

BAPS601DST

# نظم و نسق عامہ

(Public Administration)

برائے

بیچلر آف آرٹس (بی۔ اے۔)

(چھٹا سمسٹر)

نظامت فاصلاتی تعلیم

مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی

حیدرآباد-32، تلنگانہ-انڈیا

© Maulana Azad National Urdu University, Hyderabad

Course- Public Administration

ISBN: 978-81-972234-1-9

First Edition: May 2024

Publisher	:	Registrar, Maulana Azad National Urdu University
Publication	:	2024
Copies	:	800
Price	:	Rs. 340/- (Included in the admission fee of distance mode students)
Copy Editing	:	Dr. Ishtiyag Ahmad, DDE, MANUU, Hyderabad
Composing	:	Dr. Naved Ashrafi, DDE, MANUU, Hyderabad
Cover Designing	:	Dr. Mohd Akmal Khan, DDE, MANUU, Hyderabad
Printer	:	Print Time & Business Enterprises, Hyderabad

## Public Administration

for

B.A. 6<sup>th</sup> Semester

*On behalf of the Registrar, published by:*

## Directorate of Distance Education

Maulana Azad National Urdu University

Gachibowli, Hyderabad-500032 (TS), India

Director: dir.dde@manuu.edu.in Publication: ddepublishment@manuu.edu.in

Phone number: 040-23008314 Website: manuu.edu.in

© All rights reserved. No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronically or mechanically, including photocopying, recording or any information storage or retrieval system, without prior permission from the publisher (registrar@manuu.edu.in)



ایڈیٹر  
(Editor)

**Dr. Ishtiyaq Ahmad** (Course Coordinator)  
Asst. Professor (Public Administration), Directorate of  
Distance Education, MANUU, Hyderabad

ڈاکٹر اشتیاق احمد (کورس کوآرڈینیٹر)  
اسسٹنٹ پروفیسر (نظم و نسق عامہ) نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدرآباد

لینگویج ایڈیٹر  
(Language Editor)

**Dr. Naved Ashrafi**  
Assistant Professor (Contractual)/Guest Faculty, Directorate of  
Distance Education, MANUU, Hyderabad

ڈاکٹر ناید اشرفی  
اسسٹنٹ پروفیسر (کانٹریکٹوئل) / گیسٹ فیکلٹی، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدرآباد

**Dr. Mohd Nehal Afroz**  
Assistant Professor (Contractual)/Guest Faculty, Directorate of  
Distance Education, MANUU, Hyderabad

ڈاکٹر محمد نہال افروز  
اسسٹنٹ پروفیسر (کانٹریکٹوئل) / گیسٹ فیکلٹی، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدرآباد

مجلس ادارت  
(Editorial Board)

**Prof. Mohd Umar**  
Former Head, Dept. of Political Science, Dr. B.R.A.M.U,  
Aurangabad, M.H.

پروفیسر محمد عمر  
سابق صدر، شعبہ سیاسیات، ڈاکٹر بھیم راؤ امبیڈکر مراٹھواڑا یونیورسٹی، اورنگ آباد، مہاراشٹر

**Prof. Nisar ul Haq**  
Former Head, Dept. of Pol. Science, JMI, New Delhi

پروفیسر نثار الحق  
سابق صدر، شعبہ سیاسیات، جامعہ ملیہ اسلامیہ، نئی دہلی

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

پروفیسر نفیس احمد انصاری  
پروفیسر، شعبہ سیاسیات، علی گڑھ مسلم یونیورسٹی، علی گڑھ، اتر پردیش

**Prof. Mohammad Arif**  
Former Head, Dept. of Pol. Sc., Mahatma Gandhi Kashi  
Vidyapith, U.P.

پروفیسر محمد عارف  
سابق صدر، شعبہ سیاسیات، مہاتما گاندھی کاشی ودیہ پیٹھ، اتر پردیش

**Dr. Ishtiyaq Ahmad** (Course Coordinator)  
Asst. Professor (Public Administration), Directorate of  
Distance Education, MANUU, Hyderabad

ڈاکٹر اشتیاق احمد (کورس کوآرڈینیٹر)  
اسسٹنٹ پروفیسر (نظم و نسق عامہ) نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدرآباد، تلنگانہ

**Prof. Kaneez Zehra**  
Former Head, Dept. of Public Administration, MANUU,  
Hyderabad

پروفیسر کنیز زہرا  
سابق صدر، شعبہ نظم و نسق عامہ، مانو، حیدرآباد، تلنگانہ

**Dr. Naved Ashrafi**  
Assistant Professor (Contractual)/Guest Faculty,  
Directorate of Distance Education, MANUU, Hyderabad

ڈاکٹر ناید اشرفی  
اسسٹنٹ پروفیسر (کانٹریکٹوئل) / گیسٹ فیکلٹی، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدرآباد

کورس کو آر ڈی نیٹر

ڈاکٹر اشتیاق احمد

اسسٹنٹ پروفیسر (سیاسیات)، نظامت فاصلاتی تعلیم

مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدرآباد

اکائی نمبر

مصنفین

- 1,4,5,8,14,17-20 • ڈاکٹر نوید اشرفی، اسسٹنٹ پروفیسر (کاتریکچول) ڈی ڈی ای، مانو، حیدرآباد، تلنگانہ
- 2,3,6,7,13,15,16 • ڈاکٹر اشتیاق احمد، اسسٹنٹ پروفیسر، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدرآباد، تلنگانہ
- 9 • ڈاکٹر محمد اکبر القادری، اسسٹنٹ پروفیسر، الحسن ٹیچرس ٹریننگ کالج، سمستی پور، بہار
- 21,22 • جناب محمد اظہر الدین، اسسٹنٹ پروفیسر، شعبہ سیاسیات، ماں شاکمبھری یونیورسٹی، سہارن پور، یوپی
- 10,11,12 • ڈاکٹر محمد مبارک علی، اسسٹنٹ پروفیسر، شعبہ سیاسیات، جامعہ ملیہ اسلامیہ، نئی دہلی
- 23,24 • ڈاکٹر محمد انیس اختر، اسسٹنٹ پروفیسر، شعبہ سیاسیات، YSPM کالج، مغربی بنگال

پروف ریڈرز:

- اول : ڈاکٹر نوید اشرفی
- دوم : ڈاکٹر محمد نہال افروز
- فائنل : ڈاکٹر اشتیاق احمد

## فہرست

7	وائس چانسلر	پیغام
8	ڈائریکٹر	پیغام
9	کورس کوآرڈینیٹر	کورس کا تعارف
	<b>تمہید</b>	<b>I بلاک</b>
11	نظم و نسق عامہ: معنی اور تعریف	اکائی 1
24	نظم و نسق عامہ: نوعیت اور وسعت	اکائی 2
36	نظم و نسق عامہ: اہمیت	اکائی 3
53	نظم و نسق عامہ اور دیگر سماجی علوم	اکائی 4
	<b>نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق</b>	<b>II بلاک</b>
77	نظم و نسق عامہ: ایک جائزہ	اکائی 5
98	نظم و نسق عامہ: ارتقا	اکائی 6
114	جدید نظم و نسق عامہ	اکائی 7
131	نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق	اکائی 8
	<b>نظم و نسق عامہ کے بنیادی تصورات</b>	<b>III بلاک</b>
147	تنظیم: معنی اور نوعیت	اکائی 9
161	رسمی تنظیم	اکائی 10
174	غیر رسمی تنظیم	اکائی 11
188	تنظیم کی بنیادیں	اکائی 12

	<b>تنظیم کے اصول</b>	<b>بلاک IV</b>
203	درجہ بندی اور دائرہ نگرانی	اکائی 13
224	وحدت کمان اور ہم آہنگی	اکائی 14
243	تفویض اختیار	اکائی 15
257	مرکزیت اور لامرکزیت	اکائی 16
	<b>نظم و نسق کی ساخت</b>	<b>بلاک V</b>
273	صدر عاملہ: اقسام، فرائض اور کردار	اکائی 17
294	خطی، سہاری اور اضافی ایجنسیاں	اکائی 18
317	عوامی کارپوریشن	اکائی 19
327	محکمہ اور بورڈ	اکائی 20
	<b>نظم و نسق پر کنٹرول</b>	<b>بلاک VI</b>
339	نظم و نسق پر کنٹرول: ایک جائزہ	اکائی 21
352	مقننہ کا کنٹرول	اکائی 22
361	عاملانہ کنٹرول	اکائی 23
370	عدالتی کنٹرول	اکائی 24
379		نمونہ امتحانی پرچہ

## پیغام

مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی 1998 میں وطن عزیز کی پارلیمنٹ کے ایکٹ کے تحت قائم کی گئی۔ اس کے چار نکاتی مینڈیٹس یہ ہیں۔  
(1) اردو زبان کی ترویج و ترقی (2) اردو میڈیم میں پیشہ ورانہ اور تکنیکی تعلیم کی فراہمی (3) روایتی اور فاصلاتی تدریس سے تعلیم کی فراہمی اور (4) تعلیم نسواں پر خصوصی توجہ۔ یہ وہ بنیادی نکات ہیں جو اس مرکزی یونیورسٹی کو دیگر مرکزی جامعات سے منفرد اور ممتاز بناتے ہیں۔  
قومی تعلیمی پالیسی 2020 میں بھی مادری اور علاقائی زبانوں میں تعلیم کی فراہمی پر کافی زور دیا گیا ہے۔

اردو کے ذریعے علوم کو فروغ دینے کا واحد مقصد و منش اردو دواں طبقے تک عصری علوم کو پہنچانا ہے۔ ایک طویل عرصے سے اردو کا دامن علمی مواد سے لگ بھگ خالی رہا ہے۔ کسی بھی کتب خانے یا کتب فروش کی الماریوں کا سرسری جائزہ اس بات کی تصدیق کر دیتا ہے کہ اردو زبان سمٹ کر چند ”ادبی“ اصناف تک محدود رہ گئی ہے۔ یہی کیفیت اکثر رسائل و اخبارات میں دیکھنے کو ملتی ہے۔ اردو قاری اور اردو سماج دور حاضر کے اہم ترین علمی موضوعات سے نابلد ہیں۔ چاہے یہ خود ان کی صحت و بقا سے متعلق ہوں یا معاشی اور تجارتی نظام سے، یا مشینی آلات ہوں یا ان کے گرد و پیش ماحول کے مسائل ہوں، عوامی سطح پر ان شعبہ جات سے متعلق اردو میں مواد کی عدم دستیابی نے عصری علوم کے تین ایک عدم دلچسپی کی فضا پیدا کر دی ہے۔ یہی وہ چیلنجز ہیں جن سے اردو یونیورسٹی کو نبرد آزما ہونا ہے۔ نصابی مواد کی صورت حال بھی کچھ مختلف نہیں ہے۔ اسکولی سطح پر اردو کتب کی عدم دستیابی کے چرچے ہر تعلیمی سال کے شروع میں زیر بحث آتے ہیں۔ چونکہ اردو یونیورسٹی کا ذریعہ تعلیم اردو ہے اور اس میں عصری علوم کے تقریباً سبھی اہم شعبہ جات کے کورسز موجود ہیں لہذا ان تمام علوم کے لیے نصابی کتابوں کی تیاری اس یونیورسٹی کی اہم ترین ذمہ داری ہے۔

مجھے اس بات کی بے حد خوشی ہے کہ یونیورسٹی کے ذمہ داران بشمول اساتذہ کرام کی انتھک محنت اور ماہرین علم کے بھرپور تعاون کی بنا پر کتب کی اشاعت کا سلسلہ بڑے پیمانے پر شروع ہو چکا ہے۔ ایک ایسے وقت میں جب کہ ہماری یونیورسٹی اپنی تاسیس کی 25 ویں سالگرہ منا رہی ہے، مجھے اس بات کا اکتشاف کرتے ہوئے بہت خوشی محسوس ہو رہی ہے کہ یونیورسٹی کا نظامتِ فاصلاتی تعلیم از سر نو اپنی کارکردگی کے نئے سنگِ میل کی طرف رواں دواں ہے اور نظامتِ فاصلاتی تعلیم کی جانب سے کتابوں کی اشاعت اور ترویج میں بھی تیزی پیدا ہوئی ہے۔ نیز ملک کے کونے کونے میں موجود تشنگانِ علم فاصلاتی تعلیم کے مختلف پروگراموں سے فیضیاب ہو رہے ہیں۔ گرچہ گزشتہ برسوں کے دوران کووڈ کی تباہ کن صورت حال کے باعث انتظامی امور اور ترسیل و ابلاغ کے مراحل بھی کافی دشوار کن رہے تاہم یونیورسٹی نے اپنی حتی المقدور کوششوں کو بروئے کار لاتے ہوئے نظامتِ فاصلاتی تعلیم کے پروگراموں کو کامیابی کے ساتھ روبہ عمل کیا ہے۔ میں یونیورسٹی سے وابستہ تمام طلباء کو یونیورسٹی سے جڑنے کے لیے صمیم قلب کے ساتھ مبارکباد پیش کرتے ہوئے اس یقین کا اظہار کرتا ہوں کہ ان کی علمی تشنگی کو پورا کرنے کے لیے مولانا آزاد اردو یونیورسٹی کا تعلیمی مشن ہر لمحہ ان کے لیے راستے ہموار کرے گا۔

پروفیسر سید عین الحسن

وائس چانسلر

## پیغام

موجودہ دور میں فاصلاتی طریقہ تعلیم کو 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 مستفید ہو رہے ہیں۔ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی نے بھی اپنے قیام کے ابتدائی دنوں ہی سے اردو آبادی کی تعلیمی ضروریات کے پیش نظر فاصلاتی طرز تعلیم کو متعارف کرایا۔ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کا آغاز 1998 میں نظامت فاصلاتی تعلیم سے ہوا اور 2004 میں باقاعدہ روایتی طرز تعلیم (Regular Courses) کا آغاز ہوا اور بعد ازاں متعدد روایتی تدریس کے شعبہ جات قائم کیے گئے۔

ملک میں تعلیمی نظام کو بہتر انداز سے جاری رکھنے میں یو جی سی کا مرکزی کردار رہا ہے۔ فاصلاتی تعلیم (ODL) کے تحت جاری مختلف پروگرام UGC-DEB سے منظور شدہ ہیں۔ UGC-DEB اس بات پر زور دیتا رہا ہے کہ فاصلاتی نظام تعلیم کے نصاب اور نظامات کو روایتی نظام تعلیم کے نصاب اور نظامات سے کما حقہ ہم آہنگ کر کے فاصلاتی تعلیم کے طلباء کے معیار کو بلند کیا جائے۔ چونکہ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی فاصلاتی اور روایتی طرز تعلیم کی جامعہ (Dual Mode University) ہے، لہذا اس مقصد کے حصول کے لیے یو جی سی۔ ڈی ای بی کے رہنمایانہ اصولوں کے مطابق Credit Based Credit System (CBCS) نظام متعارف کرایا گیا اور خود اکتسابی مواد (Self Learning Material) از سر نو، جس میں یو جی اور پی جی طلباء کے لیے چھ بلاک چوبیس اکائیوں اور چار بلاک سولہ اکائیوں پر مشتمل نئے طرز کی ساخت پر تیار کیا گیا ہے۔

نظامت فاصلاتی تعلیم یو جی سی، پی جی، بی ایڈ، ڈپلوما اور سرٹیفکیٹ کورسز پر مشتمل جملہ سترہ (17) کورسز چلا رہا ہے۔ ساتھ ہی تکنیکی ہنر پر مبنی کورسز بھی شروع کیے جا رہے ہیں۔ متعلمین کی سہولت کے لیے ملک کے مختلف حصوں میں 9 علاقائی مراکز بنگلور، بھوپال، در بھنگہ، دہلی، کولکاتا، ممبئی، پٹنہ، رانچی اور سری نگر اور 6 ذیلی علاقائی مراکز حیدرآباد، لکھنؤ، جموں، نوح، وارانسی اور امراتوئی کا ایک بہت بڑا نیٹ ورک موجود ہے۔ اس کے علاوہ بے واڑہ میں ایک ایکسٹنشن سنٹر بھی قائم کیا گیا ہے۔ ان مراکز کے تحت سر دست 160 سے زیادہ متعلم امدادی مراکز (Learner Support Centres) نیز 20 پروگرام سنٹرس (Programme Centres) کام کر رہے ہیں، جو طلباء کو تعلیمی اور انتظامی مدد فراہم کرتے ہیں۔ نظامت فاصلاتی تعلیم اپنی تعلیمی اور انتظامی سرگرمیوں میں آئی سی ٹی کا بھرپور استعمال کرتا ہے، نیز اپنے تمام پروگراموں میں داخلے صرف آن لائن طریقے ہی سے دے رہا ہے۔

نظامت فاصلاتی تعلیم کی ویب سائٹ پر متعلمین کو خود اکتسابی مواد کی سافٹ کاپیاں بھی فراہم کی جا رہی ہیں، نیز آڈیو۔ ویڈیو ریکارڈنگ کالنگ بھی ویب سائٹ پر فراہم کیا گیا ہے۔ اس کے علاوہ متعلمین کے درمیان رابطے کے لیے ای میل اور واٹس ایپ گروپ کی سہولت فراہم کی گئی ہے، جس کے ذریعے متعلمین کو پروگرام کے مختلف پہلوئوں جیسے کورس کے رجسٹریشن، مفوضات، کونسلنگ، امتحانات وغیرہ کے بارے میں مطلع کیا جاتا ہے۔ پچھلے دو سال سے ریگولر کاؤنسلنگ کے علاوہ ایڈیشنل ریڈیل آن لائن کاؤنسلنگ مہیا کی جا رہی ہے تاکہ طلباء کے تعلیمی معیار کو بلند کیا جاسکے۔

امید ہے کہ ملک کی تعلیمی اور معاشی حیثیت سے پچھڑی اردو آبادی کو عصری تعلیم کے مرکزی دھارے سے جوڑنے میں نظامت فاصلاتی تعلیم کا بھی نمایاں رول ہوگا۔ آنے والے دنوں میں تعلیمی ضروریات کے پیش نظر نئی تعلیمی پالیسی (NEP-2020) کے تحت مختلف کورسز میں تبدیلیاں کی جائیں گی اور امید ہے کہ یہ فاصلاتی نظام کو زیادہ موثر و کارگر بنانے میں مددگار ثابت ہوگی۔

پروفیسر محمد رضاء اللہ خان

ڈائریکٹر، نظامت فاصلاتی تعلیم

## کورس کا تعارف

عزیز طلبا،

"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 تشکیل اور پالیسیوں کو نافذ نہیں کرتا ہے بلکہ حکومت کے فرائض کو عوام کے تمام میدانوں تک پہنچاتا ہے۔

یہ کتاب "نظم و نسق عامہ" مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کے فاصلاتی تعلیم کے بی اے سیاسیات کے چھٹے سمسٹر کے لیے تیار کی گئی ہے۔ جو چوبیس 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 طلبا و طالبات کو نظم و نسق عامہ کے بنیادی تصورات اور اصول سے آگاہ کرنا ہے۔ اس کتاب کی زبان بہت آسان ہے۔ ایسی کتابیں اردو ذریعہ تعلیم میں دستیاب نہیں ہیں۔ اور جو دستیاب ہیں بھی انہیں ہم عصر تبدیلیوں کے مطابق ترمیم نہیں کیا گیا ہے۔

یہ کورس چھ 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 اور خانگی نظم و نسق میں فرق اور نظم و نسق عامہ کے دیگر سماجی علوم سے تعلق کو واضح طور سے بیان کیا گیا ہے۔ دوسرے بلاک میں نظم و نسق عامہ کے بنیادی تصورات، رسمی اور غیر رسمی تنظیم کے اصولات اور تنظیم کی بنیاد پر مواد فراہم کیا گیا ہے۔ تیسرے بلاک میں تنظیم و نسق عامہ کی ساخت، صدر عاملہ، خطی، سہاری اور اضافی ایجنسیاں، عوامی کارپوریشن، محکمہ اور بورڈ کا مطالعہ کریں گے۔ چوتھے بلاک میں آپ انتظامی طرز عمل، اختیار اور قیادت، فیصلہ سازی، مواصلات اور محرکات کا مطالعہ کریں گے۔

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 جانچ کے لیے سوالات بھی دیے گئے ہیں تاکہ طلبا و طالبات کو سمجھنے میں آسانی ہو اور وہ اپنی معلومات کو ہر اکائی کے متعلق جانچ سکیں۔ اس کتاب کے آخری صفحہ پر نمونہ امتحانی 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 طلبا و طالبات کی رہنمائی کرے گی اور ان کے لیے مفید ثابت ہوگی۔ اور ان کی لیاقت و صلاحیت میں اضافہ کرے گی۔

ڈاکٹر اشتیاق احمد  
کورس کوآرڈینیٹر

نظم و نسق عامه

(Public Administration)

# اکائی 1- نظم و نسق عامہ: معنی اور تعریف

(Public Administration: Meaning and Definition)

اکائی کے اجزا:

تمہید	1.0
مقاصد	1.1
معنی و تعریف	1.2
نظم و نسق کے معنی	1.2.1
نظم و نسق عامہ کے معنی	1.2.2
اکتسابی نتائج	1.3
کلیدی الفاظ	1.4
نمونہ امتحانی سوالات	1.5
معروضی جوابات کے حامل سوالات	1.5.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	1.5.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	1.5.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد	1.6

## 1.0 تمہید (Introduction)

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 تھا کہ کسی بھی فرد (Individual) کی تکمیل اجتماعی طور پر صرف اُس کے سماج (Society) میں ہی ممکن ہے۔ ارسطو کے مطابق انسان کی اجتماعیت (Collectivity) اُسکی انفرادیت (Individuality) پر مقدم ہوتی ہے، یعنی انسان کا وجود اور اُس کی ہستی ایک گروہ اور جماعت کی شکل میں اولاً اُس کے سماج پر منحصر 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 فراہم کرتا ہے جہاں وہ اپنی ذات اور اپنے خاندان کی انفرادی حدود سے باہر نکل کر اپنا تعریف کرتا ہے اور اپنے تاثرات کا اظہار کرتا ہے۔ جب کوئی شخص سماج میں تبادلہ خیال کرتا ہے، اشیاء کی تجارت کرتا ہے یا روزی حاصل کرنے کے لئے دیگر پیشوں کو 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 دستور (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، لیبر یونینوں، مذہبی اداروں، سیاسی جماعتوں اور انسان کی قائم کردہ دیگر تنظیموں کی ہموار کارکردگی کے لئے 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 کسی تنظیم کے نظم و نسق کی نوعیت اُس تنظیم کی فطرت پر منحصر ہوتی ہے۔ چنانچہ پرائیویٹ یا نجی تنظیموں کے نظم و نسق کو 'خاصی 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 پرانا ہے کہ جتنی بنی نوع انسان کی سماجی تاریخ۔ جب انسان کو سماجی شعور حاصل ہوا تو اُس نے سماج کو منظم کرنے کے لئے نظم و نسق کا سہارا لیا اور اپنے روزمرہ کے امور کو آسان کر لیا۔ بطور موضوع مطالعہ، نظم و نسق کی تاریخ زیادہ پرانی نہیں ہے۔ ماہرین مانتے ہیں کہ سماجی علوم کے اُنق پر نظم و نسق کا افتاب ووڈرو ولسن (Woodrow Wilson) کے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' (The Study of Administration) کی اشاعت کے ساتھ طلوع ہوا۔ ووڈرو ولسن امریکی سیاست داں، وکیل اور ماہر تعلیم تھے۔ 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۔ 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 کا مقصد طلباء 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 طلباء نظم و نسق عامہ کی تعریف و نوعیت سے واقف ہو جائیں گے۔

## 1.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ،

- نظم و نسق کے معنی کو سمجھیں گے۔
- نظم و نسق عامہ کے معنی کو سمجھیں گے۔
- ووڈروولسن کے مضمون کے تناظر میں نظم و نسق عامہ کے معنی کو سمجھیں گے۔

## 1.2 معنی و تعریف (Meaning and Definition)

ووڈروولسن کے مضمون کا عنوان اور اس کا سیاق و سباق صرف نظم و نسق عامہ (Public Administration) سے ہی متعلق نہیں تھا بلکہ عمومی طور پر نظم و نسق (Administration) اس کا مرکز گفتگو تھا۔ 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 لفظ 'نظم و نسق' کے معنی و مفہوم پر دسترس حاصل کرنا لازمی ہے۔

### 1.2.1 نظم و نسق کے مفہوم (Meaning of Administration)

انگریزی میں نظم و نسق کا مساوی لفظ administration ہے۔ یہ لفظ لاطینی لفظ 'ایڈمنسٹریٹر' (administere) سے ماخوذ ہے جس کے مختلف معنی ہیں: پرواہ کرنا، عوام کی دیکھ بھال کرنا، خدمت کرنا یا معاملات کو منظم کرنا وغیرہ۔ جب دو یا دو سے زائد افراد ایک مخصوص مقصد کے حصول کے لئے 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۔

- نظم و نسق ایک اجتماعی سرگرمی (Group Activity) ہے جس میں دو یا دو سے زیادہ افراد حصہ لیتے ہیں۔
- نظم و نسق ایک ہدف کے حصول (Achievement of Target) کے لئے کام کرتا ہے۔
- مقصد کا حصول افراد کے تعاون (Cooperation of People) پر منحصر ہوتا ہے۔

بقول ہربرٹ سائمن (Herbert Simon)، ڈی۔ ڈیلیو۔ اسمتھ برگ (D.W. Smithburg) اور وی۔ اے۔ تھامسن (V. A. Thompson)،

نظم و نسق وسیع معنوں میں مشترکہ اہداف کو حاصل کرنے کے لئے کی گئی اجتماعی سرگرمی ہے۔

نظم و نسق کی تعریف بزبان معروف مفکرین درج ذیل ہیں:

ای۔ این۔ گلڈن (E. N. Gladden)

نظم و نسق ایک طویل (Long) اور پُر تَصْنَع (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۔

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 ہنر مندی سے کی جاتی ہے کہ مترادف اہلیتیں وحدت کی طرح کام کرنے لگتی ہیں۔

فیلکس اے۔ نگر و (Felix A. Nigro)

ایک مقصد کو پورا کرنے کے لئے افراد اور مادہ (Men and Material) کے انتظام اور استعمال کو نظم و نسق کہتے ہیں۔

جے۔ ایم۔ فنر اور آر۔ پریس تھیسس (J. M. Pfiffner and R. Prestheus)

مطلوبہ انجام کو حاصل کرنے کے لئے افراد اور مادی وسائل (Men and Material Resources) کے انتظام اور نگرانی کو نظم و نسق کہا جاتا ہے۔

ایل۔ ڈی۔ وائٹ (L. D. White)

نظم و نسق کا فن کچھ مقاصد اور اہداف کو حاصل کرنے کے لئے متعدد افراد کی نگرانی، ان کے درمیان ہم آہنگی اور ان کی نگرانی کرنا ہے۔

لو تھر گلک (Luther Gullick)

نظم و نسق کا تعلق طے شدہ مقاصد کی تکمیل اور کام کو مکمل 'کروانے' سے ہے۔

ایف۔ ایم۔ مارکس (F. M. Marx)

نظم و نسق دانستہ مقاصد کے حصول کے لئے کیا گیا پُر عزم عمل ہے۔ یہ معاملات کی منظم ترتیب اور وسائل کا باشعور استعمال ہے جس کا مقصد مطلوبہ اشیاء کی تخلیق اور ملک کو ہر بات کی پیشین گوئی کرنا ہے۔

نظم و نسق کی انگریزی اصطلاح *administration* کی چار جہتوں میں تعریف کی جاسکتی ہے:

1۔ بطور موضوع مطالعہ (As a Discipline)

نظم و نسق 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 نسق کی شروعات ووڈرو ولسن کے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' (The

(Study of Administration) کی اشاعت کے بعد ہوئی۔ اس کے بعد نظم و نسق 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 لئے ماہرین (Experts) کی ضرورت پیش آتی ہے۔ یہ ماہرین نظم و نسق کی سرگرمیوں کو بطور پیشہ انجام دیتے ہیں۔ سرکاری اداروں سے لیکر خانگی تنظیموں تک نظم و نسق بطور پیشہ اہم کردار ادا کرتا ہے جہاں خصوصی علم اور تربیت کے ذریعہ مہارت حاصل کیا جاتا ہے۔

## 3۔ بحیثیت عمل (As a Process)

تنظیم کے کسی منصوبے کو نافذ کرنے کے لئے انجام دی گئی تمام سرگرمیوں کا مجموعہ نظم و نسق کہلاتا ہے۔

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

عوامی پالیسی کو نافذ کرنے کی ذمہ داری اکثر حکومت کی عاملہ شاخ پر ہوتی ہے۔ لہذا عاملہ کا ہر قدم نظم و نسق کا عمل تسلیم کیا جاتا ہے۔ حتیٰ کہ نظم و نسق کو صدر عاملہ کے نام سے بھی منسوب کیا جاتا ہے، جیسے نہرو ایڈمنسٹریشن، بش ایڈمنسٹریشن وغیرہ۔

## 1.2.2 نظم و نسق عامہ کے معنی (Meaning of Public Administration)

نظم و نسق عامہ نظم و نسق کے وسیع تر میدان کا ایک حصہ ہے۔ اس کا تعلق سرکاری سرگرمیوں سے ہے۔ کسی بھی سیاسی نظام میں حکومت کے منصوبوں کو نافذ کرنے کے لئے نظم و نسق عامہ کی ضرورت ہوتی ہے۔ نظم و نسق عامہ کی انگریزی اصطلاح 'پبلک ایڈمنسٹریشن' میں لفظ 'پبلک' سے مراد 'حکومت' یا 'عاملہ' سے ہے۔ اس کے علاوہ ایک فلاحی مملکت میں 'پبلک' (Public) کے معنی عوام سے بھی لئے جاتے ہیں۔ اس طرح نظم و نسق عامہ سرکاری نظم و نسق ہے جس کا مرکز افسر شاہی یعنی بیوروکریسی (Bureaucracy) کی ایسی کارکردگی ہے جو عوام کی فلاح اور بہبود کے لئے ہو۔ انسائیکلو پیڈیا بریٹینیکا (Encyclopedia Britannica) کے مطابق حکومت کے ذریعے مملکت کی پالیسی کے نفاذ کو نظم و نسق عامہ کہا جاتا ہے۔ لہذا نظم و نسق عامہ سے مراد نظم و نسق کے اس حصے سے ہے جو حکومت کی انتظامی سرگرمیوں سے متعلق ہے۔

بطور موضوع مطالعہ نظم و نسق عامہ کا مضمون اتنا پرانا نہیں ہے جتنا کہ یہ بطور سرگرمی سیکڑوں برسوں سے وجود میں ہے۔ غالباً یہی وجہ ہے کہ نظم و نسق عامہ 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 بدلاؤ ہوئے جن میں دو جنگ عالمگیر، 1930 کا کساد عظیم، اشتراکی اور سرمایہ دارانہ نظاموں کا باہمی تصادم، سوویت یونین کا ٹوٹ کر بکھر جانا، ترقی پذیر ممالک میں استعماریت کا خاتمہ، عالمی حکومتوں کا نجکاری کی جانب رجوع

کرنا اور عالمگیریت کا افتتاح بھی شامل ہیں۔ ترقی اور بدلاؤ کی اس تیز رفتار نے نظم و نسق عامہ کو عالمی سطح پر بہت متاثر کیا جس کی وجہ سے نظم و نسق عامہ کی فطرت و قیاساً نو قیام بدلتی گئی۔ ڈوائٹ والڈو (Dwight Waldo) کا مشاہدہ ہے کہ نظم و نسق عامہ میں یہی بدلاؤ اس پریشانی کا سبب بنتے ہیں اور ایک عمومی قبولیت کی تعریف بیان کرنا مشکل ہو جاتا ہے۔ جب کہ دوسری جانب فریڈرک سی موشر (Frederick C. Mosher) نظم و نسق عامہ کے اس تعریفی بجران پر مختلف رائے رکھتا ہے اور مانتا ہے کہ یہ بجران نظم و نسق عامہ کو قوی بناتا ہے اور اس کو طلسماتی عنصر دیتا ہے۔ موشر کہتا ہے:

بہتر ہے کہ نظم و نسق عامہ کی تعریف بیان نہ کی جائے۔ یہ موضوع مطالعہ سے زیادہ دلچسپی کا علاقہ ہے۔ یہ علیحدہ سائنس نہیں ہے بلکہ ایک کراس ڈسپلن (مختلف مضامین پر محیط) ہے۔

دیگر ماہرین نظم و نسق عامہ کی تعریف اس طرح بیان کرتے ہیں:

الیکزینڈر ہیملٹن (Alexander Hamilton)

سرکاری سرگرمیاں عوامی اہداف کی تکمیل کے لئے انجام دی جاتی ہیں۔ چنانچہ سرکاری معاملات کو منتظم کرنا نظم و نسق عامہ کہلاتا ہے۔

ووڈرو ولسن (Woodrow Wilson)

نظم و نسق عامہ قانون کا تفصیلی اور باقاعدہ اطلاق ہے۔ قانون کا ہر خصوصی اطلاق نظم و نسق عامہ کا عمل ہے۔

ایل۔ ڈی۔ وائٹ (L. D. White)

نظم و نسق عامہ ان تمام افعال پر مشتمل ہوتا ہے جن کا مقصد عوامی پالیسی کی کو نافذ کرنا اور اس کو پایہ تکمیل تک پہنچانا ہوتا ہے۔

پرسی میک کوئین (Percy Mc Queen)

نظم و نسق عامہ کا تعلق حکومت کے عمل سے ہے خواہ وہ مقامی ہو یا مرکزی۔

لو تھر گلک (Luther Gullick)

نظم و نسق عامہ علوم نظم و نسق کا وہ حصہ ہے جس کا سروکار حکومت سے ہے۔ اس کا تعلق خود بنیادی طور پر حکومت کی عاملہ شاخ سے ہے جہاں حکومت کا کام کیا جاتا ہے۔ اگرچہ مقننہ اور عدلیہ کے سلسلے میں بھی واضح طور پر مسائل موجود ہیں۔

جے ایم ففینر (J. M. Pfiffner)

نظم و نسق عامہ افراد 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 لئے مل کر کام کر سکیں۔

ڈوائٹ والڈو (Dwight Waldo)

نظم و نسق کے علم و فن کا مملکت کے معاملات پر اطلاق نظم و نسق عامہ کہلاتا ہے۔

مارشل ڈیموک (Marshal Dimock)

نظم و نسق کا تعلق حکومت کے 'کیا' اور 'کیسے' سے ہے۔ 'کیا' سے مراد اُس مواد اور تکنیکی علم سے ہے جو ایڈمنسٹریٹر کو اپنا کام انجام دینے کے قابل بناتا ہے۔ جب کہ 'کیسے' سے مراد کام کی سرانجام دہی کے طریقہ کار اور تکنیک سے ہے۔

نیکولس ہینری (Nicholas Henry)

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

نظم و نسق عامہ کی تمام روایتی تعریفیں اس کو حکومت کی عاملہ شاخ کا مظہر تسلیم کرتی ہیں۔ اس نظریہ کے مطابق نظم و نسق کا تعلق حکومت کی تشکیل کردہ پالیسیوں کو نافذ کرنے سے ہے اور فیصلہ سازی و پالیسی کی تشکیل سے اس کا کوئی واسطہ نہیں ہے۔ نظم و نسق کا کردار حکومت کی صرف عاملہ شاخ تک محدود ہے اور مقننہ و عدلیہ کا اس کے معاملات میں کوئی دخل نہیں ہے۔ اس نظریے کے حامیوں کا ماننا ہے کہ عوامی پالیسی کی تشکیل مقننہ کی ذمہ داری ہے اور ان پالیسیوں کے لیے فیصلہ لینے اور قانون سازی کا حق صرف مقننہ کو ہے۔ اس کے برعکس جدید نظریہ یہ ہے کہ نظم و نسق عامہ وسیع تر معنوں میں حکومت کی تینوں شاخوں پر مشتمل ہے، عاملہ کے ساتھ ساتھ اس کا تعلق مقننہ اور عدلیہ 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 نسق عامہ بڑی اہمیت کا حامل ہے۔ اس پسمنظر میں ایف۔ اے۔ نگر و اور ایل۔ جی۔ نگر کے مطابق نظم و نسق عامہ:

- تعاون پر مبنی اجتماعی کوشش ہے۔
- حکومت کی تینوں شاخوں مقننہ، عاملہ اور عدلیہ پر مشتمل ہے۔
- عوامی پالیسی کی تشکیل میں اہم کردار ادا کرتا ہے اور اس لئے سیاسی سرگرمی کا اہم حصہ ہے۔
- واضح طور پر خانگی نظم و نسق سے مختلف ہوتا ہے۔
- عوامی خدمات فراہم کرنے کے لئے متعدد نجی گروہوں، تنظیموں اور افراد سے قریبی طور پر وابستہ ہوتا ہے۔

### 1.3 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

- اس اکائی میں آپ نے گزشتہ صفحات پر،
- نظم و نسق کے معنی کو سمجھا۔

- نظم و نسق عامہ کے معنی کو سمجھا۔
- ووڈرو ولسن کے مضمون کے تناظر میں نظم و نسق عامہ کے معنی کو سمجھا۔

#### 1.4 کلیدی الفاظ (Keywords)

- ووڈرو ولسن (Woodrow Wilson)
 

تھامس ووڈرو ولسن (28 دسمبر، 1856-3 فروری، 1924) ایک امریکی سیاستداں اور ماہر تعلیم تھے جنہوں نے 1913 سے 1921 تک امریکا کے 28 ویں صدر کی حیثیت سے خدمات انجام دیں۔ اپنے تعلیمی کیریئر کے دوران، ولسن نے تاریخ اور سیاسیات کے متعدد کتب و مضامین تصنیف کیے اور ایک سہ ماہی رسالہ 'Political Science Quarterly' کے باقاعدہ معاون بن گئے۔ اُن کا مضمون 'The Study of Administration' بے حد مقبول ہوا اور اُن کو نظم و نسق عامہ کے نئے موضوع مطالعہ کا بانی تسلیم کیا جانے لگا۔ ولسن کا یہ مضمون 1887 میں 'Political Science Quarterly' میں شائع ہوا تھا۔

#### • عالمگیریت (Globalisation)

عالمگیریت بنیادی طور پر باہمی روابط (Interaction) اور انضمام (Integration) کا ایک معاشی عمل ہے جو معاشرتی (Social) اور ثقافتی (Cultural) پہلوؤں سے وابستہ ہے۔ عالمگیریت دنیا بھر میں لوگوں، کمپنیوں اور حکومتوں کے مابین تعامل (Interaction) اور انضمام (Integration) کا عمل ہے۔ ایک پیچیدہ مظاہر کی حیثیت سے، عالمگیریت کو سرمایہ دارانہ توسیع (Capitalist Expansion) کی ایک شکل کے طور پر سمجھا جاتا ہے جس میں مقامی اور قومی معیشتوں کو ایک عالمی معیشت میں ضم کرنا ہوتا ہے اور ان معیشتوں میں اقتصادی امور کافی حد تک حکومتوں کے کنٹرول سے باہر ہوتے ہیں۔

#### • 1930 کا کساد 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 موجود رہا، لیکن بیشتر ممالک میں یہ بحران 1929ء سے لے کر 1930ء کی دہائی کے اواخر یا 1940ء 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۔

#### • مقننہ (Legislature)، عاملہ (Executive) اور عدلیہ (Judiciary)

جدید دور میں حکومت کا اختیار سہ رخی ہوتا ہے۔ حکومت کے تین رکن مقننہ (Legislature)، عاملہ (Executive) اور عدلیہ (Judiciary) ہوتے ہیں۔ مقننہ حکومت کا وہ رکن ہے جو ملک کے لیے قانون بناتا ہے اور اس لحاظ سے اس کو قانون سازہ اسمبلی بھی کہا جاتا ہے۔ اس کے بنائے قوانین کو نافذ کرنے کی ذمہ داری حکومت کی عاملہ شاخ کی ہے۔ عدلیہ اس بات کا تعین کرتی ہے کہ

مقننہ کے قوانین اور عاملہ کے ذریعے ان کا اطلاق آئین کی روح کے مطابق ہو۔ ایک انتخابی جمہوریت میں مقننہ اہم کردار ادا کرتی ہے کیوں کہ یہ عوام کے منتخب کیے ہوئے نمائندوں کو پلیٹ فارم مہیا کرتی ہے اور اقتدار میں موجود سیاسی جماعت کے نمائندوں و وزیروں کی عوام کے سامنے ذمہ داری طے کرتی ہے۔ رولنگ پارٹی اور اپوزیشن پارٹی دونوں ہی مقننہ کا حصہ ہوتی ہیں۔ ہندوستانی مقننہ کو سنسد کہا جاتا ہے۔ یہ لوک سبھا، راجیہ سبھا اور صدر جمہوریہ پر مشتمل ہے۔ عاملہ حکومت کی وہ شاخ ہے جو دراصل حکومت کی تمام کارگزاریوں کا مرکز ہوتی ہے۔ درحقیقت، عاملہ کو ہی عرف عام میں 'سرکار' کہا جاتا ہے۔

#### • عوامی پالیسی (Public Policy)

عوامی پالیسی ان سرگرمیوں کا مجموعہ ہے جس میں حکومتیں اپنی معیشت اور معاشرے کو تبدیل کرنے کے مقصد میں مشغول ہوتی ہیں۔ عوامی فلاح و بہبود کے مقصد سے اٹھائے جانے والے تمام اقدامات عوامی پالیسی کا حصہ ہوتے ہیں۔ عوامی پالیسی ان فیصلوں پر مرکوز ہوتی ہے جو سیاسی نظام کے نتائج کو جنم دیتے ہیں، جیسے ٹرانسپورٹ کی پالیسیاں، عوامی صحت کا انتظام، ملک میں تعلیم کا بندوبست اور دفاعی قوت کی تنظیم۔ عوامی پالیسی کی بنیاد قومی آئینی قوانین اور ضوابط پر مشتمل ہوتی ہے۔

#### • درجہ بندی (Hierarchy)

درجہ بندی ایک ایسا نظام ہے جس میں کسی تنظیم یا معاشرے کے ممبران کو اقتدار کی حیثیت یا اتھارٹی کے مطابق درجہ دیا جاتا ہے۔ نظم و نسق عامہ کی لغت میں درجہ بندی کا مطلب اعلیٰ عہدوں پر فائز افراد کا نچلے عہدوں کے افراد کو کنٹرول کرنا ہوتا ہے۔ درجہ بندی کا مطلب کئی یکے بعد دیگرے مراحل یا سطحوں کی ایک درجہ بند تنظیم ہے جو ایک دوسرے سے جڑے ہوئے ہیں۔ یہ ایک ایسا طریقہ ہے جہاں ایک تنظیم میں مختلف افراد کی کوششیں ایک دوسرے کے ساتھ مربوط ہوتی ہیں۔ ہر بڑے پیمانے پر تنظیم میں کچھ ہی کمان ہوتے ہیں جو حکم دیتے ہیں اور جن لوگوں کو حکم دیا جاتا ہے ان کی تعداد زیادہ ہوتی ہے۔

#### • افسر شاہی (Bureaucracy)

افسر شاہی (Bureaucracy) عاملہ کا وہ نظام ہے جس میں عاملہ کے تمام امور کو انجام دینا پیشیور ماہرین کی ذمہ داری ہوتی ہے جن کی تقرری مسابقتی امتحانات میں کامیابی حاصل کرنے کے بعد کی جاتی ہے۔ افسر شاہی یعنی بیوروکریسی لاطینی لفظ 'Bureau' سے ماخوذ 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 اختراع کیا تھا۔

#### • اشتراکی نظام (Socialist System)

اشتراکیت (Socialism) معاشرتی تنظیم کا ایک سیاسی اور معاشی نظریہ ہے 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 کنٹرول 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۔

- سرمایہ دارانہ نظام (Capitalist System) سرمایہ داری ایک معاشی نظام ہے جو ذرائع کی نجی 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۔

## 1.5 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

### 1.5.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- ولسن کے مضمون 'دی اسٹیڈی آف ایڈمنسٹریشن' کی اشاعت کب ہوئی؟

(a) 1805

(b) 1887

(c) 1912

(d) 1923

2- 'نظم و نسق عامہ' کا تعلق حکومت کے عمل سے ہے، خواہ وہ مقامی ہو یا مرکزی، یہ کس کا قول ہے؟

(a) لو تھر گلگ

(b) جے ایم ففٹر

(c) نکولس بیئری

(d) پرسی میک کونین

3- نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان فرق کی وکالت کرنے والے ہیں:

(a) پال ایچ اپیل بی

(b) سر جوزا یہ اسٹیٹسپ

(c) ہر برٹ سائمن

(d) یہ سبھی

4- بقول ووڈروولسن، امریکی نظم و نسق میں بزنس ایڈمنسٹریشن کی کس خصلت کا فقدان تھا؟

(a) کفایت شعاری

(b) لیاقت

(c) مجرب کاری

(d) یہ تمام

5- پولیٹکس اینڈ ایڈمنسٹریشن (Politics and Administration) کس کی تصنیف ہے؟

(a) ووڈروولسن

(b) ایف گڈناؤ

(c) کارل مارکس

(d) ارسطو

6- قانون سازی کا کام حکومت کی کون سی شاخ کرتی ہے؟

(a) مقننہ

(b) عدلیہ

(c) عاملہ

(d) ان میں سے کوئی نہیں

7- معیشت میں آزاد منڈی (Free Market) کی حمایت کرنے والا نظام کیا ہے؟

(a) سرمایہ دارانہ نظام

(b) اشتراکی نظام

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

8- ”نظم و نسق کے علم و فن کا مملکت کے معاملات پر اطلاق نظم و نسق عامہ کہلاتا ہے۔“ یہ کس مفکر کا قول ہے؟

(a) لو تھر گلک

(b) ڈوائٹ والڈو

(c) نکولس ہیبری

(d) پرسی میک کوئین

9- ----- کے مطابق، ”نظم و نسق عامہ کا تعلق حکومت کے عمل سے ہے خواہ وہ مقامی ہو یا مرکزی۔“

(a) لو تھر گلک

(b) ڈوائٹ والڈو

(c) نکولس ہیبری

(d) پرسی میک کوئین

10- ”نظم و نسق عامہ قانون کا تفصیلی اور باقاعدہ اطلاق ہے۔ قانون کا ہر خصوصی اطلاق نظم و نسق عامہ کا عمل ہے۔“ یہ کس مفکر کا قول ہے؟

(a) لو تھر گلک

(b) ڈوائٹ والڈو

(c) وڈروولسن

(d) پرسی میک کوئین

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

1. نظم و نسق کے معنی بیان کیجیے۔

2. نظم و نسق عامہ کے معنی بیان کیجیے۔

3. نظم و نسق کی انگریزی اصطلاح *administration* کی تعریف لکھیے۔

4. نظم و نسق عامہ کی تین خصوصیات بیان کیجیے۔

5. وڈروولسن کے مضمون کے تناظر میں نظم و نسق عامہ کے معنی کی وضاحت کیجیے۔

### 1.5.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. نظم و نسق سے کیا مراد ہے؟ اس کے معنی و تعریف بیان کیجیے۔
2. نظم و نسق عامہ کی تعریف کی وضاحت کیجیے۔
3. نظم و نسق عامہ کی معنی و خصوصیات لکھیے۔

---

### 1.6 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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).
6. Frank J. Goodnow, *Politics and Administration* (New York: Macmillan, 1900)
7. Janet V. Denhardt & Robert B. Denhardt, *The New Public Service: Serving, not Steering* (New York: M. E. Sharpe, 2007)
8. J. M. Shafritz & Albert C. Hyde, *Classics of Public Administration* (Boston: Cengage Learning, 2017)
9. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
10. J. M. Pfiffner and R. V. Prethus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
11. Dwight Waldo, *The Enterprise of Public Administration* (California: Chandler & Sharpe, 1980)
12. J. A. Stever, *The End of Public Administration* (New York: Transnational Publishers, 1988)
13. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
14. R. K. Sapru, *Administrative Theories and Management Thought* (Delhi: PHI Learning Private Limited, 2014)

## اکائی 2- نظم و نسق عامہ: نوعیت اور وسعت

(Public Administration: Nature and Scope)

اکائی کے اجزا:

تمہید	2.0
مقاصد	2.1
نظم و نسق عامہ کی نوعیت	2.2
انسلا کی نظریہ	2.2.1
انتظامی نظریہ	2.2.2
نظم و نسق عامہ کی وسعت	2.3
روایتی نظریہ	2.3.1
جدید نظریہ	2.3.2
POSDCORB نظریہ	2.3.3
فلاحی نظریہ	2.3.4
اکتسابی نتائج	2.4
کلیدی الفاظ	2.5
نمونہ امتحانی سوالات	2.6
معروضی جوابات کے حامل سوالات	2.6.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	2.6.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	2.6.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد	2.7

## 2.0 تمہید (Introduction)

نظم و نسق عامہ نظم و نسق کے وسیع تر میدان 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 نسق عامہ کی ضرورت ہوتی ہے۔ نظم و نسق عامہ کی انگریزی اصطلاح 'پبلک ایڈمنسٹریشن' میں لفظ 'پبلک' سے مراد 'حکومت' یا 'عاملہ' سے ہے۔ اس کے علاوہ ایک فلاحی مملکت میں 'پبلک' (Public) کے معنی عوام سے بھی لیے جاتے ہیں۔ اس طرح نظم و نسق عامہ سرکاری نظم و نسق ہے جس کا مرکز افسر شاہی یعنی بیوروکریسی (Bureaucracy) کی ایسی کارکردگی ہے جو عوام کی فلاح اور بہبود کے لیے ہو۔

## 2.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلبا، اس کائی میں آپ،

- نظم و نسق عامہ کی نوعیت کا مطالعہ کریں گے۔
- نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق جانکاری حاصل کریں گے۔

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

عزیز طلبا، آپ گزشتہ کائی میں پڑھ چکے ہیں کہ نظم و نسق کی انگریزی اصطلاح *administration* کی چار جہتوں میں تعریف کی جاسکتی ہے:

### 1- بطور موضوع مطالعہ (As a Discipline)

نظم و نسق 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 نسق کی شروعات ووڈرو ولسن کے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' (The Study of Administration) کی اشاعت کے بعد ہوئی۔ اس کے بعد نظم و نسق کا دائرہ مسلسل بڑھتا گیا اور استعماریت (Colonialism) کے خاتمے کے ساتھ ترقی پزیر 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 نسق کی سرگرمیوں کو بطور پیشہ انجام دیتے ہیں۔ سرکاری اداروں سے لے کر خانگی تنظیموں (Private Organisation) تک نظم و نسق بطور پیشہ اہم کردار ادا کرتا ہے جہاں خصوصی علم اور تربیت کے ذریعے مہارت حاصل کیا جاتا ہے۔

### 3- بحیثیت عمل (As a Process)

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

لفظ عامہ 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 عامہ شاخ پر ہوتی ہے۔ لہذا عامہ کا ہر قدم نظم و نسق کا عمل تسلیم کیا جاتا ہے۔ حتیٰ کہ نظم و نسق کو صدر عامہ کے نام سے بھی منسوب کیا جاتا ہے، جیسے نہرو ایڈمنسٹریشن، ایش ایڈمنسٹریشن وغیرہ۔

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 گھومتا 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 شناخت کی جاتی ہے۔ نظم و نسق عامہ کی نوعیت کے بارے میں دو نکتہ نظر عام ہیں، پہلا انسلا کی نظریہ (Integral View) اور دوسرا انتظامی نظریہ (Managerial View)۔

انسلا کی 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 لئے انجام دی جاتی ہیں۔ ان سرگرمیوں میں دستی امور سے لیکر کلر کی اور انتظامی امور تک شامل ہیں۔ اس کے تحت دفتری خدمت گار سے لیکر سیکرٹری اور صدر عامہ کے تمام امور نظم و نسق عامہ کا حصہ ہوتے ہیں۔ آنری فیول اور ایل ڈی۔ وانٹ اس قول کے حامی ہیں۔

نظم و نسق عامہ کے انتظامی نظریہ (Managerial View) کے مطابق، صرف منصوبہ بندی، تنظیم سازی، کمانڈنگ، کوآرڈینیشن 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 کو کروانے سے تعبیر کرتا ہے۔ لو تھر گلک، ہر برٹ سائمن، اسمتھ برگ اور تھا مسن اس خیال کے حامی ہیں۔ انتظامی نظریہ پبلک ایڈمنسٹریشن کو دستی، علمی اور تکنیکی سرگرمیوں جیسی غیر انتظامی سرگرمیوں سے خارج کرتا ہے۔

دونوں خیالات ایک دوسرے سے متعدد طریقوں سے مختلف ہیں۔ پروفیسر ایم پی شرما کے مطابق دونوں خیالات کے درمیان بنیادی فرق ہے۔ انسلا کی نقطہ نظر میں انتظامیہ میں شامل تمام افراد کی سرگرمیاں شامل ہیں جبکہ انتظامی نظریہ صرف اعلیٰ عہدوں پر فائز چند افراد کی سرگرمیوں تک محدود رہتا ہے۔ انسلا کی نقطہ نظر میں دستی سے لے کر انتظامی معاملات تک کی تمام اقسام کی سرگرمیوں کو انجام دیا جاتا ہے جس میں غیر تکنیکی سے لیکر تکنیکی امور شامل ہیں۔ جبکہ انتظامی نظریہ کسی تنظیم میں صرف انتظامی سرگرمیوں کو مد نظر رکھتا ہے۔

دونوں خیالات کے مابین فرق مینجمنٹ اور آپریشن کے مابین فرق سے متعلق ہے جس کو ہم کام '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 منحصر ہوتا ہے جس میں اس کا استعمال کیا جاتا ہے۔ ڈیماک، ڈیماک اور کوونگ (Dimock, Dimock and Koenig) اس طرح خلاصہ کرتے ہیں،

”ایک موضوعِ مطالعہ کے طور پر نظم و نسق عامہ قوانین کو نافذ کرنے اور عوامی پالیسی پر اثر انداز کرنے کے لئے حکومت کی ہر کوشش کی جانچ کرتی ہے۔ ایک عمل کے طور پر، یہ اُن 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 منتظم کرتا ہے اور اُن کی نگرانی کرتا ہے۔“

### 2.3 نظم و نسق عامہ کی وسعت (Scope of Public Administration)

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

1. تنگ نظریہ یا روایتی نظریہ (Narrow or Traditional View)
2. وسیع یا جدید نظریہ (Broader or Modern View)
3. پوسڈکارب نظریہ (POSDCORB View)
4. فلاحی نظریہ (Welfare View)

#### 1- تنگ نظریہ یا روایتی نظریہ (Narrow or Traditional View)

نظم و نسق عامہ کے مختلف مفکروں جیسے سائمن، لو تھر گلک، وڈروو سن 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 عاملہ سے ہی ہے یعنی مقننہ کے ذریعے تشکیل قانون اور پالیسیوں کو نافذ عاملہ کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ تنگ نظریہ کے مطابق حکومت کے دو اجزا مقننہ اور عدلیہ نظم و نسق عامہ کے دائرے میں نہیں آتے ہیں۔ اس لیے نظم و نسق عامہ مقننہ اور عدلیہ کو کوئی رول فراہم نہیں کرتا ہے۔

مختصر میں نظم و نسق عامہ میں عاملہ کی تنظیم، طریقہ کار اور کام کرنے کا طریقہ کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔ اس نقطہ نظر سے نظم و نسق عامہ کی وسعت مندرجہ نکات پر موجود ہوتے ہیں:

- سرگرم عاملہ 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 اجزا عاملہ، مقننہ اور عدلیہ کا مطالعہ کرتا ہے۔ جو مفکر و وسیع نظریہ کی حمایت کرتے ہیں ان کا خیال ہے کہ نظم و نسق عامہ صرف عاملہ تک ہی محدود نہیں ہے بلکہ اس میں حکومت کی دو مخصوص اجزا مقننہ اور عدلیہ سے متعلق بہت سی سرگرمیاں بھی شامل ہوتی ہیں۔ ولوبی، نگر و ڈیماک، ایل ڈی وائٹ، پرسی میکویں، ایم مارکس وغیرہ اس نظریہ کی حمایتی ہیں۔ لہذا نظم و نسق عامہ کے تحت وسیع نظریہ کے مطابق نظم و نسق کے مطالعہ کے لیے حکومت کے تینوں جڑوں عاملہ، مقننہ اور عدلیہ 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 ہیں کہ مقننہ کو اس کے کام کو انجام دینے کے لیے قانون کا خاکہ تیار کرنا، بنیادی اعداد و شمار فراہم کرنا اور پالیسی کے اجلاس کو منعقد کرنا وغیرہ کام نظم و نسق عامہ ہی انجام دیتا ہے۔ نظم و نسق عامہ انتظامیہ کی نگرانی بھی کرتا ہے کہ قانون پالیسی صحیح طرح سے نافذ ہو رہا ہے کہ نہیں۔ عدلیہ کو اختیار ہے کہ وہ عوامی عہدہ داروں کو غیر آئینی، غیر قانونی کاموں کو کرنے سے روکتی ہے۔ نظم و نسق عامہ عدلیہ 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 و وسیع ہے F. A. Nigro and L. G. Nigro ایک واضح نتیجہ پر زور دیتے ہیں کہ حکومت کے یہ تینوں برانچ 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- پوسٹ کارب نظریہ (POSDCORB View)

نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق لو تھر گلک نے جو موقف پیش کیا ہے اسے پوسٹ کارب کہتے ہیں۔ اس کے حمایتی ہنری فیول، لو تھر گلک اور اور ویک وغیرہ ہیں۔ پوسٹ کارب لفظ کی شناخت اور اس کا مطلب مندرجہ ذیل ہے۔

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

اس نظریہ کی پہچان ہے کہ نظم و نسق عامہ میں صرف تکنیکی اور انتظامی سرگرمیوں کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔ لو تھر 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 مینیجریل کاموں کو شامل کرتا ہے۔ پوسٹ 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 بنا کے کوشش 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۔

منظم کرنا (Organising)

اس سے مراد یہ ہے کہ کسی بھی تنظیم کے مقصد 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 وسائل، دولت، تکنیک، کچا مال 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 تقرری، تربیت، تنخواہ، ترقی، منتقلی وغیرہ اور ان کے لیے کام کرنے کے لیے خوش گوار ماحول تیار کرنا سٹافنگ 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 اعلامیہ مقام پر اعلامیہ دار ہوتے ہیں جو اپنے ماتحتین کو ضروری ہدایات فراہم کرنے کا کام کرتے رہتے ہیں۔ ہدایات ہمیشہ اعلامیہ دار کے ذریعے اپنے ماتحتوں کو فراہم کی جاتی ہے۔ ماتحت اپنے اعلامیہ دار کے حکم کی تعمیل 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، تنازعہ اور الجھنیں پیدا ہوں گی۔ لہذا تمام اکائیوں، ملازموں اور کاموں کے درمیان صحیح مسببتی 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 موازنہ تحقیق، ریکارڈ وغیرہ کے ذریعے اس طرح کی معلومات کو ایکجا کرنا۔

## بجٹ تیار کرنا (Budgeting)

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

اس طرح پوسٹ کارب نظریہ ان تکنیکیوں 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 نسق عامہ کے مطالعہ کے لیے اتحاد، Certainty اور Definitness فراہم کرتا ہے۔ یہ نظم و نسق عامہ کے مطالعہ کو بہت زیادہ منظم بناتا ہے۔ پوسٹ کارب کی سرگرمی بڑے پیمانہ پر تمام تنظیموں میں انجام دی جاتی ہیں۔ یہ انتظامیہ سے متعلق عام مسائل جو کہ مختلف ایجنسیوں میں موجود ہوتی ہیں۔ یہ عام سرگرمی نظم و نسق عامہ کے تمام محکموں میں انجام دی جاتی ہے چاہے وہ فوجی نظم و نسق یا غیر فوجی نظم و نسق، مرکزی حکومت کا نظم و نسق یا ریاستی حکومتوں یا مقامی حکومتوں کا نظم و نسق ہو۔

مندرجہ بالا پوسٹ کارب نظریہ کی کافی تنقید کی گئی ہے یہ کہا گیا ہے کہ پوسٹ کارب محض ایک سرگرمی ہے، یہ مکمل نظم و نسق نہیں ہو سکتا ہے۔ نظم و نسق میں دراصل وہ خدمات ہوتی ہیں جو وہ عوام کو فراہم کی جاتی ہیں۔ نظم و نسق عوام کو قانون، نظم و ضبط، تعلیم، صحت، عوامی 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 تکنیکیوں کے دائرے میں نہیں آتی ہیں۔ حال میں پوسٹ کارب نظریہ کو نامکمل، غلط اور تنگ نظریہ تسلیم کیا گیا ہے۔

## 4۔ عوامی فلاحی نظریہ (Welfare View)

نظم و نسق عامہ سے متعلق ایک دوسرا نظریہ عوامی فلاحی نظریہ ہے۔ اس نظریہ کے حمایتی مملکت اور نظم و نسق عامہ 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 نگر اور نگر وہ 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۔ موہت بھٹا چاریہ 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 عناصر بیان کیے ہیں۔

- تنظیم کی بناوٹ، بحالی اور تنظیم نو سے متعلق وسعت
- مواصلات، نگرانی، 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

ہینری فیول کے مطابق نظم و نسق عامہ کی وسعت پانچ اصولوں پر مشتمل ہے۔

- منصوبہ بندی (Planning)
- تنظیم (Organization)
- کمانڈ (Command)
- ہم آہنگی (Co-ordination)
- نگرانی (Control)

جب کہ Pfiffner نے نظم و نسق عامہ سے متعلق مطالعہ کو دو حصوں میں تقسیم کیا ہے۔

- نظم و نسق عامہ کے اصول (The Principle of Public Administration)
- نظم و نسق عامہ کا دائرہ (The Sphere of Public Administration)

Pfiffner نے نظم و نسق عامہ کے اصول میں تنظیم، اہلکاروں کا انتظامیہ، طریقہ کار، مواد، عوامی مالیات اور انتظامی جو ابدیہی کا مطالعہ شامل کیا ہے۔

دوسری جانب، نظم و نسق عامہ کے دائرے میں مرکزی حکومت، ریاستی حکومت، مقامی حکومت اور عوامی کارپوریشن وغیرہ کا مطالعہ شامل کیا ہے۔

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

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

---

## 2.4 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

---

اس اکائی میں ہم نے گزشتہ صفحات پر،

- نظم و نسق عامہ کی نوعیت کا مطالعہ کیا۔
- نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق جانکاری حاصل کی۔

---

## 2.5 کلیدی الفاظ (Keywords)

---

منصوبہ بندی (Planning)

کسی بھی کام کو ایک منصوبہ کے تحت مکمل کرنے کے عمل کو منصوبہ بندی کہتے ہیں۔

کمانڈ (Command)

کسی تنظیم میں احکامات کی ترسیل کو کمانڈ کہتے ہیں۔

---

## 2.6 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

---

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

1۔ درج ذیل میں نظم و نسق عامہ کی نوعیت کا نظریہ ہے:

(a) انسلاکی نظریہ

(b) انتظامی نظریہ

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

2۔ کس نظریہ کے مطابق، نظم و نسق عامہ تمام سرگرمیوں کا مجموعہ ہے؟

(a) انسلاکی نظریہ

(b) انتظامی نظریہ

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

3۔ کس نظریہ کے مطابق، نظم و نسق عامہ صرف انتظامی سرگرمیوں کا مجموعہ ہے؟

(a) انسلاکی نظریہ

(b) انتظامی نظریہ

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

4- درج ذیل میں ہینری فیول کے مطابق نظم و نسق عامہ کی وسعت کا اصول ہے:

(a) منصوبہ بندی (Planning)

(b) تنظیم (Organization)

(c) کمانڈ (Command)

(d) یہ سبھی

5- POSDCORB کے مطابق ملازموں کو منظم کرنے کا عمل کیا کہلاتا ہے؟

(a) Staffing

(b) Coordination

(c) Planning

(d) Budgeting

6- قانون سازی کا کام حکومت کی کون سی شاخ کرتی ہے؟

(a) مقننہ

(b) عدلیہ

(c) عاملہ

(d) ان میں سے کوئی نہیں

7- POSDCORB کا مخفف کس نے پیش کیا؟

(a) ٹیلر

(b) گلگ

(c) سائمن

(d) فیول

8- نظم و نسق عامہ کے تنگ یا روایتی نظریہ کا حامی کون ہے؟

(a) لو تھر گلک

(b) ہر برٹ سائمن

(c) وڈروولسن

(d) یہ سبھی

9- \_\_\_\_\_ کے مطابق، ”نظم و نسق عامہ کا تعلق حکومت کے عمل سے ہے خواہ وہ مقامی ہو یا مرکزی۔“

(a) لو تھر گلک

(b) ڈوائٹ والڈو

(c) نکولس ہینری

(d) پرسی میک کونین

10- ”نظم و نسق عامہ قانون کا تفصیلی اور باقاعدہ اطلاق ہے۔ قانون کا ہر خصوصی اطلاق نظم و نسق عامہ کا عمل ہے۔“ یہ کس مفکر کا قول ہے؟

(a) لو تھر گلک

(b) ڈوائٹ والڈو

(c) وڈروولسن

(d) پرسی میک کونین

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

1. نظم و نسق عامہ کی نوعیت بیان کیجیے۔

2. نظم و نسق عامہ کی وسعت کے روایتی نظریہ کو بیان کیجیے۔

3. نظم و نسق عامہ کی وسعت کے جدید نظریہ کو بیان کیجیے۔

4. نظم و نسق عامہ کی وسعت کے فلاحی نظریہ کو بیان کیجیے۔
5. نظم و نسق عامہ کی وسعت کے POSDCORB نظریہ کو بیان کیجیے۔

### 2.6.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. نظم و نسق عامہ کی وسعت کو تفصیل سے بیان کیجیے۔
2. نظم و نسق عامہ کی نوعیت پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔
3. نظم و نسق عامہ کی وسعت اور نوعیت کی وضاحت کیجیے۔

### 2.7 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
4. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
5. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
6. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
7. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
8. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
9. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
10. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

## اکائی 3- نظم و نسق عامہ: اہمیت

(Public Administration: Importance)

اکائی کے اجزا:

تمہید	3.0
مقاصد	3.1
نظم و نسق عامہ بطور سماجی علم	3.2
نظم و نسق عامہ کی سیاسی اہمیت	3.3
نظم و نسق عامہ کی عمومی اہمیت	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 اکتسابی مواد	3.8

## 3.0 تمہید (Introduction)

عزیز طلبا، آپ یہ بخوبی جان چکے ہیں کہ نظم و نسق عامہ 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 کی ایک شاخ تسلیم کیا جاتا ہے جس کی نمود اور اختراع دراصل علم سیاسیات سے ہوئی ہے۔ سیاسیات کے ساتھ نظم و نسق عامہ کے تعلق کا مطالعہ دو سطحوں پر کیا جاسکتا ہے۔ علمی سطح اور عملی سطح۔ حالانکہ نظم و نسق عامہ کا مضمون اہم طور پر حکومتی سرگرمیوں کے عملی پہلوؤں (Practical Aspects) کو اجاگر کرتا ہے، تاہم اس کا جائزہ علمی سطح پر بھی کیا جانا چاہیے۔ جہاں تک علمی سطح کا سوال ہے، نظم و نسق عامہ کو سماجی علوم (Social Sciences) کے ہی زمرے میں شمار کیا جاتا ہے۔ ایسا اس لیے ہے کیوں کہ نظم و نسق عامہ کا اختراع علم سیاسیات سے ہوا جو آرزو خود ایک سماجی علم ہے۔

قدیم دور میں تمام سماجی علوم کو کُلّی طور پر مطالعہ کا ایک ہی واحد موضوع قرار دیا جاتا تھا۔ لیکن گزرتے وقت کے ساتھ اس موضوعی وحدت کو مختلف علوم میں تقسیم کر دیا گیا اور تاریخ، سماجیات، سیاسیات، معاشیات 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 جہتوں کے مطالعے کے لیے اب مختصصوں (Specialists) اور ماہرین (Experts) کی ضرورت محسوس کی جانے لگی۔ سماجی علوم میں اختصاصیت کی بنا پر جدید موضوعات اُفق پر آئے جس سے بنی نوع انسان کی حیات و مہمت سے تعلق رکھنے والے مختلف مسائل کا تفصیلی مطالعہ 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 حقیقی نتائج (unrealistic outcomes) سامنے آنے لگے۔ جب مختصصوں اور ماہرین نے اپنا مطالعہ شروع کیا تو انہوں نے اپنے محدود دائرہ تحقیق میں مختلف ماحولیاتی 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 گھڑی متاثر کرتے ہیں۔ اگر صرف سماجیاتی پہلوؤں کا مطالعہ کیا جائے اور سیاسی، معاشی، تاریخی، اور نفسیاتی 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، بنی نوع انسان پر یہ اکتشاف ہوا کہ انسانیت کے مختلف سماجی پہلوؤں کو سمجھنے کے لیے ایک کامل طریقہء کار کی ضرورت ہے جو انسانی زندگی کے مختلف حیاتیاتی پہلوؤں کو مد 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۔ اُن کو جداگانہ 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۔

### 3.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ،

- نظم و نسق عامہ کی سماجی اہمیت کا مطالعہ کریں گے۔
- نظم و نسق عامہ کی سیاسی اہمیت کا مطالعہ کریں گے۔
- نظم و نسق عامہ کی معاشی اہمیت کا مطالعہ کریں گے۔

### 3.2 نظم و نسق عامہ بطور سماجی علم (Public Administration as Social Science)

سماجی علوم کو انگریزی میں سوشل سائنسز (Social Sciences) کہا جاتا ہے۔ سوشل سائنسز کی اس اصطلاح میں لفظ 'سائنسز' کی نوعیت مادی علوم یعنی فزیکل سائنسز (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 طبیعیات (Physics)، کیمیا (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 منحصر ہوتے ہیں جو قابل تصدیق ضوابط (Verifiable Principles) کے تابع ہوتے ہیں۔ ان علوم میں علمی نظریات کی تشکیل (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 دخل نہیں ہوتا ہے جس کی وجہ سے نتائج کے بارے میں پیش قیاسی آسان ہو جاتی ہے۔

اس کے برعکس 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 روش کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔ انسان کی فطرت اور اس کی نفسیاتی روش مادہ کی طرح معقول اور قطعی ضوابط کی تابع نہیں ہوتی ہے۔ انسان کا سلوک اس کے معاشرے کے مطابق ہر گھڑی 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 کمی کو پورا 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 طریقہء 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 اختباری طریقہء کار (Empirical Methods) کو ترجیح دی جاتی ہے۔ سلوکیت کی تحریک نے انسانی طرز عمل، فطرت و حرکات کے فہم کے لیے اختباری طریقوں پر زور دیا جس نے سماجی علوم کو بین الکلیات 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 عین ہے۔ یہ ذمہ داریاں بچے کے جنم سے لے کر مردوں کی تجہیز و تکفین (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 ٹیکے (Vaccine) کا انتظام، بچے کی تعلیم و تربیت، اُس کی اعلا تعلیم کا بندوبست، جوانی میں اُس کے لیے روزگار مہیا کرانے کی ذمہ داری، بڑھاپے میں اُس کے لیے سکون بخش زندگی کا تعین اور اُس کی زندگی کے آخری لمحات میں دنیا سے اُس کی پروقا و ودائی وغیرہ شامل ہیں۔ نظم و نسق عامہ ہر گھڑی شہریوں کی زندگی سے منسلک ہے اور یہ اُن 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 تکنیک میں منفرد نوعیت رکھتی ہے۔ اکثر، نظم و نسق عامہ اختیار اور تجربہ (Experimentation) سے زیادہ مشاہدہ (Observation) کو ترجیح دیتا ہے کیوں کہ انتظامی سرگرمیوں کی سائنسی علوم کی طرح کسی لبریری یا تجربہ گاہ میں تحقیق کرنا مشکل کام ہے۔ حالانکہ تحریک سلوکیت (Behaviourism) نے اس امر کو بھی کافی حد تک آسان کیا ہے اور نظم و نسق عامہ میں اختباری طریقہء کار کی راہ روشن کی ہے۔ نظم و نسق عامہ میں ایجابیت (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 اُن تمام باتوں کو اخذ کرے جو اس زیر تشکیل موضوع (Discipline in the Making) کو ہمہ گیر، آفاقی اور جامع شناخت فراہم کر سکے۔

### 3.3 نظم و نسق عامہ کی سیاسی اہمیت (Political Importance of Public Administration)

ووڈرو ولسن (Woodrow Wilson) اور فرینک گڈناؤ (Frank Goodnow) کی شروعاتی تصانیف میں سیاست اور نظم و نسق کی دو لختیت (Politics-Administration Dichotomy) کی اصل موجود ہیں۔ اس پس منظر میں ولسن کا مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' (The Study of Administration) اور فرینک گڈناؤ کی کتاب 'پولیکس اینڈ ایڈمنسٹریشن' (Politics and Administration) قابل غور ہیں۔ ولسن کا مضمون 1887 میں شائع ہوا تھا جس کے 13 سال بعد فرینک گڈناؤ کی کتاب سنہ 1900 میں منظر عام پر آئی۔ دو لختیت کا موضوع نظم و نسق عامہ کے ارتقاء کا ذیلی مضمون ہے جس کی اہمیت کا اندازہ اسی بات سے ہو جاتا ہے کہ نظم و نسق عامہ کے بانی ووڈرو ولسن نے سب سے پہلے اس بات کو پیش کیا تھا کہ سیاسیات اور نظم و نسق کا تعلق دو مختلف میدانوں سے ہے اور یہ ضروری ہے کہ امریکی نظم و نسق کو بدعنوانی سے آزاد کرنے کے لئے نظم و نسق کو امریکی سیاست کے اثرات سے آزاد رکھا جائے۔

دو لختیت کا مساوی لفظ dichotomy ایک یونانی لفظ dikhotomia 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 دو نئے 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 لئے مختلف اہداف اور پالیسیوں کا تعین کرتی ہے۔ اس کے برعکس 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 لئے سرگرم رہتا ہے۔ چنانچہ، سیاست اور نظم و نسق ملک کی طرز حکومت کی دو شاخوں کی شکل میں تسلیم کئے 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 نزدیک یہی فرق سیاست - نظم و نسق کی دو لختیت کا سبب بنتا ہے۔

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

- مطلق العنان روایتیں (Absolutist Traditions)
- لبرل ڈیموکریٹک روایتیں (Liberal-Democratic Traditions)
- مارکسی روایتیں (Marxian Traditions)

مطلق العنان روایتیں اُن بادشاہی نظاموں کی روایتیں ہیں جہاں تمام طاقتیں بادشاہت میں مرکوز ہوتی 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 وشنوگپت (Vishnugupta) بھی کہا جاتا ہے۔ وہ چندرگپت موریہ کا وزیر اعظم تھا جس نے مگدھ (بہار) میں موریہ سلطنت کی بنیاد رکھی تھی۔ کوٹلیہ کی کتاب ارتھ شاستر بہت اہمیت کی حامل ہے کیوں کہ یہ قدیم ہندوستان میں نظم و نسق کی ساخت، ترتیب، اہداف و مقاصد کی جھلک فراہم کرتا ہے۔ یہ کتاب علم معیشت (Economics) اور ملک داری (Statecraft) کا بیحد معنی خیز امتزاج ہے۔ کوٹلیہ نے اپنی کتاب میں معاشی معاملات کے علاوہ نظم و نسق عامہ کے تین پہلوؤں پر خاص زور 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 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 وزراء ہوتے ہیں۔ ایسے نظام میں عوامی فلاح کا تصور حکومتی ترجیحات کی فہرست میں دوئم درجے پر ہوتا ہے۔ کوٹلیہ کے مطابق بادشاہ کا پہلا فرض اپنی حاکمیت 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 اہلکاروں کے مسائل کا ذکر کم ہے۔

دور جدید میں مارکسی روایتوں کا نزول 1917ء کے روسی انقلاب (Russian Revolution) کے بعد ہوا۔ مارکسی روایتوں میں دفتر شاہی (Bureaucracy) کو مملکت کا ہی عضو مانا جاتا ہے جو عوام الناس کے استحصال (exploitation) کا کام کرتی ہے۔ کارل مارکس کے مطابق دفتر شاہی غالب حکمران اور بورژوا (bourgeois) طبقے کا ایک ہتھیار ہے جس سے یہ طبقہ اپنے مخصوص مفادات کو فروغ دیتا ہے اور استحصالی وجود کو قائم رکھتا ہے۔ یہ طبقہ محنت فروش طبقے (proletariat) کے استحصال 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 لئے معاشرے میں طبقات کا خاتمہ بہت ضروری ہے۔ مملکت اور دفتر شاہی کے خاتمے کے بعد غالب حکمران طبقہ رفتہ رفتہ معاشرے میں جذب ہو جائے گا اور ایک سالم معاشرے (society as a whole) کی تشکیل کرے گا۔ یہ سالم معاشرہ درحقیقت ایک کمیونسٹ معاشرہ ہوگا جس میں دفتر شاہی کی ضرورت نہیں ہوگی اور انتظامی امور کی سرانجام دہی خود عوام کے ہاتھوں میں ہوگی۔ تمام انتظامی معاملات استحصالی کردار سے آزاد ہو جائیں گے جہاں نظم و نسق کا مقصد افراد کی جگہ اشیاء کا انصرام (management of things instead of people) ہوگا۔

روسی انقلاب کی کامیابی کے بعد روس اور دیگر ممالک میں اشتراکی حکومت کا قیام ہوا۔ روس میں اشتراکی نظام رائج ہونے کے بعد یہ امید لگائی جا رہی تھی کہ وہاں دفتر شاہی کا خاتمہ ہو جائے گا اور نظم و نسق کے معاملات مارکسی فکر کے مطابق انجام دئے جائیں گے۔ لیکن ایسا نہیں ہوا! اشتراکی حکومت کے قیام کے کچھ وقت بعد ہی روس میں نظم و نسق عامہ کی مغربی تکنیکوں کے استعمال میں اضافہ ہو گیا اور وہاں دفتر شاہی کا

دائرہ وسیع تر ہو گیا۔ لیکن انقلابی روس میں سنٹرلائزڈ بیوروکریسی (Centralised Bureaucracy) کی مضبوطی کو سوشلزم کی عدم استحکام اور پیداواری قوتوں کی ناکافی ترقی کے اشارے کے طور پر دیکھتے تھے۔ لیکن، مارکس کی طرح، اسے بھی ایک عبوری رجحان سمجھتے تھے۔

لبرل ڈیموکریٹک روایتیں اس اسپکٹرم کے حلقہ وسطیٰ 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 انھیں روایتوں کی دین ہیں۔ روایتی طور پر، نظم و نسق عامہ کی ابتداء ووڈروولسن کے مضمون، 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' سے ہوئی جو 1887 میں شائع ہوا۔ ولسن کا مضمون نظم و نسق عامہ کے تعلیمی میدان میں منظم تحقیقات کے آغاز کی نشاندہی کرتا ہے۔ تب سے اس مضمون کا مطالعہ متعدد مراحل سے گزرتا ہے۔ یہ مراحل نظریات کی شکل میں درج ذیل ہیں:

- سیاست - نظم و نسق کی دو لختیت کا نظریہ (Politics-Administration Dichotomy Approach)
- ساختی نظریہ (Structural Approach)
- انسانی تعلقات کا نظریہ (Human Relations Approach)
- انتظامی طرز عمل کا نظریہ (Behavioural Approach)
- ترقیاتی نظریہ (Developmental Approach)
- عوامی پالیسی کا نظریہ (Public Policy Approach)
- سیاسی معیشت کا نظریہ (Political Economy Approach)

سیاست اور نظم و نسق کی دو لختیت کا دور ووڈروولسن کے مضمون کی اشاعت کے ساتھ ہی 1887 میں شروع ہوا۔ اسی مضمون میں ولسن نے یہ خیال پیش کیا تھا کہ سیاست اور نظم و نسق کا تعلق دو مختلف میدانوں سے ہے۔ لبرل ڈیموکریٹک روایتوں میں دو لختیت کا دور نظم و نسق کے ارتقاء 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 لختیت کا نظریہ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• سیاست اور نظم و نسق دو مختلف میدانوں سے تعلق رکھتے ہیں۔</li> <li>• سیاست کا تعلق پالیسی سازی سے ہے جب کہ نظم و نسق کی ذمہ داری تشکیل کردہ پالیسیوں کو نافذ کرنا ہے۔</li> <li>• سیاست کا مقام مقننہ اور عدلیہ ہوتا ہے جب کہ نظم و نسق کا مقام حکومت کی عاملہ شاخ بلخصوص دفتر شاہی ہوتی ہے۔</li> </ul>
ساختی نظریہ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ساختی نظریہ کا مقصد نظم و نسق عامہ میں کفایت شعاری اور کارکردگی کو فروغ دینا تھا۔</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>● نظم و نسق عامہ کا عوامی پہلو ترک کر دیا گیا تھا۔</li> <li>● نظم و نسق عامہ کی ساخت کو مضبوط اور مثبت کرنے پر زور دیا گیا۔</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● تنظیم کے انسانی پہلو پر زور دیا گیا۔</li> <li>● سابقہ دور میں تنظیم کے مشینی نظریہ کو رد کر دیا گیا۔</li> <li>● انسان کی معاشرتی و نفسیاتی خوبیوں اور خامیوں کو مد نظر رکھ کر تنظیمی اہداف کو مکمل کرنے کی تائید کی گئی۔</li> <li>● اہلکاروں اور تنظیم کے مابین تعلقات کو قوی بنانے کی نئی قواعد لکھی گئی۔</li> </ul>	انسانی تعلقات کا نظریہ
<ul style="list-style-type: none"> <li>● اس نظریہ کے تحت تنظیم کی کامیابی کا انحصار انتظامی فیصلہ سازی پر کیا گیا۔</li> <li>● انسانی قدروں اور عقلیات (Human Values and Rationality) کو پیش نظر رکھ کر نظم و نسق کو سماجیات، نفسیات اور معاشیات جیسے دیگر علوم سے منسلک کر دیا گیا۔</li> </ul>	انتظامی طرز عمل کا نظریہ
<ul style="list-style-type: none"> <li>● اس نظریہ کے تحت نظم و نسق عامہ کے ترقیاتی پہلو کے مطالعہ پر زور دیا گیا اور ترقی پزیر ممالک میں ترقی کے مختلف اسباب سماجی سیاسی معاشی کی گہری سمجھ کا مطالبہ کیا گیا۔</li> </ul>	ترقیاتی نظریہ
<ul style="list-style-type: none"> <li>● فلاحی مملکت (Welfare State) کی نمود کے بعد تیسری دنیا کے مختلف ممالک کے سیاسی حلقوں میں عوامی پالیسی کی طرف رجحان بڑھتا 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 فلاحی مواد فراہم کیا۔</li> </ul>	عوامی پالیسی کا نظریہ
<ul style="list-style-type: none"> <li>● اس نظریہ کے تحت معاشی طریقوں کو سیاسی مسائل پر لاگو کرنے پر زور دیا گیا۔</li> </ul>	سیاسی معیشت کا نظریہ

"سیاست - نظم و نسق کی دو لختیت" 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۔ ووڈرو 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 کئے۔ 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 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 مجرب کاری (Economy, Efficiency and Effectiveness) کا فقدان ہے۔ اور یہ سب سیاست کے خراب اثر و رسوخ کا نتیجہ ہے۔ یہی وجہ ہے کہ ولسن چاہتے تھے کہ امریکی نظم و

نسق عامہ سیاست کے دخل سے چھٹکارا پائے اور اُس کے مزاحمتی عنصر 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 چاہئے 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 لئے سیاست کا سہارا لیا جاتا ہے۔ ووڈرو ولسن نے کہا کہ سیاست سیاست (اسٹیٹس مین) 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 اختراع کی خواہش ظاہر کی۔

اسی طرح، فرینک گڈناؤ 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 لئے 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۔ گڈناؤ کا خیال تھا کہ یہ دو مختلف کام حکومت کی ایک ہی شاخ کو تفویض نہیں کیے جاسکتے ہیں۔

### 3.4 نظم و نسق عامہ کی عمومی اہمیت (General 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 گزار سکر 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، پولس مملکت تھا لیکن آج مملکت کی نوعیت فلاحی 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۔ انیسویں صدی تک مملکت کی نوعیت ایک پولس مملکت سے زیادہ نہیں تھی پولس 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 پولس مملکت کا تصور فلاحی مملکت میں تبدیل ہو گیا۔

چوں کہ مملکت اور نظم و نسق عامہ کا ہمیشہ چولی دامن کا ساتھ رہا ہے لیکن صنعتی انقلاب، تکنیکی ترقی، جمہوری خیالات، دو عالمی جنگ عظیم، مہنگائی اور معاشی 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 فلاحی مملکت ہونے کی وجہ سے اس کے فرائض میں اضافہ ہوا۔ عوام کی فلاح و بہبود کے لیے جدید مملکت کو فرد کے سماجی، معاشی، مذہبی، تہذیبی ثقافتی اور سیاسی میدان میں مداخلت کرنا پڑتا ہے۔ مختلف ایسے قانون کی تشکیل کرنا پڑتا ہے جس سے انسان کی ترقی میں رخنہ نہ پیدا ہو اور استحصال رد کیا 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 م، یہ حکومت کا سنگ 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 نوعیت پولس مملکت سے تبدیل ہو کر فلاحی 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 سہولتیں اور ترقی فراہم کرتا ہے۔ زندگی کا کوئی بھی ایسا گوشہ نہیں بچا ہے جو مملکت کی سرگرمیوں سے متاثر 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، کالج اور یونیورسٹی، نوکری کے لیے سرکاری محکمہ، 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 تشکیل دینے اور نافذ کرنے کا آلہ نظم و نسق عامہ ہے۔ حکومت کے قانون، پالیسی اور پروگرامس کو نافذ کرنے کا گویا آلہ کار ہے 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 تکھی نکل سکتے ہیں جب نظم و نسق عامہ اس کو بہتر طریقہ سے نافذ کرے۔ عوامی 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 محافظ ہے۔ آج کا دور مدنیاتی دور ہے۔ اس مدنیاتی تہذیب و تمدن کی حفاظت نظم و نسق عامہ کے ذریعے ممکن ہے۔ ڈبلو بی ڈان حم کے مطابق ”اگر ہماری تہذیب و تمدن اور ثقافت ناکام ہوتی ہے تو اس کی اہم وجہ انتظامیہ کا

لکراؤ 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 آلہ ہے۔ ہندوستان میں ایمر جنسی کے دوران کوئی منتخب حکومت نہیں تھی۔ یہ دفتر شاہی تھی جس نے لوگوں کو خدمات فراہم کیا اور قانون نظم و ضبط کو برقرار رکھا تھا۔ اس طرح نظم و نسق عامہ سماج میں استحکام فراہم کرتا ہے۔ نظم و نسق عامہ مستقل ہونے کی وجہ سے عوام کی سیاسی اتھل پتھل سے حفاظت کرتا ہے۔ سیاسی اتھل پتھل کی وجہ سے حکومتیں 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 بچاتا 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 معاشی تبدیلی کا ایک اہم آلہ ہے۔ آزادی کے بعد ہندوستان میں غریبی کا خاتمہ، منظم منصوبہ بندی، کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام، دور دراز کے گاؤں میں بجلی کا انتظام، سڑک کی تعمیر، دیہی ترقی زمین سدھار، سبز (گرین) انقلاب، صنعتی ترقی اور رینادی ڈھانچے کی ترقی جیسے کامیاب عمل آوری کا سہرا دفتر شاہی کو جاتا ہے۔ نظم و نسق عامہ سماجی تبدیلی میں بھی اپنا تعاون فراہم کرتا ہے۔ سماج میں موجود خرابیوں اور برائیوں کو ختم کرنے کے لیے حکومت قانون تشکیل دیتی ہے حکومت ان خرابیوں کے متعلق معلومات فراہم کرنے کا فرائض نظم و نسق عامہ انجام دیتا ہے۔ دبیز، چھو اچھوت، کم عمر میں شادی و دیگر سماجی برائیوں کا خاتمہ نظم و نسق عامہ کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ سر جویشا اسٹیٹمپ Sir Josiah Stamp نے لکھا ہے کہ اعلیٰ عہدے دار سماج کو سبق دینے والے ذرائع ہیں وہ ہر سطح پر اس کا راستہ دیکھتے ہیں اس کی اصلاح، حوصلہ افزائی اور رائے مشور فراہم کرتے ہیں۔ مملکت کے ذریعے سماجی، معاشی 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۔ لو تھر گلگ 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، غریبی، دہشت گردی، علاقیت 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 عامہ اپنی اہمیت کو برقرار رکھتا ہے۔

8. صنعتی انقلاب، شہر پانہ، سرکاری عہدہ داروں کی تعداد میں اضافہ، کام کی تقسیم، تشخیص، صنعتی ترقی، ٹیلی فون، ٹیلی ویژن، کمپیوٹر، ریڈیو، ٹیلی پرنٹ وغیرہ نے نظم و نسق عامہ کے دائرے میں اضافہ کر دیا ہے۔ تکنیکی ترقی و تیز رفتار 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 لاکر سماجی ترقی کے لیے مضبوط بنیاد تیار کرتا ہے۔ یہ سماجی ترقی کے صحت مند عناصر کو اکسٹنڈا ہے۔ نظم و نسق عامہ کی کارکردگی کے نتیجے میں معاشی اور سماجی میدان میں ترقی کے دروازہ یا نئے راستے کھلتے رہتے ہیں۔ مسالوں کو

حل کیا جاتا ہے۔ اس میں کوئی دورائے نہیں ہے کہ ایک کارکرد اور صحت مند نظم و نسق عامہ سماجی ترقی کا پیمانہ 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 جیسی 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۔

10. نظم و نسق عامہ کا تعلق انسان کی روزمرہ کی زندگی سے بہت گہرا ہوتا ہے۔ بچے کی پیدائش سے لے کر اس کی موت تک زندگی کے ہر موڑ پر انسان نظم و نسق عامہ سے منسلک رہتا ہے۔ آج نظم و نسق عامہ انسانی زندگی کو کامیابی کے ساتھ چلانے کے لیے ضروری ہے۔ آج آبادی میں اضافے نے تمام سماجی، معاشی مسائل کو جنم دیا ہے جیسے غیر صحت مند بستوں میں اضافہ، غذا، نقل و حمل کی کمی کو نظم و نسق عامہ کے ذریعے حل کیا جاسکتا ہے۔ گروہی تنازعہ، فرقہ واریت، علاقائیت اور ذاتی لڑائیوں، سماجی تعلقات میں گراؤ، تشدد میں اضافہ اور قدرتی آفات نے نظم و نسق عامہ کی اہمیت میں اضافہ کر دیا ہے۔ اس کے علاوہ ماحولیات میں تبدیلی، سیلاب، قحط سالی، طوفان جیسی قدرتی آفات میں اضافہ نے بھی نظم و نسق عامہ کی اہمیت میں اضافہ کر دیا ہے۔

11. جدید حکومتوں کے ذریعے فلاحی مملکت کے مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے معاشی منصوبہ بندی کے استعمال نے نظم و نسق عامہ کے مقاصد میں اضافہ کر دیا ہے۔ جے والڈ کیڈن نے اپنی مشہور و معروف کتاب ”The Dynamics of Public Administration“ میں تحریر کیا ہے کہ موجودہ جدید سماج میں نظم و نسق عامہ مندرجہ ذیل اہم کردار ادا کرتا ہے۔

- پالیسی کی حفاظت
- استحکام اور نظم و ضبط کو قائم کرنا
- سماجی، معاشی تبدیلی کو تنظیمی نوعیت فراہم کرنا
- بہتر تجارتی خدمات کا انتظام
- اضافی اور معاشی ترقی کو متعین کرنا
- رائے عامہ کو تشکیل دینا
- عوامی پالیسیوں اور سیاسی رجحان کو متاثر کرنا

12. نظم و نسق عامہ کی اہمیت جنگ کے دوران بہت زیادہ ہوتی ہے۔ جدید دور مکمل جنگ کا دور ہے جنگ کے وقت نظم و نسق عامہ کی اہمیت اور کردار اور زیادہ ہو جاتا ہے۔ ایسے حالات میں ملک کی مکمل عوامی طاقت اور تمام ذرائع کی ذمہ داری بھی نظم و نسق عامہ ادا کرتا ہے۔ امن کے دور میں جو فرائض خانگی نظم و نسق کے زیر نگرانی میں ہوتے تھے۔ جنگ کے دوران انہیں نظم و نسق کے تحت کر دیا جاتا ہے۔

13. نظم و نسق عامہ طالب علموں کے لیے فائدہ مند ہے۔ طالب علم ملک کے مستقبل ہیں وہی ملک کا اثاثہ ہیں۔ لہذا طلبا کو نظم و نسق کا مطالعہ بہت ضروری ہے۔ دنیا کے تمام ممالک، یونیورسٹی اور کالج کی سطح پر طالب علموں کو نظم و نسق عامہ کی تعلیم فراہم کرتے ہیں۔

ہندوستان میں نظم و نسق عامہ یونیورسٹیز اور کالجوں میں شعبہ سیاسیات میں بی۔ اے، ایم۔ اے میں ایک پرچے کے طور پر پڑھایا جاتا ہے اور مکمل نظم و نسق عامہ کی تعلیم و تحقیق بھی ہوتی ہے۔ ہندوستان کی بہت سی یونیورسٹیز اور کالجوں میں نظم و نسق عامہ کا علاحدہ شعبہ بھی قائم ہے جس میں طالب علم کو درس دیا جاتا ہے۔

---

### 3.5 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

---

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- نظم و نسق عامہ کی سماجی اہمیت کا مطالعہ کیا۔
- نظم و نسق عامہ کی سیاسی اہمیت کا مطالعہ کیا۔
- نظم و نسق عامہ کی عمومی اہمیت کا مطالعہ کیا۔

---

### 3.6 کلیدی الفاظ (Keywords)

---

اختباری طریقہء کار (Empirical Methods)

اختباری طریقہء 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 حسی مشاہدات کے بعد حاصل ہوتے ہیں۔

ایجابیت (Positivism)

ایجابیت 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 حواسِ 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 اعلیٰ معیار حاصل کیا جاسکے۔

---

### 3.7 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

---

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

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

(a) اگست کامٹ

(b) میکس ویبر

(c) ایم۔ مارکس

(d) ایمیل درخیم

2- طبقاتی تصادم کا فلسفہ کس نے پیش کیا؟

(a) کارل مارکس

(b) میکس ویبر

(c) ہربرٹ سائمن

(d) کارل پوپر

3- سوشل ڈارونزم کے تصور کا بانی ہے:

(a) چارلس ڈارون

(b) لیمارک

(c) میکس ویبر

(d) ہربرٹ اسپینسر

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

(a) جیمز مل

(b) مہاتما گاندھی

(c) ہیریٹ مارٹنو

(d) کارل مارکس

5- نظریہ طرز عمل کی شروعات کہاں ہوئی؟

(a) ہندوستان

(b) برطانیہ

(c) امریکہ

(d) یورپ

6- ولسن کے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' کی اشاعت کب ہوئی؟

(a) 1805

(b) 1887

(c) 1923

(d) 1912

7- 'نظم و نسق عامہ' کا تعلق حکومت کے عمل سے ہے، خواہ وہ مقامی ہو یا مرکزی، یہ کس کا قول ہے؟

(a) لو تھر گلک

(b) جے ایم فنفر

(c) نکولس بیئری

(d) پرسی میک کونین

8- نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان فرق کی وکالت کرنے والے ہیں:

(a) پال ایچ اپیل بی

(b) سر جوزا یہ اسٹیمپ

(c) ہر برٹ سائمن

(d) یہ سبھی

9- بقول ووڈرو ولسن، امریکی نظم و نسق میں بزنس ایڈمنسٹریشن کی کس خصلت کا فقدان تھا؟

(a) کفایت شعاری

(b) لیاقت

(c) مجرب کاری

(d) یہ تمام

10۔ پولیٹکس اینڈ ایڈمنسٹریشن (Politics and Administration) کس کی تصنیف ہے؟

(a) ووڈروولسن

(b) ایف گڈناؤ

(c) کارل مارکس

(d) ارسطو

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

1. نظم و نسق عامہ کی سیاسی اہمیت بیان کیجیے۔

2. نظم و نسق عامہ کی سماجی اہمیت بیان کیجیے۔

3. نظم و نسق عامہ کی معاشی اہمیت بیان کیجیے۔

4. نظم و نسق عامہ کی عمومی اہمیت بیان کیجیے۔

5. نظم و نسق عامہ کی اہمیت بیان کیجیے۔

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

1. نظم و نسق عامہ کی معاشی اہمیت پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

2. نظم و نسق عامہ کی عمومی اہمیت بیان کیجیے۔

3. نظم و نسق عامہ انسانی زندگی میں کیوں اہم ہے؟ بیان کیجیے۔

3.8 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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. L. D. White, Introduction to the Study of Public Administration (New York: Mac Millan, 1926).

4. *J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, Public Administration (New York: Ronald Press, 1965).*
5. *Rumki Basu, Public Administration: Concepts and Theories (New Delhi: Sterling Publications, 2012).*
6. *Avasthi and Maheshwari, Public Administration (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)*
7. *M.P. Sharma and B. L. Sadana, Public Administration in Theory and Practice (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)*
8. *Saroj Kumar Jena, Fundamentals of Public Administration (New Delhi: Anmol Publications, 2001).*
9. *S. L. Goel, Public Administration: Theory and Practice (New Delhi: Deep and Deep, 2003)*
10. *Abdul Qayyum, Nazm-o Nasq-e-Ammah (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).*

# اکائی 4- نظم و نسق عامہ اور دیگر سماجی علوم

(Public Administration and other Social Sciences)

اکائی کے اجزا:

تمہید	4.0
مقاصد	4.1
نظم و نسق عامہ بطور ایک سماجی علم	4.2
نظم و نسق عامہ اور سیاسیات: ایک ناگزیر تعلق	4.3
نظم و نسق عامہ اور سماجیات	4.4
نظم و نسق عامہ اور معاشیات	4.5
نظم و نسق عامہ اور نفسیات	4.6
اقتصادی نتائج	4.7
کلیدی الفاظ	4.8
نمونہ امتحانی سوالات	4.9
معروضی جوابات کے حامل سوالات	4.9.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	4.9.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	4.9.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد	4.10

عزیز طلبا، آپ یہ بخوبی جان چکے ہیں کہ نظم و نسق عامہ 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 کی ایک شاخ تسلیم کیا جاتا ہے جس کی نمود اور اختراع دراصل علم سیاسیات سے ہوئی ہے۔ سیاسیات کے ساتھ نظم و نسق عامہ کے تعلق کا مطالعہ دو سطحوں پر کیا جاسکتا ہے۔ علمی سطح اور عملی سطح۔ حالانکہ نظم و نسق عامہ کا مضمون اہم طور پر حکومتی سرگرمیوں کے عملی پہلوؤں کو اجاگر کرتا ہے، تاہم اس کا جائزہ علمی سطح پر بھی کیا جانا چاہیے۔ جہاں تک علمی سطح کا سوال ہے، نظم و نسق عامہ کو سماجی علوم کے ہی زمرے میں شمار کیا جاتا ہے۔ ایسا اس لیے ہے کیوں کہ نظم و نسق عامہ کا اختراع علم سیاسیات سے ہو جو آج خود ایک سماجی علم ہے۔

قدیم دور میں تمام سماجی علوم کو کُلّی طور پر مطالعہ کا ایک ہی واحد موضوع قرار دیا جاتا تھا۔ لیکن گزرتے وقت کے ساتھ اس موضوعی وحدت کو مختلف علوم میں تقسیم کر دیا گیا اور تاریخ، سماجیات، سیاسیات، معاشیات وغیرہ موضوعات منظر عام پر آئے۔ صنعتی انقلاب کے بعد ان تمام موضوعات نے مزید ترقی حاصل کی جس کے بعد علمی اختصاصیت کا دور آیا۔ سماجی علوم کی متعدد جہتوں کے مطالعے کے لیے اب مختصصوں اور ماہرین کی ضرورت محسوس کی جانے لگی۔

سماجی علوم میں اختصاصیت کی بنا پر جدید موضوعات اُفق پر آئے جس سے بنی نوع انسان کی حیات و مہمات سے تعلق رکھنے والے مختلف مسائل کا تفصیلی مطالعہ 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 حقیقی نتائج سامنے آنے لگے۔ جب مختصصوں اور ماہرین نے اپنا مطالعہ شروع کیا تو انہوں نے اپنے محدود دائرہ تحقیق میں مختلف ماحولیاتی 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۔ ایک سمت ہو کر انسانی معاشرے کا فہم حاصل کرنا ناممکن ہے۔ معاشرے میں موجود مختلف عناصر انسان کو ہر گھڑی متاثر کرتے ہیں۔ اگر صرف سماجیاتی پہلوؤں کا مطالعہ کیا جائے اور سیاسی، معاشی، تاریخی اور نفسیاتی 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، بنی نوع انسان پر یہ اکتشاف ہوا کہ انسانیت کے مختلف سماجی پہلوؤں کو سمجھنے کے لیے ایک کامل طریقہء کار کی ضرورت ہے جو انسانی زندگی کے مختلف حیاتیاتی پہلوؤں کو مد 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۔ اُن کو جداگانہ 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۔

## 4.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ:

- بطور سماجی علوم نظم و نسق عامہ کی مختلف جہتوں سے متعارف ہوں گے۔
- نظم و نسق عامہ اور سیاسیات کے درمیان تعلق کو سمجھیں گے۔
- نظم و نسق عامہ اور سماجیات کے درمیان تعلق کو سمجھیں گے۔
- نظم و نسق عامہ اور معاشیات کے درمیان تعلق کو سمجھیں گے۔
- نظم و نسق عامہ اور نفسیات کے درمیان تعلق کو سمجھیں گے۔

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

سماجی علوم کو انگریزی میں سوشل سائنسز کہا جاتا ہے۔ سوشل سائنسز کی اس اصطلاح میں لفظ 'سائنسز' کی نوعیت مادی علوم یعنی فزیکل سائنسز کے لفظ 'سائنس' سے مختلف ہوتی ہے۔ مادی علوم ہی حقیقی طور پر لفظ سائنس کی ترجمانی کرتے ہیں جن میں مجموعی طور پر طبیعیات (Physics)، کیمیا (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 منحصر ہوتے ہیں جو قابل تصدیق ضوابط (Verifiable Principles) کے تابع ہوتے ہیں۔ ان علوم میں علمی نظریات کی تشکیل (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 دخل نہیں ہوتا ہے جس کی وجہ سے نتائج کے بارے میں پیش قیاسی آسان ہو جاتی ہے۔

اس کے برعکس 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 روش کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔ انسان کی فطرت اور اس کی نفسیاتی روش مادہ کی طرح معقول اور قطعی ضوابط کی تابع نہیں ہوتی ہے۔ انسان کا سلوک اس کے معاشرے کے مطابق ہر گھڑی 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 کمی کو پورا 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 طریقہء 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 اختباری طریقہء کار (Empirical Methods) کو ترجیح دی جاتی ہے۔ سلوکیت کی تحریک نے انسانی طرز عمل، فطرت و حرکات کے فہم کے لیے اختباری طریقوں پر زور دیا جس نے سماجی علوم کو بین الکلیات 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 عین ہے۔ یہ ذمہ داریاں بچے کے جنم سے لے کر مردوں کی تجہیز و تکفین 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 ٹیکے کا انتظام، بچے کی تعلیم و تربیت، اُس کی اعلا تعلیم کا بندوبست، جوانی میں اُس کے لیے روزگار مہیا کرانے کی ذمہ داری، بڑھاپے میں اُس کے لیے سکون بخش زندگی کا تعین اور اُس کی زندگی کے آخری لمحات میں دنیا سے اُس کی پروقار ودائی وغیرہ شامل ہیں۔ نظم و نسق عامہ ہر گھڑی شہریوں کی زندگی سے منسلک ہے اور یہ اُن 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 تکنیک میں منفرد نوعیت رکھتی ہے۔ اکثر، نظم و نسق عامہ اختبالی اور تجربہ (Experimentation) سے زیادہ مشاہدہ (Observation) کو ترجیح دیتا ہے کیوں کہ انتظامی سرگرمیوں کی سائنسی علوم کی طرح کسی لبریری یا تجربہ گاہ میں تحقیق کرنا مشکل کام ہے۔ حالانکہ تحریک سلوکیت (Behaviourism) نے اس امر کو بھی کافی حد تک آسان کیا ہے اور نظم و نسق عامہ میں اختبالی طریقہء کار کی راہ روشن کی ہے۔ نظم و نسق عامہ میں ایجابیت (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 اُن تمام باتوں کو اخذ کرے جو اس زیر تشکیل موضوع (Discipline in the Making) کو ہمہ گیر، آفاقی اور جامع شناخت فراہم کر سکے۔

### 4.3 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 متذبذب کا شکار تھے۔ ولسن کے بعد مختلف مفکرین نے دو لختی پران 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، فریڈرک 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 کردہ 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 ڈگمگاتی 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 “howevers,” until they become altogether lost to the common eye”

1891 میں ووڈرو ولسن نے کہا،

نظم و نسق عامہ کی اہمیت کو مسخ اور پامال کیے بغیر اس کو قانون عامہ کی دیگر شاخوں سے جدا نہیں کیا جاسکتا ہے۔ نظم و نسق کی بنیادیں سیاست کے گہرے اور پختہ 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 نسق کی دولختی کا تصور نیو ڈیل (New Deal) تحریک اور عالمی جنگ (World War) کے دوران اپنی صداقت سے محروم ہو گیا اور عالمی سطح پر اس کی خوب تنقید کی جانے لگی۔ لو تھر گُلک (Luther Gulick)، ایل۔ ڈی۔ وائٹ (L. D. White)، اور پال اپیل بی (Paul Appleby) جیسے ناقدین سیاست اور نظم و نسق کی دولختی کے خلاف رہے۔

گُلک نے سیاست اور نظم و نسق 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 نسق کی دولختی 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۔ پال اپیل بی، جو نیو ڈیل تحریک کے عظیم حامیوں میں ایک تھا، سیاست اور نظم و نسق کی دولختی کو مسترد کرتے ہوئے دعویٰ کرتا ہے کہ پالیسی سازی ہی نظم و نسق عامہ ہے۔ اپیل بی دولختی کے اس روایتی تصور کو منہدم کر دیتا ہے جس کے نزدیک یہ تسلیم کیا جاتا ہے کہ پالیسی سازی ایک سیاسی عمل ہے اور اس پالیسی کا نفاذ ایک انتظامی عمل۔ اپیل بی کے نزدیک نظم و نسق عامہ کا نظریہ سیاست کا نظریہ بھی تھا۔ اپیل بی کی کتاب 'بگ ڈیموکریسی' (Big Democracy) سیاست اور نظم و نسق کی دولختی کے مرثیہ کے روپ میں ابھر کر سامنے آئی۔ وان راپر (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 تبدیلیوں کے ساتھ دونوں کی مناسب جگہ میں تبدیلیاں ہوتی رہیں گی۔“

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

### 1- عوامی اداروں کے آزاد مطالعے کی بنیاد

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

### 2- عوامی اداروں کو بزنس کی طرز پر چلانا

ووڈرو ولسن نے مشاہدہ کیا کہ امریکی انتظامیہ میں کفایت شعاری، کارکردگی اور مجرب کاری (Economy, Efficiency and Effectiveness) کا فقدان ہے۔ ولسن کا اصرار تھا کہ انتظامی امور میں سیاسی مداخلت کی وجہ سے ایسا ہوا۔ نظم و نسق عامہ میں بدعنوانی اور نااہلی سے نجات پانے کے لحاظ سے ولسن کا نظریہ دولختی آج بھی اہمیت کا حامل ہے۔

### 3- سیاست اور نظم و نسق کے باہمی تعلق کی وضاحت

سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی کی اہمیت دور جدید میں اس لیے بڑھ جاتی ہے کیوں کہ یہ اس بحث کو نیا رخ 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 اُس کا اطلاق کیا جاتا ہے اور عوامی پالیسی کا اطلاق اسی طرح ہوتا ہے جس طرح اُس کو تشکیل کیا جاتا ہے۔ دفتر شاہی کا رد عمل (feedback) عوامی پالیسی کے عمل کے لیے ایک ان پُٹ (Input) کی طرح کام کرتا ہے۔ یہ دفتر شاہی پیشیوروں اور ماہرین پر مشتمل ہوتی ہے نہ کہ محض کلرکوں پر۔ ایک انتخابی جمہوریت میں حکومت کے ذریعے عوامی خواہشوں کی تکمیل کے لیے اور حکومتی ایجنڈے کو طے کرنے کے لیے جواب دہی اہم کردار ادا کرتی ہے۔ لیکن غیر جانبداری اور گمنامی (Neutrality and Anonymity) کے اصول کے تحت دفتر شاہی کسی قسم کی عوامی جواب دہی سے آزاد ہوتی ہے۔ لہذا، جو ابدہی 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 جو ابدہی 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 مقننہ (Legislature) کے سامنے جو ابدہ ہونا چاہیے جو ابدہ عوام کو جو ابدہ 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 داری (Administrative Responsibility) سے گھرا رہتا ہے اور اس صورت حال میں یہ مشکل ہو جاتا ہے کہ وہ جمہوری جواب دہی (democratic accountability) کا خیال رکھ سکے۔ فریڈرک موشر کہتا ہے کہ اس کشمکش کا حل یہ ہے کہ مستقبل میں انتظامی عملہ جمہوریہ جو ابدہی سے زیادہ جمہوری ذمہ داری (Democratic Responsibility) کا خیال رکھے۔

دفتر شاہی میں جو ابدہی کے سوال پر فائزر 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 شراکت داری (Public Participation) کی تجویز بھی پیش کرتے ہیں۔ پی۔ کرشن مورٹی (P. Krishnamurthy) 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 پس منظر بناتے ہیں۔ اس کی بنیاد محکمہ 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 سائمن 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 ناچاہیے 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 جامعات نے ہندوستانی نظم و نسق کے مطالعے میں سیاسی مضامین شامل کیے۔ کسی بھی ملک کے انتظامی ڈھانچے پر اس ملک کے سیاسی نظام کا گہرا اثر ہوتا ہے۔ مثال کے طور پر کسی ملک کا جمہوری کردار اس کے انتظامیہ پر اثر انداز ہوتا ہے۔ اسی طرح پارلیمانی 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 روبرو جواب دہ رہتے ہیں۔

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

سماجیات کی انگریزی اصطلاح سوشیالوجی (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 ایجاد کیا تھا۔ لفظ سوشیالوجی (Sociology) دو الفاظ کا مجموعہ ہے۔ پہلا لفظ Socio لاطینی اصل socius سے ماخوذ ہے جس کے مختلف معنی آتے ہیں جیسے سماج، گروہ، رفاقت، دوستی، ہم نشینی، قربت، ہمد اور ساتھی وغیرہ۔ جب کہ دوسرا لفظ logy یونانی اصل logos سے ماخوذ ہے۔ logos سے مراد کسی شے کے تذکرہ یا مطالعہ سے لی جاتی ہے اور دور جدید میں اس مطالعہ کی نوعیت 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 نباتیات اور حیوانیات کا تعلق نباتات و حیوانات کے سائنسی مطالعہ سے ہے۔ لہذا سوشیالوجی کی آسان تعریف یہ ہے کہ علم سماجیات سماج کا سائنسی مطالعہ ہے۔ مزید یہ کہہ سکتے ہیں کہ علم سماجیات سماج اور انسانی ثقافت کا سائنسی مطالعہ ہے۔ یوں تو سماجیات کا تعریف اول کرانے کا سہرا اگست کامٹ کے سر پر بندھا ہے لیکن کامٹ کے علاوہ بھی کچھ مخصوص شخصیات ہیں جنہوں نے اس کے فروغ کے لیے خدمات انجام دیں۔ ان شخصیات میں کارل مارکس، ایمیل ڈر خانم، میکس ویبر وغیرہ شامل ہیں۔

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 شاہراہ پر 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 ممبران پارلیمنٹ کے درمیان ہونے والی بحث و مباحثوں تک سماجی تعامل میں شمار کیے 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 نتائج 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 دوسری تنظیم پر کیا اثر ڈالتی ہے اور تنظیم و افراد کے درمیان تعلقات کس نوعیت کے ہوتے ہیں، ان تمام باتوں کا احاطہ سماجیات میں کیا جاتا ہے۔

گزشتہ صفحات پر اپنے 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 جاسکتا ہے کہ علم سماجیات سماج اور سماجی طرز عمل کا مطالعہ ہے۔ مزید ہم کو معلوم ہے کہ نظم و نسق عامہ دراصل متحدہ 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 حقائق کے ساتھ کیا جائے جس میں وہ اپنی خدمات عوام کے حق میں انجام سے رہا ہے۔ اس ماحول کا علم ہونا ضروری ہے جس کے تحت مختلف سماجی گروہ تعامل قائم کرتے ہیں، اشیا کا لین دین کرتے ہیں اور مختلف سطحوں پر تبادلہ خیال کرتے ہیں۔ مثال کے طور پر عوامی عملہ جو کہ دیہی ترقی سے متعلق پروگرام اور قبائلی ترقی سے متعلق اسکیموں کی خبر رکھتا ہے اس کو بہتر فرائض 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، طلبا 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 نقطہ 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 مرکز و 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 چھوت چھات کے خاتمے کی مثال پر غور کرنا فائدہ مند ہوگا۔ سماجیات منتظمین 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 اٹکل، قیاس و گمان کے مکمل اعتماد سے انجام دیا جاسکتا ہے۔ یہ بات غور طلب ہے کہ میکس ویبر 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۔

## 4.5 نظم و نسق عامہ اور معاشیات (Public Administration and 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 ماخوذ ہے۔ oikonomia دو الفاظ oikos اور nomia پر مشتمل ہے جس میں oikos کے معنی گھر یا مکان کے آتے ہیں اور nomia کا تعلق انتظام، انصرام اور بندوبست سے ہے۔ اس طرح گھر یا گھریلو 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 بنی 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 وجود 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 شکلوں میں ڈھالتا ہے جہاں وہ اپنی ایک ضرورت کو پورا کرنے کے لیے متعدد وسائل میں سب سے بہتر متبادل 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 (Supply)، طلب (Demand)، 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 اُس کی رسد سے زیادہ ہو جاتی ہے تو معیشت میں قلت ہو جاتی ہے۔ معاشیات کا سروسوکار اسی قلت میں ضرورت کی تکمیل سے ہے۔ لبرل نظریہ کے مطابق جب مال اور خدمات قلیل ہو جاتے ہیں تو انسان اپنی ضرورتوں کی تکمیل کرنے کے لیے متبادل ذرائع تلاش کرتا ہے۔ یہ متبادل ذرائع اُس کے انتخاب کا دائرہ وسیع کرتے ہیں اور معیشت میں، اُس 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 آمدنی کو کس کام میں خرچ کرنا چاہیے، کوئی کار خریدنی چاہیے یا رہائش کے لیے مکان خریدنا چاہیے۔ میونسپلٹی کی سطح پر یہ انتخاب کیا جانا چاہیے کہ بجٹ کا استعمال کسی پارک کی تعمیر میں کیا جائے یا عوام کو طبی سہولیات فراہم کرنے کے لیے کیا جائے۔ قومی سطح پر حکومت کو یہ مثبت فیصلے لینے چاہیے کہ وہ مالیہ کے خزانے کا استعمال ملک کے دفاع میں کرے یا ملک کی دریاؤں اور ماحول کا تحفظ کرے۔

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 کا تصور مشہور تھا اس کے مطابق مملکت کو ایک لازمی برائی تسلیم کیا جاتا تھا۔ اور اس کا دائرہ محدود تھا۔ اس وقت مملکت کے فرائض دفع، پولس اور عدلیہ 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 مدعوں میں مداخلت کرے۔ ابھی تک جہاں نظم و نسق عامہ معاشی پالیسیوں کی تشکیل اور نگرانی سے اجتناب کرتا تھا وہ وقت کی ضرورت کے حساب سے معاشی پالیسیوں کی تشکیل کرنے لگا ہے۔

لہذا مملکت نے دھیرے دھیرے معاشی میدان میں دخل دینا شروع کیا۔ فلاحی 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 فلاحی مملکت کا دور ہے۔ لہذا آج ہر کامیاب انتظامیہ کو معاشیات کا علم ضروری ہے۔ مملکت کے معاشی منصوبوں کی تشکیل 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۔

فلاحی مملکت میں عوام کی معاشی ترقی کا تعین کرنا، معاشی کمزوریوں کو ختم کرنا اور غریبی ختم کرنا مملکت کی اہم ذمہ داریاں ہیں۔ نظم و نسق عامہ کے ذریعہ فلاحی 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 پالیسیوں کی نوعیت معاشی ہوتی ہے۔ انتظامیہ کے لیے معاشی مسائل کو سمجھنا اور ان کا حل نکالنا 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 پالیسیاں معاشی بنیاد پر طے کی جاتی ہیں اور یہ دیکھا جاتا ہے کہ اس سے ملک کو کتنا فائدہ ہوگا۔ 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 پالیسیوں کو تیار کرنے کے لیے بجٹ کا جو انتظام کیا جاتا ہے وہ بھی معاشیات کا میدان ہے۔ آج وہی انتظامیہ کامیاب ہے جس کو معاشیات کا علم ہے۔

عزیز طلبا، 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 کو رس کی کیم اکائی میں جان چکے ہیں کہ نظم و نسق عامہ بھی انسان کی زندگی کے ہر گوشے سے منسلک ہوتا ہے

اور ہر گھڑی 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، فلاح 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 فلاحی 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 مستحکم بنانا، افواج کو مضبوط اور قومی بنانا، مملکت کو دشمن کی نظروں سے محفوظ رکھنے کے لیے جاسوسی نیٹورک کو پُر اعتماد بنانا اور اپنی طاقت کے مظاہرے کے لیے پختہ قلعوں کو تعمیر کرنا اور بڑی فوجوں کا بندوبست کرنا ہی نظم و نسق عامہ کا اصل مقصد تھا۔ اُس دور میں جدید افسر شاہیکا 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 حتمی 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 ویبر نے روایتی بیوروکریسی (Traditional Bureaucracy) قرار دیا۔ ریاست میں امن و امان قائم کرنے اور محصولات حاصل کرنے کا مقصد بنیادی طور پر حکومت اور ریاست کو مستحکم بنانا تھا اور شاہی خزانے کا بہت کم حصہ عوام کی فلاح 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۔ محصولات حاصل کرنے کے فرائض پیشک معاشی نوعیت کے تھے لیکن اُس 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 واقع ہوا تو اُس سے مملکت اور ریاست کے تصور میں تبدیلیاں رونما ہوئی۔ صنعتی انقلاب نے نئے کارخانوں کے قیام کی راہ کو روشن کیا جہاں جدید مشینوں کے استعمال کو ترجیح دی گئی۔ ان جدید مشینوں سے صنعتی پیداوار میں بلا نظیر اضافہ ہوا۔ رفتار فنان کارخانوں کی تعداد بڑھتی گئی اور انسانی آبادی کا ایک بڑا حصہ صنعتوں میں مزدوری کرنے لگا۔ ان کارخانوں نے عوام الناس کو روزگار فراہم کیا لیکن گزرتے وقت کے ساتھ کارخانوں کے مالکوں اور مزدوروں کے درمیان تنازعہ اور تصادم کے واقعات سامنے آنے لگے۔ کارخانے کے مالکوں کا مقصد زیادہ منافع حاصل کرنا تھا، جب کہ مزدوروں کا مطالبہ ہوا کرتا تھا کہ اُن کے مالک اُن کو جائز مزدوری دیں اور کام کے اوقات کو منصفانہ طور پر مختص کریں۔ کارخانے سرمایہ داری 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، فراخی 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 بھانپ 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 رشتوں 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 منقسم ہے، سرمایہ دار طبقہ اور محنت کش مزدور طبقہ۔ سرمایہ دار طبقے کو مارکس نے *Bourgeoisie* کا نام دیا اور محنت کش مزدور طبقے کو *Proletariat* کہا۔ مارکس کا نظریہ تھا کہ سرمایہ دار طبقہ معاشی اور سماجی طور پر غالب طبقہ ہے جو غریب مزدوروں کا استحصال کرتا ہے۔ اس تصور کو مارکس کے طبقاتی تصادم (*class conflict*) کے نظریہ سے تعبیر کیا جاتا ہے۔ مارکس کی تصانیف 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 اُس وقت ہی ممکن ہے جب اشتراکی نظام کو قائم کیا جائے۔

مارکس کے تمام نظریات معاشی نوعیت کے تھے لیکن اُن 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 معیشت (*Socialist Economy*) یا مخلوط معیشت (*Mixed Economy*) کو اپنایا۔ اس طرح صنعتوں کو بڑے پیمانے پر قومیا گیا اور دولت و وسائل کی مساوی تقسیم کے لیے نظم و نسق عامہ نے اہم کردار نبھایا۔

1883 میں کارل مارکس کے وصال کے چار سال بعد 1887 میں ووڈرو ولسن کا تاریخی مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' *The Study of Administration* شائع ہوا۔ یہ مضمون نظم و نسق عامہ کی علمی تاریخ میں میل کا پتھر 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 ولسن نے اپنے مضمون میں یورپ کے نظم و نسق اور صنعتی ترقی کی تعریف بھی لکھی۔ ولسن اپنے مضمون میں امریکی نظم و نسق کی تنقید 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۔ ولسن نے یورپ کے مختلف ممالک میں رائج 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۔ ولسن 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 نسق عامہ سیکھیں اور ان کی تکنیک کو اخذ کریں۔ ولسن 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 نکتے کی وضاحت کرتے ہوئے ولسن کہتا ہے کہ اگر کوئی شخص آپ کے سامنے کسی چاقو کو تیز کرنے کی غرض سے اس پر بہت نفیس انداز میں دھار رکھ 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 اقدار سے سمجھوتہ کیے بغیر اس کی عمدہ تکنیک کو اخذ کر لینا چاہیے۔

ولسن اپنے مضمون میں سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی (Politics Administration Dichotomy) کی تجویز پیش کرتا ہے اور لکھتا ہے کہ امریکا میں نظم و نسق کو سیاست کے پس و پیش سے آزاد کرنے کی ضرورت ہے۔ ووڈروولسن 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۔ اُس 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 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 مجرب کاری (Economy, Efficiency and Effectiveness) کا فقدان ہے۔ اور یہ سب سیاست کے خراب اثر و رسوخ کا نتیجہ ہے۔ یہی وجہ ہے کہ ولسن چاہتا تھا کہ امریکی نظم و نسق عامہ سیاست کے دخل سے چھٹکارا پائے اور اُس کے مزاحمتی عنصر سے پاک ہو جائے۔

ولسن کے مطابق سیاست اور نظم و نسق عامہ حکومتی سرگرمی کے دو مختلف شعبے ہیں اور بالکل بھی باہم مطابقت نہیں رکھتے 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 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۔ ووڈروولسن نے کہا کہ سیاست سیاستداں (اسٹیٹس مین) 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 ہے اور نظم و نسق کی عمومی سائنس (General Science of Administration) کے اختراع کی خواہش ظاہر کی ہے۔

اسی طرح، فرینک گڈناؤ 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۔ گڈناؤ کا خیال تھا کہ یہ دو مختلف کام حکومت کی ایک ہی شاخ کو تفویض نہیں کیے جاسکتے ہیں۔ ولسن کے مضمون کی سب سے اہم بات یہ تھی کہ اس نے نظم و نسق عامہ کو بزنس کی طرز پر تشکیل دینے کی وکالت کی۔ یہ نظریہ کارل مارکس کے نظریہ سے بالکل مختلف تھا اور اس نے نظم و نسق عامہ کے مضمون کو سرمایہ دارانہ

عصر فراہم کیا۔ بطور علمی مضمون نظم و نسق عامہ کو امریکا میں ہی فروغ ملا اور امریکا کی مختلف فیکٹریوں میں کئی تجربے بھی کیے گئے۔ یہ تجربے دراصل بزنس ایڈمنسٹریشن سے متعلق تھے لیکن ان تجربات سے جو نتائج حاصل ہوئے ان کو بے ساختہ طور پر نظم و نسق عامہ کی نظریہ سازی میں اپنالیا گیا۔

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

لہذا ہم نے دیکھا کہ معاشی اہداف اور تبدیلیوں کے مطابق ہی نظم و نسق عامہ کی مشینری میں تبدیلیاں رونما ہو گئیں اور نظم و نسق دراصل معاشی ضرورتوں کی تکمیل میں ہی ملوث رہا۔

#### 4.6 نظم و نسق عامہ اور نفسیات میں تعلق (Public Administration and Psychology)

علم نفسیات انسانی دماغ اور انسان کے طرز عمل 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 طلبا، 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، سماجی، ماحولیاتی، سیاسی، معاشی ہو سکتے ہیں۔ علم نفسیات کی انگریزی اصطلاح سائکولوجی کی اصل ایک یونانی لفظ سائکی (Psyche) سے ماخوذ ہے۔ لفظ سائک کے مختلف معنی آتے ہیں جن میں حیات، زینت، روح، ذہن، دماغ، فکر وغیرہ شامل ہیں۔ اس لیے علم نفسیات کو انسانی ذہن کا مطالعہ تسلیم کیا جاتا ہے۔

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۔ قدیم زمانہ میں انتظامیہ نفسیات سے متعلق نہیں تھا۔ لیکن آج نفسیات نظم و نسق عامہ کا اہم جز 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 نفسیات پر زیادہ زور نہیں دیتے تھے۔ یہ خیال عام تھا کہ انسان ایک معقول تخلیق ہے۔ اس کا رویہ ہمیشہ دانشورانہ ہوتا ہے۔ لیکن علم نفسیات 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 نفسیات بھی نظم و نسق عامہ پر اثر ڈالتا ہے۔ کیٹلن کے مطابق نفسیات کا نظم و نسق عامہ کے ساتھ گہرا تعلق ہے۔ سماجی سرگرمیوں کا سائنسی مطالعہ کرنے کے لیے نفسیاتی بنیاد بہت زیادہ ضروری ہے۔ نظم و نسق عامہ کے تحت مواصلات (Communications)، حوصلہ افزائی (Motivation)،

قیادت (Leadership)، فیصلہ سازی (Decision Making) کے مطالعہ سے نظم و نسق عامہ کے ساتھ نفسیات کا تعلق واضح کیا جاسکتا ہے۔

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

موجودہ دور میں نفسیات کا علم انتظامیہ کے لیے ضروری ہے۔ آج جن افسروں کو نفسیات کا علم نہیں ہے وہ کامیاب انتظامیہ کا حصہ نہیں ہو سکتے، اس لیے یہ کہا جاتا ہے کہ نظم و نسق عامہ اور نفسیات میں گہرا تعلق ہے۔ نظم و نسق عامہ کے جدید طرز فکر میں نفسیات کی ضرورت ہے۔ نظم و نسق عامہ کی قدیم نوعیت 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 اندرونی گروہ پر زیادہ زور دینے لگا ہے۔ اس جدید میدان کی ترقی اور کامیابی میں نفسیات کا اہم رول ہے۔ لہذا یہی وجہ ہے کہ نظم و نسق عامہ کے مطالعہ میں انسانی تعلقات کا نظریہ وجود میں آیا جس نے نفسیاتی مطالعہ کو قائم کیا۔

نظم و نسق عامہ کے روایتی مفکر نفسیات کو نظم و نسق عامہ سے ایک علاحدہ مدعہ تسلیم کرتے تھے۔ لیکن جدید نظم و نسق عامہ کے دانشور انسانی نفسیات 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 رویوں سے متعلق ہے آج یہ بات وسیع طور سے قبول کی جانے لگی ہے کہ نفسیات سبھی انسانی تنظیموں میں اہم کردار ادا کرتا ہے اور نفسیات نظم و نسق عامہ کا اہم جز ہو گیا ہے۔ نظم و نسق عامہ کو نفسیات سے علاحدہ نہیں کیا جاسکتا ہے۔

پبلک ایڈمنسٹریشن ریویو (Public Administration Review) جرنل کے 2016 شمارے میں شائع ایک تحقیق کے مطابق دنیا کے ٹاپ تین تحقیقی جرنلوں میں گزشتہ 20 سال میں ان علمی مقالوں میں بہت اضافہ ہوا ہے جن میں نظم و نسق عامہ کے مسائل کا علم نفسیات کے حوالے سے حل تلاشنے کی تجاویز پیش کی گئی ہیں۔ نظم و نسق عامہ کے یہ ٹاپ تین جرنل درج ذیل ہیں،

- Public Administration Review
- Journal of Public Administration Research and Theory
- Public Administration

اس مقالے کے محققین نے واضح کیا کہ اُن کی تحقیق 1996 تا 2015 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 اطلاقی میدان میں علم نفسیات سے تعلق بڑھ گیا ہے۔ نظم و نسق عامہ اور علم نفسیات کے درمیان یہ تعلق نیا نہیں ہے اور شروعاتی دور سے ہی انسانی اور نفسیاتی پہلوؤں پر زور دیا گیا ہے۔

عزیز طلبا، آپ کو معلوم ہونا چاہیے کہ نظم و نسق عامہ کے ارتقا کے شروعاتی دور کو کلاسیکی دور کہا جاتا ہے۔ نظم و نسق عامہ کے کلاسیکی مفکرین تنظیم کے عمومی اور آفاقی اصولوں کی و قالت کرتے تھے جن کا اطلاق ہر تنظیم میں کیا جاسکے اور جن کو لاگو کر کے تنظیم کی بہتر پیداوار کو یقین بنایا جاسکے۔ کلاسیکی مفکرین نے جن اصول و ضوابط کو وضع کیا انہوں نے تنظیم کے انسانی پہلو کو نظر انداز کر دیا۔ *Human Relation* School کے بانی *Elton Mayo* نے کلاسیکی دور کے مشینی اصولوں کی تنقید کی اور اپنے مشاہدات کے ذریعے یہ بتایا کہ کسی بھی تنظیم میں بین الافراد تعلقات کو نظر انداز نہیں کیا جاسکتا۔ *Mayo* نے نظم و نسق عامہ میں انسانی جذبات اور احساسات کے مطالعے کی بنیاد رکھی۔

*Elton Mayo* کے علاوہ *Herbert Simon* اور *Dwight Waldo* کی تصانیف میں بھی نظم و نسق عامہ کے نفسیاتی پہلوؤں پر زور دیا گیا۔ سائنس 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۔ سائنس نے یہ بات اپنے مقالہ میں درج کی تھی جو 1947 میں *The Science of Public Administration* کے عنوان سے *Public Administration Review* میں شائع ہوا تھا۔ ہر برٹ سائنس اور چیسٹر برنارڈ 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 گرگور (*Douglas McGregor*)، ابراہم میسلو (*Abraham Maslow*) اور فریڈرک ہرزبرگ (*Frederick Herzberg*) کا نام نمایا ہے۔ آپ ان نظریات کا مختصر خلاصہ پڑھیں گے۔

چیسٹر برنارڈ (*Chester Barnard*) اور ہر برٹ سائنس (*Herbert Simon*) نظریہ طرز عمل کے عظیم مفکرین ہیں۔ چیسٹر برنارڈ *The Function of the Executive* نامی کتاب کا مصنف ہے جس کو نظم و نسق عامہ کی علمی تاریخ کا عظیم اثاثہ قرار دیا جاتا ہے۔ یہ کتاب عمرانیات، معاشیات، نفسیات، سماجیات، قانون، سیاسیات، سیاسی نظریہ، سماجی نفسیات جیسے متعدد مضامین پر برنارڈ کی علمی دسترس کا ثبوت ہے جس کا مطالعہ کرنا نظم و نسق عامہ کے طالب علم کے لیے ناگزیر ہے۔

برنارڈ تنظیم کو عملہ کی مربوط سرگرمیوں کا مجموعہ قرار دیتا ہے۔ اس کا ماننا ہے کہ انفرادی طور پر تنظیم کے اہداف کو حاصل کرنا ناممکن ہے کیوں کہ انسان اپنی انفرادی حیثیت میں مختلف رکاوٹوں سے گھرا ہوا ہوتا ہے۔ اس لیے کسی تنظیم میں موجود عملہ کے درمیان رابطہ باہم ہونا ضروری ہے۔ برنارڈ اس بین الافراد ربط اور تعلق کی دو صورتیں واضح کرتا ہے، باضابطہ تنظیم (*Formal Organisation*) اور بے ضابطہ تنظیم (*Informal Organisation*)۔ برنارڈ 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 یہ افراد کام کرنے کے خواہش مند ہوں۔
- اس طرح، برنارڈ 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:
- رابطہ (Communication)
  - مشترکہ مقاصد (Common Purpose)
  - خدمات کی خواہش (Willingness to Serve)

تنظیم کے عمل کے درمیان ربط و تعامل تنظیم کے عمومی اصولوں کے مطابق نہیں ہوتا ہے۔ یہ انسان کی نفسیاتی فطرت ہے کہ وہ اپنے نجی تعلقات پر ہی آپسی ربط کی بنیاد رکھتا ہے۔ عمل کے درمیان یہ تعلقات مسلسل نوعیت کے ہوتے ہیں اور تنظیم میں بے ضابطہ تنظیم (Informal Organisation) کی تشکیل کرتے ہیں۔ برنارڈ کے مطابق یہ بے ضابطہ تنظیمیں لا محدود ہوتی ہیں اور باضابطہ تنظیم (Formal Organisation) کو بے حد متاثر کرتی ہیں۔ برنارڈ 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 عمل کی قبولیت یا رضامندی سے ہے۔

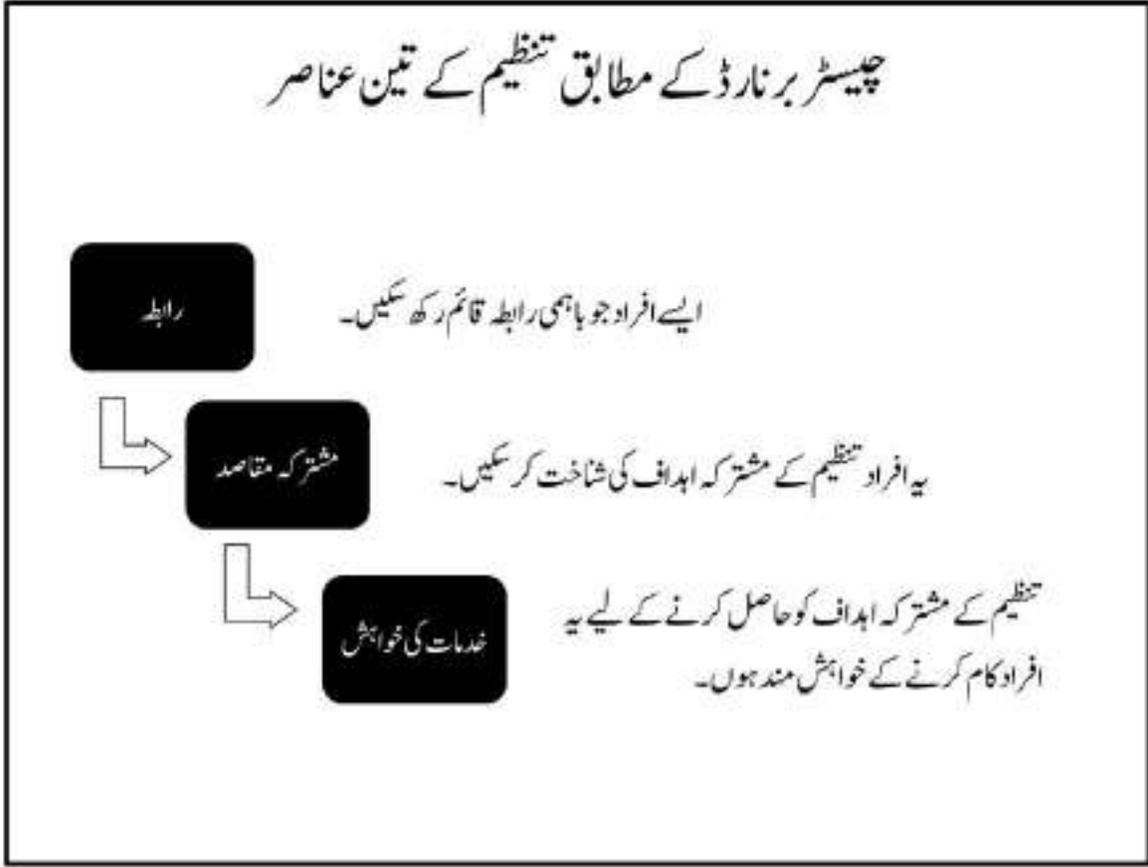
تنظیم کے افراد اقتدار کو درج ذیل چار صورتوں میں ہی تسلیم کرتے ہیں،

- جب ترسیل کردہ احکامات قابل فہم اور معقول ہوں۔
- جب ترسیل کردہ احکامات تنظیمی اہداف کے مطابق ہوں۔
- جب ترسیل کردہ احکامات عمل کے انفرادی مقاصد کے مخالف نہ ہوں۔
- جب ترسیل کردہ احکامات کو بجالانا عملہ کی قوت و استعداد سے باہر نہ ہو۔

برنارڈ کے یہ تمام نظریات انسان کی نفسیاتی صلاحیتوں کا عنصر رکھتے ہیں۔ اور ان نفسیاتی حکایتوں کی روشنی میں برنارڈ صدر عاملہ کے تین فرائض کی نشاندہی کرتا ہے۔

- تنظیم کے اغراض و مقاصد کا تعین کرنا۔
- تنظیمی رابطہ اور تعامل کو برقرار رکھنا۔
- تنظیم کے لیے افراد کی خدمات کو یقینی بنانا۔

## چیسٹر برنارڈ کے مطابق تنظیم کے تین عناصر



ہر برٹ سائمن نے اپنا پی ایچ ڈی 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 فیصلہ سازی کے اصول مرکزی حیثیت رکھتے ہیں۔ اس نے فیصلہ سازی کو نظم و نسق 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 مواقع تلاشنا اور ذہنی طور پر اس کی تیاری کرنا۔
- منصوبہ 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 سادہ اور آسان نظر آتے ہیں لیکن درحقیقت 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 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 گنجائش نہیں ہو سکتی۔ حالانکہ سائنس فیصلہ سازی میں قدری عناصر کے دخل کو مکمل طور پر خارج نہیں کرتا ہے اور یہ اصرار کرتا ہے کہ فیصلہ سازی کے تیسرے مرحلے یعنی امتحانی سرگرمی میں حقائق اور اقدار دونوں ہی اہمیت کے حامل ہوتے ہیں۔

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

• انضباطی فیصلے (Programmed Decision)

• 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 طریقہء کار کی 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 نظیر تنظیم کے ماضی میں نہیں ملتی۔ ان فیصلوں کے اطلاق کے لیے علاحدہ آلات اور طریقہء کار کی ضرورت پیش آتی ہے۔ لہذا یہ صدر عامہ کی ذمہ داری ہوتی ہے کہ غیر انضباطی فیصلوں کو لاگو کرنے کے لیے وہ پختہ لائحہ عمل ایجاد کرے۔

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

- تنظیمی ماحول کی وضاحت
- تنظیم کے وسائل اور اہداف کا جائزہ
- تنظیمی سرگرمیوں اور تنظیمی اہداف کے درمیان مطابقت
- تنظیمی مسائل کی علاحدہ شناخت
- تنظیمی فیصلوں کا معقول اور باشعور انتخاب

## 4.7 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے گزشتہ صفحات پر،

- ماڈی علوم اور سماجی علوم کے درمیان فرق کو سمجھا۔
- بطور سماجی علوم نظم و نسق عامہ کی مختلف جہتوں سے متعارف ہوئے۔
- نظم و نسق عامہ اور دیگر سماجی علوم کے درمیان تعلق کو سمجھ جائیں گے۔

## 4.8 کلیدی الفاظ (Keywords)

• نظریہ سلوکیت یا نظریہ طرز عمل (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 (مقننہ، عاملہ، عدلیہ) 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 5 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 ان حقائق کو ہی تسلیم کیا جاتا ہے جو حسی مشاہدات کے بعد حاصل ہوتے ہیں۔

• ایجابیت (Positivism)

ایجابیت صرف مادی اور قابل مشاہدہ مظاہر کو تسلیم کرنے کا ایک نظریہ ہے۔ اس نظریہ کے تحت صرف ان 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 اعلیٰ معیار حاصل کیا جاسکے۔

## 4.9 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

### 4.9.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

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

(a) اگست کامٹ

(b) میکس ویبر

(c) ایم۔ مارکس

(d) ایمیل درخیم

2۔ طبقاتی تصادم کا فلسفہ کس نے پیش کیا؟

(a) کارل مارکس

(b) میکس ویبر

(c) ہربرٹ سائمن

(d) کارل پوپر

3۔ سوشل ڈارونزم کے تصور کا بانی ہے:

(a) چارلس ڈارون

(b) لیہارک

(c) میکس ویبر

(d) ہربرٹ اسپینسر

4۔ کس سماجی مفکر نے امریکا میں غلامی کی موقوفی کے لیے آواز بلند کی؟

(a) جیمز مل

(b) مہاتما گاندھی

(c) ہیرنٹ مارٹن

(d) کارل مارکس

5۔ نظریہ طرز عمل کی شروعات کہاں ہوئی؟

(a) ہندوستان

(b) برطانیہ

(c) امریکہ

(d) یورپ

6- ولسن کے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' کی اشاعت کب ہوئی؟

(a) 1805

(b) 1887

(c) 1923

(d) 1912

7- 'نظم و نسق عامہ کا تعلق حکومت کے عمل سے ہے، خواہ وہ مقامی ہو یا مرکزی، یہ کس کا قول ہے؟

(a) لو تھر گلک

(b) جے ایم فنر

(c) نکولس ہینری

(d) پرسی میک کونین

8- نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان فرق کی وکالت کرنے والے ہیں:

(a) پال ایچ ایپل بی

(b) سر جوزا یہ اسٹیپ

(c) ہر برٹ سائمن

(d) یہ سبھی

9- بقول ووڈرو ولسن، امریکی نظم و نسق میں بزنس ایڈمنسٹریشن کی کس خصلت کا فقدان تھا؟

(a) کفایت شعاری

(b) لیاقت

(c) مجرب کاری

(d) یہ تمام

10-Das Kapital کس کی تصنیف ہے؟

(a) ووڈرولسن

(b) ایف گڈناؤ

(c) کارل مارکس

(d) ارسطو

4.9.2 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. نظم و نسق عامہ اور سیاسیات کے درمیان کیا تعلق ہے؟
4. نظم و نسق عامہ اور سماجیات کے درمیان تعلق کو بیان کیجیے۔
5. نظم و نسق عامہ اور معاشیات کے درمیان تعلق کو واضح کیجیے۔

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

1. سیاسیات اور نظم و نسق عامہ کے ناگزیر تعلق پر ایک نوٹ لکھیے۔
2. نظم و نسق عامہ اور دیگر سماجی علوم کے درمیان کیا تعلق ہے؟
3. نظم و نسق عامہ اور علم نفسیات کے تعلق کو تفصیل سے بیان کیجیے۔

4.10 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (Suggested Books for Further Reading)

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: ایک جائزہ

(Public Administration: An Overview)

اکائی کے اجزا	
تمہید	5.0
مقاصد	5.1
معنی و تعریف	5.2
نظم و نسق کے معنی و تعریف	5.2.1
نظم و نسق عامہ کے معنی و تعریف	5.2.2
نظم و نسق عامہ کی نوعیت	5.3
انسلا کی نظریہ	5.3.1
انتظامی نظریہ	5.3.2
نظم و نسق عامہ کی وسعت	5.4
نظم و نسق عامہ کی اہمیت	5.5
اکتسابی نتائج	5.6
کلیدی الفاظ	5.7
نمونہ امتحانی سوالات	5.8
معروضی جوابات کے حامل سوالات	5.8.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	5.8.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	5.8.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	5.9

## 5.0 تمہید (Introduction)

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 تھا کہ کسی بھی فرد (Individual) کی تکمیل اجتماعی طور پر صرف اُس کے سماج (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 اولاً اُس کے سماج پر منحصر 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 اپنی ذات اور اپنے خاندان کی انفرادی حدود سے باہر نکل کر اپنا تعارف کراتا ہے اور اپنے تاثرات کا اظہار کرتا ہے۔ جب کوئی شخص سماج میں تبادلہ خیال کرتا ہے، اشیاء کی تجارت کرتا ہے یا روزی حاصل کرنے کے لیے دیگر پیشوں کو 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، لیبر یونینوں، مذہبی اداروں، سیاسی جماعتوں اور انسان کی قائم کردہ 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 اُس تنظیم کی فطرت پر منحصر ہوتی ہے۔ چنانچہ پرائیویٹ یا نجی تنظیموں کے نظم و نسق کو 'خاصگی 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 پرانا ہے کہ جتنی بنی 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 موضوعِ مطالعہ، نظم و نسق کی تاریخ زیادہ پرانی نہیں ہے۔ ماہرین مانتے ہیں کہ سماجی علوم کے اُفق پر نظم و نسق کا اُفتاب ووڈرو ولسن (Woodrow Wilson) کے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' (The Study of Administration) کی اشاعت کے ساتھ طلوع 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۔

## 5.1 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 طلباء 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 طلباء نظم و نسق عامہ کی تعریف، نوعیت، وسعت اور اہمیت سے واقف ہو جائیں گے۔

## 5.2 معنی و تعریف (Meaning and Definitions)

ووڈرو ولسن کے مضمون کا عنوان اور اُس کا سیاق و سباق صرف نظم و نسق عامہ (Public Administration) سے ہی متعلق نہیں ہے بلکہ عمومی 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 لفظ 'نظم و نسق' کے معنی و مفہوم پر دسترس حاصل کرنا لازمی ہے۔

### 5.2.1 نظم و نسق کے معنی و تعریف (Meaning and Definitions of Administration)

انگریزی میں نظم و نسق کا مساوی لفظ *administration* ہے۔ یہ لفظ لاطینی لفظ 'ایڈمنسٹریٹر' *administere* سے ماخوذ ہے جس کے مختلف معنی ہیں: پرواہ کرنا، عوام کی دیکھ بھال کرنا، خدمت کرنا یا معاملات کو منظم کرنا وغیرہ۔ جب دو یا دو 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 یا دو 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 منحصر ہوتا ہے۔

بقول ہربرٹ سائمن (Herbert Simon)، ڈی۔ ڈبلیو۔ اسمتھ برگ (D.W. Smithburg) اور وی۔ اے۔ تھامسن (V. A. Thompson)، نظم و نسق وسیع 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 تَصْنُوع (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 ہنرمندی سے کی

جاتی ہے کہ مترادف اہلیتیں وحدت کی طرح کام کرنے لگتی ہیں۔

3- فیکس اے۔ نگر و (Felix A. Nigro)

ایک مقصد کو پورا کرنے کے لیے افراد اور مادہ (Men and Material) کے انتظام اور استعمال کو نظم و نسق کہتے ہیں۔

4- جے۔ ایم۔ ففنز اور آر۔ پریستھس (J. M. Pfiffner and R. Prestheus)

مطلوبہ انجام کو حاصل کرنے کے لیے افراد اور مادّی وسائل (Men and Material Resources) کے انتظام اور نگرانی کو نظم و نسق کہا جاتا ہے۔

5- ایل۔ ڈی۔ وائٹ (L. D. White)

نظم و نسق کا فن کچھ مقاصد اور اہداف کو حاصل کرنے کے لیے متعدد افراد کی تقرری، ان کے درمیان ہم آہنگی اور ان کی نگرانی کرنا ہے۔

6- لو تھر گلک (Luther Gullick)

نظم و نسق کا تعلق طے شدہ مقاصد کی تکمیل اور کام کو مکمل 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 وسائل کا باشعور استعمال ہے جس کا مقصد مطلوبہ اشیاء کی تخلیق اور ملک کو ہر بات کی پیشین گوئی کرنا ہے۔

اس طرح نظم و نسق کی انگریزی اصطلاح *administration* کی چار جہتوں میں تعریف کی جاسکتی ہے:

1. بطور موضوع مطالعہ (As a Discipline)

نظم و نسق 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 نسق کی شروعات ووڈرو ولسن کے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' (The Study of Administration) کی اشاعت کے بعد ہوئی۔ اس کے بعد نظم و نسق 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 نسق کی سرگرمیوں کو بطور پیشہ انجام دیتے ہیں۔ سرکاری اداروں سے لے کر خانگی تنظیموں (Private Organisation) تک نظم و نسق بطور پیشہ اہم کردار ادا کرتا ہے جہاں خصوصی علم اور تربیت کے ذریعے مہارت حاصل کیا جاتا

ہے۔

### 3. بحیثیت عمل (As a Process)

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

### 4. لفظ عامہ 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 عامہ شاخ پر ہوتی ہے۔ لہذا عامہ کا ہر قدم نظم و نسق کا عمل تسلیم کیا جاتا ہے۔ حتیٰ کہ نظم و نسق کو صدر عامہ کے نام سے بھی منسوب کیا جاتا ہے، جیسے نہرو ایڈمنسٹریشن، ٹس ایڈمنسٹریشن وغیرہ۔

### 5.2.2 نظم و نسق عامہ کے معنی و تعریف (Meaning and Definitions of Public Administration)

نظم و نسق عامہ نظم و نسق کے وسیع تر میدان 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 نسق عامہ کی ضرورت ہوتی ہے۔ نظم و نسق عامہ کی انگریزی اصطلاح 'پبلک ایڈمنسٹریشن' میں لفظ 'پبلک' سے مراد 'حکومت' یا 'عامہ' سے ہے۔ اس کے علاوہ ایک فلاحی مملکت میں 'پبلک' (Public) کے معنی عوام سے بھی لیے جاتے ہیں۔ اس طرح نظم و نسق عامہ سرکاری نظم و نسق ہے جس کا مرکز افسر شاہی یعنی بیوروکریسی (Bureaucracy) کی ایسی کارکردگی ہے جو عوام کی فلاح اور بہبود کے لیے ہو۔ انسائیکلو پیڈیا بریٹینیکا (Encyclopedia Britannica) کے مطابق حکومت کے ذریعے مملکت کی پالیسی کے نفاذ کو نظم و نسق عامہ کہا جاتا ہے۔ لہذا نظم و نسق عامہ سے مراد نظم و نسق کے اس حصے سے ہے جو حکومت کی انتظامی سرگرمیوں سے متعلق ہے۔

بطور موضوع مطالعہ نظم و نسق عامہ کا مضمون اتنا پراثر نہیں ہے جتنا کہ یہ بطور سرگرمی ہزاروں برسوں سے وجود میں ہے۔ غالباً یہی وجہ ہے کہ نظم و نسق عامہ 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 بدلاؤ 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 خاتمہ، عالمی حکومتوں کا نجکاری (Privatisation) کی جانب رجوع کرنا اور عالمگیریت (Globalisation) کا افتتاح بھی شامل ہیں۔ ترقی اور بدلاؤ کی اس تیز رفتار نے نظم و نسق عامہ کو عالمی سطح پر بہت متاثر کیا جس کی وجہ سے نظم و نسق عامہ کی فطرت و قیافہ تبدیل ہوتی گئی۔ ڈوائٹ والڈو (Dwight Waldo) کا مشاہدہ ہے کہ نظم و نسق عامہ میں یہی بدلاؤ اس پریشانی کا سبب بنتے ہیں اور ایک عمومی قبولیت کی تعریف بیان کرنا مشکل ہو جاتا ہے۔ جب کہ دوسری جانب فریڈرک سی موشر (Frederick C. Mosher) نظم و نسق عامہ کے اس تعریفی بحران پر مختلف رائے رکھتا ہے اور مانتا ہے کہ یہ بحران نظم و نسق عامہ کو قوی بناتا ہے اور اس کو طلسماتی عنصر دیتا ہے۔ موشر کہتا ہے:

”بہتر ہے کہ نظم و نسق عامہ کی تعریف بیان نہ کی جائے۔ یہ موضوع مطالعہ سے زیادہ دلچسپی کا علاقہ ہے۔ یہ علاحدہ سائنس نہیں ہے بلکہ ایک کراس ڈسپلین *Cross-Discipline* (مختلف مضامین پر محیط) ہے۔“

دیگر ماہرین نظم و نسق عامہ کی تعریف اس طرح بیان کرتے ہیں:

### 1- الیگزینڈر ہیملٹن (*Alexander Hamilton*)

سرکاری سرگرمیاں عوامی اہداف کی تکمیل کے لیے انجام دی جاتی ہیں۔ چنانچہ سرکاری معاملات کو منتظم کرنا نظم و نسق عامہ کہلاتا ہے۔

### 2- ووڈرو ولسن (*Woodrow Wilson*)

نظم و نسق عامہ قانون کا تفصیلی اور باقاعدہ اطلاق ہے۔ قانون کا ہر خصوصی اطلاق نظم و نسق عامہ کا عمل ہے۔

### 3- ایل۔ ڈی۔ وائٹ (*L. D. White*)

نظم و نسق عامہ اُن تمام افعال پر مشتمل ہوتا ہے جن کا مقصد عوامی پالیسی کی کونافذ کرنا اور اس کو پایہ تکمیل تک پہنچانا ہوتا ہے۔

### 4- پرسی میک کوئین (*Percy Mc Queen*)

نظم و نسق عامہ کا تعلق حکومت کے عمل سے ہے خواہ وہ مقامی ہو یا مرکزی۔

### 5- لو تھر گلک (*Luther Gullick*)

نظم و نسق عامہ علوم نظم و نسق کا وہ حصہ ہے جس کا سر و کار حکومت سے ہے۔ اس کا تعلق خود بنیادی طور پر حکومت کی عاملہ شاخ سے ہے جہاں حکومت کا کام کیا جاتا ہے۔ اگرچہ مقننہ اور عدلیہ کے سلسلے میں بھی واضح طور پر مسائل موجود ہیں۔

### 6- جے ایم پفینر (*J. M. Pfiffner*)

نظم و نسق عامہ 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 نسق عامہ کے علم و فن کا مملکت کے معاملات پر اطلاق نظم و نسق عامہ کہلاتا ہے۔

### 8- مارشل ڈیموک (*Marshal Dimock*)

نظم و نسق عامہ کا تعلق حکومت کے ’کیا‘ اور ’کیسے‘ سے ہے۔ ’کیا‘ سے مراد اُس مواد اور تکنیکی علم سے ہے جو ایڈمنسٹریٹر کو اپنا کام انجام دینے کے قابل بناتا ہے۔ جب کہ ’کیسے‘ سے مراد کام کی سرانجام دہی کے طریقہ کار اور تکنیک سے ہے۔

## 9- نیکولس ہینری (Nicholas Henry)

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

نظم و نسق عامہ کی تمام روایتی تعریفیں اس کو حکومت کی عاملہ شاخ کا مظہر تسلیم کرتی ہیں۔ اس نظریہ کے مطابق نظم و نسق کا تعلق حکومت کی تشکیل کردہ پالیسیوں کو نافذ کرنے سے ہے اور فیصلہ سازی و پالیسی کی تشکیل سے اس کا کوئی واسطہ نہیں ہے۔ نظم و نسق کا کردار حکومت کی صرف عاملہ شاخ تک محدود ہے اور مقننہ و عدلیہ کا اس کے معاملات میں کوئی دخل نہیں ہے۔ اس نظریے کے حامیوں کا ماننا ہے کہ عوامی پالیسی کی تشکیل مقننہ کی ذمہ داری ہے اور ان پالیسیوں کے لیے فیصلہ لینے اور قانون سازی کا حق صرف مقننہ کو ہے۔ اس کے برعکس جدید نظریہ یہ ہے کہ نظم و نسق عامہ وسیع تر معنوں میں حکومت کی تینوں شاخوں پر مشتمل ہے، عاملہ کے ساتھ ساتھ اس کا تعلق مقننہ اور عدلیہ 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 نسق عامہ بڑی اہمیت کا حامل ہے۔ اس پس منظر میں ایف۔ اے۔ نگر و اریل۔ جی۔ نگر و کے مطابق نظم و نسق عامہ:

- تعاون پر مبنی اجتماعی کوشش ہے۔
- حکومت کی تینوں شاخوں مقننہ، عاملہ اور عدلیہ 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 نسق سے مختلف ہوتا ہے۔
- عوامی خدمات فراہم کرنے کے لیے متعدد نجی گروہوں، تنظیموں اور افراد سے قریبی طور پر وابستہ ہوتا ہے۔

### 5.3 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 شناخت کی جاتی ہے۔ نظم و نسق عامہ کی نوعیت کے بارے میں دو نقطہ نظر عام ہیں، پہلا انسلا کی نظریہ (Integral View) اور دوسرا انتظامی نظریہ (Managerial View)۔

#### 5.3.1 انسلا کی نظریہ (Integral View)

نظم و نسق عامہ کے انسلا کی 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 کلر کی (Clerical

(Tasks) اور انتظامی امور (Managerial Tasks) تک شامل ہیں۔ اس کے تحت دفتری خدمت گار سے لے کر سیکرٹری اور صدر عاملہ کے تمام امور نظم و نسق عامہ کا حصہ ہوتے ہیں۔ آئری فیول اور ایل ڈی۔ وائٹ اس نظریہ کے حامی ہیں۔

### 5.3.2 انتظامی نظریہ (Managerial View)

نظم و نسق عامہ کے انتظامی نظریہ (Managerial View) کے مطابق، صرف منصوبہ بندی، تنظیم سازی، کمانڈنگ، کوآرڈینیشن 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 کو کروانے سے تعبیر کرتا ہے۔ لو تھر گلک، ہر برٹ سائمن، اسمتھ برگ اور تھامسن اس خیال کے حامی ہیں۔ انتظامی نظریہ پبلک ایڈمنسٹریشن کو دستی، علمی اور تکنیکی سرگرمیوں جیسی غیر انتظامی ذمہ داریوں سے خارج کرتا ہے۔

دونوں خیالات ایک دوسرے سے متعدد طریقوں سے مختلف ہیں۔ پروفیسر ایم پی شرما کے مطابق دونوں خیالات کے درمیان بنیادی فرق ہے۔ انسانی نقطہ نظر میں انتظامیہ میں شامل تمام افراد کی سرگرمیاں شامل ہیں جب کہ انتظامی نظریہ صرف اعلیٰ عہدوں پر فائز چند افراد کی سرگرمیوں تک محدود رہتا ہے۔ انسانی 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 مد نظر رکھتا ہے۔

دونوں خیالات کے مابین فرق مینجمنٹ اور آپریشن (Management and Operation) کے مابین تفریق سے متعلق ہے جس کو ہم کام 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 منحصر ہوتا ہے جس میں اس کا استعمال کیا جاتا ہے۔ ڈیماک، ڈیماک اور کوننگ (Dimock, Dimock and Koenig) اس طرح خلاصہ کرتے ہیں،

"ایک موضوع مطالعہ کے طور پر نظم و نسق عامہ قوانین 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 ان کی نگرانی کرتا ہے۔"

### 5.4 نظم و نسق عامہ کی وسعت (Scope of Public Administration)

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

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

نظم و نسق عامہ کے مختلف مفکروں جیسے سائمن، لو تھر 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 عاملہ سے ہی ہے یعنی مقننہ کے ذریعے تشکیل قانون اور پالیسیوں کو نافذ عاملہ کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ تنگ نظریہ کے مطابق حکومت کے دو اجزا مقننہ اور عدلیہ نظم و نسق عامہ کے دائرے میں نہیں آتے ہیں۔ اس لیے نظم و نسق عامہ مقننہ اور عدلیہ کو کوئی رول فراہم نہیں کرتا ہے۔

مختصر میں نظم و نسق عامہ میں عاملہ کی تنظیم، طریقہ کار اور کام کرنے کا طریقہ کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔ اس نقطہ نظر سے نظم و نسق عامہ کی وسعت مندرجہ نکات پر موجود ہوتے ہیں:

- سرگرم عاملہ 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 اجزا عاملہ، مقننہ اور عدلیہ کا مطالعہ کرتا ہے۔ جو مفکر وسیع نظریہ کی حمایت کرتے ہیں ان کا خیال ہے کہ نظم و نسق عامہ صرف عاملہ تک ہی محدود نہیں ہے بلکہ اس میں حکومت کی دو مخصوص اجزا مقننہ اور عدلیہ سے متعلق بہت سی سرگرمیاں بھی شامل ہوتی ہے۔ ولوبی، نگر، ڈیماک، ایل ڈی وائٹ، پرسی میکویں، ایم مارکس وغیرہ اس نظریہ کی حمایتی ہیں۔ لہذا نظم و نسق عامہ کے تحت وسیع نظریہ کے مطابق نظم و نسق کے مطالعہ کے لیے حکومت کے تینوں جڑوں عاملہ، مقننہ اور عدلیہ 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 مقننہ کو اس کے کام کو انجام دینے کے لیے قانون کا خاکہ تیار کرنا، بنیادی اعداد و شمار فراہم کرنا اور پالیمنٹ

کے اجلاس کو منعقد کرنا وغیرہ کام نظم و نسق عامہ ہی انجام دیتا ہے۔ نظم و نسق عامہ انتظامیہ کی نگرانی بھی کرتا ہے کہ قانون پالیسی صحیح طرح سے نافذ ہو رہا ہے کہ نہیں۔ عدلیہ کو اختیار ہے کہ وہ عوامی عہدہ داروں کو غیر آئینی، غیر قانونی کاموں کو کرنے سے روکتی ہے۔ نظم و نسق عامہ عدلیہ 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 و سبب ہے F. A. Nigro and L. G. Nigro ایک واضح نتیجہ پر زور دیتے ہیں کہ حکومت کے یہ تینوں براؤنچ 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۔ پوسٹڈکارب نظریہ (POSDCORB View)

نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق لو تھر گلک نے جو موقف پیش کیا ہے اسے پوسٹڈکارب کہتے ہیں۔ اس کے حمایتی ہنری فیول، لو تھر گلک اور اورویک وغیرہ ہیں۔ اس نظریہ کی پہچان ہے کہ نظم و نسق عامہ میں صرف تکنیکی اور انتظامی سرگرمیوں کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔ لو تھر 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 مینیجریل کاموں کو شامل کرتا ہے۔ پوسٹڈکارب لفظ کی ساخت اور اس کا مطلب مندرجہ ذیل ہے۔

منصوبہ تیار کرنا۔	Planning	P
منظم 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

پوسٹڈکارب 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 بنا کے کوشش 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۔

### منظم کرنا (Organising)

اس سے مراد یہ ہے کہ کسی بھی تنظیم کے مقصد 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 وسائل، دولت، تکنیک، کچا مال 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 تقرری، تربیت، تنخواہ، ترقی، منتقلی وغیرہ اور ان کے لیے کام کرنے کے لیے خوش گوار ماحول تیار کرنا سٹافنگ 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 اعلامیہ مقام پر اعلامیہ دار ہوتے ہیں جو اپنے ماتحتین کو ضروری ہدایات فراہم کرنے کا کام کرتے رہتے ہیں۔ ہدایات ہمیشہ اعلامیہ دار کے ذریعے اپنے ماتحتوں کو فراہم کی جاتی ہے۔ ماتحت اپنے اعلامیہ دار کے حکم کی تعمیل 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، تنازعہ اور الجھنیں پیدا ہوں گی۔ لہذا تمام اکائیوں، ملازموں اور کاموں کے درمیان صحیح مسببتی 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 موازنہ تحقیق، ریکارڈ وغیرہ کے ذریعے اس طرح کی معلومات کو ایجا کرنا۔

### بجٹ تیار کرنا (Budgeting)

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

اس طرح پوسٹ کارب نظریہ ان تکنیکیوں 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 نسق عامہ کے مطالعہ کے لیے اتحاد، *Certainty* اور *Definitness* فراہم کرتا ہے۔ یہ نظم و نسق عامہ کے مطالعہ کو بہت زیادہ منظم بناتا ہے۔ پوسٹ کارب کی سرگرمی بڑے پیمانہ پر تمام تنظیموں میں انجام دی جاتی ہیں۔ یہ انتظامیہ سے متعلق عام مسائل جو کہ مختلف ایجنسیوں میں موجود ہوتی ہیں۔ یہ عام سرگرمی نظم و نسق عامہ کے تمام محکموں میں انجام دی جاتی ہے چاہے وہ فوجی نظم و نسق یا غیر فوجی نظم و نسق، مرکزی حکومت کا نظم و نسق یا ریاستی حکومتوں یا مقامی حکومتوں کا نظم و نسق ہو۔

مندرجہ بالا پوسٹ کارب نظریہ کی کافی تنقید کی گئی ہے یہ کہا گیا ہے کہ پوسٹ کارب محض ایک سرگرمی ہے، یہ مکمل نظم و نسق نہیں ہو سکتا ہے۔ نظم و نسق میں دراصل وہ خدمات ہوتی ہیں جو وہ عوام کو فراہم کی جاتی ہیں۔ نظم و نسق عوام کو قانون، نظم و ضبط، تعلیم، صحت، عوامی 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 تنگ نظریہ تسلیم کیا گیا ہے۔

#### 4- عوامی فلاحی نظریہ (Welfare View)

نظم و نسق عامہ سے متعلق ایک دوسرا نظریہ عوامی فلاحی نظریہ ہے۔ اس نظریہ کے حمایتی مملکت اور نظم و نسق عامہ 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 نگر اور نگر وہ 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۔ موہت بھٹا چاریہ 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 عناصر بیان کیے ہیں۔

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

ہینری فیول کے مطابق نظم و نسق عامہ کی وسعت پانچ اصولوں پر مشتمل ہے۔

- منصوبہ بندی (Planning)
- تنظیم (Organization)
- کمانڈ (Command)
- ہم آہنگی (Co-ordination)
- نگرانی (Control)

جب کہ Pfiffner نے نظم و نسق عامہ سے متعلق مطالعہ کو دو حصوں میں تقسیم کیا ہے۔

- نظم و نسق عامہ کے اصول (The Principle of Public Administration)
- نظم و نسق عامہ کا دائرہ (The Sphere of Public Administration)

Pfiffner نے نظم و نسق عامہ کے اصول میں تنظیم، اہلکاروں کا انتظامیہ، طریقہ کار، عوامی مالیات اور انتظامی جوابدہی کا مطالعہ شامل کیا ہے۔

دوسری جانب، نظم و نسق عامہ کے دائرے میں مرکزی حکومت، ریاستی حکومت، مقامی حکومت اور عوامی کارپوریشن وغیرہ کا مطالعہ شامل کیا ہے۔

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

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

## 5.5 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 گزار سکر 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، پولس مملکت تھا لیکن آج مملکت کی نوعیت فلاحی 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۔ انیسویں صدی تک مملکت کی نوعیت ایک پولس مملکت سے زیادہ نہیں تھی پولس 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 پولس مملکت کا تصور فلاحی مملکت میں تبدیل ہو گیا۔

چوں کہ مملکت اور نظم و نسق عامہ کا ہمیشہ چولی دامن کا ساتھ رہا ہے لیکن صنعتی انقلاب، تکنیکی ترقی، جمہوری خیالات، دو عالمی جنگ عظیم،

مہنگائی اور معاشی 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 فلاحی مملکت ہونے کی وجہ سے اس کے فرائض میں اضافہ ہوا۔ عوام کی فلاح و بہبود کے لیے جدید مملکت کو فرد کے سماجی، معاشی، مذہبی، تہذیبی ثقافتی اور سیاسی میدان میں مداخلت کرنا پڑتا ہے۔ مختلف ایسے قانون کی تشکیل کرنا پڑتا ہے جس سے انسان کی ترقی میں رخنہ نہ پیدا ہو اور استحصال رد کیا 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 م، یہ حکومت کا سنگ 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 نوعیت پولس مملکت سے تبدیل ہو کر فلاحی 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 متاثر 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، کالج اور یونیورسٹی، نوکری کے لیے سرکاری محکمہ، 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 تشکیل دینے اور نافذ کرنے کا آلہ نظم و نسق عامہ ہے۔ حکومت کے قانون، پالیسی اور پروگرامس کو نافذ کرنے کا گویا آلہ کار ہے 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 تبھی نکل سکتے ہیں جب نظم و نسق عامہ اس کو بہتر طریقہ سے نافذ کرے۔ عوامی 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 محافظ ہے۔ آج کا دور مدنیاتی دور ہے۔ اس مدنیاتی تہذیب و تمدن کی حفاظت نظم و نسق عامہ کے ذریعے ممکن ہے۔ ڈبلوبی ڈان حم کے مطابق ”اگر ہماری تہذیب و تمدن اور ثقافت ناکام ہوتی ہے تو اس کی اہم وجہ انتظامیہ کا ٹکراؤ ہوگا“، 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 ڈھانچہ 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 آلہ ہے۔ ہندوستان میں ایمر جنسی کے دوران کوئی منتخب حکومت نہیں تھی۔ یہ دفتر شاہی تھی جس نے لوگوں کو خدمات فراہم کیا اور قانون نظم و ضبط کو برقرار رکھا تھا۔ اس طرح نظم و نسق عامہ سماج میں استحکامت فراہم کرتا ہے۔ نظم و نسق عامہ مستقل ہونے کی وجہ سے عوام کی سیاسی اتھل پتھل سے حفاظت کرتا ہے۔ سیاسی اتھل پتھل کی وجہ سے حکومتیں 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 بچاتا 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 معاشی تبدیلی کا ایک اہم آلہ ہے۔ آزادی کے بعد ہندوستان میں غربی کا خاتمہ، منظم منصوبہ بندی، کمیونٹی ڈیولپمنٹ پروگرام، دور دراز کے گاؤں میں بجلی 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 دفتر شاہی کو جاتا ہے۔ نظم و نسق عامہ سماجی تبدیلی میں بھی اپنا تعاون فراہم کرتا ہے۔ سماج میں موجود خرابیوں اور برائیوں کو ختم کرنے کے لیے حکومت قانون تشکیل دیتی ہے حکومت ان خرابیوں کے متعلق معلومات فراہم کرنے کا فرائض نظم و نسق عامہ انجام دیتا ہے۔ دبیز، چھو اچھوت، کم عمر میں شادی و دیگر سماجی برائیوں کا خاتمہ نظم و نسق عامہ کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ سر جویشا اسٹیٹمپ Sir Josiah Stamp نے لکھا ہے کہ اعلیٰ عہدے دار سماج کو سبق دینے والے ذرائع ہیں وہ ہر سطح پر اس کا راستہ دیکھتے ہیں اس کی اصلاح، حوصلہ افزائی اور رائے مشور فراہم کرتے ہیں۔ مملکت کے ذریعے سماجی، معاشی 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۔ لو تھر گلک 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، علاقیت 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- صنعتی انقلاب، شہر پانہ، سرکاری عہدہ داروں کی تعداد میں اضافہ، کام کی تقسیم، تشخیص، صنعتی ترقی، ٹیلی فون، ٹیلی ویژن، کمپیوٹر، ریڈیو، ٹیلی پرنٹ وغیرہ نے نظم و نسق عامہ کے دائرے میں اضافہ کر دیا ہے۔ تکنیکی ترقی و تیز رفتار 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 اکساتا ہے۔ نظم و نسق عامہ کی کارکردگی کے نتیجہ میں معاشی اور سماجی میدان میں ترقی کے دروازہ یا نئے راستے 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 پیمانہ 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 جیسی 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۔

10- نظم و نسق عامہ کا تعلق انسان کی روزمرہ کی زندگی سے بہت گہرا ہوتا ہے۔ بچے کی پیدائش سے لے کر اس کی موت تک زندگی کے ہر موڑ پر انسان نظم و نسق عامہ سے منسلک رہتا ہے۔ آج نظم و نسق عامہ انسانی زندگی کو کامیابی کے ساتھ چلانے کے لیے ضروری ہے۔ آج آبادی میں اضافے نے تمام سماجی، معاشی مسائل کو جنم دیا ہے جیسے غیر صحت مند بستیوں میں اضافہ، غذا، نقل و حمل کی کمی کو نظم و نسق عامہ کے ذریعے حل کیا جاسکتا ہے۔ گروہی تنازعہ، فرقہ واریت، علاقائیت اور ذاتی لڑائیوں، سماجی تعلقات میں گراؤ، تشدد میں اضافہ اور قدرتی آفات نے نظم و نسق عامہ کی اہمیت میں اضافہ کر دیا ہے۔ اس کے علاوہ ماحولیات میں تبدیلی، سیلاب، قحط سالی، طوفان جیسی قدرتی آفات میں اضافہ نے بھی نظم و نسق عامہ کی اہمیت میں اضافہ کر دیا ہے۔

11- جدید حکومتوں کے ذریعے فلاحی مملکت کے مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے معاشی منصوبہ بندی کے استعمال نے نظم و نسق عامہ کے مقاصد میں اضافہ کر دیا ہے۔ جے والڈ کیڈن نے اپنی مشہور و معروف کتاب ”The Dynamics of Public Administration“ میں تحریر کیا ہے کہ موجودہ جدید سماج میں نظم و نسق عامہ مندرجہ ذیل اہم کردار ادا کرتا ہے۔

- پالیسی کی حفاظت
- استحکام اور نظم و ضبط کو قائم کرنا
- سماجی، معاشی تبدیلی کو تنظیمی نوعیت فراہم کرنا
- بہتر تجارتی خدمات کا انتظام
- اضافی اور معاشی ترقی کو متعین کرنا
- رائے عامہ کو تشکیل دینا
- عوامی پالیسیوں اور سیاسی رجحان کو متاثر کرنا

12- نظم و نسق عامہ کی اہمیت جنگ کے دوران بہت زیادہ ہوتی ہے۔ جدید دور مکمل جنگ کا دور ہے جنگ کے وقت نظم و نسق عامہ کی اہمیت اور کردار اور زیادہ ہو جاتا ہے۔ ایسے حالات میں ملک کی مکمل عوامی طاقت اور تمام ذرائع کی ذمہ داری بھی نظم و نسق عامہ ادا کرتا ہے۔ امن کے دور

میں جو فرائض خانگی نظم و نسق کے زیر نگرانی میں ہوتے تھے۔ جنگ کے دوران انہیں نظم و نسق کے تحت کر دیا جاتا ہے۔

13- نظم و نسق عامہ طالب علموں کے لیے فائدہ مند ہے۔ طالب علم ملک کے مستقبل ہیں وہی ملک کا اثاثہ ہیں۔ لہذا طلباء کو نظم و نسق کا مطالعہ بہت ضروری ہے۔ دنیا کے تمام ممالک، یونیورسٹی اور کالج کی سطح پر طالب علموں کو نظم و نسق عامہ کی تعلیم فراہم کرتے ہیں۔ ہندوستان میں نظم و نسق عامہ یونیورسٹیز اور کالجوں میں شعبہ سیاسیات میں بی۔ اے، ایم۔ اے میں ایک پرچے کے طور پر پڑھایا جاتا ہے اور مکمل نظم و نسق عامہ کی تعلیم و تحقیق بھی ہوتی ہے۔ ہندوستان کی بہت سی یونیورسٹیز اور کالجوں میں نظم و نسق عامہ کا علاحدہ شعبہ بھی قائم ہے جس میں طالب علم کو درس دیا جاتا ہے۔

## 5.6 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے گزشتہ صفحات 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 کی نوعیت کا مختصر جائزہ لیا۔

## 5.7 کلیدی الفاظ (Keywords)

- **دفتر شاہی (Bureaucracy)**  
دفتر شاہی (Bureaucracy) عامہ کا وہ نظام ہے جس میں عاملہ کے تمام امور کو انجام دینا پیشیور ماہرین کی ذمہ داری ہوتی ہے جن کی تقرری مسابقتی امتحانات میں کامیابی حاصل کرنے کے بعد کی جاتی ہے۔ افسر شاہی یعنی بیورو کریسی لاطینی لفظ 'Bureau' سے ماخوذ 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 اختراع کیا تھا۔

- **اشتراکی نظام (Socialist System)**  
اشتراکیت (Socialism) معاشرتی تنظیم کا ایک سیاسی اور معاشی 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 کنٹرول 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۔

• سرمایہ دارانہ نظام (Capitalist System)

سرمایہ داری ایک معاشی نظام ہے جو ذرائع کی نجی 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۔

5.8 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

1- 'دی اسٹیڈی آف ایڈمنسٹریشن' کس کی تصنیف ہے؟

(a) ولسن

(b) سائمن

(c) گلگ

(d) فیول

2- 'نظم و نسق عامہ' کا تعلق حکومت کے عمل سے ہے، خواہ وہ مقامی ہو یا مرکزی، یہ کس کا قول ہے؟

(a) لو تھر گلگ

(b) جے ایم ففٹر

(c) نکولس ہینری

(d) پرسی میک کونین

3- 'نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق' کے درمیان فرق کی وکالت کرنے والے ہیں:

(a) پال ایچ اپیل بی

(b) سر جوزا یہ اسٹیٹس

(c) ہربرٹ سائمن

(d) یہ سبھی

4- بقول ووڈروولسن، امریکی نظم و نسق میں بزنس ایڈمنسٹریشن کی کس نخصلت کا فقدان تھا؟

(a) کفایت شعاری

(b) لیاقت

(c) مجرب کاری

(d) یہ تمام

5- پولیٹکس اینڈ ایڈمنسٹریشن (Politics and Administration) کس کی تصنیف ہے؟

(a) ووڈروولسن

(b) ایف گڈناؤ

(c) کارل مارکس

(d) ارسطو

6- نظم و نسق کی انگریزی اصطلاح administration کس زبان سے ماخوذ ہے؟

(a) جرمنی

(b) لاطینی

(c) سنسکرت

(d) یونانی

7- نظم و نسق میں عمومی طور پر درج ذیل میں کیا شامل ہوتا ہے؟

(a) نظم و نسق ایک اجتماعی سرگرمی ہے۔

(b) نظم و نسق مخصوص اہداف کے لیے کام کرتا ہے۔

(c) نظم و نسق کی سرگرمی میں افراد کا تعاون درکار ہوتا ہے۔

(d) یہ سبھی۔

8- ”نظم و نسق وسیع معنوں میں مشترکہ اہداف کو حاصل کرنے کے لیے کی گئی اجتماعی سرگرمی ہے۔“ یہ کس کا موقف ہے؟

(a) ہر برٹ سائمن

(b) ڈی۔ ڈیلو۔ اسمتھ برگ

(c) وی۔ اے۔ تھامسن

(d) یہ سبھی

9----- کے مطابق نظم و نسق عامہ کا تعلق طے شدہ مقاصد کی تکمیل اور کام کو مکمل کروانے سے ہے۔

(a) جیمز بل

(b) لو تھر گلک

(c) ہیرٹ مارٹنو

(d) کارل مارکس

10- لفظ *administration* کی تعریف کس طرح کی جاسکتی ہے؟

(a) بطور موضوع مطالعہ

(b) بطور پیشہ

(c) بطور سرگرمی

(d) یہ سبھی

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

1. نظم و نسق کی تعریف بیان کیجیے۔ نظم و نسق عامہ کا انسال کی نظریہ کیا ہے؟
2. ووڈروولسن کے مضمون 'دی اسٹری آف ایڈمنسٹریشن' پر ایک نوٹ لکھیے۔
3. بیسویں صدی میں نظم و نسق عامہ میں عالمی سطح پر بدلاؤ کے کیا اسباب تھے؟
4. جدید مملکت میں نظم و نسق عامہ کی اہمیت بیان کیجیے۔
5. نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق نظم و نسق عامہ کا جدید نظریہ بیان کیجیے۔

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

1. نظم و نسق عامہ کی نوعیت اور اہمیت کو واضح کیجیے۔
2. نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق تمام نظریوں کی وضاحت کیجیے۔
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؟

5.9 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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. Prethuis, *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. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
8. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

## اکائی 6- نظم و نسق عامہ: ارتقا

(Public Administration: Evolution)

اکائی کے اجزا:

تمہید	6.0
مقاصد	6.1
نظم و نسق عامہ کا ارتقا: قدیم زمانے میں	6.2
نظم و نسق عامہ کا ارتقا: ایک مضمون کی حیثیت سے	6.3
ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کا ارتقا	6.4
اکتسابی نتائج	6.5
کلیدی الفاظ	6.6
نمونہ امتحانی سوالات	6.7
معروضی جوابات کے حامل سوالات	6.7.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	6.7.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	6.7.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد	6.8

## 6.0 تمہید (Introduction)

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 اعلیٰ کے تحت اپنی زندگی کا گزر بسر کرنا شروع کیا۔ چونکہ 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 تبدیلی ہوتی گئی۔ لیکن ایک مضمون کے طور پر نظم و نسق عامہ ایک جدید سماجی علوم ہے۔ یہ صرف ایک سو پچیس سال قدیم مضمون ہے اور سماجی علوم کا سب سے نوجاوا مضمون ہے۔ لیکن اس کا قطعاً 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 ”Arthasastra“، نظم و نسق عامہ کی ایک تصدیق شدہ کتاب ہے لیکن ”Arthasastra“ 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 Confushious 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۔ 17 ویں 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۔ 18 ویں 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 ”John Lock Politics“ کی ”Two Treaties on Government“ اور تھامس ہوب کی 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۔

## 6.1 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 تمام دور کی گہرائی سے بحث کر سکیں گے۔
- ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کے ارتقا پر روشنی ڈال سکیں گے۔

## 6.2 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۔ 18 ویں صدی کے آخری میں امریکہ میں شائع عالمی ڈکشنری ”Federalist“ کے سیریز نمبر 72 میں امریکہ کے پہلے وزیر مالیت Alexander Hamilton نے نظم و نسق عامہ کے معنی اور وسعت کی وضاحت کرنے کی کوشش کیا تھا۔ فرانس کے Charls Bean Bonnin نے Principles of Administration, تحقیقی مقالہ تحریر کیا تھا۔ اس تحقیقی مقالہ کو نظم و نسق عامہ کی منظور 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۔ پیٹر سیلف کا خیال ہے کہ سیاسیات 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 اینگلو-امریکن اور فرانسیسی نظاموں سے گزرتا ہوا اپنی حیثیت کو حاصل کیا۔ اینگلو امریکن جہاں نظم و نسق عامہ اور اس کے نظام کو مقننہ، لامرکزیت، عوامی شراکت اور رائے عامہ جیسے بنیادی عناصر سے تعلق رکھتا تھا۔ اس کے برعکس وہیں دوسری طرف نیپولین کے نظریوں پر مبنی فرانسیسی نظام عاملہ، پیشہ ور عوامی خدمات اور مرکزیت جیسے مدوں سے نظم و نسق عامہ کو خصوصیت فراہم کرتا تھا۔ 19 ویں صدی کے آخر میں امریکہ کی اندرونی 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 پریشا (جرمنی) کی حکمرانی نظام سے زیادہ میل کھاتی تھی۔ امریکہ کے اندرونی حالات کے اثرات سے متاثر ہو کر ولسن نے نظم و نسق عامہ کو پیشہ ور رویہ سے مستعمل ایک علاحدہ مضمون کے طور پر پیش کرنے پر غور و فکر کیا۔ سیاسیات سے علاحدہ انتظامیہ اس جدید وضاحت کے ساتھ ایک مضمون کے طور پر نظم و نسق عامہ کی منظم ارتقا کی شروعات ہوتی ہے انہیں وجوہات سے والڈونے ولسن کو نظم و نسق عامہ کا بانی تصور کیا ہے اس شروعات کو 19 ویں صدی کے آخری دور میں سائنس اور تکنیکی کے میدان میں فروغ، صنعت کاری اور فلاحی مملکت کے تصور کا مسلسل فروغ نے بھی مسببت حمایت فراہم کی۔

نظم و نسق عامہ کے ارتقا کا تاریخی خاکہ مندرجہ ذیل نکاتوں میں دیکھ سکتے ہیں۔

- عوامی عہدہ داروں (Public Servents) کی ان کی صلاحیت کے بنیاد پر تقرری کا عمل سب سے پہلے چین میں تیسری صدی میں وجود میں آیا تھا۔
- 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 یورپین ممالک اس طریقہ کو اپنایا۔
- جرمنی اور Austria میں Camoralism نے 1500-1700 BC میں حکومتی عہدہ داروں کے Cadars، حیثیت، فرائض اور تحقیق پر زور دیا۔

- امریکہ میں 18ویں صدی کے آخر میں شائع ڈکشنری Fedearlist کے 72 ویں Series میں امریکہ کے پہلے وزیر مالیات Alexander Hamilton نے نظم و نسق عامہ کے معنی، نوعیت اور وسعت کی تفصیل سے وضاحت کی تھی۔
- 19ویں صدی کی شروعات میں فرانس نظم و نسق عامہ کو تسلیم کرنے والا ایک سرگردہ ملک کے طور پر ابھرا۔ French مصنف Charles Jhon Bennin نے اس مضمون کی پہلی کتاب نظم و نسق عامہ کے اصول نامی کتاب 1912ء میں لکھی تھی۔
- 1858 میں نظم و نسق عامہ کا باقاعدہ مطالعہ اپنے عروج پر پہنچا جب ویوین نے اپنی دو جلدوں کی ”انتظامی مطالعات“ کو شائع کیا۔
- 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۔
- نظم و نسق عامہ کی اصطلاح 17ویں 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 قومی ریاست کی دفتر شاہی سے پیدا ہوا جس کی وجہ سے چرچ اور ریاست کی علاحدگی کے بعد دوسرے اداروں پر حکومت کا اعلا مقام حاصل ہوا۔

### 6.3 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۔
- سیاست۔ انتظامیہ کی علاحدگی کا دور (1887-1926) (Politics Adminstration Dichotomy)
  - اصولوں کا دور (1927-1937) (The Era of Principles)
  - مبارزات یا چیلنج کا دور (1938-1947) (Era of Challenges)
  - شناخت کی بحران کا دور (1948-1970) (Era of Crisis Identity)
  - عوامی پالیسی کا دور (1970-Till) (Era of Public Policy or Interdisciplinary)

#### 1۔ پہلا دور

نظم و نسق عامہ کے ارتقا کے پہلے دور کو سیاست۔ نظم و نسق کے علاحدہ کے نام سے تسلیم کیا جاتا ہے۔ فرینک گڈناؤ، وڈروولسن، ایل ڈی وائٹ سیاست۔ نظم و نسق عامہ کے علاحدگی کے اہم حمایتی میں نظم و نسق عامہ کی ایک مضمون کی حیثیت سے شروعات 1887 تسلیم کی جاتی ہے۔ ایک مضمون کی حیثیت سے نظم و نسق عامہ کا ایجاد 1887 میں امریکہ میں ہوا۔ اس مضمون کے علاحدگی کا سہرا Woodrow Wilson جو اس وقت Princeton University میں سیاست کے پروفیسر تھے نظم و نسق عامہ کے بانی تسلیم کیے جاتے ہیں۔ اس نے 25 جون

1887 میں اپنے مقالہ “The Study of Administration” میں جو *Political Science Quarterly* میں شائع ہوا اس میں نظم و نسق عامہ اور سیاست کو ایک علاحدہ مضمون کے طور پر ذکر کیا ہے۔ اس سے پہلے نظم و نسق 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 تخلیق کرنا آسان ہے لیکن اس کی نگرانی یا چلانا مشکل ہے۔ انہوں نے اس کی نگرانی 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 تشکیل دستور، قانون اور پالیسی کا انتظام انتظامیہ کرتا ہے لہذا اس کے اصولوں اور فرائض کا علاحدہ مطالعہ ہونا چاہیے۔ Wilson نے نظم و نسق کو سیاست سے علاحدگی پر زور دیا ہے۔ 1887 میں ولسن کے مقالہ کے شائع ہونے کے بعد حقیقت میں ایک جدید زمانہ کا جنم ہوا جس میں دھیرے دھیرے نظم و نسق عامہ کے مطالعے کا ایک نیا دور وجود میں آیا۔ انہوں نے واضح کیا کہ سیاست کا تعلق پالیسی تشکیل کرنے سے ہے جب کہ نظم و نسق کا تعلق پالیسی کو نافذ کرنے سے ہوتا ہے۔ اس کا قول ہے کہ نظم و نسق سیاست کے دائرے سے باہر ہوتا ہے۔ انتظامی سوال یا مسائل سیاسی مسائل نہیں ہوتے ہیں۔ حالانکہ سیاست ہی نظم و نسق کے مقاصد کو پورا کرتی ہے۔ Wilson نے نظم و نسق عامہ کا ذکر تجارت کی ایک وسعت کی طور پر کیا ہے۔ اس نے وضاحت کی ہے کہ نظم و نسق کا دائرہ ایک تجارت کا دائرہ ہے۔ یہ سیاست کی جلد بازی اور دکتوں کے مطالعے سے علاحدہ ہے۔ آج نظم و نسق عامہ میں Wilson کی موجودگی دو وجہ سے تسلیم کی جاتی ہے۔ اول وہ نظم و نسق کے بانی ہیں دوسرا اس نے سیاست کو انتظامیہ کے دائرے سے علاحدہ مضمون کی طور پر دیکھ کر اس کے تقسیم پر زور دیا ہے اس وجہ سے پروفیسر Waldo Wilson نے نظم و نسق عامہ کا بانی تسلیم کیا ہے۔ امریکی نظم و نسق عامہ کا بانی Frank J. Goodnow کو تسلیم کیا جاتا ہے۔ یورپ میں Viana جامعہ کے Larrance Von Steen کو نظم و نسق عامہ کا بانی قبول کیا جاتا ہے۔

Wilson کے خیالات کو Frank J. Goodnow نے 1900 میں اپنی کتاب *Politics and Administration* میں واضح کیا ہے۔ اس نے حکومت کے دو فرائض سیاست اور نظم و نسق میں کافی فرق بیان کیا ہے۔ Goodnow کے الفاظ میں سیاست سے مراد پالیسیوں یا مملکت کی مرضی کا اظہار کرنے سے ہے جب کہ نظم و نسق کا تعلق ان پالیسیوں کو نافذ کرنے سے ہوتا ہے۔ اس فرق کی بنیاد طاقتوں کے کلاسیکی علاحدگی سے ملتا ہے۔ Wilson کی طرح Goodnow نے بھی ایک آزاد اور علاحدہ مضمون کے طور پر نظم و نسق عامہ کی وکالت کی ہے۔ 20 ویں صدی 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 ستانی 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 ہنرمند ملازموں کا تقرر کرنا سیاسیات کا مطالعہ کا عقیدے ہیں اس کے نتیجے میں نظم و نسق عامہ سیاسیات کا ایک اہم جز تسلیم کیا جانے لگا اور اس کا ارتقا تیز رفتار سے ہونے لگا۔

1912 میں امریکن پولیٹیکل سائنس ایسوسی ایشن کے تحت *Commottee on Practical Training for Public Service* کو قائم کیا گیا۔ 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 بیورو آف مینوسٹریل ریسرچ کا قیام مقامی حکومت میں انتظامی اصلاح کے لیے کیا گیا تھا اور 1911 میں نظم و نسق عامہ کا Training School for Public Service کو قائم کیا گیا۔ جارجس بیرڈاس کے پہلے سربراہ مقرر کیے گئے۔

1926 میں نظم و نسق 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 یعنی شروع کیا اور بعد میں بھی نظم و نسق عامہ کی علاحدہ برانچ 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 مقصد کو حاصل کرنے کے لیے بہت سے کارکنوں کو ہدایات، تعاون اور نگرانی 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 رہی ہیں، پہلا نظم و نسق عامہ کا ایجاد اور دوسرا نظم و نسق اور سیاسیات کی علاحدگی میں یقین۔ اس طرح نظم و نسق عامہ کا پہلا دور سیاسیات۔ 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

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 سنہرا 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۔ عالمگیر اصولوں کا دعویٰ کیا گیا۔ نتیجتاً 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 دانشور یہ 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 معاشی 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 عالمگیر اہمیت کے حامل ہوتے ہیں اس لیے انہوں نے دعویٰ کیا کہ نظم و نسق عامہ ایک سائنس ہے۔

اس دور کی پہلی کتاب 1927ء W. F. Willoughby کی "Principles of Public Administration" شائع ہوئی 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 ثقافتی پس منظر، ملازمت کی حیثیت پر منحصر نہیں کرے گا۔ اصولوں کے دور کا تیسرا سال 1937 کو حاصل ہو گیا۔ اسی سال لو تھر گلک اور لنڈال وریک نے ایک مشترکہ مقالہ "Papers on the Science of Administration" شائع کیا۔

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

### 3- تیسرا دور

1938 سے 1947 تک کے دور کو نظم و نسق عامہ کا تیسرا دور تسلیم کیا جاتا ہے۔ یہ دور کلاسیکی نظریہ کے خلاف ایک رد عمل کے طور پر شروع ہوا اور انتظامیہ کے اصولوں کو چیلنج کرتا ہے۔ اس دور میں نظم و نسق عامہ کے اصولوں کی تنقید کی گئی بلکہ انسانی تعلقات کے بانی ایملین مایو، چیسٹر برنارڈ، 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 نسق عامہ کے پہلے مشہور اصولوں کو چیلنج کیا گیا۔ اس دور کے اہم مفکر چیسٹر برنارڈ، ہربرٹ سائمن، ایف ایم مارکس، رابرٹ ڈھال اور والڈو 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 اُمید نہ تھی کہ نظم و نسق سے متعلق اصولوں کو مقبولیت کے باوجود چیلنج اور تنقید 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 نسق عامہ کے مفکروں میں مایوسی پائی گئی۔ اس نے اپنی کتاب میں نظم و نسق کے وسیع مدوں کا ذکر کیا ہے۔ رسمی اور غیر رسمی تنظیم کے فرائض، اعلا عہدے دار کے فرائض، تنظیمی اکائی کے درمیان تعاون وغیرہ۔ 1939 میں *F. J. Rothlisie Wargar and William J. Dickson* نے اپنی کتاب ”*Management and Worker*“ میں امریکہ میں چل رہے ہاتھان 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۔ ایٹن مایو کا پار 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 نسق عامہ میں کوئی اصول نہیں ہوتا ہے۔ اس کتاب میں اس نے نظم و نسق عامہ کے اصول کی تنقید کرتے ہوئے اپنے خیال کا اظہار کیا ہے کہ جسے ہم اصول کہتے ہیں وہ نظم و نسق عامہ کے محاورے ہیں اس نے سیاست نظم و نسق علاحدگی کو اہمیت نہیں فراہم کی ہے۔ اس کا قول تھا کہ فیصلہ سازی ہی نظم و نسق کا قلب ہے۔ نظم و نسق ایک سائنس نہیں ہے کیوں کہ نظم و نسق عامہ میں کوئی اصول نہیں موجود ہیں۔ نظم و نسق عامہ کے میدان میں سائنس کی یہ پہلی کتاب تھی جس میں یہ وضاحت کی گئی ہے کہ تمام انتظامیہ صرف عقل اور فیصلہ کے چاروں طرف گردش کرتے ہیں۔ سائنس کو فیصلہ سازی تجزیہ 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 نسق عامہ سائنس نہیں ہے۔ ڈھل نے اپنے مقالے میں ذکر کیا ہے کہ نظم و نسق عامہ کے اصولوں کو دریافت کرنے میں مندرجہ ذیل تین رکاوٹوں کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔

- سائنس میں Value صفر ہوتا ہے جب کہ نظم و نسق میں Values کی موجودگی ہوتی ہے۔
- انسانوں کے رویہ علاحدہ علاحدہ یا مختلف ہوتے ہیں جس سے نظم و نسق کے فرائض میں فرق آجاتا ہے۔
- نظم و نسق عامہ کے راستے میں سب سے بڑی رکاوٹ سماجی ڈھانچہ ہے جس کے تحت نظم و نسق عامہ اپنے آپ کو پاتا ہے۔

اسی وقت (1946-1947) جرمن ماہر 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 اتھل پتھل مچادی۔ 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 نسق عامہ کے انسانی تعلقات کا دور تھا۔ اس وقت اہم موضوع کی بات یہ تھی کہ مشین اور سائنسی اصول اتنے تنگ اور ناکافی ہو گئے تھے کہ

تنظیم کے کام کرنے کے طریقے کی وضاحت بھی نہیں کر سکتے تھے چونکہ تنظیم انسانوں کا مرکب ہوتا ہے اس لیے انسانی رویے کو سمجھنا ضروری ہے کیونکہ تبھی تنظیمی رویے کو سمجھنا آسان ہوتا ہے۔

اس صدی کے درمیان نظم و نسق عامہ کے طاقت کے دونوں ستون سیاسیات نظم و نسق علاحدگی اور انتظامیہ کے عالمگیری اصول تباہ ہو چکے تھے۔ لہذا نظم و نسق عامہ کے ماہرین نے نظم و نسق 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 نسق عامہ کا اعتماد کافی نیچے چلا گیا۔

#### 4۔ چوتھا دور

اس دور کو نظم و نسق عامہ کے بحران کا دور کہا جاتا ہے۔ یہ دور نظم و نسق عامہ کے بحران کا دور (Crisis identity) کے نام سے تسلیم اس لیے کیا جاتا ہے کہ اس دور میں نظم و نسق عامہ مضمون کا وجود خطرے میں پڑ گیا تھا۔ ہر برٹ سائنس کے ذریعے نظم و نسق عامہ کے اصولوں کو قبول نہیں کیا گیا۔ رابرٹ ڈھل نے نظم و نسق عامہ کو سائنس تسلیم کرنے سے انکار کر دیا۔ اس طرح نظم و نسق عامہ کا مضمون بحران کا شکار ہو گیا۔ نظم و نسق عامہ کے روایتی نظریہ غیر یقینی ثابت ہونے لگا۔ نظم و نسق عامہ کی کیا نوعیت ہو یہ اب شک کا مضمون ثابت ہو گیا۔ اس حالات میں نظم و نسق عامہ کے دانشوروں نے دور استے استعمال کیے۔

- کچھ مفکر یا دانشور نظم و نسق عامہ کو سیاسیات کے تحت مطالعہ کرنا چاہتے تھے کیوں کہ نظم و نسق عامہ کا ایجاد سیاسیات سے علاحدہ ہو کر ہوا تھا۔
- کچھ مفکر نظم و نسق عامہ کو سوتیلے پن کا شکار سیاسیات سے علاحدہ Administrative Science 1956 کی بنیاد رکھنے لگے۔

چوتھے دور میں بہتر مفکروں کا ردِ عمل والا خیال اور دوسرے عالمی جنگ کے بعد تبدیل ہوئے حالات نے نظم و نسق کو سیاسیات کی طرف متوجہ کرنا شروع کیا۔ جان گاس نے یہ خیال ظاہر کیا کہ نظم و نسق عامہ کے اصول سیاسیات کے اصول میں ہے نظم و نسق عامہ سیاسیات کے ایک ساتھ دانشورانہ باہمی تعلق قائم کرنے لگا جس کے تحت نظم و نسق عامہ کو عوامی پالیسی سازی عمل کے اندرونی اسٹیج سے اور سیاسیات کو بیرونی اسٹیج سے جوڑا گیا۔ اس طرح 1950 تک نظم و نسق عامہ اور سیاسیات دوبارہ ایک دوسرے کے قریب آگئے۔ نیکولس ہنری کا یہ خیال ہے کہ اس واقعہ نے نظم و نسق عامہ کو ایک مضمون کے طور پر حقیقی ارتقا کا دوبارہ ماحول فراہم کیا۔ چونکہ اس دور کو سیاہ دور کے نام سے جانا جاتا۔ البتہ مرٹن لنڈاؤ کا یہ خیال تھا کہ نظم و نسق 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 نسق عامہ اور ترقیاتی نظم و نسق عامہ کا ارتقا ہوا۔ لیکن سیاسیات کے حامی مفکر نظم و نسق عامہ کے میدان میں ترقیاتی نظم و نسق عامہ کے ارتقا سے فکر مند تھے۔ ان کے مطابق ترقیاتی نظم و نسق عامہ اور تقابلی نظم و نسق عامہ جدید نظم و نسق کا حصہ ہیں۔ اس لیے آپسی اختلافات کی وجہ سے 1962 میں سیاہ دور سے گزر رہے نظم و نسق عامہ میں ایک اور مخصوص تبدیلی کا رجحان دیکھائی

دیا۔ نیوکلس ہیمنری نے مخصوص تبدیلی سے متعلق ان کوششوں کو ترقی کے جدید ماڈل کے طور پر پیش کیا ہے۔ اس دوران نظم و نسق عامہ انتظامی سائنس کی طرف بھی متوجہ ہوا۔

1956 میں *Administrative Science Quarterly* نامی جریدہ شائع ہونے سے اس نظریہ کو کافی مدد حاصل ہوئی۔ اس میں بیان کیا گیا ہے کہ نظم و نسق تو نظم و نسق ہی ہے وہ چاہے ملوں میں ہو یا سرکاری دفاتروں میں ہو۔ ایسے مدے سامنے لائے گئے جو نظم و نسق عامہ کے تنظیمی اصول اور ان کے رویہ سے متعلق تھے۔ ان میں قیادت، متحرک، بجٹ سازی، انسانی وسائل و ترقی اور تنظیم کی ترقی جیسے مدے شامل تھے۔ اس دور میں ماہرین دوبارہ ہاوی ہوئے اور نظم و نسق عامہ کو تکنیکی سے جوڑنے کی کوشش شروع ہوئی۔ اس کے نتیجے میں نظم و نسق عامہ کو اپنا خانگی نوعیت کو ترک کرنا پڑا۔ اس نظریہ سے متاثر کئی اہم کتابیں شائع ہوئیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

- Journal of Administrative Science(1956)
- March and Simon, Organisation(1958)
- Cyert and March, Behavioural Theory of the Firm(1963)
- 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 شناخت 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 شناخت کے بحران کا دور کہتے ہیں۔ نظم و نسق عامہ کے ارتقا کے اس دور میں مختلف تبدیلیاں ہوئیں جو مندرجہ ذیل ہیں:

- جدید انسانی تعلقات کے نظریہ کا ارتقا ہوا۔ اس نظریہ کے اہم حامی *Douglas MacGregor*، *Cris Argyris*، *Waren Benis*، *Renis Likert* وغیرہ ہیں۔
- 1950 کے بعد تقابلی نظم و نسق عامہ کا ارتقا۔
- *F. W. Riggs* کا ماحولیاتی نظریہ کا وجود قائم ہوا۔
- *F. W. Riggs* اور *Weidener* کے ذریعے ترقیاتی نظم و نسق عامہ کو پیش کرنا۔
- جدید نظم و نسق عامہ کا ارتقا اس کے حامی *Waldo* اور *Frank Marini*۔
- *Vincent Ostrom* کا *Public Choice Theory* عوامی پسند کا نظریہ۔
- 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 نیوکلس ہیمنری نے ذکر کیا ہے کہ 1968 کے بعد نظم و نسق عامہ میں ایک اہم مدے پر زور دیا گیا وہ تھا نظم و نسق عامہ کو ایک نئے طور سے بین الاقوامی پہچان حاصل کرنا۔ 1967 میں سپراکروج 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 فلورڈلفیا

کانفرنس منعقد ہوئی۔ 1968 میں ڈی والد نے ”Turbulance in Public Administration“ نام کا مقالہ کی تخلیق کی ہے۔ اس تخلیق سے متاثر ہو کر اسی سال منوبروک کانفرنس منعقد ہوئی اس کانفرنس سے حاصل نتیجوں کی بنیاد پر نظم و نسق عامہ کو ایک جدید حیثیت حاصل ہوئی جسے 1971 میں فرینک مرینی نے اپنی کتاب میں ”Towards a New Public Administration: The Minnowbrook Perspective“ میں پیش کیا ہے۔

## 5- پانچواں دور

چوتھے دور کا چیلنج نظم و نسق عامہ کے لیے تحفہ ثابت ہوا۔ چوتھا دور مختلف مسائل کو حل کرتے ہوئے نظم و نسق عامہ پانچویں دور میں داخل ہو گیا۔ اس دور میں نظم و نسق عامہ کو اعلیٰ مقام حاصل ہونے لگا۔ مختلف مضامین نے نظم و نسق عامہ کے دائرے سے قربت حاصل کی۔ معاشیات، سیاسیات، نفسیات، سماجیات اور قانون وغیرہ مضامین نظم و نسق عامہ سے تعاون قائم کیا اور بین الکلیاتی نظریہ کا فروغ ہوا، اس کے نتیجے میں تقابلی نظم و نسق عامہ، ترقیاتی 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 تشکیل اور تجزیے سے متعلق تھا۔ نظم و نسق عامہ سے تعلق رکھنے والے مفکر سیاسیات، معاشیات، پالیسی سازی اور پالیسی کے تجزیہ سے متعلق میدان میں بہت زیادہ دلچسپی رکھتے تھے۔ عوامی پالیسی Perspective approach کو انتظامی تجربہ کے لیے منظوری حاصل ہو گئی۔ کیوں کہ سیاست، نظم و نسق علاحدگی کے روایتی اصول کو رد کر دیا گیا تھا۔ نظم و نسق عامہ عوامی پالیسی Perspective کا استعمال کرنے کے ساتھ بین الکلیاتی درجہ حاصل کر لیا۔

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

ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کے شروعات کا شہر اپرو فیسر 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 ارتقا مندرجہ ذیل اداروں میں دیکھ سکتے ہیں۔

- ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کو سب سے پہلے 1930 میں شعبہ سیاسیات، 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۔
- 1937 میں جامعہ مدارس نے شعبہ سیاسیات کے تحت نظم و نسق عامہ میں ایک ڈپلوما کورس شروع کیا۔
- 1949-1950 میں جامعہ ناگپور میں پہلی مرتبہ نظم و نسق عامہ ایک جامعہ میں ایک تعلیمی مضمون کے مطالعے کے لیے علاحدہ وجود میں آیا۔ ڈاکٹر ایم پی شرما اس شعبہ کے پہلے صدر اور اس مضمون کے ہندوستان میں پہلے پروفیسر تسلیم کیے جاتے ہیں۔

- 1954 میں Paul Appleby رپورٹ کی سفارش 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 اعلیٰ 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۔
  - 1955 میں Indian School of Public Administration کو قائم کیا گیا۔
  - 1957 میں حیدرآباد میں Administrative College of India کو قائم کیا گیا۔ اس میں سرکاری اور غیر سرکاری اعلیٰ عہدہ داروں کو تربیت فراہم کی جاتی ہے۔
  - 1959 میں جامعہ لکھنؤ میں V. K. N. Menon کی قیادت میں نظم و نسق عامہ مضمون میں PG پروگرام شروع کیا گیا۔ آج لکھنؤ یونیورسٹی میں نظم و نسق عامہ کا ایک علاحدہ شعبہ قائم ہے۔
  - 1959 میں مسوری، دہرادون National Administrative Institute کو قائم کیا گیا ہے جس میں خاص طور سے IAS میں منتخب امیدواروں کو تربیت فراہم کی جاتی ہے۔
  - 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۔
  - 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 سیکڑوں کالج اور تمام تربیتی ادارہ میں نظم و نسق عامہ کا مطالعہ اور تحقیق چل رہی ہے۔

## 6.5 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

- اس اکائی میں آپ نے:
- نظم و نسق عامہ کا ارتقا: قدیم 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۔

## 6.6 کلیدی الفاظ (Keywords)

نقطہ نظر (Approach)  
 نئے منسوبہ کے عارضی تجویز کو نقطہ نظر کہتے ہیں۔

آڈٹنگ (Auditing)

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

احتساب (Accounting)

احتساب 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۔

---

## 6.7 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

---

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

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

(a) 1587

(b) 1687

(c) 1787

(d) 1887

2- ”ارتھ سائسٹرا“ کتاب کے مصنف کون ہیں۔

(a) کوٹلیا

(b) منو

(c) چندر گپت

(d) سکندر

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

(a) فرانس

(b) جرمنی

(c) چین

(d) امریکہ

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

(a) Alexander Hamilton

(b) Woodrow Wilson

(c) Napolian

(d) Charles Benniva

5- سیاسیات - نظم و نسق عامہ کے علاحدگی کے اصول کے اہم حمایتی نہیں ہیں۔

(a) Introduction to Study of Public Administration

(b) Politics and Administration

(c) Principles of Public Administration

(d) یہ سبھی

6- فرینک گڈناؤ کی کتاب Politics and Administration کب شائع ہوئی؟

(a) 1847

(b) 1887

(c) 1900

(d) 1930

7- سیاست - نظم و نسق کی دولختیت کے بانی ہیں:

(a) وڈروولسن

(b) فرینک گڈناؤ

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

8۔ دولختیت کا مساوی لفظ *dichotomy* کس زبان سے ماخوذ ہے؟

(a) لاطینی

(b) یونانی

(c) انگریزی

(d) جرمن

9۔ مطلق العنان روایتوں 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 درجے پر ہونا۔

(d) یہ تمام

10۔ انقلاب روس کب واقع ہوا؟

(a) 1900

(b) 1917

(c) 1945

(d) 1990

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

1. نظم و نسق عامہ کے ارتقائی وضاحت کیجیے۔
2. موجودہ موقف کو حاصل کرنے کے لیے نظم و نسق عامہ کو کن حالات سے گزرنا پڑا، مختصر وضاحت کیجیے۔
3. نظم و نسق عامہ کے ارتقا میں امریکہ کے تعاون کو واضح کیجیے۔
4. ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کے ارتقا پر روشنی ڈالیے۔

5. نظم و نسق عامہ کار تقا ایک مضمون کی حیثیت سے بیان کیجیے۔

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

1. نظم و نسق عامہ کے ارتقا کے مختلف دوروں کی وضاحت کیجیے۔
2. نظم و نسق عامہ کار تقا قدیم زمانہ میں وضاحت کیجیے۔
3. ایک مضمون کے مطالعے کے طور پر نظم و نسق عامہ کی وضاحت کیجیے۔

---

6.8 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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. 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).
6. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
7. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

# اکائی 7- جدید نظم و نسق عامہ

(New Public Administration)

اکائی کے اجزا:

تمہید	7.0
مقاصد	7.1
جدید نظم و نسق عامہ کا ارتقا اور ایجاد	7.2
جدید نظم و نسق عامہ کا اہم تاریخی نشان	7.3
جدید نظم و نسق عامہ کی خصوصیات	7.4
جدید نظم و نسق عامہ کے مقاصد	7.5
جدید نظم و نسق عامہ کے غیر حمایتی مقاصد	7.6
جدید نظم و نسق عامہ اور نظم و نسق عامہ میں فرق	7.7
اقتصادی نتائج	7.8
کلیدی الفاظ	7.9
نمونہ امتحانی سوالات	7.10
معمروضی جوابات کے حامل سوالات	7.10.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	7.10.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	7.10.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد	7.11

## 7.0 تمہید (Introduction)

جدید نظم و نسق عامہ (New Public Administration) 70 کی دہائی میں وجود میں آیا۔ اس نے انتظامیہ کے میدان میں جدید انقلاب کو جنم دیا۔ نظم و نسق عامہ ایک ترقی پذیر مضمون ہے۔ اس میں مسلسل اصولوں، نظریوں اور تکنیک کا فروغ ہو رہا ہے۔ 1968ء کے بعد نظم و نسق عامہ میں کچھ بہت اہم جدید نظریوں اور اصولوں کی شروعات ہوئی ہے۔ ان اصولوں کو جدید نظم و نسق عامہ کے نام سے جانا جاتا ہے۔ 1960ء سے پہلے نظم و نسق عامہ کی توجیح بنیادی طور سے بجٹنگ، کارکردگی، فیصلہ سازی اور فیصلوں کو نافذ کرتا تھا۔ لیکن اس کے بعد نظم و نسق عامہ کے لیے چیلنج کا دور شروع ہو گیا۔ جدید نظم و نسق عامہ 1960ء کے بعد امریکہ میں جنگ اور بد امنی کی وجہ سے وجود میں آیا۔ 1960ء کی دہائی مغربی ممالک کے لیے خاص طور سے امریکہ کے لیے مختلف سماجی مسائل کا دور تھا۔ لیکن روایتی نظم و نسق عامہ ان مسائل کو حل نہیں کر سکتا تھا۔ لہذا 1968ء میں امریکی دانشوروں کی نوجوان نسلوں نے جدید نظم و نسق عامہ کی قیادت کی۔ اس سے اس میدان میں نئے انقلاب کی شروعات ہوئی۔ جدید نظم و نسق عامہ کا نظریہ جمہوری شہریت، مفاد عامہ، عوامی پالیسی اور شہریوں کی خدمات پر زور دیتا ہے۔

## 7.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ:

- جدید نظم و نسق عامہ کے ارتقا کے بارے میں علم حاصل کریں گے۔
- جدید نظم و نسق عامہ کی خصوصیات کا مطالعہ کریں گے۔
- جدید نظم و نسق عامہ اور روایتی نظم و نسق عامہ کے درمیان فرق کو سمجھ جائیں گے۔
- جدید نظم و نسق عامہ کے غیر حمایتی مقاصد کا مطالعہ کریں گے۔

## 7.2 جدید نظم و نسق عامہ کی نمود (Emergence of New Public Administration)

جدید نظم و نسق عامہ ایک تحریک کا نام ہے۔ 1968ء کے بعد نظم و نسق عامہ کے میدان میں ایک نئے خیالات اور نظریہ کا ایجاد ہوا ہے۔ ان خیالات کو ہی جدید نظم و نسق عامہ کا نام دیا گیا ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ کے ایجاد اور ارتقا کو آگے بڑھانے میں امریکہ میں عوامی خدمات کے لیے اعلیٰ تعلیم پر مبنی رپورٹ (1967) میں امریکہ میں نظم و نسق عامہ کے اصول اور رویہ پر Philadelphia کانفرنس (1967)، منوبروک کانفرنس (1968) ڈوائٹ والڈو کی کتاب *Public Administration in Time of Turbulence, 1971*، فرینک میرینی کی کتاب *Towards New Public Administration, 1971 Minnowbrook Perspective*، دوسری منوبروک کانفرنس 1988 اور تیسری منوبروک کانفرنس (2008)، جدید نظم و نسق عامہ نظریہ کے شروع کرنے کا سہرا ڈوائٹ والڈو کو دیا جاتا ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ کے اہم حامیوں میں سے ایک بہت اہم نام فرینک میرونی کا بھی ہے۔

### 7.3 جدید نظم و نسق عامہ کا اہم تاریخی نشان (Major Landmark of New Public Administration)

جدید نظم و نسق عامہ یا این۔ پی۔ اے لفظ کی اصطلاح 1968ء میں ریاست متحدہ امریکہ کی سائراکیوز یونیورسٹی (Syracuse University) میں منعقد من منوبروک کانفرنس کی وجہ سے وجود میں آیا ہے۔ اس کانفرنس کی تجویز ڈوائٹ والڈو کی ذہانت اور حوصلہ افزائی تھی۔ جس نے نوجوان عوامی نمائندوں اور اسکالروں کو اہم امور اور مختلف نقطہ نظر سے متعلق نظم و نسق عامہ پر تبادلہ خیال کرنے کے لیے یکجا کیا۔ اس کانفرنس کا تنازعہ یہ بھی تھا کہ اس نے نظم و نسق عامہ کے کلاسیکی نظریات کو مسترد کر دیا تھا اس کے بجائے نئے اصول پیش کیے تھے۔ مثال کے طور پر فریڈرکسن (Frederickson) اپنے مقالہ ”Towards the New Public Administration“ (1971) میں سماجی انصاف اور کلاسیکی نظریہ کی تعریف کو بیان کیا ہے۔ امریکہ میں 1960ء کی دہائی غیر معمولی معاشرتی اور سیاسی ہنگامہ آرائی اور اُتار چڑھاؤ کا دور تھا۔

جدید نظم و نسق عامہ، نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق عامہ کے درمیان فرق کو قبول نہیں کرتا ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ بازار پر مبنی نظم و نسق عامہ، تجارتی نظم و نسق عامہ کے نام سے جانا جاتا ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ کو ترقیاتی نظم و نسق کے نزدیک مانا جاتا ہے۔ ترقیاتی نظم و نسق امریکہ کی پیداوار ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ کا ایجاد اور ارتقا سے متعلق اہم وجوہات درج ذیل ہیں:

- عوامی خدمات اس متعلق حنی رپورٹ 1967
- نظم و نسق عامہ کے اصول اور رویہ سے متعلق کانفرنس کا انعقاد 1967
- منوبروک کانفرنس 1968
- فرینک میرینی اور ڈوائٹ والڈو کی تصانیف

#### 1- حنی رپورٹ 1967 (The Honey Report 1967)

1967ء میں John C. Honey نے 1967ء نے ”عوامی خدمات سے متعلق اعلیٰ تعلیم“ پر اپنی رپورٹ پیش کیا۔ رپورٹ میں نظم و نسق عامہ کی وسعت کو وسیع اور جامع بنانے پر زور دیا گیا ہے۔ رپورٹ میں واضح طور سے ذکر کیا گیا کہ اس سمت میں کام کرنے میں درج ذیل دشواریاں پیش آتی ہیں۔

- نظم و نسق عامہ کو ایک علاحدہ مضمون کے طور پر جامیعات میں متعارف کرانے میں اور تحقیق وغیرہ کا انتظام کرنے میں مالی تعاون کا فقدان۔
- نظم و نسق عامہ سے متعلق فکر کی امتیاز کہ یہ ایک نظم و ضبط ہے یا سائنس یا کاروبار ہے۔ نظم و نسق عامہ کے دانشوروں اور منتظمین میں فرق۔

ان دشواریوں پر غور فکر کرنے کے بعد حنی رپورٹ میں درج ذیل سفارشاتیں پیش کی گئیں جیسے:

- عوامی خدمات تعلیم سے متعلق قومی کمیشن کو قائم کرنے پر زور دیا گیا۔
- پوسٹ گریجویٹ کا امتحان کامیاب ہونے والے طالب علموں کے لیے وظیفہ کا بندوبست ہونا چاہیے۔
- عوامی خدمات کو نوکری پیشہ کے طور پر اپنانے والے گریجویٹ اور پوسٹ گریجویٹ طالب علموں یا امیدواروں کے لیے قومی و ریاستی اور علاقائی انتظامیہ کے سطحوں پر تربیت پر وگرام کا بندوبست کیا جانا چاہیے۔
- نظم و نسق عامہ اور عوامی معاملوں سے متعلق اسکولوں اور پروگراموں میں مدرس کے عہدہ پر فائز ہونے والے امیدواروں کے لیے مخصوص وظیفہ کا بندوبست کیا جانا چاہیے۔
- یونیورسٹیوں میں عوامی معاملوں کے تعلیمی کاموں میں منسلک مدرسوں کو انتظامیہ کا تجربہ فراہم کیا جانا چاہیے۔
- عوامی معاملوں سے متعلق مضامین اور تحقیقی پروگراموں اور کورس کے تحت یونیورسٹیوں کو گرانٹس فراہم کی جانی چاہیے۔
- انتظامی اور عوامی معاملوں سے تعلق رکھنے والے تحقیق کاروں کو مالی اور دیگر مدد فراہم کرنی چاہیے۔
- نظم و نسق عامہ اور عوامی معاملوں کے اسکولوں اور پروگراموں کو قومی، ریاستی اور علاقائی حکومتوں اور اداروں کے ذریعے دل کھول کر مدد کرنی چاہیے
- جدید نظم و نسق عامہ پر وگرام کے لیے جدید کنسلٹنسی سروس شروع کرنی چاہیے۔ عوامی خدمات سے متعلق تربیت اور تعلیم کے نقطہ نظر سے یونیورسٹیوں کا تجزیہ کرنا چاہیے وغیرہ

اس رپورٹ نے مختلف دانشوروں کو سماج میں نظم و نسق عامہ کے کردار سے متعلق سنجیدگی سے غور و فکر کرنے کے لیے متحرک کیا۔ اس طرح اس رپورٹ نے سماجی مسئلوں کو مکمل طور پر حل نہ کر پانے پر بحث و مباحثے کے متحرک عنصر کے طور پر کام کیا۔

## 2- فلاڈلفیا کانفرنس 1967 (The Philadelphia Conference 1967)

امریکی علم سیاست کو نسل اور سماجیات کو نسل نے دسمبر 1967 میں James C Charlesworth کی صدارت میں نظم و نسق عامہ کے اصول اور رویہ پر ایک کانفرنس فلاڈلفیا میں منعقد ہوئی۔ اس لیے اس فلاڈلفیا کانفرنس بھی کہتے ہیں۔ اس کانفرنس میں نظم و نسق عامہ کے اصول اور رویہ، وسعت، مطالعے کے طریقے وغیرہ جیسے موضوعات پر بحث و مباحثے کے بعد درج ذیل تجاویز پیش کی گئیں:

- نظم و نسق عامہ کے وسعت یاد اڑہ کی وضاحت کرنا آسان نہیں ہے۔
- کچھ مخصوص حالات میں پالیسیاں بھی نظم و نسق عامہ کے ذریعے تیار کی جاتی ہیں لہذا پالیسی سازی اور نظم و نسق عامہ کو علاحدہ کرنا مناسب نہیں ہے۔
- نظم و نسق عامہ سیاسیات کا حصہ نہیں ہے۔ اس کو علاحدہ مضمون تسلیم کیا جائے۔ نظم و نسق عامہ اور تجارتی انتظامیہ کی تربیت مساوی نہیں ہونی چاہیے۔ ممکنہ پیشہ وارانہ انتظامیہ کو پیشہ وارانہ تربیت یافتہ اداروں میں تربیت فراہم کی جانی چاہیے۔

- نظم و نسق عامہ میں تربیتی پروگراموں اور تعلیم کا مقصد نہ صرف انتظامی صلاحیتوں اور تکنیکی مہارتوں کی ترقی ہونا چاہیے بلکہ مختلف سرکاری اداروں میں کام کرنے والے سرکاری اہلکاروں، تربیت کاروں اور طلبہ کے مابین معاشرتی شعور کو زیادہ سے زیادہ حاصل کرنا چاہیے۔
- دفتر شاہی کا مطالعہ فنکشنل اور ساختی دونوں طرح سے ہونا چاہیے۔
- نظم و نسق عامہ کو سماج کی مختلف جدید مسئلوں جیسے مزدوریوں کی ہڑتال، فسادات، عوامی مقامات سے متعلق تنازعات، غربت، بے روزگاری، گندگی، آلودگی اور گرتی معاشرتی سطح وغیرہ کی طرف زیادہ توجہ دینی چاہیے۔
- نظم و نسق عامہ کے پروگرام میں صرف انتظامی اور طریقہ پر زور نہیں دیا جانا چاہیے بلکہ نفسیاتی، تجارتی، سماجیات، انسانی مطالعہ سے متعلق پہلوؤں کو بھی نظم و نسق عامہ کے پروگرام میں شامل کیا جانا چاہیے۔
- نظم و نسق عامہ کا کچھ حصہ تو ایسا ہے جس کے متعلق سائنسی نظام کا استعمال ممکن ہے لیکن دیگر حصہ سے متعلق میں یہ ممکن نہیں ہے۔

اس کانفرنس نے نظم و نسق عامہ کے دائرہ کار کو وسعت دینے سے نمایاں حصہ لیا۔

### 3- منوروک کانفرنس 1968 (The Minnowbrook Conference 1968)

- یہ کانفرنس نوجوان نسل کی کانفرنس تھی۔ یہ کانفرنس 1968ء میں منعقد کی گئی۔ اس کانفرنس نے نظم و نسق عامہ کی نوعیت میں انقلابی تبدیلی لادی۔ یہ کانفرنس جدید نظم و نسق عامہ کو قائم کرنے میں کامیاب ہوئی، اس کانفرنس کی دواہم وجوہات تھیں جو درج ذیل ہیں۔
- 1960ء کی دہائی سماجی مسائل کے بحران کا دور تھا۔ اسی وقت David Waldo کا مقالہ ”Public Administration in Time of Turbulence“ شائع ہوئی۔
  - قدیم اور نوجوان نسل کے مابین اختلافات نظر آنے لگے تھے۔

اس کانفرنس میں بحث کا مرکز موضوع یہ تھا کہ ایک بدلے ہوئے معاشرہ میں نظم و نسق عامہ کا کیا کردار ہونا چاہیے؟ نظم و نسق عامہ کے حمایتی نظم و نسق عامہ کے مروجہ نظام سے مطفق نہیں تھے۔ وہ توقع کرتے ہیں کہ ہنگاموں کے دوران نظم و نسق عامہ کے بیدار ہونے کی امید کرتے تھے۔

جدید نظم و نسق عامہ کے حامی غیر اہم تحقیقی کوششوں کو ترک کرنے پر زیادہ زور دیتے ہیں اور معاشرتی انصاف کے مطابق طریقوں کو اپنانے کے حمایتی ہیں۔ ان کا خیال ہے کہ نظم و نسق عامہ کو سماجی مسائل کے تحت زیادہ حساس ہونا چاہیے۔ اس کانفرنس کے ذریعے نظم و نسق عامہ کو نئی تصویر فراہم کی گئی۔

فرینک میرینی اور ڈوائٹ والڈو کی اشاعت 1971 (Works of Frank Marine and Dwight Waldo)ء میں دو اہم تحریریں شائع کی گئیں۔ فرینک میرینی کے ذریعے شائع (Towards A New Public Administration – Minnowbrook) اور ڈوائٹ والڈو کے ذریعے شائع (Public Administration in Time of Turbulance) ان دونوں تصانیف کے ذریعے منبروک کانفرنس کے نتائج کو بڑے پیمانے پر فروغ کیا گیا۔ میرینی کی کتاب جدید نظم و نسق عامہ پر لکھی گئی پہلی کتاب ہے یہ دونوں کتاب نظم و نسق عامہ کے مطالعے کے میدان میں نیا افق کرنے میں کامیاب ہو گئی ہیں۔

1980ء میں George Fredrickson کی کتاب ”Public Administration Development as Discipline“ میں بھی جدید نظم و نسق عامہ سے متعلق مختلف پہلوؤں پر مواد پیش کیا گیا ہے۔ 1980 میں ڈوائٹ والڈو کی نئی شائع کتاب ”Enterprise of Public Administration“ جس میں انہوں نے نظم و نسق عامہ کے تین نقطہ نظر کو پیش کیا ہے جیسے شہریوں پر توجہ دینے والی دفتر شاہی، ترجمان دفتر شاہی اور نمائندہ دفتر شاہی پر زور دیتے ہوئے کہا ہے کہ ایران عوامی نقطہ نظر کو نظم و نسق عامہ میں صحیح طرح سے نافذ کیا جاسکے تو نظم و نسق عامہ زیادہ جمہوری نوعیت حاصل کر سکتا ہے۔

مذکورہ تجربہ سے یہ بات بالکل واضح ہے کہ جدید نظم و نسق عامہ نے نظم و نسق عامہ کے شعبے کو جامع، عوامی مفاد اور مادہ بنانے میں نمایاں کردار ادا کیا ہے اس سمت میں ابھی بھی کوششیں جاری ہیں۔ 1988ء اور 2008ء میں منعقدہ دوسری اور تیسری منبروک کانفرنس اس حقیقت کی تصدیق کرتی ہیں۔

#### 4- دوسری منبروک کانفرنس (The Minnow Brook Conference II)

ستمبر 1988ء میں دوسری منبروک کانفرنس منعقد ہوئی۔ 4/ ستمبر 1988ء کو اس کانفرنس کا اجلاس سائیرا کیوزیونیورسٹی میں شروع ہوا تھا۔ اس میں تقریباً 60 دانشوروں نے حصہ لیا۔ جو سیاسیات، نظم و نسق عامہ، تاریخ اور معاشیات وغیرہ کے ماہرین تھے۔ یہ کانفرنس پہلی منبروک کانفرنس کے مقابلے میں زیادہ عملی اور قابل فہم تھی۔ عوامی منبروک کی پہلی اور دوسری کانفرنسوں کے قیام مشمولات (Contents) میں فرق ہے لیکن دونوں کی مرکزی توجہ یہ تھی کہ مطالعے کے لیے مضمون کے طور پر نظم و نسق عامہ کو کیسے قائم کیا جائے؟

#### 5- تیسری منبروک کانفرنس (The Minnow Brook Conference III)

تیسری منبروک کانفرنس 3-5/ ستمبر 2008ء کو Blue Mountain Lake، امریکہ میں منعقد ہوئی۔ اس کانفرنس میں نظم و نسق عامہ کو جدید طریقہ سے مشترکہ تعلقات اور انسانی فلاح و بہبود کو خیال میں رکھ کر تعریف کی گئی۔ تیسری منبروک کانفرنس میں بحث و مباحثے کا اہم عنوان نظم و نسق عامہ، عوامی انتظامیہ اور عوامی خدمات کا عصری دنیا میں مستقبل تھا۔ اس کانفرنس میں کل 13 ملکوں کے 220 دانشوروں نے حصہ لیا۔ حال میں نظم و نسق عامہ کا اہم مقصد تمام لوگوں کو فلاح و بہبود فراہم کرنا ہے۔

## 7.4 جدید نظم و نسق عامہ کی خصوصیات (Features of New Public Administration)

جدید نظم و نسق عامہ کی خصوصیات درج ذیل ہیں:

- صارفین کی طرف توجہ (Customer Oriented)
- ذمے داری (Responsibility)
- لچک دار انتظامی ڈھانچہ (Flexible Administrative Structure)
- عوامی شرکت (People Participation)

اس کا مطلب ہے کہ انتظامیہ کی کارکردگی کو نہ صرف حکومت کے نظریہ سے بلکہ شہریوں کی طرف زیادہ توجہ دینا چاہیے۔ دیگر خصوصیات درج ذیل ہیں:

- جدید نظم و نسق عامہ کی سب سے نمایاں خصوصیت صارفین پر مبنی ہے اس سے قبل نظم و نسق عامہ صارفین پر زیادہ توجہ نہیں دیتا تھا۔ اس کے برعکس چین کا نظم و نسق عامہ صارفین پر زیادہ توجہ دیتا ہے، چین کا خیال ہے کہ نظم و نسق عامہ کا وجود صارفین کے لیے ہی ہوا ہے۔

- لہذا عوامی انتظامیہ کی جانب سے یہ خدمت شہریوں کی ضرورت اور خواہش کے مطابق انجام دی جانی چاہیے۔ صارفین کی خدمات کو فراہم کرنے کے لیے نظم و نسق عامہ کو حساس اور جوابدہ ہونا چاہیے۔ انتظامیہ کو کچھ داخلی کے ساتھ ساتھ باہری تبدیلیوں کو بھی لانا چاہیے تاکہ عوامی انتظامیہ کو سماجی، معاشی، سیاسی اور تکنیکی ماحول کو زیادہ افادہ بنا سکیں۔ ایسا ہونے کے لیے انتظامیہ کو مختلف تبدیلیوں کے لیے زیادہ لچک دار اور مہم سازی میں زیادہ توجہ دینا چاہیے۔ انتظامیہ کو شہریوں کی ضروریات کے مطابق خود کو ڈھالنا چاہیے۔ صارفین کی طرف توجہ دینا چاہیے اور ان کے تحت جوابدہ ہونا چاہیے۔

- انتظامیہ کو صارفین کی طرف توجہ اور جواب دہی کو قائم کرنے کے لیے لچک دار انتظامی ڈھانچے کی ضرورت ہوتی ہے۔
- جدید نظم و نسق عامہ سیاست اور نظم و نسق عامہ کے مابین علاحدگی کو قبول نہیں کرتا ہے بلکہ جدید نظم و نسق عامہ کے حمایتی یہ تسلیم کرتے ہیں کہ سیاست اور نظم و نسق عامہ کو علاحدہ طور پر دیکھنے پر دونوں نامکمل رہ جاتے ہیں۔ کیوں کہ آج کا اخلاقیات جامع اور گہرا ہے۔ لہذا نظم و نسق عامہ اور سیاست کے درمیان علاحدگی نہیں ہونی چاہیے جب کہ نظم و نسق عامہ کاروائی نظریہ دونوں کے درمیان علاحدگی پر زور دیتا ہے۔

- روایتی نظم و نسق عامہ استعداد (Efficiency)، تاثیر (Effectiveness) اور معیشت پر زور دیتا ہے جب کہ جدید نظم و نسق عامہ کارکردگی، تاثیر اور معاشرتی انصاف پر زیادہ زور دیتا ہے۔ جدید نظم و نسق تبدیلی ہے، جدید نظم و نسق عامہ کے تحت مقاصد کا ذکر کرتے ہوئے Robert T. Golembiewski کا قول ہے کہ جدید نظم و نسق عامہ کا عنوان تبدیلی اور عوامی

تنظیمین کے لیے چیلنج ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ روایتی نظم و نسق عامہ کے خلاف ایک مثبتی، تکنیکی مخالف، مخالف درجہ بندی اور روایتیں نظم و نسق عامہ کے مخالف رد عمل ہے۔

- Frank Marini کی کتاب ”Towards a New Public Administration: Minnow Brook Perspective“ میں شائع اپنے مقالہ میں George Fredrickson کا کہنا ہے کہ جدید نظم و نسق عامہ زیادہ عوامی، زیادہ ہدایتی، زیادہ تبدیلی، زیادہ صارفین کی طرف توجہ دینے والا، زیادہ Idealistic اور سائنسی ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ تحریک نے نظم و نسق عامہ کو ایک نئی سمت فراہم کیا ہے۔
- جدید نظم و نسق عامہ کی شناخت خالصاً انسانی نقطہ نظر کی حمایتی ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ میں انسانی تعلقات، تعزیت اور مسئلوں کو اہم مانا گیا ہے۔
- جدید نظم و نسق عامہ قیمت کی کارکردگی، کفایت شعاری اور پیداواری کے مقام پر سماجی کارکردگی اور تاثیر پر زور دیتا ہے۔
- جدید نظم و نسق عامہ لامرکزیت نظام اور وفد کا حمایتی ہے تاکہ عوامی فلاح و بہبود سے متعلق کام کی منصوبہ بندی اور پروگرام فوراً کارکرد طریقے سے نافذ ہو سکیں۔
- یہ صارفین پر مبنی یعنی انسان کے احساسات اور ضرورتوں کو مرکزی نقطہ تسلیم کرنے پر زور دیتا ہے۔ جس کے لیے عوامی خدمات شروع کی جا رہی ہیں۔
- جدید نظم و نسق عامہ عوامی شراکت کا حمایتی ہے اور دفتر شاہی کی جواب دہی اور عزم کو بھی خاکہ کیا ہے۔ یہ جمہوری فیصلہ عمل اور غیر دفتر شاہی حالات بھی حمایت کرتا ہے۔
- جدید نظم و نسق عامہ، نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق عامہ کے مابین فرق کو تسلیم نہیں کرتا ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ روایتی نقطہ نظر اور رویہ جاتی نقطہ نظر کو تسلیم نہیں کرتا ہے یہ مابعد رویہ جاتی نقطہ نظر کی وکالت کرتا ہے۔
- جدید نظم و نسق عامہ علم الموسمیات (Ecology) اور ماحولیات (Environment) کے مطالعے پر بہت زیادہ زور دیتا ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ تیسری دنیا کے مطالعے اور اس کی انتظامی مسائل پر زور دیتا ہے۔

1977ء میں Robert T. Golambiewski کی کتاب ”Public Administration as a Developing Discipline“ میں جدید نظم و نسق عامہ کی خصوصیات بیان کی ہے۔

- جدید نظم و نسق عامہ کا یقین ہے کہ بنی نوع انسان میں مکمل بننے کی طاقت ہے۔
- جدید نظم و نسق عامہ ذاتی اور تنظیمی اقدار کی مرکزی رول پر زور دیتا ہے۔
- جدید نظم و نسق عامہ زور دیتا ہے کہ سماجی انصاف کو حاصل کرنا ہی اس کا مقصد ہونا چاہیے۔ عوامی انتظامیہ کو چاہیے کہ وہ سماج کے پس ماندہ طبقہ کی حمایت اور مدد کرے۔

- جدید نظم و نسق عامہ متعلقہ ہے۔ یہ صارفین پر مرکوز نقطہ نظر کی حمایت کرتا ہے۔
- جدید نظم و نسق عامہ تبدیلی اور نیا پن لانے پر مخصوص زور دیتا ہے۔

جدید نظم و نسق عامہ کی اہم خصوصیات یہ ہے کہ یہ سماجی مسائل کے تحت زیادہ حساس ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ کے حمایتی نظم و نسق عامہ کی موجودہ حالات سے مطمئن نہیں ہیں وہ بحران کے دوران نظم و نسق عامہ سے یہ امید کرتے ہیں کہ سماجی مسائل کے تحت آگاہ ہوں۔ جدید نظم و نسق عامہ کے حمایتی بے قیمت یا مطلق قدر (Value free and value neutral) انصاف کے مطابق نقطہ نظر کو استعمال کرنے کے حمایتی ہیں۔ سماجی انصاف سے مراد ہے کہ عوامی انتظامیہ کو سماج کے غریب اور پسماندہ طبقات کی حمایت کرنی چاہیے۔ اس کا مطلب یہ ہے کہ عوامی انتظامیہ کو تبدیلی کے سرگرم ایجنٹ کے طور پر کام کرنا چاہیے۔ انہیں موجودہ حالات (Status quo) بنائے رکھنے میں مدد نہیں کرنی چاہیے۔ جلدی تبدیل ماحول کے مطابق تنظیم کے نئے پن نوعیت کا فروغ کیا جانا چاہیے۔ جدید نظم و نسق عامہ میں عوام کے فلاح و بہبود اور جدید پروگرام پر زور دیا جانا چاہیے۔

## 7.5 جدید نظم و نسق عامہ کے مقاصد (Goal of New Public Administration)

جدید نظم و نسق عامہ کے مقاصد کو درج ذیل نکات سے سمجھا جاسکتا ہے:

- افادیت یا موزونیت (Relevance)
- قدریں (Values)
- سماجی انصاف (Equity)
- تبدیلی (Change)

### 1- موزونیت (Relevance)

موزونیت لفظ نظم و نسق عامہ کے تحت پیدا ہونے والے مسائل سے نمٹنے کی طاقت کی طرف اشارہ کرتا ہے۔ 60 کی دہائی میں نظم و نسق عامہ کی اہلیت کے اصولوں پر بہت سے بنیادی سوال اٹھائے گئے تھے۔ نظم و نسق عامہ ایک سماجی اور سیاسی سائنس کے طور پر نظم و نسق عامہ کی افادیت وغیرہ کے سوالوں پر سنجیدگی سے غور کیا جانا چاہیے۔ روایتی نظم و نسق عامہ عصری مسائل کو حل کرنے میں بہت کم دلچسپی لیتا تھا۔ روایتی نظم و نسق عامہ کے دو اہم مقام کا کردگی اور معیشت ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ نے ان مقاصد کو غیر متعلقہ قرار دیتے ہوئے اپنا مقصد چنا جس میں سماجی مسائل پر زیادہ غور و فکر کا اظہار کیا جاتا ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ کے پہچان کے مطابق نظم و نسق عامہ کا علم تحقیق سماج کی ضرورت کے تناظر میں متعلقہ ہونا چاہیے۔

## 2- قدریں (Values)

جدید نظم و نسق عامہ اقتدار سے معمور نظم و نسق عامہ پر زور دیتا ہے۔ یہ اقدار اور حقائق کے مابین تعاون قائم کرتا ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ معاشرے کے لیے مثالی اقدار پر زور دیتا ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ کے دانشوروں نے قدر کو غیر جانبدار رد کرنے پر زور دیتے ہیں۔ انہوں نے زور دے کر کہا کہ کہ انتظامیہ کو ان اقدار کو اپنانا چاہیے جو معاشرے میں پیدا ہونے والے مسائل کو حل کرتے ہیں۔ کمزور طبقات کے لیے بھی کوشش کرتی چاہیے۔ جدید نظم و نسق عامہ کے حامیوں کے مطابق قدر و غیر جانبداری کا اصول سماج کے مضبوط طبقے کے مفادات کا فروغ کرتا ہے۔ انتظامیہ و غیر جانبداری کے بجائے قدر کی بنیاد پر ہونا چاہیے۔

## 3- سماجی انصاف (Social Justice)

سماجی انصاف کے نظریات کی توسیع ہی نظم و نسق عامہ کی بنیادی اساس ہے۔ سماجی انصاف کا حصول عوامی انتظامیہ کا ایک اہم مقصد ہونا چاہیے۔ جدید نظم و نسق عامہ نے اس بات پر زور دیا ہے کہ نظم و نسق عامہ معاشرہ کے پسماندہ اور پسماندہ طبقات کے معاشی، سماجی اور نفسیاتی درد کو سمجھے یا محسوس کرے اور مناسب اقدامات کرے۔

## 4- تبدیلی (Change)

نظم و نسق عامہ کے میدان میں تبدیلی کا مطلب انتظامی نظام کی Inertia کو دور کر کے کارکردگی میں اضافہ کرنا اور سماجی انصاف و مساوات کے ہدف کو حاصل کرنے کے لیے نئے نئے متبادل کی تلاش کرنا ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ نے سماجی تبدیلی پر زور دیا ہے جب تک نظم و نسق عامہ سماجی مساوات اور سماجی تبدیلی کے لیے کام نہیں کرے گا اس وقت تک ممتاز طبقہ کی گرفت سے چھٹکارا حاصل کرنا ناممکن ہے۔

## 7.6 جدید نظم و نسق عامہ کے غیر حمایتی مقاصد (Anti-goal of New Public Administration)

جدید نظم و نسق عامہ کے غیر حمایتی مقاصد درج ذیل ہیں:

1. جدید نظم و نسق عامہ کا ادب Anti Positivist ہے یعنی یہ انمول یا قیمت مطلق نظم و نسق عامہ، منطقی اور پالیسی کے بغیر نظم و نسق عامہ کی تعریف کو تسلیم نہیں کرتا۔

2. یہ تکنیکی مخالف ہے یعنی جذباتی اور تخلیقی انسانیت کی قربانی نہیں چاہتا ہے۔ (Anti-Technical)

3. یہ دفتر شاہی اور درجہ بندی کے اصول کا مخالف ہے۔ (Anti Bureaucratic and Anti Hierarchical)

جدید نظم و نسق عامہ کے مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے D4 اہم تسلیم کیا جاتا ہے۔

• لامرکزی نظام (Decentralization)

• تفویض (Delegation)

• جمہوری نظام (Democratization)

• عدم دفتر شاہی (Debureaucratization)

## 7.7 جدید نظم و نسق عامہ اور نظم و نسق عامہ میں فرق

(Difference between Public Administration and New Public Administration)

ساتھ کی دہائی کے آخری سالوں میں امریکی دانشوروں کی نئی نسل نے امریکی نظم و نسق عامہ کے میدان میں نئے تحریک کی شروعات کی۔ اسے جدید نظم و نسق عامہ کے ناموں سے جانا گیا، نظم و نسق عامہ میں جدید سے مطلب ہے کسی بھی مشہور انتظامی نظام میں جدید حقائق اور جدید طریقوں کو شامل کرنا۔ تکنیکی نقطہ نظر سے اس کا مطلب انتظامی تنظیمی رویہ، طریقوں اور عملوں میں منتظم اصلاح کرنا ہے جدید نظم و نسق عامہ میں جدید ترقی کا مطلب ایک ایسے تصور کو جنم دینا ہے جو کافی عرصہ سے چلی آرہی انتظامی نظام کو ماننے کے لیے تیار نہیں اور اس میں ترمیم و تبدیلی کرنے کی کوشش کو دریافت کرتی رہتی ہے۔ نظم و نسق عامہ کے دانشوروں نے نظم و نسق عامہ اور جدید نظم و نسق عامہ میں درج ذیل فرق کو واضح کیا ہے:

- روایتی نظم و نسق عامہ منفی ہے جب کہ جدید نظم و نسق عامہ مثبت ہے۔
- نظم و نسق عامہ مرکزی نظام پر زور دیتا ہے جب کہ جدید نظم و نسق عامہ لامرکزی نظام اور عوامی فلاح و بہبود کی وکالت کرتا ہے۔
- روایتی نظم و نسق عامہ استعداد (Efficiency)، تاثیر، صفا اقدار، آدرشوں کو اہم تسلیم کرتا ہے جب کہ جدید نظم و نسق عامہ عزم، سماجی انصاف اور اخلاقیات کو اہمیت دیتا ہے۔
- جدید نظم و نسق عامہ کے نظریوں کی بنیاد اخلاقیات اور سماجی انصاف ہے جب کہ روایتی نظم و نسق عامہ کارکردگی کفایت شعاری اور رعایت پر زور دیتا ہے۔
- نظم و نسق عامہ دفتر شاہی ڈھانچہ، غیر شراکت دارانہ فیصلہ سازی اور لامرکزیت نظام کی طرف داری کرتا ہے جب کہ جدید نظم و نسق عامہ غیر دفتر شاہی ڈھانچہ، شراکت دارانہ فیصلہ سازی اور لامرکزیت نظام کا مطالبہ کرتا ہے۔
- نظم و نسق عامہ درجہ بندی اور تکنیکی مخالف نہیں ہے جب کہ جدید نظم و نسق عامہ مخالف درجہ بندی اور تکنیکی ہے۔
- روایتی نظم و نسق عامہ زیادہ عوامی نہیں ہوتا ہے جب کہ جدید نظم و نسق عامہ زیادہ عوامی ہوتا ہے۔
- نظم و نسق عامہ زیادہ ہدایتی نہیں ہوتا ہے جب کہ جدید نظم و نسق عامہ زیادہ ہدایتی ہوتا ہے۔
- نظم و نسق عامہ زیادہ تبدیلی پر زور نہیں دیتا ہے جب کہ جدید نظم و نسق عامہ زیادہ تبدیلی کی طرف توجہ دیتا ہے۔
- نظم و نسق عامہ صارفین کی طرف توجہ نہیں دیتا ہے جب کہ جدید نظم و نسق عامہ صارفین کی طرف توجہ دیتا ہے۔
- نظم و نسق عامہ پالیسی عمل آوری تک محدود ہے جب کہ جدید نظم و نسق عامہ پالیسی عمل آوری، پالیسی تشکیل اور پالیسی تشخیص کرتا ہے۔

- نظم و نسق عامہ منجروں کے کاموں کو ہی انتظامیہ تسلیم کرتا ہے جب کہ جدید نظم و نسق عامہ ملازموں کے کام کو انتظامیہ تسلیم کرتا ہے اور ماتحتوں کے سطح کی سرگرمیاں عوامی مفاد کے لیے زیادہ اہم ہیں۔
  - نظم و نسق عامہ سیاست۔ نظم و نسق عامہ کی علاحدگی کی وکالت کرتا ہے جب کہ جدید نظم و نسق عامہ سیاست۔ نظم و نسق کے انضمام پر زور دیتا ہے۔ یہ اقدار، اخلاقیات کو اہم مقاصد فراہم کرتا ہے۔
  - نظم و نسق عامہ میں صرف سرکاری انتظامیہ کے کام شامل ہوتے ہیں جب کہ جدید نظم و نسق عامہ میں درجہ بندی، سختی اور مرکزی ڈھانچہ شامل ہوتا ہے۔
  - نظم و نسق عامہ کی نوعیت ادارہ جاتی اور رسمی ہے۔ جب کہ جدید نظم و نسق عامہ عصری انتظامیہ ہے اور مختلف سماجی علوم سے تعلق رکھتا ہے۔
  - نظم و نسق عامہ کا اقدار اور اخلاقیات کا کوئی مقام حاصل نہیں ہے جب کہ جدید نظم و نسق عامہ ادارہ جاتی، رسمی اور غیر رسمی ہوتا ہے۔
- مختلف دانشوروں نے جدید نظم و نسق عامہ کو روایتی نظم و نسق عامہ کا حصہ تسلیم کرتے ہیں۔ Robert T. Golambiewski کا خیال ہے کہ جدید نظم و نسق عامہ لفظوں میں انقلاب اور انتہا پسندی ہے لیکن تکنیکی یا نیریں زیادہ سے زیادہ پہلے کی طرح حالت ہی ہے۔ Cambell کے مطابق ”جدید نظم و نسق عامہ روایتی نظم و نسق عامہ سے مختلف اس لیے ہے کہ یہ دیگر عہد کی مناسب ایک مختلف طرح کی سماجی مسائل کے تحت ہمدرد ہے“۔ والد نے لکھا ہے کہ جدید نظم و نسق عامہ نے نظم و نسق عامہ میں اصلاح کیا ہے اور اسے نئی سمت فراہم کی ہے۔ اس تعلق سے والد نے اپنی کتاب ”Enterprise of Public Administration“ (1980) میں جدید نظم و نسق عامہ کے تین نقطہ نظر کو پیش کیا ہے:

• صارفین پر مبنی دفتر شاہی (Customer Oriented Bureaucracy)

• نمائندہ دفتر شاہی (Representative Bureaucracy)

• عوامی نمائندہ دفتر شاہی (Public Representative Bureaucracy)

Nigro and Nigro نے جدید نظم و نسق عامہ کو روایتی نظم و نسق عامہ سے مختلف تسلیم کرتے ہوئے اپنے خیال کا اظہار کیا ہے کہ واضح طور پر جدید نظم و نسق عامہ کے حمایتوں نے تخلیقی، بحث و مباحثے کی حوصلہ افزائی کی ہے اور انتظامیہ کے مسبقتی و اخلاقی مقاصد پر زور دیا ہے۔ اس کا مستقل اثر ہوگا۔ جب سے جدید نظم و نسق عامہ وجود میں آیا ہے اقدار اور اخلاقیات کے سوال نظم و نسق عامہ کے اہم رہے ہیں۔ جدید نظم و نسق عامہ کو جو لوگ نئی بوتل میں پرانی شراب مانتے ہیں وہ نظم و نسق عامہ کے فروغ اور تبدیلی کے حمایتی نہیں ہیں۔ کیوں کہ نظم و نسق عامہ کے خیالات، رویوں، کام کرنے کا انداز اور تکنیکوں میں جوئے رجحانات وجود میں آئے ہیں انہیں قبول کرنا ہوگا اور اس کے مسبقتی مقاصد کو حمایت دینا ہوگا۔

جارج فریڈرکسن نے جدید نظم و نسق عامہ کو جدید بتاتے ہوئے کہا ہے کہ یہ نظم و نسق عامہ کے لیے نیا راستہ ہموار کرتا ہے۔ لہذا فریڈرکسن نے جدید نظم و نسق عامہ کو رفتار دی ہے۔ یہ کہا جاسکتا ہے کہ اب جدید نظم و نسق عامہ نے نظم و نسق عامہ کے جدید بنیادوں کے دریافت کی شروعات کی ہے۔ جدید نظم و نسق عامہ اپنے کو سماج سے جوڑ کر جدید مقاصد کو حاصل کرنے کی کوشش کرنے لگا ہے۔

ایڈن کے مطابق جدید نظم و نسق عامہ کے مقاصد درج ذیل ہیں۔

- عمر، صنف اور نسل کی بنیاد پر حکومت میں تفریق کو روکنا۔
- عوامی فلاح و بہبود، سماجی جواب دہی اور جمہوری اصولوں کے تحت پر عزم ہونا۔
- نظم و نسق عامہ کو وقت کے مطابق افادیت بنانے کے لیے پیشہ وارانہ تنظیم کا فروغ کرنا۔
- عوامی ادارہ جاتوں اندر اور باہر عوامی شراکت میں اضافہ کرتا ہے۔
- نظم و نسق عامہ میں تعلیم کو ایک ایجنٹ کے طور پر منظم کرنا۔

## 7.8 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے:

- جدید نظم و نسق عامہ کے ارتقا کے بارے میں علم حاصل کیا۔
- جدید نظم و نسق عامہ کی خصوصیات کا مطالعہ کیا۔
- جدید نظم و نسق عامہ اور روایتی نظم و نسق عامہ کے درمیان فرق کو سمجھا۔
- جدید نظم و نسق عامہ کے غیر حمایتی مقاصد کا مطالعہ کیا۔

## 7.9 کلیدی الفاظ (Keywords)

نو کلاسیکی اصول یا انسانی تعلقات کا نظریہ

یہ تصور 1920 سے 1950 کے درمیان فروغ پائی۔ اس نظریہ کا خیال تھا کہ ملازم صرف قانون قائمہ اختیار اور معاشی سہولیات کی وجہ سے صرف عقل سے کام نہیں کرتے بلکہ وہ سماجی ضرورتوں اور برتاؤ اور رویہ سے بھی متاثر ہوتے ہیں۔ یہ حقیقت ہے کہ صنعتی انقلاب کے شروعاتی دور میں تکنیکی اور سائنس پر زیادہ زور تھا۔ انسانی رویہ پر زور نہیں دیا جاتا تھا لیکن یہ نظریہ نے انسانی رویہ پر بہت زیادہ زور دیا۔

رویہ جاتی نظریہ

تنظیمی رویہ جاتی نظریہ کرس آرگیرس، ڈگلس میکس گرگر، ابراہم ماسلو اور برزبرگر انتظامی نظریہ کو فروغ دینے کے لیے نفسیات، سماجیات اور انسانی مطالعے (Anthropologist) کا استعمال کیا۔

---

7.10 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

---

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

1- فلاڈلفیا کا نفرنس کب منعقد کی گئی؟

(a) 1967

(b) 1968

(c) 1969

(d) 1970

2- پہلی منوروک کا نفرنس کب منعقد کی گئی؟

(a) 1967

(b) 1968

(c) 1969

(d) 1970

3- Towards the New Public Administration نامی مقالہ کب شائع ہوا؟

(a) 1967

(b) 1968

(c) 1969

(d) 1970

4- ہنی رپورٹ (Honey Report) کب منظر عام پر آئی؟

(a) 1967

(b) 1968

1969 (c)

1970 (d)

5۔ پہلی منوبروک کانفرنس کب منعقد کی گئی؟

1968 (a)

1988 (b)

2008 (c)

2018 (d)

6۔ *Towards the New Public Administration* نامی مقالہ کا مصنف کون ہے؟

پیٹر سیلف (a)

ایلیٹن میڈو (b)

فریڈرک سن (c)

جان ملیٹ (d)

7۔ تیسری منوبروک کانفرنس کب منعقد کی گئی؟

1968 (a)

1988 (b)

2008 (c)

2018 (d)

8۔ *Towards a New Public Administration: Minnowbrook Perspective* کے مصنف ہیں:

Marini (a)

Weidner (b)

Simon (c)

(d) Dror

9۔ جدید نظم و نسق عامہ کے مقاصد ہیں:

(a) افادیت

(b) اقدار

(c) سماجی انصاف

(d) یہ سبھی

10۔ درج ذیل میں جدید نظم و نسق عامہ کے D4 مقاصد نہیں ہے:

(a) Delegate

(b) Decentralise

(c) Democratise

(d) Dramatise

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

1. جدید نظم و نسق عامہ کے ارتقا پر ایک نوٹ لکھیے۔
2. منبروک کانفرنس اول کہاں ہوئی۔ اس کے کیا مقاصد تھے۔
3. دوسری اور تیسری منبروک کانفرنس پر ایک نوٹ لکھیے۔
4. جدید نظم و نسق عامہ کے کیا مقاصد ہیں؟
5. جدید نظم و نسق عامہ کے غیر حمایتی مقاصد کیا ہیں؟ بیان کیجیے۔

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

1. جدید نظم و نسق عامہ کے اہم تاریخی نشانوں کی وضاحت کیجیے۔
2. جدید نظم و نسق عامہ کی خصوصیات بیان کیجیے۔
3. جدید نظم و نسق عامہ اور روایتی نظم و نسق عامہ کے درمیان فرق کو واضح کیجیے۔

---

7.11 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (Suggested Books for Further Readings)

---

1. Basu Rumki, *Public Administration: Concepts and Theories*, Sterling Publishers Private Ltd., New Delhi, 2004.
2. Naidu, S. P., *Public Administration: Concepts and Theories*, New Age International Publishers, New Delhi, 2009.
3. Bhattacharya, Mohit, *New Horizons of Public Administration*, Jawahar Publishers, New Delhi, 2001.
4. Bidyut Chakrabarty and Prakash Chand, *Public Administration in a Globalising World: Theories and Practice*, Sage Publications, New Delhi, 2012.
5. Sapru R. K., *Administrative Theories and Management Thought*, PHI Learning, New Delhi, 2009.
6. Hoshier Sing and Pradeep Sachdeva, *Public Administration: Theory and Practice*, Pearson, New Delhi.
7. Awasthi Maheshwari, *Public Administration*, Laxmi Narain, Agra, 2017.
8. S. Prlinaidu, *Public Administration*, Galgotia Publications, New Delhi, 2016.
9. Alka Dhameja and Sweta Mishra, *Public Administration: Approaches and Applications*, Pearson, New Delhi, 2016.
10. Smita Srivastva, *Theory and Practice of Public Administration*, Pearson Education, Noida, 2012.
11. Bhattacharya, Mohit, *Public Administration: Structure, Process and Behaviour*, The World Press, Calcutta, 1987.

# اکائی 8— خانگی نظم و نسق اور نظم و نسق عامہ

(Private Administration and Public Administration)

اکائی کے اجزا:

تمہید	8.0
مقاصد	8.1
معنی و مفہوم	8.2
نظم و نسق کے معنی	8.2.1
نظم و نسق عامہ کے معنی	8.2.2
نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق	8.3
اقتصادی نتائج	8.4
کلیدی الفاظ	8.5
نمونہ امتحانی سوالات	8.6
معروضی جوابات کے حامل سوالات	8.6.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	8.6.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	8.6.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اقتصادنی مواد	8.7

## 8.0 تمہید (Introduction)

یونان کے مشہور فلسفی ارسطو نے انسان کو 'سماجی حیوان' تسلیم کیا ہے۔ 'معلم اول' کے لقب سے مشہور اس فلسفی کا ماننا تھا کہ کسی بھی فرد کی تکمیل اجتماعی طور پر صرف اُس کے سماج میں ہی ممکن ہے۔ ارسطو کے مطابق انسان کی اجتماعیت اُسکی انفرادیت پر مقدم ہوتی ہے، یعنی انسان کا وجود اور اُس کی ہستی ایک گروہ اور جماعت کی شکل میں اولاً اُس کے سماج پر منحصر 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 فراہم کرتا ہے جہاں وہ اپنی ذات اور اپنے خاندان کی انفرادی حدود سے باہر نکل کر اپنا تعریف کرتا ہے اور اپنے تاثرات کا اظہار کرتا ہے۔ جب کوئی شخص سماج میں تبادلہ خیال کرتا ہے، اشیاء کی تجارت کرتا ہے یا روزی حاصل کرنے کے لئے دیگر پیشوں کو 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 دستور 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، لیبر یونینوں، مذہبی اداروں، سیاسی جماعتوں اور انسان کی قائم کردہ دیگر تنظیموں کی ہموار کارکردگی کے لئے 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 کسی تنظیم کے نظم و نسق کی نوعیت اُس تنظیم کی فطرت پر منحصر ہوتی ہے۔ چنانچہ پرائیویٹ یا نجی تنظیموں کے نظم و نسق کو 'خاصی 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 پرانا ہے کہ جتنی بنی نوع انسان کی سماجی تاریخ۔ جب انسان کو سماجی شعور حاصل ہوا تو اُس نے سماج کو منظم کرنے کے لئے نظم و نسق کا سہارا لیا اور اپنے روزمرہ کے امور کو آسان کر لیا۔ بطور موضوع مطالعہ، نظم و نسق کی تاریخ زیادہ پرانی نہیں ہے۔ ماہرین مانتے ہیں کہ سماجی علوم کے اُفق پر نظم و نسق کا اُفتاب ووڈرو ولسن (Woodrow Wilson) کے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' (The Study of Administration) کی اشاعت کے ساتھ طلوع ہوا۔ ووڈرو ولسن امریکی سیاست داں، وکیل اور ماہر تعلیم تھے۔ 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۔

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 کا مقصد طلباء 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 طلباء نظم و نسق عامہ کی تعریف و نوعیت سے واقف ہو جائیں گے۔

## 8.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ،

- نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان تفریق کی جانکاری حاصل کریں گے۔
- نظم و نسق کے معنی کو سمجھیں گے۔
- نظم و نسق عامہ کے معنی کو سمجھیں گے۔
- وڈروولسن کے مضمون کے تناظر میں خانگی نظم و نسق کے معنی کو سمجھیں گے۔

## 8.2 معنی و مفہوم (Meaning and Concept)

وڈروولسن کے مضمون کا عنوان اور اس کا سیاق و سباق صرف نظم و نسق عامہ (Public Administration) سے ہی متعلق نہیں تھا بلکہ عمومی طور پر نظم و نسق (Administration) اس کا مرکز گفتگو تھا۔ 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 لفظ 'نظم و نسق' کے معنی و مفہوم پر دسترس حاصل کرنا لازمی ہے۔

### 8.2.1 نظم و نسق کے مفہوم (Meaning of Administration)

انگریزی میں نظم و نسق کا مساوی لفظ administration ہے۔ یہ لفظ لاطینی لفظ 'ایڈمنسٹریٹر' administer سے ماخوذ ہے جس کے مختلف معنی ہیں: پرواہ کرنا، عوام کی دیکھ بھال کرنا، خدمت کرنا یا معاملات کو منظم کرنا وغیرہ۔ جب دو یا دو سے زائد افراد ایک مخصوص مقصد کے حصول کے لئے 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۔

- نظم و نسق ایک اجتماعی سرگرمی (Group Activity) ہے جس میں دو یا دو سے زیادہ افراد حصہ لیتے ہیں۔
- نظم و نسق ایک ہدف کے حصول (Achievement of Target) کے لئے کام کرتا ہے۔
- مقصد کا حصول افراد کے تعاون (Cooperation of People) پر منحصر ہوتا ہے۔

بقول ہربرٹ سائمن (Herbert Simon)، ڈی۔ ڈیلو۔ اسمتھ برگ (D.W. Smithburg) اور وی۔ اے۔ تھامسن (V. A. Thompson)، نظم و نسق وسیع معنوں میں مشترکہ اہداف کو حاصل کرنے کے لئے کی گئی اجتماعی سرگرمی ہے۔

نظم و نسق کی تعریف بزبان معروف مفکرین درج ذیل ہیں:

ای۔ این۔ گلیڈن (E. N. Gladden)

نظم و نسق ایک طویل (Long) اور پُر تَضَع (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۔

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 ہنر مندی سے کی جاتی ہے کہ مترادف اہلیتیں وحدت کی طرح کام کرنے لگتی ہیں۔

فیلکس اے۔ نگر و (Felix A. Nigro)

ایک مقصد کو پورا کرنے کے لئے افراد اور مادہ (Men and Material) کے انتظام اور استعمال کو نظم و نسق کہتے ہیں۔

جے۔ ایم۔ ففٹر اور آر۔ پریس تھیئیس (J. M. Pfiffner and R. Prestheus)

مطلوبہ انجام کو حاصل کرنے کے لئے افراد اور مادی وسائل (Men and Material Resources) کے انتظام اور نگرانی کو نظم و نسق کہا جاتا ہے۔

ایل۔ ڈی۔ وائٹ (L. D. White)

نظم و نسق کا فن کچھ مقاصد اور اہداف کو حاصل کرنے کے لئے متعدد افراد کی نگرانی، ان کے درمیان ہم آہنگی اور ان کی نگرانی کرنا ہے۔

لو تھر گلیک (Luther Gullick)

نظم و نسق کا تعلق طے شدہ مقاصد کی تکمیل اور کام کو مکمل کر دینے سے ہے۔

ایف۔ ایم۔ مارکس (F. M. Marx)

نظم و نسق دانستہ مقاصد کے حصول کے لئے کیا گیا پُر عزم عمل ہے۔ یہ معاملات کی منظم ترتیب اور وسائل کا باشعور استعمال ہے جس کا مقصد مطلوبہ اشیاء کی تخلیق اور ملک کو ہر بات کی پیشین گوئی کرنا ہے۔

نظم و نسق کی انگریزی اصطلاح *administration* کی چار جہتوں میں تعریف کی جاسکتی ہے:

- بطور موضوع مطالعہ (As a Discipline): نظم و نسق 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 نسق کی شروعات ووڈرو ولسن کے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' (The Study of Administration) کی اشاعت کے بعد ہوئی۔ اس کے بعد نظم و نسق کا دائرہ مسلسل بڑھتا گیا اور استعماریت (Colonialism) کے خاتمے کے ساتھ ترقی پذیر ممالک تک وسیع ہو گیا۔

- بطور پیشہ (As a Vocation): کسی تنظیم یا ادارے کو منظم کرنے اور اس کے معاملات کو آسان کرنے کے لئے ماہرین (Experts) کی ضرورت پیش آتی ہے۔ یہ ماہرین نظم و نسق کی سرگرمیوں کو بطور پیشہ انجام دیتے ہیں۔ سرکاری اداروں سے لیکر خانگی تنظیموں تک نظم و نسق بطور پیشہ اہم کردار ادا کرتا ہے جہاں خصوصی علم اور تربیت کے ذریعہ مہارت حاصل کیا جاتا ہے۔
- بحیثیت عمل (As a Process): تنظیم کے کسی منصوبے کو نافذ کرنے کے لئے انجام دی گئی تمام سرگرمیوں کا مجموعہ نظم و نسق کہلاتا ہے۔

- لفظ عامہ یا حکومت کے ہم معنی کے طور پر (As a Synonym for 'word' Executive or Government): عوامی پالیسی کو نافذ کرنے کی ذمہ داری اکثر حکومت کی عامہ شاخ پر ہوتی ہے۔ لہذا عامہ کا ہر قدم نظم و نسق کا عمل تسلیم کیا جاتا ہے۔ حتیٰ کہ نظم و نسق کو صدر عامہ کے نام سے بھی منسوب کیا جاتا ہے، جیسے نہرو ایڈمنسٹریشن، بش ایڈمنسٹریشن وغیرہ۔

## 8.2.2 نظم و نسق عامہ کے معنی و مفہوم (Meaning of Public Administration)

نظم و نسق عامہ نظم و نسق کے وسیع تر میدان کا ایک حصہ ہے۔ اس کا تعلق سرکاری سرگرمیوں سے ہے۔ کسی بھی سیاسی نظام میں حکومت کے منصوبوں کو نافذ کرنے کے لئے نظم و نسق عامہ کی ضرورت ہوتی ہے۔ نظم و نسق عامہ کی انگریزی اصطلاح 'پبلک ایڈمنسٹریشن' میں لفظ 'پبلک' سے مراد 'حکومت' یا 'عامہ' سے ہے۔ اس کے علاوہ ایک فلاحی مملکت میں 'پبلک' (Public) کے معنی عوام سے بھی لئے جاتے ہیں۔ اس طرح نظم و نسق عامہ سرکاری نظم و نسق ہے جس کا مرکز انفرشاہی یعنی بیوروکریسی (Bureaucracy) کی ایسی کارکردگی ہے جو عوام کی فلاح اور بہبود کے لئے ہو۔ انسائیکلو پیڈیا بریٹینیکا (Encyclopedia Britannica) کے مطابق حکومت کے ذریعے مملکت کی پالیسی کے نفاذ کو نظم و نسق عامہ کہا جاتا ہے۔ لہذا نظم و نسق عامہ سے مراد نظم و نسق کے اس حصے سے ہے جو حکومت کی انتظامی سرگرمیوں سے متعلق ہے۔

بطور موضوع مطالعہ نظم و نسق عامہ کا مضمون اتنا پرانا نہیں ہے جتنا کہ یہ بطور سرگرمی سیکڑوں برسوں سے وجود میں ہے۔ غالباً یہی وجہ ہے کہ نظم و نسق عامہ 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 بدلاؤ 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 خاتمہ، عالمی حکومتوں کا نجکاری یا خانگیانے (Privatisation) کی جانب رجوع کرنا اور عالمگیریت (Globalisation) کا افتتاح بھی شامل ہیں۔ ترقی اور بدلاؤ کی اس تیز رفتار نے نظم و نسق عامہ کو عالمی سطح پر بہت متاثر کیا جس کی وجہ سے نظم و نسق عامہ کی فطرت و قنوں قنابدلتی گئی۔ ڈوائٹ والڈو (Dwight Waldo) کا مشاہدہ ہے کہ نظم و نسق عامہ میں یہی بدلاؤ اس پریشانی کا سبب بنتے ہیں اور ایک عمومی قبولیت کی تعریف بیان کرنا مشکل ہو جاتا ہے۔ جب کہ دوسری جانب فریڈرک سی موشر

(Frederick C. Mosher) نظم و نسق عامہ کے اس تعریفی بحران پر مختلف رائے رکھتا ہے اور مانتا ہے کہ یہ بحران نظم و نسق عامہ کو قوی بناتا ہے اور اس کو طلسماتی عنصر دیتا ہے۔ موثر کہتا ہے:

بہتر ہے کہ نظم و نسق عامہ کی تعریف بیان نہ کی جائے۔ یہ موضوع مطالعہ سے زیادہ دلچسپی کا علاقہ ہے۔ یہ علیحدہ سائنس نہیں ہے بلکہ ایک کراس ڈسپلن (مختلف مضامین پر محیط) ہے۔

دیگر ماہرین نظم و نسق عامہ کی تعریف اس طرح بیان کرتے ہیں:

الیکزینڈر ہیملٹن (Alexander Hamilton)

سرکاری سرگرمیاں عوامی اہداف کی تکمیل کے لئے انجام دی جاتی ہیں۔ چنانچہ سرکاری معاملات کو منتظم کرنا نظم و نسق عامہ کہلاتا ہے۔

ووڈرو ولسن (Woodrow Wilson)

نظم و نسق عامہ قانون کا تفصیلی اور باقاعدہ اطلاق ہے۔ قانون کا ہر خصوصی اطلاق نظم و نسق عامہ کا عمل ہے۔

ایل۔ ڈی۔ وائٹ (L. D. White)

نظم و نسق عامہ ان تمام افعال پر مشتمل ہوتا ہے جن کا مقصد عوامی پالیسی کی کو نافذ کرنا اور اس کو پایہ تکمیل تک پہنچانا ہوتا ہے۔

پرسی میک کونین (Percy Mc Queen)

نظم و نسق عامہ کا تعلق حکومت کے عمل سے ہے خواہ وہ مقامی ہو یا مرکزی۔

لو تھر گلک (Luther Gullick)

نظم و نسق عامہ علوم نظم و نسق کا وہ حصہ ہے جس کا سر و کار حکومت سے ہے۔ اس کا تعلق خود بنیادی طور پر حکومت کی عاملہ شاخ سے ہے جہاں حکومت کا کام کیا جاتا ہے۔ اگرچہ متفرد اور عدلیہ کے سلسلے میں بھی واضح طور پر مسائل موجود ہیں۔

جے ایم پفینر (J. M. Pfiffner)

نظم و نسق عامہ 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 لئے مل کر کام کر سکیں۔

ڈوائٹ والڈو (Dwight Waldo)

نظم و نسق کے علم و فن کا مملکت کے معاملات پر اطلاق نظم و نسق عامہ کہلاتا ہے۔

## مارشل ڈیماک (Marshal Dimock)

نظم و نسق کا تعلق حکومت کے 'کیا' اور 'کیسے' سے ہے۔ 'کیا' سے مراد اُس مواد اور تکنیکی علم سے ہے جو ایڈمنسٹریٹر کو اپنا کام انجام دینے کے قابل بناتا ہے۔ جب کہ 'کیسے' سے مراد کام کی سرانجام دہی کے طریقہ کار اور تکنیک سے ہے۔

## نیکولس ہینری (Nicholas Henry)

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

نظم و نسق عامہ کی تمام روایتی تعریفیں اس کو حکومت کی عاملہ شاخ کا مظہر تسلیم کرتی ہیں۔ اس نظریہ کے مطابق نظم و نسق کا تعلق حکومت کی تشکیل کردہ پالیسیوں کو نافذ کرنے سے ہے اور فیصلہ سازی و پالیسی کی تشکیل سے اس کا کوئی واسطہ نہیں ہے۔ نظم و نسق کا کردار حکومت کی صرف عاملہ شاخ تک محدود ہے اور مقننہ و عدلیہ کا اس کے معاملات میں کوئی دخل نہیں ہے۔ اس نظریے کے حامیوں کا ماننا ہے کہ عوامی پالیسی کی تشکیل مقننہ کی ذمہ داری ہے اور ان پالیسیوں کے لیے فیصلہ لینے اور قانون سازی کا حق صرف مقننہ کو ہے۔ اس کے برعکس جدید نظریہ یہ ہے کہ نظم و نسق عامہ وسیع تر معنوں میں حکومت کی تینوں شاخوں پر مشتمل ہے، عاملہ کے ساتھ ساتھ اس کا تعلق مقننہ اور عدلیہ 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 نسق عامہ بڑی اہمیت کا حامل ہے۔ اس پس منظر میں ایف۔ اے۔ نگر و اور ایل۔ جی۔ نگر کے مطابق نظم و نسق عامہ:

- تعاون پر مبنی اجتماعی کوشش ہے۔
- حکومت کی تینوں شاخوں مقننہ، عاملہ اور عدلیہ پر مشتمل ہے۔
- عوامی پالیسی کی تشکیل میں اہم کردار ادا کرتا ہے اور اس لئے سیاسی سرگرمی کا اہم حصہ ہے۔
- واضح طور پر خانگی نظم و نسق سے مختلف ہوتا ہے۔
- عوامی خدمات فراہم کرنے کے لئے متعدد نجی گروہوں، تنظیموں اور افراد سے قریبی طور پر وابستہ ہوتا ہے۔

ہم کو معلوم ہے کہ سیاست اور نظم و نسق کی دو لختیت کا مطالعہ نظم و نسق عامہ کے ارتقاء کا ذیلی مضمون ہے۔ عام طور پر نظم و نسق عامہ کے ارتقاء کا مطالعہ ہم تین روایتوں میں کرتے 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 طاقتیں بادشاہت میں مرکوز ہوتی 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 چندر گپت موریہ کا وزیر اعظم تھا جس نے مگدھ (بہار) میں موریہ سلطنت کی بنیاد رکھی تھی۔ کوٹلیہ کی کتاب ارتھ شاستر بہت اہمیت کی حامل ہے کیوں کہ یہ قدیم ہندوستان میں نظم و نسق کی ساخت، ترتیب، اہداف و مقاصد کی جھلک فراہم کرتا ہے۔ یہ کتاب علم معیشت (Economics) اور ملک داری (Statecraft) کا بیحد معنی خیز امتزاج ہے۔ کوٹلیہ نے اپنی کتاب میں معاشی معاملات کے علاوہ نظم و نسق عامہ کے تین پہلوؤں پر خاص زور 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 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 فلاح کا تصور حکومتی ترجیحات کی فہرست میں دوئم درجے پر ہوتا ہے۔ کوٹلیہ کے مطابق بادشاہ کا پہلا فرض اپنی حاکمیت 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 اہلکاروں کے مسائل کا ذکر کم ہے۔

دور جدید میں مارکسی روایتوں کا نزول 1917 کے روسی انقلاب کے بعد ہوا۔ مارکسی روایتوں میں دفتر شاہی کو مملکت کا ہی عضو مانا جاتا ہے جو عوام الناس کے استحصال کا کام کرتی ہے۔ کارل مارکس کے مطابق دفتر شاہی غالب حکمران اور بورژوا طبقے کا ایک ہتھیار ہے جس سے یہ طبقہ اپنے مخصوص مفادات کو فروغ دیتا ہے اور استحصالی وجود کو قائم رکھتا ہے۔ یہ طبقہ محنت فروش طبقے کے استحصال 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 لئے معاشرے میں طبقات کا خاتمہ بہت ضروری ہے۔ مملکت اور دفتر شاہی کے خاتمے کے بعد غالب حکمران طبقہ رفتہ رفتہ معاشرے میں جذب ہو جائے گا اور ایک سالم معاشرے (society as a whole) کی تشکیل کرے گا۔ یہ سالم معاشرہ درحقیقت ایک کمیونسٹ معاشرہ ہوگا جس میں دفتر شاہی کی ضرورت نہیں ہوگی اور انتظامی امور کی سرانجام دہی خود عوام کے ہاتھوں میں ہوگی۔ تمام انتظامی معاملات استحصالی کردار سے آزاد ہو جائیں گے جہاں نظم و نسق کا مقصد افراد کی جگہ اشیاء کا انصرام (management of things instead of people) ہوگا۔

روسی انقلاب کی کامیابی کے بعد روس اور دیگر ممالک میں اشتراکی حکومت کا قیام ہوا۔ روس میں اشتراکی نظام رائج ہونے کے بعد یہ امید لگائی جا رہی تھی کہ وہاں دفتر شاہی کا خاتمہ ہو جائے گا اور نظم و نسق کے معاملات مارکسی فکر کے مطابق انجام دئے جائیں گے۔ لیکن ایسا نہیں ہوا! اشتراکی حکومت کے قیام کے کچھ وقت بعد ہی روس میں نظم و نسق عامہ کی مغربی تکنیکوں کے استعمال میں اضافہ ہو گیا اور وہاں دفتر شاہی کا

دائرہ وسیع تر ہو گیا۔ لیکن انقلابی روس میں سنٹرلائزڈ بیوروکریسی (Centralised Bureaucracy) کی مضبوطی کو سوشلزم کی عدم استحکام اور پیداواری قوتوں کی ناکافی ترقی کے اشارے کے طور پر دیکھتے تھے۔ لیکن، مارکس کی طرح، اسے بھی ایک عبوری رجحان سمجھتے تھے۔

لبرل ڈیموکریٹک روایتیں اس اسپکٹرم کے حلقہ وسطیٰ 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 انھیں روایتوں کی دین ہیں۔ روایتی طور پر، نظم و نسق عامہ کی ابتداء ووڈروولسن کے مضمون، 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' سے ہوئی جو 1887 میں شائع ہوا۔ ولسن کا مضمون نظم و نسق عامہ کے تعلیمی میدان میں منظم تحقیقات کے آغاز کی نشاندہی 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 لختیت کا نظریہ (Politics-Administration Dichotomy Approach)
2. ساختی 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 لختیت کا دور ووڈروولسن کے مضمون کی اشاعت کے ساتھ ہی 1887 میں شروع ہوا۔ اسی مضمون میں ولسن نے یہ خیال پیش کیا تھا کہ سیاست اور نظم و نسق کا تعلق دو مختلف میدانوں سے ہے۔ لبرل ڈیموکریٹک روایتوں میں دو لختیت کا دور نظم و نسق کے ارتقاء 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۔

### 8.3 نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق (Public Administration and Private Administration)

1887 میں شائع اپنے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' (The Study of Administration) میں ووڈروولسن نے سیاست اور نظم و نسق کی دو لختیت (Politics-Administration Dichotomy) کا فلسفہ پیش کیا تھا۔ ولسن کا اسرار تھا کہ سیاست اور نظم و نسق دو مختلف علاقے 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 نسق کی ذمہ داری قانون کا اطلاق اور عوامی پالیسی کا نفاذ ہے۔

نظم و نسق ماہر ایڈمنسٹریٹر کا علاقہ ہے۔ ووڈروولسن کا ماننا تھا کہ امریکا میں سرکاری نظم و نسق بد عنوانی کا شکار ہے اور اس کو تمام برائیوں سے نجات دلانے کے لئے نظم و نسق کے باقاعدہ علم یعنی 'سائنس آف ایڈمنسٹریشن' (Science of Administration) کی سخت ضرورت

ہے۔ ولسن نے سرکاری نظم و نسق کا بزنس ایڈمنسٹریشن (Business Administration) سے موازنہ کرتے ہوئے کہا کہ نظم و نسق میں بزنس ایڈمنسٹریشن کی طرح کفایت شعاری، لیاقت اور مجرب کاری (Economy, Efficiency and Effectiveness) کا فقدان ہے۔

ووڈرو ولسن نظم و نسق عامہ کو بلاشبہ بزنس ایڈمنسٹریشن کی طرز پر سدھارنا چاہتے تھے لیکن قابل غور بات ہے کہ وہ سرکاری نظم و نسق اور خانگی نظم و نسق 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 نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کی مماثلت اور ان کے درمیانی فرق پر بات کرتے ہیں۔ پال ایچ ایپل بی (Paul H. Appleby)، سر جوزایہ اسٹیمنپ (Sir Josiah Stamp)، ہربرٹ سائمن (Herbert Simon)، پیٹر ڈر کر (Peter Drucker)، اور جان گوس (John Gaus) جیسے مفکرین کا موقف ہے کہ نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان فرق ہے۔ اس کے برعکس آرنی فیل (Henri Fayol)، میری پارکر فالٹ (Mary Parker Follett) اور لنڈال اُروک (Lyndall Urwick) ان کے درمیان مماثلت کی وکالت کرتے ہیں۔

### 8.3.1 نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان فرق (Differences)

سر جوزایہ اسٹیمنپ (Sir Josiah Stamp) کے مطابق ایسے چار مخصوص پہلو ہیں جن کی بنا پر نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان فرق کیا جاسکتا ہے۔

1. یکسانیت کا اصول (Principle of Uniformity): نظم و نسق عامہ میں اکثر عام اور یکساں قوانین و ضوابط معاملات کو کنٹرول کرتے ہیں۔ جب کہ خانگی نظم و نسق میں حالات کے مطابق قوانین و ضوابط کی تشکیل کی جاتی ہے۔
2. باہری مالیاتی کنٹرول کا اصول (Principle of External Financial Control): مقننہ کے ذریعے عوام کے نمائندے سرکاری محصولات اور اخراجات کو کنٹرول کرتے ہیں۔ اس کے برعکس خانگی نظم و نسق میں یہ کنٹرول اندرونی ہوتا ہے۔
3. وزارتی ذمہ داری کا اصول (Principle of Ministerial Responsibility): نظم و نسق عامہ مقننہ میں چنے ہوئے نمائندوں کے ذریعے عوام کے سامنے ذمہ دار ہوتا ہے۔ دوسری جانب، خانگی نظم و نسق کی ذمہ داری عوام کے سامنے نہ ہو کر تنظیم کے بورڈ آف کنٹرول کے سامنے ہوتی ہے۔

4. ضمنی نفع کا اصول (Principle of Marginal Return): خانگی تنظیموں کا اہم مقصد منافع ہوتا ہے، خواہ وہ کم مقدار میں ہی کیوں نہ ہو۔ جب کہ، نظم و نسق عامہ کے بیشتر مقاصد کو نہ تو رقم کے لحاظ سے پیمائش کیا جاسکتا ہے اور نہ ہی اکاؤنٹنسی کے طریقوں سے ان کی جانچ کی جاسکتی ہے۔ حکومت کی کئی پالیسیاں نچلے طبقات کی فلاح کے لئے بغیر کسی منافع کے چلائی جاتی ہیں۔

ہربرٹ سائمن (Herbert Simon) نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیانی فرق کو تین پہلوؤں میں دیکھتا ہے:

1. نظم و نسق عامہ میں دفتر شاہی (Bureaucracy) کا عنصر ہوتا ہے جب کہ خانگی نظم و نسق تجارت (Business) کی طرح کام کرتا ہے۔

2. نظم و نسق عامہ کا کردار سیاسی ہوتا ہے جب کہ خانگی نظم و نسق غیر سیاسی ہوتا ہے۔

3. نظم و نسق عامہ ریڈ ٹیپ (Red-Tape) میں ملوث ہوتا ہے، اس کے برعکس خانگی نظم و نسق ریڈ ٹیپ سے آزاد ہوتا ہے۔

فلیکس اے۔ نگر و (Felix A. Nigro) کے مطابق نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کا یہ فرق ان کی تنظیمی ضخامت (Organisational Size) کی وجہ سے بھی ہے۔ کوئی بھی نجی تنظیم ضخامت میں سرکاری تنظیم یا اداروں کا مقابلہ نہیں کر سکتی۔

### 8.3.2 نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان مماثلت (Similarities)

نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان مماثلت کے پہلو درج ذیل ہیں:

- نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق دونوں مشترکہ مہارت، تکنیک اور طریقہ کار پر انحصار کرتے ہیں۔
- جدید دور میں منافع کا مقصد صرف خانگی نظم و نسق تک محدود نہیں ہے، کیونکہ اب یہ سرکاری شعبے کے کاروباری اداروں کے لئے 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 لئے اب نجی کمپنیاں نظم و نسق عامہ کی طرز پر کام کرتی ہیں۔
- دور جدید میں مقصد کا کنٹرول صرف سرکاری نظم و نسق تک محدود نہیں رہ گیا ہے بلکہ مختلف ریگولیٹری قوانین کے ذریعے اب مقصد کا کنٹرول پرائیویٹ فرموں پر بھی ہے۔
- دونوں طرح کے نظاموں میں درجہ بندی 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 منحصر ہوتی ہے، جب کہ خانگی نظم و نسق میں عوام کلائنٹ یا صارفین (Client) کی شکل میں تسلیم کئے جاتے ہیں۔

### 8.4 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان تفریق کی جانکاری حاصل کی۔
- نظم و نسق کے معنی کو سمجھا۔

- نظم و نسق عامہ کے معنی کو سمجھا۔
- ڈور وولسن کے مضمون کے تناظر میں خانگی نظم و نسق کے معنی کو سمجھا۔

## 8.5 کلیدی الفاظ (Keywords)

- **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 حسی مشاہدات کے بعد حاصل ہوتے ہیں۔
- **ایجابیت (Positivism)**  
ایجابیت 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 حواسِ 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 اعلیٰ معیار حاصل کیا جاسکے۔

## 8.6 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

### 8.6.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- نظم و نسق کی انگریزی اصطلاح *administration* کس زبان سے ماخوذ ہے؟

(a) جرمنی

(b) لاطینی

(c) سنسکرت

(d) یونانی

2- نظم و نسق میں عمومی طور پر درج ذیل میں کیا شامل ہوتا ہے؟

(a) نظم و نسق ایک اجتماعی سرگرمی ہے۔

(b) نظم و نسق مخصوص اہداف کے لیے کام کرتا ہے۔

(c) نظم و نسق کی سرگرمی میں افراد کا تعاون درکار ہوتا ہے۔

(d) یہ سبھی۔

3- ”نظم و نسق وسیع معنوں میں مشترکہ اہداف کو حاصل کرنے کے لیے کی گئی اجتماعی سرگرمی ہے۔“ یہ کس کا موقف ہے؟

(a) ہربرٹ سائمن

(b) ڈی۔ ڈبلیو۔ اسمتھ برگ

(c) وی۔ اے۔ تھامسن

(d) یہ سبھی

4- ----- کے مطابق نظم و نسق عامہ کا تعلق طے شدہ مقاصد کی تکمیل اور کام کو مکمل کروانے سے ہے۔

(a) جیمز مل

(b) لو تھر گلک

(c) ہیرٹ مارٹنو

(d) کارل مارکس

5- لفظ *administration* کی تعریف کس طرح کی جاسکتی ہے؟

(a) بطور موضوع مطالعہ

(b) بطور پیشہ

(c) بطور سرگرمی

(d) یہ سبھی

6- ولسن کے مضمون ’دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن‘ کی اشاعت کب ہوئی؟

(a) 1805

(b) 1887

(c) 1923

(d) 1947

7- 'نظم و نسق عامہ کا تعلق حکومت کے عمل سے ہے، خواہ وہ مقامی ہو یا مرکزی، یہ کس کا قول ہے؟

(a) لو تھر گلک

(b) جے ایم ففنز

(c) نکولس بیئری

(d) پرسی میک کونین

8- نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان فرق کی وکالت کرنے والے ہیں:

(a) پال ایچ اپیل بی

(b) سر جوزایہ اسٹیپ

(c) ہر برٹ سائمن

(d) یہ سبھی

9- بقول ووڈروولسن، امریکی نظم و نسق میں بزنس ایڈمنسٹریشن کی کس خصلت کا فقدان تھا؟

(a) کفایت شعاری

(b) لیاقت

(c) مجرب کاری

(d) یہ تمام

10- پولیٹکس اینڈ ایڈمنسٹریشن (Politics and Administration) کس کی تصنیف ہے؟

(a) ووڈروولسن

(b) ایف گڈناؤ

(c) کارل مارکس

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

1. خانگی نظم و نسق کی تعریف بیان کیجیے۔
2. نظم و نسق کے معنی لکھیے۔
3. نظم و نسق عامہ کے معنی و مفہوم کو واضح کیجیے۔
4. سر جو زایہ اسٹیپ کے مطابق خانگی نظم و نسق کی خصوصیات لکھیے۔
5. ضمنی نفع کا اصول کیا ہے؟

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

1. نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کی تعریف لکھیے۔
2. نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان فرق کی وضاحت کیجیے۔
3. نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان کیا مماثلت ہے؟ وضاحت کیجیے۔

---

8.7 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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).
6. Frank J. Goodnow, *Politics and Administration* (New York: Macmillan, 1900)
7. Janet V. Denhardt & Robert B. Denhardt, *The New Public Service: Serving, not Steering* (New York: M. E. Sharpe, 2007)
8. J. M. Shafritz & Albert C. Hyde, *Classics of Public Administration* (Boston: Cengage Learning, 2017)

9. *L. D. White, Introduction to the Study of Public Administration (New York: Mac Millan, 1926).*
10. *J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, Public Administration (New York: Ronald Press, 1965).*
11. *Dwight Waldo, The Enterprise of Public Administration (California: Chandler & Sharpe, 1980)*
12. *J. A. Stever, The End of Public Administration (New York: Transnational Publishers, 1988)*
13. *Rumki Basu, Public Administration: Concepts and Theories (New Delhi: Sterling Publications, 2012).*
14. *R. K. Sapru, Administrative Theories and Management Thought (Delhi: PHI Learning Private Limited, 2014)*

## اکائی 9 – تنظیم: معنی اور نوعیت

(Organisattion: Meaning and Nature)

اکائی کے اجزا:

تمہید	9.0
مقاصد	9.1
تنظیم کا معنی و مفہوم	9.2
تنظیموں کی اہمیت	9.3
رسمی اور غیر رسمی تنظیمیں	9.4
تنظیم کی نوعیت	9.5
اقتصادی نتائج	9.6
کلیدی الفاظ	9.7
نمونہ امتحانی سوالات	9.8
معروضی جوابات کے حامل سوالات	9.8.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	9.8.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	9.8.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اقتصاداتی مواد	9.9

## 9.0 تمہید (Introduction)

تنظیمیں ہمارے معاشرے کے تعمیراتی بلاکس کی مانند ہیں، جو ہماری روزمرہ کی زندگیوں کو متاثر کرنے والے مربوط گروہوں کا ایک جال بناتی ہیں۔ انہیں ٹیم ورک کے مرکز کے طور پر تصور کیا جاتا ہے، جہاں لوگ مشترکہ اہداف کے ساتھ اکٹھے ہوتے ہیں، چھوٹے مقامی کاروبار سے لے کر بڑی عالمی کمپنیوں، سرکاری اداروں اور غیر منفعتی اداروں تک۔ وہ ہماری معیشتوں اور سماج کی ریڑھ کی ہڈی ہیں۔ تنظیموں کی تفصیلات میں جانے سے پہلے، یہ سمجھنا ضروری ہے کہ وہ کتنی اہم ہیں۔ وہ صرف ڈھانچے نہیں ہیں؛ وہ زندہ نظام ہیں جو ٹیم ورک اور نئے خیالات کو اپنانے کی حوصلہ افزائی کرتے ہیں۔ تنظیمیں مشترکہ کامیابیوں کے لیے لوگوں کی مہارتوں، علم اور وسائل کو یکجا کرتے ہوئے ترقی کے لیے ڈرائیور کے طور پر کام کرتی ہیں۔

تنظیم نظم و نسق کے لئے بنیادی ضرورت رکھتی ہے کیونکہ ایک موثر تنظیم کے بغیر کوئی بھی انتظامیہ اپنے کام کو آسانی سے انجام نہیں دے سکتی۔ انتظامی عمل میں تنظیم پہلے سے طے شدہ اہداف کو پورا کرنے کے لیے کاروبار میں مختلف سرگرمیوں کو یکجا کرنے کی کوشش کرتی ہے۔ یہ فرائض اور ذمہ داریوں کا ساختی ڈھانچہ ہے جو کاروباری اہداف کے حصول کے لیے مختلف کام انجام دینے کے لیے اہلکاروں کو درکار ہے۔ دوسرے الفاظ میں، تنظیم صرف وہ لوگ ہیں جو ایک مشترکہ مقصد کے لیے مل کر کام کرتے ہیں۔ مزید گہرائی میں جانے سے، ہمیں اس بات کی واضح سمجھ حاصل ہوتی ہے کہ کس طرح تنظیمیں انسانی تہذیب کی ابھرتی ہوئی کہانی میں اپنا تعاون کرتی ہیں اور اس کی تشکیل کرتی ہیں۔ اس یونٹ میں ہم تنظیم کے معنی، اہمیت، اقسام کی درجہ بندی اور تنظیم کے بارے میں مختلف نقطہ نظر پر تفصیلی تبادلہ خیال کریں گے۔

## 9.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ،

- تنظیم کے معنی و مفہوم کو سمجھیں گے۔
- انسانی معاملات میں تنظیموں کی اہمیت کا مطالعہ کریں گے۔
- تنظیموں کی مختلف شکلوں اور اقسام کی جانکاری حاصل کریں گے۔
- تنظیم کی نوعیت کو پہچانیں گے۔

## 9.2 تنظیم کے معنی و مفہوم (Meaning of Organisation)

”آرگنائزنگ“ کا لفظ ”آرگنزم“ سے ماخوذ ہے جس کا مطلب ہے ایک ڈھانچہ جس میں حصوں یا اجزاء کو اس انداز میں مربوط کیا جاتا ہے جو ان کے ایک دوسرے سے تعلق کو مکمل طور پر کنٹرول کرتا ہے۔ مختلف مفکرین و ماہرین علم نے تنظیم کی مختلف تعریفیں کی ہیں جن میں سے کچھ مندرجہ ذیل ہیں:

نکولس ہینری تنظیم کو لوگوں کے ایک گروپ کے طور پر بیان کرتے ہیں جو مشترکہ اہداف کو حاصل کرنے کے لیے مل کر کام کرتے ہیں، اس ساخت کے ساتھ جو کردار اور تعلقات کی وضاحت کرتی ہے۔

تھامسن کے مطابق تنظیم کچھ اعلان کردہ طے شدہ مقاصد کے حصول میں تعاون کرنے والے متعدد ماہرین کا ایک عقلی اور غیر شخصی انضمام ہے۔

چیسٹر آئی برنارڈ تنظیم "دو یا دو سے زیادہ افراد کی احتیاط سے مربوط ذاتی عمل یا قوت کا ایک نظام ہے۔"

E. Wight Bakke کے خیال میں تنظیم "متفرق اور مربوط انسانی سرگرمیوں کا ایک مسلسل عمل ہے، جس میں انسانی مادی، سرمائے، نظریاتی اور قدرتی وسائل کا ایک مقررہ مجموعہ استعمال کیا جاتا ہے اور مخصوص، مسائل کو حل کرنے والے کاموں سے منسلک کیا جاتا ہے، جن کا کام انسان کی مدد کرنا ہے۔

گورٹن اور ہیرالڈ ایف کے مطابق "ایک تنظیم ان لوگوں کا مجموعہ ہے جو کسی مقصد یا مشن کو پورا کرنے کے لیے خصوصی اور باہم منحصر کام میں مشغول ہوتے ہیں۔"

جان ایم گاس، ایل۔ D. White اور M.E Dimock نے تنظیم کے بارے میں اسی طرح کے خیالات کا اظہار کیا ہے کہ تنظیم کاموں اور ذمہ داریوں کو مختص کر کے کچھ متفقہ مقاصد کے حصول میں سہولت فراہم کرنے کے لیے اہلکاروں کا انتظام ہے۔ اس سے مراد افراد اور گروہوں کی کوششیں اور صلاحیتیں ہیں جو ایک مشترکہ کام میں ایک مربوط انداز میں کم سے کم تشویش اور زیادہ سے زیادہ اطمینان کے ساتھ اپنے مطلوبہ اہداف کو حاصل کرنے میں مصروف ہیں۔

میکس ویبر (ایک ممتاز سماجیات) نے ایک تنظیم کی تعریف ایک سماجی ہستی کے طور پر کی ہے جس کی خصوصیات ایک رسمی ڈھانچہ، محنت کی واضح تقسیم، اور اختیارات کی درجہ بندی ہے۔ ویبر کے مطابق، تنظیمیں مخصوص مقاصد کو مؤثر طریقے سے حاصل کرنے کے لیے بنائی جاتی ہیں۔ انہوں نے تنظیموں میں عقلی قانونی اتھارٹی، قواعد اور طریقہ کار کی اہمیت پر زور دیا۔

ہر برٹ سائمن کے مطابق تنظیم کا مطلب تعاون پر مبنی کوششوں کا ایک منصوبہ بند نظام ہے جس میں ہر شریک کو ایک متعین کردار اور فرض ادا کرنا ہے اور کام انجام دینا ہے۔

ایل اروک: تنظیم ان سرگرمیوں کا تعین کرتی ہے جو مقصد (یا منصوبہ) کے لیے ضروری ہوتی ہیں اور انہیں گروہوں میں منظم کرتی ہیں جنہیں انجام دینے کے لیے افراد کو تفویض کیا جاتا ہے۔ اس تعریف میں، اگرچہ کاموں کے شیڈولنگ اور گروپ بندی کو ترجیح دی جاتی ہے، لیکن جن لوگوں کو کام سونپا جاتا ہے وہ بعد میں آتے ہیں۔

پیٹرفر اور شیر ووڈ: تنظیم ان طریقوں کا نمونہ ہے جس میں بڑی تعداد میں لوگ آمنے سامنے رابطے کا آغاز کرتے ہیں اور باہمی طور پر متفقہ مقاصد کی محتاط اور منظم تکمیل میں ایک دوسرے سے وابستہ ہو جاتے ہیں۔

ایبتائی لیٹریونی: تنظیمیں "معاشرتی اکائیاں (یا انسانوں کے گروہ) ہیں جنہیں یقینی مقاصد کے حصول کے لیے جان بوجھ کر تخلیق اور پھر منظم کیا گیا ہے۔ کارپوریشنز، فوجیں، اسکول، ہسپتال، گرجا گھر اور جیلیں اس میں شامل نہیں ہیں۔ قبائل، طبقات، نسلی گروہ، دیگر مختلف گروہ اور "خاندان بھی شامل نہیں ہیں Etzioni"۔ تنظیم کی درج ذیل تین خصوصیات پر زور دیتا ہے:

- محنت، طاقت اور ذمہ داری کی تقسیم۔ وہ تقسیم جو بے ترتیب یا روایتی طور پر نہیں ہے لیکن بعض مقاصد کے حصول کو بڑھانے کے لیے جان بوجھ کر منصوبہ بند کی گئی ہے۔
- طاقت کے ایک یا زیادہ مراکز کی موجودگی جو تنظیم کی منظم کوششوں کو کنٹرول کرتے ہیں اور انہیں اس کے اہداف کی طرف لے جاتے ہیں۔ اور
- اہلکاروں کی تبدیلی یعنی غیر اطمینان بخش افراد کو ہٹایا جاسکتا ہے اور دوسروں کو ان کی ملازمتیں دی جاسکتی ہیں۔ تنظیم ٹرانسفر اور پروموشن کے ذریعے اپنے اہلکاروں کی تنظیم نو کر سکتی ہے۔

جیمز ڈی مونی: تنظیم عمارت کے ڈھانچے سے زیادہ اہم ہے۔ یہ ایک مکمل نظام ہے جس میں تمام متعلقہ افعال شامل ہیں۔ یہ ان افعال سے نمٹتا ہے جو چل رہے ہیں، ہر ایک نبض اور دل کی دھڑکن، خون کی گردش اور تنفس کے مانگرو جنزم کی حرکت سب کچھ منظم اکائی ہیں۔ اس کا تعلق ان تمام عوامل کے تال میل سے ہے کیونکہ وہ ایک مشترکہ مقصد کے لیے تعاون کرتے ہیں۔

ارنست ڈیل: تنظیم مواصلات کا ایک نظام ہے، مسائل کو حل کرنے کا ایک ذریعہ اور فیصلہ سازی میں سہولت فراہم کرنے کا ایک وسیلہ ہے۔ اس کے لیے تنظیم اس بات کا تعین کرنے کا عمل ہے کہ اگر کسی مقررہ مقصد کو حاصل کرنا ہے تو کیا کرنا چاہیے، ضروری سرگرمیوں کو اتنے چھوٹے حصوں میں تقسیم کرنا کہ ایک شخص انہیں انجام دے سکے اور تنظیم کے اراکین اس کی راہ میں رکاوٹ نہ بنیں۔

تاہم، تنظیموں کا مطلب مختلف لوگوں کے لیے مختلف چیزیں ہیں، اس لیے تنظیم کی کوئی ایک تعریف اکرنا کافی نہیں ہے، بس یہ سمجھ لیجیے کہ تنظیمیں متحرک اداروں کے طور پر کھڑی ہیں، مختلف شعبوں میں متنوع ڈھانچے اور مقاصد کو مجسم کرتی ہیں۔ چاہے چھوٹے کاروبار ہوں، عالمی کارپوریشنز، حکومتی ادارے، یا غیر منفعتی، وہ مشترکہ اہداف کی جانب اجتماعی کوششوں کو آگے بڑھاتے ہوئے باہمی تعاون کے مرکز کے طور پر کام کرتی ہیں۔ محض ڈھانچے سے ہٹ کر، تنظیمیں جدت، ہم آہنگی، اور موافقت کو فروغ دینے والے زندہ ماحولیاتی نظام کی نمائندگی کرتی ہیں۔

مختلف تعریفوں کی ہماری تلاش کے دوران، یہ واضح ہو جاتا ہے کہ تنظیمیں ثقافتوں کی تشکیل، معیشت کو چلانے اور سماجی ضروریات کو پورا کرنے میں اہم کردار ادا کرتی ہیں۔ وہ جامد ادارے نہیں ہیں بلکہ ترقی کے ایجنٹ ہیں، جو انسانی مہارت اور وسائل کو اجتماعی ترقی کے لیے استعمال کرتے ہیں۔ جب ہم ان کی پیچیدگی کا گہرائی سے مطالعہ کرتے ہیں، تب یہ تنظیمیں انسانی تہذیب کی بدلتی ہوئی داستان پر اپنے کثیر جہتی اثرات کو ظاہر کرتی ہیں۔

یقیناً، تنظیمیں وہ دھاگہ ہیں جو ہماری باہم جڑی ہوئی دنیا کے پیچیدہ تانے بانے کو بُنتی ہیں، جو معاشرے کے طور پر ہمارے رہنے، کام کرنے اور ترقی کے طریقے کو متاثر کرتی ہیں۔ ان کی باریکیوں کو سمجھنا ہمارے تنظیمی منظر نامے کی پیچیدگیوں کو نیوگیٹ کرنے اور ان کی مثبت تبدیلی کی صلاحیت کو بروئے کار لانے کی کلید ہے۔

### 9.3 تنظیم کی اہمیت (Importance of Organization)

حالیہ برسوں میں، تنظیمیں زندگی کے تمام شعبوں میں سائز اور پیچیدگی میں بڑھ رہی ہیں۔ جیمز جی مارچ اور ہربرٹ اے۔ سائمن کی رائے ہے کہ تنظیمیں اس لئے اہم ہیں کیونکہ انسان ان میں بہت زیادہ وقت صرف کرتے ہیں۔ لیبر فورس یعنی بالغ آبادی اپنے جانگے کے وقت کا ایک تہائی سے زیادہ وقت تنظیم میں صرف کرتی ہے۔ یہاں تک کہ بچہ اپنا وقت اسکول کی تنظیم کے ماحول میں گزارتا ہے۔ Amite Azioni کے الفاظ میں، 'ہمارا معاشرہ ایک تنظیمی معاشرہ ہے۔ ہم ہسپتالوں میں پیدا ہوئے، اسکولوں میں تعلیم حاصل کی، کاروباری کمپنیوں یا سرکاری اداروں میں کام کیا، ہم نے ٹریڈ یونیوں اور پیشہ ورانہ انجمنوں میں حصہ لیا۔ بیماری اور صحت میں، کام پر، کھیل میں، جدید صنعتی معاشرے میں، زندگی ایک تنظیمی نظام میں مسلسل چلتی ہے۔ Katz اور Kahn کی رائے ہے کہ تنظیم کوئی نئی دریافت نہیں ہے۔ بہت سے ماقبل صنعتی معاشروں میں، تنظیمیں مخصوص مقاصد کی تکمیل کے لیے بنائی گئی تھیں۔ بہت سے ماہرین سماجیات کی نظر میں تنظیمیں عصری معاشرے کے بڑے ادارے بن چکے ہیں۔

### 9.4 رسمی اور غیر رسمی تنظیمیں (Formal and Informal Organizations)

رسمی اور غیر رسمی تنظیمیں اپنی مختلف خصوصیات اور افعال کے ساتھ معاشرے کے مختلف پہلوؤں میں اہم کردار ادا کرتی ہیں۔ تنظیمی ڈھانچے کی حرکیات، افراد اور سماج پر ان کے اثرات کو سمجھنے کے لیے ان کی تعریفوں کو سمجھنا اور ان کے افعال کی شناخت ضروری ہے۔

#### 9.4.1 رسمی تنظیمیں (Formal Organizations)

رسمی تنظیمیں متعین کرداروں، ذمہ داریوں، اور درجہ بندی کے فریم ورک کے ساتھ تشکیل شدہ ادارے ہیں۔ یہ تنظیمیں وضع کردہ اصولوں، پالیسیوں اور طریقہ کار کی پابندی کرتی ہیں، جس سے ایک مستحکم اور متوقع ماحول پیدا ہوتا ہے۔ عام طور پر، رسمی تنظیموں کے پاس کمانڈ کا واضح سلسلہ، مخصوص کام، اور ایک باضابطہ مواصلاتی نظام ہوتا ہے۔

#### تعریف (Definition)

- ایک رسمی تنظیم جسے دانستہ طور پر بنایا گیا ہو، مقاصد پر مبنی ساخت ہو، جس میں درجہ بندی، قواعد، اور وضع کردہ مواصلاتی چینلز ہوں جو مخصوص مقاصد کے حصول کے لیے بنائے گئے ہوں۔ رسمی تنظیموں کی کچھ مثالیں مندرجہ ذیل ہیں:

- سرکاری ایجنسیاں: محکمہ تعلیم یا صحت کی خدمات جیسی تنظیمیں، واضح درجہ بندی، قواعد اور رسمی طریقہ کار کے ساتھ تشکیل دی گئی ہیں۔
- کارپوریشنز: بڑی کمپنیاں جو منظم ڈھانچے، محکموں، اور ملازمت کے مخصوص کرداروں کے ساتھ ہیں، جن کا مقصد کاروباری اہداف حاصل کرنا ہے۔
- اسپتال: صحت کی دیکھ بھال کے ادارے جن میں باقاعدہ تنظیمی ڈھانچے ہیں، بشمول طبی عملہ، انتظامی کردار، اور متعین پروٹوکول۔
- بینک: کسٹمر سروس، قرضوں، اور اکاؤنٹنگ اور رسک مینجمنٹ جیسے مختلف محکموں کے لیے منظم نظام والے مالیاتی ادارے۔
- اسکول اور یونیورسٹیاں: باضابطہ درجہ بندی کے ساتھ تعلیمی ادارے، تعلیمی شعبے، اور انتظامی عملہ جو آپریشنز کی نگرانی کرتا ہے۔

### رسمی تنظیموں کے فرائض (Functions of Formal Organisations)

- ساختہ درجہ بندی (Structured Hierarchies): رسمی تنظیموں میں ایک واضح درجہ بندی ہوتی ہے، جو موثر فیصلہ سازی اور کام کی تقسیم کو قابل عمل بناتی ہے۔ یہ ڈھانچہ اس چیز کو یقینی بناتا ہے کہ ہر رکن تنظیم کے اندر اپنے کردار سے بخوبی متعارف ہے۔
- مقرر کردہ کردار اور ذمہ داریاں (Defined Roles and Responsibilities): ایک رسمی تنظیم کے ہر رکن کا ایک مخصوص کردار اور ذمہ داریوں کا مجموعہ ہوتا ہے۔ یہ وضاحت تخصص کی سہولت فراہم کرتی ہے اور اس بات کو یقینی بناتی ہے کہ کاموں کو درستی کے ساتھ انجام دیا جائے۔
- مقصد پر مبنی (Goal Oriented): رسمی تنظیمیں مخصوص اہداف اور مقاصد کو ذہن میں رکھ کر بنائی جاتی ہیں۔ چاہے کارپوریٹ، سرکاری، یا غیر منافع بخش شعبے میں، یہ تنظیمیں پہلے سے طے شدہ نتائج حاصل کرنے کے لیے موجود ہیں۔
- پالیسی اور طریقہ کار کی پابندی (Policy and Procedure Adherence): رسمی تنظیمیں ترتیب اور مستقل مزاجی کو برقرار رکھنے کے لیے قائم کردہ پالیسیوں اور طریقہ کار پر انحصار کرتی ہیں۔ یہ پابندی کے ساتھ مسائل حل کرنے اور فیصلہ سازی کے لیے معیاری نقطہ نظر پیدا کرنے میں مدد کرتی ہیں۔
- موثر مواصلات (Efficient Communication): رسمی تنظیموں نے مواصلاتی چینلز کا ڈھانچہ بنایا ہے، اس بات کو یقینی بناتے ہوئے کہ معلومات درجہ بندی کے ذریعے بغیر کسی رکاوٹ کے بہ رہی ہیں۔ اس سے اراکین کے درمیان موثر ہم آہنگی اور تعاون میں مدد ملتی ہے۔

## 9.4.2 غیر رسمی تنظیمیں (Informal Organizations)

دوسری طرف، غیر رسمی تنظیمیں کم ساختہ ہیں اور اکثر کمیونٹی کے اندر مخصوص ضروریات یا مشترکہ مفادات کو پورا کرنے کے لیے بے ساختہ پیدا ہوتی ہیں۔ رسمی تنظیموں کے برعکس، غیر رسمی تنظیموں میں سخت درجہ بندی کی کمی ہو سکتی ہے اور وہ زیادہ لچکدار انداز کے ساتھ کام کر سکتی ہیں۔

### تعریف (Definition)

غیر رسمی تنظیم ایک ایسی تنظیم ہوتی ہے جسے منظم انداز میں بنایا نہیں جاتا۔ یہ کسی سخت تنظیمی ڈھانچے کے بغیر کسی کمیونٹی کے اندر مخصوص ضروریات، مفادات یا سبب کو حل کرنے کے لیے بنائی جاتی ہیں۔ غیر رسمی تنظیموں کی کچھ مثالیں مندرجہ ذیل ہیں:

- کمیونٹی ایکشن گروپس: یہ نچلی سطح کی تنظیمیں ہیں جو کمیونٹی کے اراکین نے مقامی مسائل جیسے کہ ماحولیاتی خدشات، پڑوس کی حفاظت، یا وسائل تک رسائی کے لیے بنائی ہیں۔
  - یوتھ کلبز اور ایسوسی ایشنز: نوجوانوں کے غیر رسمی گروپ اکثر اکٹھے ہوتے ہیں تاکہ سرگرمیوں، کھیلوں یا کمیونٹی سروس میں شامل ہوں۔ یہ کلب نوجوانوں کو باضابطہ تعلیمی ترتیبات سے باہر سماجی اور تعاون کرنے کی جگہ فراہم کرتے ہیں۔
  - شہری انجمنیں: یہ گروپ شہری مشغولیت اور کمیونٹی کی ترقی کو فروغ دینے کے لیے بنائے جاتے ہیں۔ وہ تعلیم، صحت، یا بنیادی ڈھانچے کی بہتری جیسے مسائل پر توجہ مرکوز کر سکتے ہیں، کمیونٹی کی بہبود کو بڑھانے کے لیے کام کر سکتے ہیں۔
  - سیلف ہیلپ گروپس: یہ ایسے افراد کی طرف سے تشکیل دیے جاتے ہیں جن کو اسی طرح کے چیلنجز کا سامنا ہے، جیسے کہ نشے سے نجات، دماغی صحت کی مدد، یا زندگی کے مخصوص حالات کا مقابلہ کرنا۔ ممبران باہمی تعاون اور حوصلہ افزائی کرتے ہیں۔
  - سوشل میڈیا پر مبنی تحریکیں: ڈیجیٹل کمیونیکیشن کے عروج کے ساتھ، بہت سی غیر رسمی تنظیمیں آن لائن ابھرتی ہیں، مخصوص وجوہات کے بارے میں لوگوں کو اکٹھا کرتی ہیں، بیداری کی مہموں سے لے کر سماجی انصاف کی تحریکوں تک۔
- یہ مثالیں غیر رسمی تنظیموں کے تنوع کو واضح کرتی ہیں، جو مسائل کی ایک وسیع صف کو حل کرنے اور مقامی کمیونٹی کی منفرد ضروریات اور مفادات سے مربوط ہونے کی ان کی صلاحیت کو ظاہر کرتی ہیں۔

### غیر رسمی تنظیموں کے فرائض (Functions of Informal Organisations)

غیر رسمی تنظیموں کے فرائض درج ذیل ہیں:

- ناقابل فہم حقائق، آراء، تجاویز اور شبہات کا خاتمہ جو باضابطہ صفوں کے ذریعے آسانی سے منتقل نہیں کیا جاسکتا۔
- سیاسی اثر و رسوخ کی ضرورت سے زیادہ مداخلت کو کم کرنا۔
- گروپ کے خود نظم و ضبط کی حوصلہ افزائی کرنا؛ اور تنظیم میں اہم انفرادی اثرات کی ترقی کو ممکن بنانا۔

- غیر رسمی تنظیمیں مقامی کمیونٹیز سے گہرا تعلق رکھتی ہیں۔ ان کے کام کا افراد کی زندگیوں پر براہ راست اثر پڑتا ہے، فوری ضرورتوں کو پورا کرنا یا کمیونٹی کی ہم آہنگی کو فروغ دینا۔
- غیر رسمی تنظیمیں اکثر رضاکاروں پر انحصار کرتی ہیں اور باہمی تعاون کی کوششوں کو فروغ دیتی ہیں۔ مشترکہ ذمہ داری اور عزم کا یہ احساس ان کے مقاصد کے حصول میں ایک محرک ہے۔

آخر میں، رسمی اور غیر رسمی دونوں تنظیمیں اپنی اپنی خوبیوں اور خامیوں کے ساتھ معاشرے کے تانے بانے میں نمایاں طور پر حصہ ڈالتی ہیں۔ اگرچہ رسمی تنظیمیں استحکام، واضح ڈھانچہ، اور مسائل کو حل کرنے کے لیے معیاری نقطہ نظر فراہم کرتی ہیں، غیر رسمی تنظیمیں چلک، کمیونٹی سے چلنے والے اقدامات، اور مقامی ضروریات کو تیزی سے جواب دینے کی صلاحیت پیش کرتی ہیں۔ ایک ساتھ مل کر، یہ تنظیمی شکلیں دنیا بھر میں کمیونٹیز اور اداروں کے تنوع اور چلک میں حصہ ڈالتی ہیں۔

## 9.5 تنظیم کی نوعیت (Nature of Organisation)

تنظیمیں پیچیدہ ادارے ہیں جو معاشرے کے مختلف پہلوؤں کو تشکیل دینے اور متاثر کرنے میں اہم کردار ادا کرتے ہیں۔ تنظیموں کی نوعیت بہت وسیع ہے، بشمول ان کی ساخت، مقصد، ثقافت، اور بیرونی ماحول کے ساتھ تعامل۔ جنہیں مندرجہ ذیل میں مختصر بیان کیا گیا ہے۔

### تنظیمی ڈھانچہ (Organizational Structure)

تنظیموں کی نوعیت کا ایک بنیادی پہلو ان کی ساخت ہے۔ تنظیمی ڈھانچہ سے مراد وہ طریقہ ہے جس میں کاموں، کرداروں اور ذمہ داریوں کو کسی ادارے کے اندر منظم اور تقسیم کیا جاتا ہے۔ ڈھانچے وسیع پیمانے پر مختلف ہو سکتے ہیں، درجہ بندی کی ساخت سے لے کر واضح طور پر متعین اختیارات کی سطحوں کے ساتھ فلیٹ ڈھانچے تک جو تعاون اور چلک پر زور دیتے ہیں۔ اس ڈھانچے کا انتخاب اکثر عوامل پر منحصر ہوتا ہے جیسے تنظیم کے سائز، صنعت اور اہداف۔

### تنظیمی مقصد (Organizational Purpose)

تنظیم کا مقصد اس کی نوعیت کا ایک اور اہم عنصر ہے۔ مختلف تنظیمیں مختلف وجوہات کی بنا پر وجود میں آتی ہیں، چاہے وہ منافع کمانا ہو، سامان اور خدمات فراہم کرنا ہو، سماجی یا ماحولیاتی اہداف کو حاصل کرنا ہو، یا ان کا مجموعہ ہو۔ مقصد نہ صرف تنظیم کے مشن کی رہنمائی کرتا ہے بلکہ اس کی حکمت عملیوں، فیصلہ سازی کے عمل اور مجموعی سمت کو بھی متاثر کرتا ہے۔

## تنظیمی ثقافت (Organizational Culture)

تنظیمی ثقافت ایک اہم پہلو ہے جو کسی تنظیم کے اندر مشترکہ اقدار، عقائد اور اصولوں کی وضاحت کرتا ہے۔ یہ تنظیم کے اندر افراد کے بات چیت اور مل کر کام کرنے کے طریقے کو تشکیل دیتا ہے۔ ایک مثبت اور جامع ثقافت ملازمین کے حوصلے، تخلیقی صلاحیتوں اور پیداواری صلاحیت کو بڑھا سکتا ہے، جب کہ زہریلا کلچر منحرف ہونے اور ناکارہ ہونے کا باعث بن سکتا ہے۔

## بیرونی تعاملات (External Interactions)

تنظیموں کی نوعیت بیرونی ماحول کے ساتھ ان کے تعامل سے بھی متاثر ہوتی ہے۔ تنظیمیں تنہائی میں موجود نہیں ہیں۔ وہ ایک وسیع تر ماحولیاتی نظام کا حصہ ہیں جس میں صارفین، حریف، ریگولیٹری باڈیز اور سماجی رجحانات شامل ہیں۔ بیرونی تبدیلیوں کو اپنانا، صارفین کی ضروریات کے لیے جوابدہ ہونا، اور قانونی اور اخلاقی باتوں پر قائم رہنا کسی تنظیم کی طویل مدتی کامیابی کے لیے اہم ہیں۔

## تکنالوجی سے ہم آہنگی (Adaptation to technology)

مزید برآں، تنظیموں کو اکثر جدت، ٹیکنالوجی کو اپنانے، اور عالمگیریت سے متعلق چیلنجوں کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔ تیزی سے ابھرتی ہوئی دنیا میں مسابقتی اور valid رہنے کے لیے اختراع کو اپنانا ضروری ہے۔ تکنیکی ترقی اس بات پر اثر انداز ہوتی ہے کہ تنظیمیں کس طرح کام کرتی ہیں، بات چیت کرتی ہیں اور مصنوعات یا خدمات کی فراہمی کرتی ہیں۔ دوسری طرف، عالمگیریت، مواقع اور چیلنجز دونوں پیش کرتی ہے، جس کے لیے تنظیموں کو متنوع بازاروں، ثقافتوں اور ریگولیٹری ماحول میں جانے کی ضرورت ہوتی ہے۔

خلاصہ یہ کہ تنظیموں کی نوعیت کثیر جہتی ہے، جس میں ساخت، مقصد، ثقافت اور بیرونی تعامل کے پہلو شامل ہیں۔ ان عناصر کو سمجھنا رہنماؤں، ملازمین اور اسٹیک ہولڈرز کے لیے ضروری ہے کیونکہ وہ متحرک اور پیچیدہ منظر نامے پر سامنا کرتے ہیں جس میں تنظیمیں کام کرتی ہیں۔

## 9.6 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

- عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،
- تنظیم کے معنی و مفہوم کو سمجھا۔
- انسانی معاملات میں تنظیموں کی اہمیت کا مطالعہ کیا۔
- تنظیموں کی مختلف شکلوں اور اقسام کی جانکاری حاصل کی۔
- تنظیم کی نوعیت کو سمجھا۔

---

## 9.7 کلیدی الفاظ (Keywords)

---

غیر ریاستی اداکار (Non-State Actors)

ایک ایسا ادارہ جو تسلیم شدہ ریاست نہیں ہے لیکن بین الاقوامی معاملات میں اہم کردار ادا کرتا ہے، جیسے کہ دہشت گرد تنظیمیں یا غیر سرکاری تنظیمیں (این جی اوز)۔

تنظیم کی ترقی (Organisational Development)

تنظیمی تاثیر کو بڑھانے کے لیے نقطہ نظر یا حکمت عملی۔

تنظیمی ثقافت (Organisational Culture)

مفادات، عقائد اور اقدار کا بنیادی نمونہ جو تنظیم کے کام کو اہمیت دیتے ہیں۔

---

## 9.8 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

---

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

1- ایک تنظیم کا بنیادی مقصد کیا ہوتا ہے؟

(a) زیادہ سے زیادہ منافع

(b) سماجی ذمہ داری

(c) صارفین کا اطمینان

(d) مندرجہ بالا سبھی

2- تنظیمی ڈھانچہ کیوں اہم ہے؟

(a) تخلیقی صلاحیتوں کو بڑھاتا ہے۔

(b) مواصلات کو بہتر بناتا ہے۔

(c) احتساب کو یقینی بناتا ہے۔

(d) یہ سبھی۔

3- تنظیمی ثقافت کی کیا اہمیت ہے؟

(a) ملازمین کے رویوں کی تشکیل کرتا ہے۔

(b) مصنوعات کی قیمتوں کا تعین کرتا ہے۔

(c) حکومتی ضابطوں کو متاثر کرتا ہے۔

(d) مندرجہ بالا میں سے کوئی نہیں۔

4- کسی تنظیم کے اندر موثر قیادت کا کلیدی فائدہ کیا ہے؟

(a) کاروبار میں اضافہ

(b) ملازمین کے اخلاق میں بہتری

(c) پیداواری صلاحیت میں کمی

(d) بجٹ کی پابندیاں

5- تنظیمی سیاق و سباق میں اصطلاح "کنٹرول کی مدت" سے کیا مراد ہے؟

(a) سپروائزر کو رپورٹ کرنے والے ملازمین کی تعداد

(b) مارکیٹنگ کی حکمت عملیاں کا ہونا

(c) ملازم کے فوائد

(d) مصنوعات کی قیمتوں کا تعین

6- تنظیمی بقا کے لیے موافقت کیوں اہم ہے؟

(a) تبدیلی کے خلاف مزاحمت کرنے کے لئے

(b) متحرک ماحول میں ترقی کی منازل طے کرنے کے لئے

(c) اختراع کی حوصلہ شکنی کرنے کے لئے

(d) درجہ بالا میں صرف (a) اور (c)

7- ایک تنظیم میں انسانی وسائل کے انتظام کا بنیادی کام کیا ہے؟

(a) مالی وسائل کا انتظام

(b) ٹیلنٹ کو راغب کرنا اور برقرار رکھنا

(c) مصنوعات کی ترقی

(d) ایڈورٹائزنگ اور پروموشن

8- ٹیکنالوجی تنظیمی کارکردگی کو کیسے متاثر کرتی ہے؟

(a) عمل کو سست کرتا ہے۔

(b) تعاون کو بڑھاتا ہے۔

(c) مواصلات کو کم کرتا ہے۔

(d) مندرجہ بالا میں سے کوئی بھی نہیں۔

9- تنظیمی رویے میں اخلاقیات کیا کردار ادا کرتی ہے؟

(a) بے ایمانی کی حوصلہ افزائی کرتا ہے۔

(b) فیصلہ سازی اور طرز عمل کی رہنمائی کرتا ہے۔

(c) مواصلات میں رکاوٹ پیدا کرتا ہے۔

(d) یہ سبھی

10- اسٹیک ہولڈر مینجمنٹ تنظیموں کے لیے کیوں اہم ہے؟

(a) بیرونی اثرات کو نظر انداز کرنے کے لئے

(b) مضبوط تعلقات استوار کرنے کے لیے

(c) مقابلہ ختم کرنے کے لیے

(d) درج بالا میں صرف (a) اور (c)

### 9.8.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. کسی تنظیم کا بنیادی مقصد کیا ہوتے ہیں؟ لکھئے۔
2. تنظیمی ثقافت سے آپ کیا سمجھتے ہیں؟ وضاحت کیجئے۔
3. تنظیم کے اندر رابطے کی اہمیت کی وضاحت کیجئے۔
4. ٹیکنالوجی جدید تنظیمی حرکیات کو کیسے متاثر کرتی ہے؟ قلمبند کیجئے۔
5. کسی بھی تنظیم میں رہنما کیا کردار ادا کرتے ہیں؟ لکھئے۔

### 9.8.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. تنظیم کے معانی و مفہوم کی وضاحت کرتے ہوئے اسکی اہمیت پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔
2. تنظیم کی نوعیت پر تفصیلی مضمون لکھیے۔
3. رسمی اور غیر رسمی تنظیموں کے کاموں پر روشنی ڈالئے۔

---

### 9.9 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (Suggested Books for Further Readings)

---

1. Robbins, S. P., Coulter, M., & DeCenzo, D. A. (2017). *Fundamentals of Management (10th ed.)*. Pearson.
2. Mintzberg, H. (1979). *The Structuring of Organizations: A Synthesis of the Research*. Prentice-Hall.
3. Scott, W. R. (2014). *Institutions and Organizations: Ideas, Interests, and Identities (4th ed.)*. Sage Publications.
4. Daft, R. L. (2016). *Organization Theory and Design (12th ed.)*. Cengage Learning.
5. Handy, C. (1993). *Understanding Organizations (4th ed.)*. Penguin Books.(.
6. Joseph, S. (2003). *Creating a Public: Reinventing Democratic Citizenship*. In G. Mahajan (Ed.), *The Public and the Private: Issues of Democratic Citizenship*. New Delhi, India: Sage Publications.
7. Kickert, W. J. M. (1993). *Complexity, Governance and Dynamics: Conceptual Explorations of Public Network Management*. In J. Kooiman (Ed.), *Modern Governance: Government-Society Interactions*. London: Sage Publications.
8. Kooiman, J. (2000). *Societal Governance: Levels, Models and Orders of Social-Political Interaction*. In J. Pierre (Ed.), *Debating Governance: Authority, Steering and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.

9. Larson, A. (1992). *Network dyads in entrepreneurial settings: A study of governance exchange relationships*. *Administrative Science Quarterly*, 37, 76-104.
10. Leftwich, A. (1993). *Governance, Democracy and Development*. *Third World Quarterly*, 14(3), 605-624.
11. Medury, U. (2010). *Public Administration in the Globalisation Era, The New Public Management Perspective*. New Delhi, India: Orient Black Swan.
12. Mishra, A. D. (2003). *Good Governance: A Conceptual Analysis*. In A. Dhameja (Ed.), *Contemporary Debates in Public Administration*. New Delhi, India: Prentice-Hall of India.

# اکائی 10- رسمی تنظیم

(Formal Organisation)

اکائی کے اجزا:

تمہید	10.0
مقاصد	10.1
برنارڈ کی حیات اور خدمات	10.2
رسمی تنظیم	10.3
رسمی تنظیموں کی خصوصیات	10.4
تنظیم کے اصول	10.5
رویہ جاتی نظریہ	10.6
اکتسابی نتائج	10.7
کلیدی الفاظ	10.8
نمونہ امتحانی سوالات	10.9
معروضی جوابات کے حامل سوالات	10.9.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	10.9.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	10.9.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد	10.10

## 10.0 تمہید (Introduction)

روہ جاتی نظریہ سماجی علوم کے مطالعہ کا ایک اثر انداز طرز فکر ہے۔ یہ نظریہ خاص طور پر انسانی رویے کے مختلف پہلو پر توجہ دیتا ہے۔ یہ نظریہ بنیادی طور پر امریکن سماجی علوم کے فکرین کی سماجی ذہنیت اور سماجی علوم کے پیداوار ہیں۔ اکثر اوقات میں اس نظریے کو روہ جاتی انقلاب یا روہ جاتی تحریک کہا جاتا ہے۔ اس نظریے کو سماجی، نفسیات نظریہ یا جدید انسانی تعلقات نظریہ بھی کہا جاتا ہے۔ اس نظریے کو انسانی تعلق تحریک کے ساتھ شروع تسلیم کیا جاتا ہے۔ روہ جاتی نظریہ 1930 اور 1940 میں شروع ہوا تھا۔ لیکن اس نظریے کو شہرت یا شناخت دوسری عالمی جنگ کے بعد حاصل ہوئی۔ روہ جاتی نظریہ نظم و نسق عامہ کا ایک جدید نظریہ ہے جس کا اہم مقصد انتظامیہ کے مطالعے میں سائنسی سرگرمیاں اور موقف کو نافذ کرنے پر زور دیتا ہے۔ یہ طرز فکر کا دار و مدار سائنسی طریقے سے مطالعہ کرنے کے لیے سماجیات، نفسیات، سماجی نفسیات اور علم البصر، تکنیکوں اور نتیجوں کو نافذ کرنے سے متعلق ہے۔

## 10.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ:

- چیسٹر برنارڈ کی حیات و خدمات کا مختصر جائزہ لیں گے۔
- برنارڈ کے مطابق تنظیم سازی کے اصول کا مطالعہ کریں گے۔
- برنارڈ کے رسمی تنظیم کے اصول کا مطالعہ کریں گے۔

## 10.2 برنارڈ کی حیات و خدمات (Life and Contribution of Barnard)

چیسٹر ایرونگ برنارڈ 7/ نومبر 1886 کو امریکہ کے Massachusetts ریاست کے Malden نامی ایک مقام پر پیدا ہوا تھا۔ اس کی پیدائش ایک غریب خاندان میں ہوئی تھی۔ اس لیے اس کو تعلیم حاصل کرنے کے ساتھ ساتھ اپنی روزی روٹی کا بندوبست کرنا پڑتا تھا۔ اس کی ابتدائی تعلیم ماوٹ ہرمن اکیڈمی میں ہوئی۔ ماونٹ ہرمن اکیڈمی میں اپنی ابتدائی تعلیم حاصل کرنے کے بعد اس نے 1906ء میں برنارڈ کو جامعہ ہارڈورڈ میں داخلہ لیا۔ جامعہ ہارڈورڈ میں معاشیات کی تعلیم اس لیے درمیان ہی میں ترک کرنی پڑی کہ وہ تمام مضمونوں اور نصابوں میں خاص اہلیت حاصل کر چکا تھا۔ اس لیے آزمائش کرنا یا تجربہ کا کام کرنا اہم نہیں سمجھتا تھا۔ جب کہ جامعہ ہارڈورڈ اپنے قانون قاعدے پر اٹل تھی۔ اس نے جامعہ ہارڈورڈ سے تعلیم حاصل کرنے کے بعد نے بو سٹن میں واقع امریکن ٹیلیفون اور ٹیلیگراف ڈیپارٹمنٹ میں کلرک کا عہدہ حاصل کر لیا۔ کچھ دنوں بعد وہ اسی کمپنی میں مترجم اور بعد میں انجینئر کے عہدہ پر ترقی پا گیا۔ اس نے 1927ء میں نیو جرسی ہیل ٹیلیفون کمپنی میں مینجر کا عہدہ حاصل کر لیا۔ 1931ء سے 1933ء اور 1935ء میں نیو جرسی میں واقع 'State Rehabilitation Organization' کا سربراہ ہو گیا۔ وہ 1947ء میں امریکہ میں جوہری توانائی کمیٹی کا رکن بھی رہا۔ 1948-52 تک وہ 'Rockteller Foundation' اور

عام تعلیمی بورڈ کا سربراہ بھی رہا۔ اس نے اس کے علاوہ دوسری عالمی جنگ کے دوران 'United Service Organisation' میں بھی کچھ دقت کے لیے اپنی خدمات انجام دی تھی۔ 1952-54 تک اس نے قومی سائنس فاؤنڈیشن کے سربراہ کے عہدہ پر بھی کام کیا تھا۔ برنارڈ مختلف تنظیموں میں اپنی خدمات کے علاوہ نیوجرسی ہیل ٹیلیفون کمپنی سے سبکدوش ہونے کے بعد بھی اس سے منسلک تھا۔ دوسری عالمی جنگ کے دوران اس نے امریکی خزانہ اور فوج کو بھی اپنی خدمات پیش کی۔ برنارڈ کی شخصیت کا اندازہ اسی سے لگایا جاسکتا ہے کہ اس کے پاس کالج یا یونیورسٹی کی کوئی اہم سند نہ تھی۔ پھر بھی اسے سات جامعہ نے ڈاکٹریٹ کی ڈگری سے نوازا۔ اس نے تنظیم کے چھوٹے عہدہ سے لے کر انتظامیہ کے اعلیٰ عہدہ پر سرکاری اور غیر سرکاری دونوں طرح کی تنظیموں میں کام کیا تھا۔ تنظیم کے سماجی پہلوؤں کو لے کر اپنی زندگی گزر بسر کرنے والے برنارڈ کی 7/جون 1961 کو وفات ہو گئی۔

تصانیف (Publications)

برنارڈ ایک محقق تھا۔ اس نے بہت مشہور و معروف کتابوں کو شائع کیا تھا۔ اس کی اہم کتابیں مندرجہ ذیل ہیں۔

- The Function of the Executive, 1938
- The Nature of the Leadership, 1940
- Function of Status System in Formal Organisation, 1946
- Organisation and Management, 1948
- Elementary Conditions of Business Morals, 1950

نظم و نسق کی دنیا میں اہم مقام رکھنے والی اس کی پہلی کتاب "The Fuction of the Executive" ہے جو تنظیمی نظریہ کی مشہور اور معروف کتاب تسلیم کی جاتی ہے۔ اس کتاب میں اس نے تنظیم کے اصول، تنظیم کے فرائض، عمل، لازمی مسائل، انتظامیہ کے تعاونی نظام، ساخت، رسمی اور غیر رسمی تنظیم کے کام وغیرہ کا واضح طریقہ سے ذکر کیا ہے۔ اس کی یہ کتاب انتظامیہ کے ادب کی ایک نایاب کتاب ہے۔

برنارڈ کا خیال تھا کہ حوصلہ افزائی کے ذریعہ جب فرد کو کام کرنے پر راغب نہیں کیا جاسکتا تو اطمینان کے ذریعہ انسان کی خواہش کو تبدیل کیا جاسکتا ہے۔ برنارڈ کا خیال تھا کہ تنظیم کی دو قسمیں ہوتی ہیں۔

- رسمی تنظیم (Formal Organization)
- غیر رسمی تنظیم (Informal Organization)

چیسٹر ڈ برنارڈ کے انتظامی نظریوں میں اس کے رسمی اور غیر رسمی تنظیم کا مخصوص مقام ہے۔

### 10.3 رسمی تنظیم (Formal Organisation)

رسمی تنظیم وہ تنظیم ہوتی ہے جو قانونی قاعدہ اور منظم طریقہ اور منصوبہ سازی کر کے بنائی جاتی ہے۔ جس میں ہر سطح پر اختیار اور ذمہ داری کی توضیح اور تشریح ہوتی ہے۔ برنارڈ رسمی تنظیم کی تعریف کرتے ہوئے کہتا ہے کہ ایک مشترکہ نظام کے تحت حصول مقاصد کے لیے چند لوگوں

کی مساعی کا نام تنظیم ہے۔ اس کا خیال تھا کہ رسمی تنظیم دو یا دو سے زیادہ شریکوں کے شعوری نظام کے تحت وجود میں آتی ہے۔ جب انسان ایک دوسرے کے ساتھ تعاون اور نسبت میں ہو (2) یہ لوگ کچھ کرنے کے خواہشمند ہوں۔ (3) تمام افراد میں کام انجام دینے کے ایک ہی عام مقاصد ہو۔

رسمی تنظیم کے تین بنیادی عناصر کو خیال میں رکھتے ہوئے یہ کہا جاسکتا ہے کہ کچھ انسانوں کے مشترکہ مقاصد کو باہمی شرکت کے ذریعہ حاصل کرنا تنظیم ہے۔ برنارڈ کے نزدیک رسمی تنظیم مصنوعی نظام ہے جو غیر رسمی تنظیم سے پیدا ہوتا ہے۔ جسے قدرتی نظام کے طور پر قبول کیا جاسکتا ہے۔ رسمی تنظیم کے ذریعہ نوزادہ غیر رسمی تنظیم کو پیدا کیا جاتا ہے۔ اس خیال تھا کہ بغیر انسان کے کوئی بھی تنظیم ممکن نہیں ہے۔ اس کی خدمات یا سرگرمی ایک تنظیم کی تعمیر کرتی ہے۔ اس کے نزدیک رسمی تنظیم میں بہت سے غیر رسمی تنظیم کام کرتے ہیں۔ رسمی تنظیم کی ایجاد مندرجہ ذیل میں سے کسی ایک طریقہ سے ہوئی ہے۔

رسمی تنظیمیں متعین کرداروں، ذمہ داریوں، اور درجہ بندی کے فریم ورک کے ساتھ تشکیل شدہ ادارے ہیں۔ یہ تنظیمیں وضع کردہ اصولوں، پالیسیوں اور طریقہ کار کی پابندی کرتی ہیں، جس سے ایک مستحکم اور متوقع ماحول پیدا ہوتا ہے۔ عام طور پر، رسمی تنظیموں کے پاس کمانڈ کا واضح سلسلہ، مخصوص کام، اور ایک باضابطہ مواصلاتی نظام ہوتا ہے۔

- ایک رسمی تنظیم جسے دانستہ طور پر بنایا گیا ہو، مقاصد پر مبنی ساخت ہو، جس میں درجہ بندی، قواعد، اور وضع کردہ مواصلاتی چینلز ہوں جو مخصوص مقاصد کے حصول کے لیے بنائے گئے ہوں۔ رسمی تنظیموں کی کچھ مثالیں مندرجہ ذیل ہیں:
- سرکاری ایجنسیاں: محکمہ تعلیم یا صحت کی خدمات جیسی تنظیمیں، واضح درجہ بندی، قواعد اور رسمی طریقہ کار کے ساتھ تشکیل دی گئی ہیں۔

- کارپوریشنز: بڑی کمپنیاں جو منظم ڈھانچے، محکموں، اور ملازمت کے مخصوص کرداروں کے ساتھ ہیں، جن کا مقصد کاروباری اہداف حاصل کرنا ہے۔

- اسپتال: صحت کی دیکھ بھال کے ادارے جن میں باقاعدہ تنظیمی ڈھانچے ہیں، بشمول طبی عملہ، انتظامی کردار، اور متعین پروٹوکول۔
- بینک: کسٹمر سروس، قرضوں، اور اکاؤنٹنگ اور رسک مینجمنٹ جیسے مختلف محکموں کے لیے منظم نظام والے مالیاتی ادارے۔
- اسکول اور یونیورسٹیاں: باضابطہ درجہ بندی کے ساتھ تعلیمی ادارے، تعلیمی شعبے، اور انتظامی عملہ جو آپریشنز کی نگرانی کرتا ہے۔

## 10.4 رسمی تنظیموں کی خصوصیات (Features of Formal Organisations)

- ساختہ درجہ بندی (Structured Hierarchies): رسمی تنظیموں میں ایک واضح درجہ بندی ہوتی ہے، جو موثر فیصلہ سازی اور کام کی تقسیم کو قابل عمل بناتی ہے۔ یہ ڈھانچہ اس چیز کو یقینی بناتا ہے کہ ہر رکن تنظیم کے اندر اپنے کردار سے بخوبی متعارف ہے۔

- مقرر کردہ کردار اور ذمہ داریاں (Defined Roles and Responsibilities): ایک رسمی تنظیم کے ہر رکن کا ایک مخصوص کردار اور ذمہ داریوں کا مجموعہ ہوتا ہے۔ یہ وضاحت تخصص کی سہولت فراہم کرتی ہے اور اس بات کو یقینی بناتی ہے کہ کاموں کو درستگی کے ساتھ انجام دیا جائے۔
- مقصد پر مبنی (Goal Oriented): رسمی تنظیمیں مخصوص اہداف اور مقاصد کو ذہن میں رکھ کر بنائی جاتی ہیں۔ چاہے کارپوریٹ، سرکاری، یا غیر منافع بخش شعبے میں، یہ تنظیمیں پہلے سے طے شدہ نتائج حاصل کرنے کے لیے موجود ہیں۔
- پالیسی اور طریقہ کار کی پابندی (Policy and Procedure Adherence): رسمی تنظیمیں ترتیب اور مستقل مزاجی کو برقرار رکھنے کے لیے قائم کردہ پالیسیوں اور طریقہ کار پر انحصار کرتی ہیں۔ یہ پابندی کے ساتھ مسائل حل کرنے اور فیصلہ سازی کے لیے معیاری نقطہ نظر پیدا کرنے میں مدد کرتی ہیں۔
- موثر مواصلات (Efficient Communication): رسمی تنظیموں نے مواصلاتی چینلز کا ڈھانچہ بنایا ہے، اس بات کو یقینی بناتے ہوئے کہ معلومات درجہ بندی کے ذریعے بغیر کسی رکاوٹ کے بہہ رہی ہیں۔ اس سے اراکین کے درمیان موثر ہم آہنگی اور تعاون میں مدد ملتی ہے۔

## 10.5 تنظیم کے اصول (Principles of Organisation)

برنارڈ کے انتظامی اصولوں میں تنظیم کا اصول بہت ہی اہم اصول ہے۔ اس نے تنظیم کے اصول کے تحت تنظیم کا مطلب، کام، اصول اور مقاصد جیسے پہلوؤں پر خاص طور سے اپنی توجہ مرکوز کی ہے۔ اس نے ظاہری ہیئت یا صورت (Appearance) پر روشنی ڈالتے ہوئے بیان کیا تھا کہ تنظیم متوازن اور باہمی تعاون کی بنیاد استوار کیا ہے۔ اس نے تنظیم کو افرادوں کا باشعور گروہ بتایا ہے۔ برنارڈ نے انسانی تنظیم کو انسانی رویہ کی تمثال (image) کہا ہے۔ اس کا خیال تھا کہ تنظیم کو انسانی تنظیم ہونے کی وجہ سے یہ امید کی جاتی ہے کہ افراد تنظیم کے ساتھ تعاون کریں گے۔ اس کا خیال تھا کہ ہر فرد کی اپنی طاقت اور ذہنی قوت کی ایک حد ہوتی ہے۔ انسان اپنے تمام مقاصد کو حاصل نہیں کر سکتا ہے۔ اس لیے وہ تنظیم کی مدد لیتا ہے اور اس طرح وہ اپنے مقاصد کو حاصل کر سکتا ہے۔ اس لیے برنارڈ نے تنظیم کو تعاونی نظام کہا ہے۔ دوسرے لفظوں میں تنظیم ایک ایسی تعاونی نظام ہے جو انسان کی مختلف سرگرمیوں میں ہم آہنگی قائم کرتی ہے۔ لہذا اس کو مناسب نظام کے نام سے بھی جانا جاتا ہے۔ اس نے تنظیم کی ظاہری صورت کو مناسب، تعاونی اور شعوری تسلیم کیا ہے۔

لہذا اس کا خیال تھا کہ تنظیم کے مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے تنظیم میں کام انجام دینے والے لوگوں کا ہوشمند ہونا لازمی ہے۔ ایسے شعوری انسان ہی تنظیم کے نظام کو با مقصد (Purposeful) مواقع فراہم کر سکتے ہیں۔ اس طرح برنارڈ تنظیم میں باشعور انسان کے کردار کو اہم قرار دیتا ہے۔ برنارڈ رویہ ذاتی نظریہ کا حامی تھا۔ اس لیے وہ انسان اور تنظیم دونوں کی ضرورتوں پر زور دیتا ہے۔ اس کا خیال تھا کہ انسان اور تنظیم ایک دوسرے کا تعاون کریں۔ اس کا تنظیمی نظریہ تنظیم کو ایک شریک کار تنظیم کے طور پر دیکھتا ہے۔ تنظیم ایک انٹراپرائز کے مقاصد کو حاصل

کرنے کا ایک آلہ ہے۔ اس کے مقصد کو حاصل کرنے کے لیے محکموں، ذیلی محکموں اور یونٹ وغیرہ میں تقسیم کیا جاتا ہے اور اس کا تجربہ اس طرح ہے۔ سب سے پہلے برنارڈ فرد اور تنظیم کی مضبوطی۔

طاقت کا ذکر کرتا ہے۔ اس کے نزدیک انسان صرف ایک جسمانی بناوٹ ہی نہیں بلکہ وہ ایک زندہ مادہ ہے، جو غیر مادی رویہ اور طرز عمل کا ایک مرکب ہے۔ جو بہت کچھ حاصل کرنا چاہتا ہے۔ کیوں کہ اکیلا انسان تمام مقاصد کو اکیلے حاصل نہیں کر سکتا۔ اس لیے وہ تعاون کرتا ہے اور تعاون چاہتا ہے۔ اس لیے تنظیم سے انسان مدد کے جذبہ سے جڑتا ہے۔ اس کے نزدیک تنظیم دو یا دو سے زائد افراد کی باشعور ہم آہنگ سرگرمیوں کا ایک نظام ہے۔ یہ تعاون، حوصلہ افزائی یا غیر جانبداری کی بنیاد پر کام کرتا ہے۔ تعاون لوگوں کی کوشش ہوتی ہے اور حوصلہ افزائی یا تشفی تنظیم کے ذریعہ فراہم کی جاتی ہے۔ تنظیم کی اس تاریخ میں برنارڈ نے نظام اور افراد پر زیادہ زور دیا ہے۔

وہ تنظیم کے کلاسیکی نظریے کا نقاد تھا اور اسے زیادہ وضاحتی اور سطحی ظاہر کر کے اس کی تنقید کرتا ہے۔ برنارڈ تنظیم کو ایک نظام کے طور پر قبول کرتا ہے اور اس میں افراد کی سرگرمیوں کو قصداً مربوط کیا جاتا ہے۔ اس طرح تنظیم ایک تعاونی نظام ہے۔ برنارڈ کی تنظیم کی یہ تاریخ تمام طرح کی تنظیموں کے لئے نافذ ہوتی ہے۔ اس کا خیال تھا کہ تنظیم کو ہر سطح پر خدمات پیش کرنے والے لوگوں کی حوصلہ افزائی ہونی چاہیے۔ اس کے ذریعہ تنظیم کے اہم اصولوں کا ذکر کیا گیا ہے جو مندرجہ ذیل ہیں:

- اس کا خیال تھا کہ تنظیم کا پہلا اہم مقصد عام مقاصد کو حاصل کرنا ہے۔ تنظیم کے لیے عام مقاصد کا حاصل کرنا بہت ضروری ہے۔ کیوں کہ تنظیم کے تمام لوگ تنظیم کے مقاصد کے حصول کے لیے تنظیم سے منسلک رہتے ہیں۔
- تنظیم کے لیے لازمی ہے کہ وہ وسائل اور کاموں کے درمیان توازن قائم کرے اور ملازموں کے درمیان تعاون کی روح پیدا ہو۔ لہذا تنظیم میں توازن اور تعاون اہم ہوتا ہے۔
- تنظیم کے ایک اصول کے طور پر وحدت کمان (Unity of Command) کو اہم تسلیم کیا جاتا ہے۔ اس کا خیال تھا کہ سبھی تنظیموں کے لیے یہ ضروری ہوتا ہے کہ وحدت کمان کے اصول کی پابندی کریں۔ وحدت کمان کا مطلب یہ ہے کہ حکم دینے والا واحد ہو۔ ایک سے زیادہ نہ ہو۔ وحدت کمان کا اصول تنظیم کا ایک بنیادی اصول ہے۔ جس کی غیر موجودگی میں تنظیم کی کامیابی ممکن نہیں ہے۔
- برنارڈ نے دائرہ نگرانی (Span of Control) کو بھی تنظیم کا اہم اصول تسلیم کیا ہے۔ دائرہ نگرانی کا اصول یہ بیان کرتا ہے کہ ہر اعلیٰ عہدے دار بیک وقت کتنے ماتحت لوگوں کی نگرانی کر سکتا ہے۔ ہر عہدیدار کے زیر نگرانی میں ملازموں کی تعداد اتنی ہی ہونی چاہیے تاکہ اعلیٰ عہدیدار ان کی اچھی طرح نگرانی کر سکیں۔ کیوں کہ انسان کا علم محدود ہوتا ہے۔ جس کی وجہ سے وہ ایک حد تک ہی اہم کاموں کو انجام دے سکتا ہے۔
- برنارڈ کے نزدیک تنظیم میں ہم آہنگی قائم ہونا لازمی ہے۔ اس سے تنظیم کے مقاصد کو حاصل کیا جاسکتا ہے۔

- برنارڈ کا خیال تھا کہ تنظیم کا ڈھانچہ بہت سخت نہیں ہونا چاہیے۔ اسکو اس نے ایک اہم اصول تسلیم کیا ہے۔ اس کا خیال تھا کہ اگر تنظیم کی بناوٹ آسان ہوگی تو تنظیم کا طرز عمل اور کام کرنے کا طریقہ بھی آسان ہوگا اور وقت اور حالات کے مطابق اس میں تبدیلی کی جاسکتی ہے۔

برنارڈ نے چار مخصوص یا مقررہ حوصلہ افزائی کے عنصر کا ذکر کیا ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔

- پیسہ یا مادی اطمینان جیسے دولت، اشیاء اور لمبی حالات
- امتیاز کے لیے شخصی غیر مادی مواقع جیسے عزت اور ذاتی حقوق وغیرہ
- کام کے لیے من چاہے طبی ماحول یا حالات
- مثالی فوائد جیسے کاریگری کا آغاز، خاندان اور سبھی لوگوں کے لیے سہولتیں مہیا کرانا۔

برنارڈ نے حسب بالا اصول کے علاوہ ذمہ داری قبول کرنے میں یکسانیت اور اعلیٰ انتظامی عہدیداروں کے بہتر اخلاق جیسے اصولوں کو بھی ضروری اصولوں کے تحت شامل کیا ہے۔ اس نے تنظیم کے اہم اصولوں کو واضح کرنے کے بعد تنظیم کے مقاصد کا بھی ذکر کیا ہے۔ اس کا خیال تھا کہ ہر تنظیم کے اپنے مخصوص مقاصد ہوتے ہیں۔ تنظیم کے تین مقاصد اہم تر ہیں۔

• ترقی (Development)

• استحکام (Stability)

• دوطرفہ سرگرمیاں (Mutual activities)

یہاں برنارڈ انسان اور نظام پر زور دیتا ہے۔ اس کی نزدیک ایک تنظیم اسی وقت تک وجود میں رہتی ہے جب تک مندرجہ ذیل تین ضروری شرائط کو مکمل کرتا ہے۔

• انسانوں کے ذریعہ عام مقاصد کو حاصل کرنے کی کوشش کی جائے۔ تنظیم کو قائم کرنے کے لئے تمام اراکین کو تنظیم کے عام مقاصد کی معلومات ہونی چاہیے اور ان مقاصد کو حاصل کرنے کے لئے جذبہ اور خواہش بھی ہونی چاہیے۔ تعاونی نظام کے لئے عام مقاصدوں کا ہونا لازمی ہے۔

• انسانوں کے درمیان اخوت اور باہمی موانست قائم کی جائے۔ برنارڈ رسمی تنظیم کے لئے مواصلات کو سب سے زیادہ اہم عناصر کے طور پر تسلیم کرتا ہے۔ اس کا خیال تھا کہ جس وقت تک تنظیم میں افراد کے درمیان مواصلات موجود رہتی ہے ان کے درمیان باہمی موانست ہوتی رہے گی اور وہ تنظیم کے مقاصد اور سرگرمیوں کے متعلق معلومات حاصل کرتے رہیں گے۔

• انسان ایک دوسرے کو تعاون کرنے کے لیے رضامند ہوں۔ تنظیم کے لئے کام کرنے کی خواہش ہی تنظیم کی ترقی میں مدد کرتی ہے۔

## 10.6 رویہ جاتی نظریہ (Behaviouralism)

رویہ جاتی نظریہ تنظیم کے کلاسیکی نظریے کو رد کر کے تنظیم کو ایک سماجی تنظیم تسلیم کرتا ہے اور اس میں کام کرنے والے ملازموں کے سماجی نفسیاتی تعلقات اور ان کے باہمی رویے کے مطالعہ کرنے پر زور دیتا ہے۔ مختصر آویہ جاتی نظریہ تنظیموں میں انسانی رویے کا سائنسی مطالعہ کرنے کا دوسرا نام ہے۔ رویہ جاتی نظریے کے اہم حمایتی چیسٹر برناڈ، ہربرٹ سائمن، فولیٹ، ای۔ ڈبلو باکے، مارچ، ابراہم ماسلو، ڈگلس میک گریگر، کرس آرگیرس، ہرزبرگ اور رینس لیکرٹ وغیرہ ہیں۔ یہ نظریہ تنظیم میں کام کرنے والے افراد اور گروہوں کے حقیقی رویے پر توجہ مرکوز کرتا ہے نہ کہ ان کے رسمی رویے یا اداروں اور ساخت پر زور دیتا ہے۔ رویہ جاتی نظریے کا تعلق تنظیم میں کام کرنے والے ملازموں کے داخلی اقداروں سے ہے جس میں مخصوص توجہ کسی تنظیم میں کام کرنے والے ملازموں کے اقداروں اور غور و فکر پر ہوتا ہے۔ رویہ جاتی نظریے کی خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں۔

- یہ نظریہ وضاحتی اور تجرباتی ہے۔ یہ تنظیم میں کام کرنے والے افراد کے حقیقی رویے سے تعلق ہے۔ دوسرے لفظوں میں اس کا تعلق تنظیمی رویے کے حقائق سے ہے۔
- یہ نظریہ کسی تنظیم میں کام کرنے والے افراد کے درمیان غیر رسمی تعلقات اور ذرائع مواصلات پر زور دیتا ہے۔
- یہ تنظیمی رویے کی حرکیات پر توجہ دیتا ہے۔ جو کہ محرکہ، قیادت، فیصلہ سازی، طاقت اور اختیار وغیرہ اصول کے مطالعہ کرنے پر زور دیتا ہے۔
- اس نظریے کی نوعیت بین الکلیاتی ہے لہذا یہ نفسیات، سماجیات، علم البصر وغیرہ دیگر سماجی علوم کے مطالعہ کرنے پر زور دیتا ہے۔
- یہ نظریہ تنظیم میں کام کرنے والے افراد کے چھوٹے گروہ کے مطالعہ کرنے پر زور دیتا ہے۔
- یہ نظریہ تجربی طریق کار کے مطالعہ کرنے پر زور دیتا ہے۔ دوسرے لفظوں میں یہ نظریہ مشاہدہ، فلد مطالعہ اور تجربہ مطالعہ جیسے سائنس کے طریقوں کے بنیاد پر مطالعہ کرنے کی حمایت کرتا ہے۔
- یہ نظریہ تجربہ کے بنیاد پر تحقیق اور طریق کار میں مسلسل اصلاح کرنے کی وکالت کرتا ہے۔ عام طور سے اس نظریے کا دار و مدار ریاضی کے ادبی اور مقداری طریقوں اور رسمی اصولوں کے تخلیق سے جس کا اہم مقصد نظم و نسق عامہ کے مطالعے میں سائنسی طریقوں کا فروغ کرنے سے ہے۔
- یہ نظریہ نظم و نسق عامہ میں سائنسی طرز فکر کے مطالعہ کرنے پر زور دیتا ہے۔ اس نظریے کے بنیادی توجہ سماجی علوم کو سائنسی علوم کی طرح قائم کرنے سے ہے۔
- یہ نظریہ انسانی غور و فکر، ذاتی اقداروں اور روایتوں کو رد کرتا ہے تاکہ انسانی طریقے سے نتیجہ حاصل ہو سکے۔

چیسٹر برناڈ امریکہ کا ایک اعلیٰ عہدہ دار، تاجر، انتظامی مفکر اور دفتر شاہ تھا۔ اس نے تنظیم کے مطالعہ کے رویہ جاتی نظریے کو پیش کیا ہے۔ اس کے ذریعہ پیش کیا گیا تنظیم کے مطالعہ کا نظریہ ایک خدماتی اور یادگاری نظریہ تسلیم کیا جاتا ہے۔ برناڈ پہلا دانشور تھا جس نے تنظیم کو معاشرتی

نظام کے طور پر متعارف کیا ہے۔ رسمی تنظیم میں سماجی اور ذاتی تعلقات، مقاصد اور تسلی کا کیا اثر پڑتا ہے۔ اس حقیقت کو برنارڈ سے زیادہ شاید ہی کسی دوسرے مفکر نے گہرائی کے ساتھ معلوم کرنے کی کوشش کی ہو۔ اس کو انتظامیہ میں سماجی نظام اسکول کار و حافی بانی تسلیم کیا جاتا ہے۔

## 10.7 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے:

- چیسٹر برنارڈ کی حیات و خدمات کا مختصر جائزہ لیا۔
- برنارڈ کے مطابق تنظیم سازی کے اصول کا مطالعہ کیا۔
- برنارڈ کے رسمی تنظیم کے اصول کا مطالعہ کیا۔

## 10.8 کلیدی الفاظ (Keywords)

رویہ جاتی نظریہ

ایسا نظریہ جو تنظیم میں کام کرنے والے ملازمین کے سماجی اور نفسیاتی تعلقات اور ان کے باہمی رویہ کا مطالعہ کرنے پر زور دیتا ہے۔

وضاحتی اور تجرباتی

زیادہ سے زیادہ وضاحت اور تجربہ پر مبنی ہونا وضاحتی اور تجرباتی کہلاتا ہے۔

احکامات

جو کسی بھی تنظیم میں اپنے ماتحت ملازمین کو حکم دیے جائیں اور ماتحت ملازمین اس کو قبول کریں۔

## 10.9 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

### 10.9.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- چیسٹر برنارڈ کس نظریے کا حمایتی ہے؟

(a) ماحولیاتی نظریات

(b) رویہ جاتی نظریہ

(c) کلاسیکی نظریہ

(d) نظامی نظریہ

2- "The Function of Executive" کا مصنف کون ہے؟

(a) ٹیلر

(b) فیول

(c) برنارڈ

(d) سائمن

3- اختیار کے قبولیت کا اصول کس مفکر نے پیش کیا ہے؟

(a) گلگ

(b) فیول

(c) برنارڈ

(d) ویبر

4- چیسٹر برنارڈ کس ملک کارہنے والا تھا؟

(a) امریکہ

(b) برطانیہ

(c) آسٹریلیہ

(d) جرمنی

5- کس مفکر کو سماجی نظام کا بانی تسلیم کیا جاتا ہے؟

(a) ایلٹن مینو

(b) ہربرٹ سائمن

(c) ہینری فیول

(d) چیسٹر برنارڈ

6- تنظیمی بقا کے لیے موافقت کیوں اہم ہے؟

- (a) تبدیلی کے خلاف مزاحمت کرنے کے لئے
- (b) متحرک ماحول میں ترقی کی منازل طے کرنے کے لئے
- (c) اختراع کی حوصلہ شکنی کرنے کے لئے
- (d) درج بالا میں صرف (a) اور (c)

7- ایک تنظیم میں انسانی وسائل کے انتظام کا بنیادی کام کیا ہے؟

- (a) مالی وسائل کا انتظام
- (b) ٹیلنٹ کو راغب کرنا اور برقرار رکھنا
- (c) مصنوعات کی ترقی
- (d) ایڈورٹائزنگ اور پروموشن

8- ٹیکنالوجی تنظیمی کارکردگی کو کیسے متاثر کرتی ہے؟

- (a) عمل کو سست کرتا ہے۔
- (b) تعاون کو بڑھاتا ہے۔
- (c) مواصلات کو کم کرتا ہے۔
- (d) مندرجہ بالا میں سے کوئی بھی نہیں۔

9- تنظیمی رویے میں اخلاقیات کیا کردار ادا کرتی ہے؟

- (a) بے ایمانی کی حوصلہ افزائی کرتا ہے۔
- (b) فیصلہ سازی اور طرز عمل کی رہنمائی کرتا ہے۔
- (c) مواصلات میں رکاوٹ پیدا کرتا ہے۔
- (d) یہ سبھی

10۔ اسٹیک ہولڈر مینجمنٹ تنظیموں کے لیے کیوں اہم ہے؟

(a) بیرونی اثرات کو نظر انداز کرنے کے لئے

(b) مضبوط تعلقات استوار کرنے کے لیے

(c) مقابلہ ختم کرنے کے لیے

(d) درج بالا میں صرف (a) اور (c)

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

1. چیسٹر برنارڈ کے بارے میں آپ کیا جانتے ہیں؟
2. چیسٹر برنارڈ نے غیر رسمی تنظیم کی خصوصیات کس طرح بیان کیا ہے؟
3. برنارڈ کے مطابق اختیار سے کیا مراد ہے؟
4. رویہ جاتی نظریے سے کیا مراد ہے؟
5. رویہ جاتی نظریے کی خصوصیات بیان کیجیے۔

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

1. برنارڈ کے پیش کردہ رسمی اور غیر رسمی تنظیم کی وضاحت کیجیے۔
2. برنارڈ کے اختیار کے اصول کا تفصیلی جائزہ لیجیے۔
3. برنارڈ کی حیات و خدمات پر تفصیلی نوٹ لکھیے۔

10.10 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
4. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
5. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).

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

# اکائی 11- غیر رسمی تنظیم

(Informal Organisation)

اکائی کے اجزا:

تمہید	11.0
مقاصد	11.1
برنارڈ کی حیات اور خدمات	11.2
غیر رسمی تنظیم	11.3
غیر رسمی تنظیموں کی خصوصیات	11.4
اختیار پر برنارڈ کے خیالات	11.5
تشفی توازن ماڈل	11.6
برنارڈ کا قیادت کا نظریہ	11.7
اقتصادی نتائج	11.8
کلیدی الفاظ	11.9
نمونہ امتحانی سوالات	11.10
معروضی جوابات کے حامل سوالات	11.10.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	11.10.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	11.10.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اقتصاداتی مواد	11.11

## 11.0 تمہید (Introduction)

روہ جاتی نظریہ سماجی علوم کے مطالعہ کا ایک اثر انداز طرز فکر ہے۔ یہ نظریہ خاص طور پر انسانی رویے کے مختلف پہلو پر توجہ دیتا ہے۔ یہ نظریہ بنیادی طور پر امریکن سماجی علوم کے فکرین کی سماجی ذہنیت اور سماجی علوم کے پیداوار ہیں۔ اکثر اوقات میں اس نظریے کو روہ جاتی انقلاب یا روہ جاتی تحریک کہا جاتا ہے۔ اس نظریے کو سماجی، نفسیات نظریہ یا جدید انسانی تعلقات نظریہ بھی کہا جاتا ہے۔ اس نظریے کو انسانی تعلق تحریک کے ساتھ شروع تسلیم کیا جاتا ہے۔ روہ جاتی نظریہ 1930 اور 1940 میں شروع ہوا تھا۔ لیکن اس نظریے کو شہرت یا شناخت دوسری عالمی جنگ کے بعد حاصل ہوئی۔ روہ جاتی نظریہ نظم و نسق عامہ کا ایک جدید نظریہ ہے جس کا اہم مقصد انتظامیہ کے مطالعے میں سائنسی سرگرمیاں اور موقف کو نافذ کرنے پر زور دیتا ہے۔ یہ طرز فکر کا دارومدار سائنسی طریقے سے مطالعہ کرنے کے لیے سماجیات، نفسیات، سماجی نفسیات اور علم البصر، تکنیکوں اور نتیجوں کو نافذ کرنے سے متعلق ہے۔

## 11.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ:

- برنارڈ کی حیات اور خدمات کا مطالعہ کریں گے۔
- غیر رسمی تنظیم کے معنی سمجھیں گے۔
- غیر رسمی تنظیموں کی خصوصیات کا مطالعہ کریں گے۔
- اختیار پر برنارڈ کے خیالات کو جانیں گے۔
- تشفی توازن ماڈل کا مطالعہ کریں گے۔
- برنارڈ کے قیادت کے نظریہ کا مطالعہ کریں گے۔

## 11.2 برنارڈ کی حیات و خدمات (Life and Contribution of Barnard)

چیسٹر ایرونگ برنارڈ 7 نومبر 1886 کو امریکہ کے Massachusetts ریاست کے Malden نامی ایک مقام پر پیدا ہوا تھا۔ اس کی پیدائش ایک غریب خاندان میں ہوئی تھی۔ اس لیے اس کو تعلیم حاصل کرنے کے ساتھ ساتھ اپنی روزی روٹی کا بندوبست کرنا پڑتا تھا۔ اس کی ابتدائی تعلیم ماوٹ ہرمن اکیڈمی میں ہوئی۔ ماونٹ ہرمن اکیڈمی میں اپنی ابتدائی تعلیم حاصل کرنے کے بعد اس نے 1906ء میں برنارڈ کو جامعہ ہارڈورڈ میں داخلہ لیا۔ جامعہ ہارڈورڈ میں معاشیات کی تعلیم اس لیے درمیان ہی میں ترک کرنی پڑی کہ وہ تمام مضمونوں اور نصابوں میں خاص اہلیت حاصل کر چکا تھا۔ اس لیے آزمائش کرنا یا تجربہ کا کام کرنا اہم نہیں سمجھتا تھا۔ جب کہ جامعہ ہارڈورڈ اپنے قانون قاعدے پر اٹل تھی۔ اس نے جامعہ ہارڈورڈ سے تعلیم حاصل کرنے کے بعد نے بو سٹن میں واقع امریکن ٹیلیفون اور ٹیلیگراف ڈپارٹمنٹ میں کلرک کا عہدہ

حاصل کر لیا۔ کچھ دنوں بعد وہ اسی کمپنی میں مترجم اور بعد میں انجینئر کے عہدہ پر ترقی پا گیا۔ اس نے 1927ء میں نیو جرسی ہیل ٹیلیفون کمپنی میں مینجر کا عہدہ حاصل کر لیا۔ 1931ء سے 33ء اور 1935ء میں نیو جرسی میں واقع 'State Rehabilitation Organization' کا سربراہ ہو گیا۔ وہ 1947ء میں امریکہ میں جوہری توانائی کمیٹی کا رکن بھی رہا۔ 1948-52ء تک وہ 'Rockteller Foundation' اور عام تعلیمی بورڈ کا سربراہ بھی رہا۔ اس نے اس کے علاوہ دوسری عالمی جنگ کے دوران 'United Service Organisation' میں بھی کچھ وقت کے لیے اپنی خدمات انجام دی تھی۔ 1952-54ء تک اس نے قومی سائنس فاؤنڈیشن کے سربراہ کے عہدہ پر بھی کام کیا تھا۔ برنارڈ مختلف تنظیموں میں اپنی خدمات کے علاوہ نیو جرسی ہیل ٹیلیفون کمپنی سے سبکدوش ہونے کے بعد بھی اس سے منسلک تھا۔ دوسری عالمی جنگ کے دوران اس نے امریکی خزانہ اور فوج کو بھی اپنی خدمات پیش کی۔ برنارڈ کی شخصیت کا اندازہ اسی سے لگایا جاسکتا ہے کہ اس کے پاس کالج یا یونیورسٹی کی کوئی اہم سند نہ تھی۔ پھر بھی اسے سات جامعہ نے ڈاکٹریٹ کی ڈگری سے نوازا۔ اس نے تنظیم کے چھوٹے عہدہ سے لے کر انتظامیہ کے اعلیٰ عہدہ پر سرکاری اور غیر سرکاری دونوں طرح کی تنظیموں میں کام کیا تھا۔ تنظیم کے سماجی پہلوؤں کو لے کر اپنی زندگی گزر بسر کرنے والے برنارڈ کی 7/جون 1961ء کو وفات ہو گئی۔

### تصانیف (Publications)

برنارڈ ایک محقق تھا۔ اس نے بہت مشہور و معروف کتابوں کو شائع کیا تھا۔ اس کی اہم کتابیں مندرجہ ذیل ہیں۔

- The Function of the Executive, 1938
- The Nature of the Leadership, 1940
- Function of Status System in Formal Organisation, 1946
- Organisation and Management, 1948
- Elementary Conditions of Business Morals, 1950

نظم و نسق کی دنیا میں اہم مقام رکھنے والی اس کی پہلی کتاب "The Fuction of the Executive" ہے جو تنظیمی نظریہ کی مشہور اور معروف کتاب تسلیم کی جاتی ہے۔ اس کتاب میں اس نے تنظیم کے اصول، تنظیم کے فرائض، عمل، لازمی مسائل، انتظامیہ کے تعاونی نظام، ساخت، رسمی اور غیر رسمی تنظیم کے کام وغیرہ کا واضح طریقہ سے ذکر کیا ہے۔ اس کی یہ کتاب انتظامیہ کے ادب کی ایک نایاب کتاب ہے۔

### 11.3 غیر رسمی تنظیم (Informal Organisation)

برنارڈ کا خیال تھا کہ حوصلہ افزائی کے ذریعہ جب فرد کو کام کرنے پر راغب نہیں کیا جاسکتا تو اطمینان کے ذریعہ انسان کی خواہش کو تبدیل کیا جاسکتا ہے۔ برنارڈ کا خیال تھا کہ تنظیم کی دو قسمیں ہوتی ہیں۔

- رسمی تنظیم (Formal Organization)
- غیر رسمی تنظیم (Informal Organization)

عزیز طلبا، گزشتہ اکائی میں آپ رسمی تنظیم کا مطالعہ کر چکے ہیں۔ اس اکائی میں غیر رسمی تنظیم کے بارے میں پڑھیں گے۔ چیئر مین برنارڈ کے انتظامی نظریوں میں اس کے رسمی اور غیر رسمی تنظیم کا مخصوص مقام ہے۔ برنارڈ تنظیم اور ملازموں کے باہمی تعلقات کا تجربہ کرتا ہے۔ اس کا خیال تھا کہ انسان ہی تنظیم کو قائم کرتے ہیں اور انسان ہی تعاون کرتے ہیں۔ اس طرح تنظیم بھی انسان کو انعام اور تشفی فراہم کر کے اس تعاون سے توازن قائم کرنے کی کوشش کرتا ہے۔ تنظیم میں کام کرنے والے مختلف ملازموں کے درمیان باہمی سرگرمیاں چلتی رہتی ہیں۔ جس سے ان کے درمیان تعلقات قائم ہو جاتے ہیں۔ یہ سرگرمیاں اپنے ذاتی مفادوں کو حاصل کرنے کے لئے ہوتی ہیں۔ یہ سرگرمیاں تنظیم میں مسلسل چلتی رہتی ہیں۔ اور جب یہ منظم ہو جاتی ہیں اور اس کے نتیجے میں غیر سرکاری تنظیم قائم ہو جاتی ہے۔ برنارڈ کا خیال تھا کہ غیر سرکاری تنظیم ذاتی ربط و ضبط اور سرگرمیوں کا مرکب اور افرادوں سے متعلق گروہوں کو کہا جاتا ہے۔ اس طرح کی غیر رسمی تنظیم لامحدود، ابدی، بغیر ساخت و جسامت اور نہایت سخت ہوتی ہیں۔ یہ غیر رسمی تنظیم رسمی تنظیم کو اثر انداز کرتی ہیں اور ان دونوں میں مسلسل سرگرمیاں چلتی رہتی ہیں۔ غیر رسمی تنظیم کی سائز یا جسامت کئی چیزوں پر منحصر ہوتی ہے جیسے مواصلات کے حدود، مقاصد کی پیچیدگی، تکنیکی ضوابط اور ذاتی تعلقات کی پیچیدگی وغیرہ۔ یہ غیر رسمی تنظیم خود بھی رسمی تنظیم سے تعلق رکھتی ہیں۔ ان کی تعداد میں اضافہ ہونے سے گروہ کے تعلقات میں بھی اضافہ ہوتا ہے۔ یہ غیر رسمی تنظیم انسانوں کے غور و فکر اور سرگرمیوں کو متاثر کرنے میں اہم کردار ادا کرتی ہیں۔ رسمی تنظیم غیر رسمی تنظیم کو انتظامیہ، جسامت اور مطابقت فراہم کرتی ہیں۔ جبکہ غیر رسمی تنظیم بھی رسمی تنظیم کو تعاون فراہم کرتی ہیں۔ یہ دونوں تنظیم ایک دوسرے پر منحصر ہوتی ہیں۔ ان کے درمیان مسلسل باہمی سرگرمیاں چلتی رہتی ہیں۔ برنارڈ کا خیال تھا کہ رسمی تنظیم کو مناسب طریقے سے چلانے کے لئے غیر رسمی تنظیم کو تخلیق کرنا چاہیے۔ اس کے نزدیک غیر رسمی تنظیم مواصلات کے ذرائع کے طور پر اور تنظیم میں ہم آہنگی قائم کرنے میں اہم کردار ادا کرتی ہیں۔ غیر رسمی تنظیم جو خود حالات اور ضروریات کی مرہون منت ہوتی ہے۔ اس کے نزدیک غیر رسمی تنظیم کو صرف قانون قاعدہ، چارٹوں یا بناوٹ سے ہی نہیں بنایا جاتا ہے۔ برنارڈ کے نزدیک غیر رسمی تنظیم کی کوئی ساخت نہیں ہوتی ہے اور اس کا کردار عارضی ہوتا ہے۔ یہ کسی رسمی تنظیم کا حصہ نہیں ہوتی ہیں۔ برنارڈ دلیل پیش کرتا ہے کہ غیر رسمی تنظیم ایک اہم کردار ادا کرتی ہے۔ یہ عام مفاہمت، رواج، عادت اور اداروں کا قیام کرتی ہے۔ رسمی تنظیم کے عروج کے لیے سازگار حالات کی تخلیق کرتی ہیں۔ بنیادی طور پر غیر رسمی تنظیم غیر فعال یا ناکارہ (Passive) ہوتی ہیں۔ جب کہ انسانی فطرت فعال یا متحرک اور با مقصد ہوتی ہے۔

برنارڈ نے اس بات پر زور دیا ہے کہ رسمی تنظیم، غیر رسمی تنظیم کی تشکیل کرتی ہے۔ اس کا خیال تھا کہ رسمی اور غیر رسمی تنظیم ایک دوسرے کے ساتھ ساتھ رہتی ہیں۔ برنارڈ کے نزدیک سماجی طرز طریقہ کے نتیجے میں غیر رسمی تنظیم، رسمی تنظیم کو اور رسمی تنظیم غیر رسمی تنظیم کو پیدا کرتی ہے۔ برنارڈ کے نزدیک غیر رسمی تنظیم سے انسانوں کے درمیان معاشرتی تعلقات کا استوار ہونا ہے اور ان میں اتحاد، معاشرتی دیانت داری، امن و امان کا شعور پیدا ہوتا ہے اور غیر رسمی تنظیم میں انسان اپنی ظاہری و باطنی دونوں طرح کی صلاحیتیں زیادہ سے زیادہ اجاگر کرتا ہے۔ غیر رسمی تنظیم کی پر زور و کالت کرتے ہوئے برنارڈ کہتا ہے کہ غیر رسمی تنظیم کوئی برائی نہیں ہے۔ بلکہ ایک ضرورت ہے۔ اگر اس طرح کی تنظیم قائم نہ ہوں تو اس کو قائم کرنا چاہیے۔ یہ ایک واضح حقیقت ہے کہ غیر رسمی تنظیم رسمی تنظیم کو اختیار فراہم کرنے کے لیے قائم کی جاتی

ہے۔ کیوں کہ اس کے ذریعہ ضروری تحریک پیدا کرنے والے عناصر ظہور پذیر ہوتے ہیں اور معاشرتی اتحاد قائم ہوتا ہے اور اس سے اس میں یہ اضافہ بھی ہوتا ہے۔

برنارڈ کے نزدیک تنظیم کے تین جز ہوتے ہیں۔

- وہ مقاصد جو ہر طبقہ اور گروہ کے لیے ناگزیر ہوتے ہیں۔
- وہ مقاصد جو ناگزیر مقاصد کی تحسین و تکمیل میں معاون ہوتے ہیں۔
- ربط و ضبط کا نظام

دوسری طرف، غیر رسمی تنظیمیں کم ساختہ ہیں اور اکثر کمیونٹی کے اندر مخصوص ضروریات یا مشترکہ مفادات کو پورا کرنے کے لیے بے ساختہ پیدا ہوتی ہیں۔ رسمی تنظیموں کے برعکس، غیر رسمی تنظیموں میں سخت درجہ بندی کی کمی ہو سکتی ہے اور وہ زیادہ چکدار انداز کے ساتھ کام کر سکتی ہیں۔

غیر رسمی تنظیم ایک ایسی تنظیم ہوتی ہے جسے منظم انداز میں بنایا نہیں جاتا۔ یہ کسی سخت تنظیمی ڈھانچے کے بغیر کسی کمیونٹی کے اندر مخصوص ضروریات، مفادات یا سبب کو حل کرنے کے لیے بنائی جاتی ہیں۔ غیر رسمی تنظیموں کی کچھ مثالیں مندرجہ ذیل ہیں:

- کمیونٹی ایکشن گروپس: یہ نجلی سطح کی تنظیمیں ہیں جو کمیونٹی کے اراکین نے مقامی مسائل جیسے کہ ماحولیاتی خدشات، پڑوس کی حفاظت، یا وسائل تک رسائی کے لیے بنائی ہیں۔

- یوتھ کلبز اور ایسوسی ایشنز: نوجوانوں کے غیر رسمی گروپ اکثر اکٹھے ہوتے ہیں تاکہ سرگرمیوں، کھیلوں یا کمیونٹی سروس میں شامل ہوں۔ یہ کلب نوجوانوں کو باضابطہ تعلیمی ترتیبات سے باہر سماجی اور تعاون کرنے کی جگہ فراہم کرتے ہیں۔

- شہری انجمنیں: یہ گروپ شہری مشغولیت اور کمیونٹی کی ترقی کو فروغ دینے کے لیے بنائے جاتے ہیں۔ وہ تعلیم، صحت، یا بنیادی ڈھانچے کی بہتری جیسے مسائل پر توجہ مرکوز کر سکتے ہیں، کمیونٹی کی بہبود کو بڑھانے کے لیے کام کر سکتے ہیں۔

- سیلف ہیلپ گروپس: یہ ایسے افراد کی طرف سے تشکیل دیے جاتے ہیں جن کو اسی طرح کے چیلنجز کا سامنا ہے، جیسے کہ نشے سے نجات، دماغی صحت کی مدد، یا زندگی کے مخصوص حالات کا مقابلہ کرنا۔ ممبران باہمی تعاون اور حوصلہ افزائی کرتے ہیں۔

- سوشل میڈیا پر مبنی تحریکیں: ڈیجیٹل کمیونیکیشن کے عروج کے ساتھ، بہت سی غیر رسمی تنظیمیں آن لائن ابھرتی ہیں، مخصوص وجوہات کے بارے میں لوگوں کو اکٹھا کرتی ہیں، بیداری کی مہموں سے لے کر سماجی انصاف کی تحریکوں تک۔

یہ مثالیں غیر رسمی تنظیموں کے تنوع کو واضح کرتی ہیں، جو مسائل کی ایک وسیع صف کو حل کرنے اور مقامی کمیونٹی کی منفرد ضروریات اور مفادات سے مربوط ہونے کی ان کی صلاحیت کو ظاہر کرتی ہیں۔

## 11.4 غیر رسمی تنظیموں کی خصوصیات (Features of Informal Organisations)

غیر رسمی تنظیموں کے فرائض درج ذیل ہیں:

- ناقابل فہم حقائق، آراء، تجاویز اور شبہات کا خاتمہ جو باضابطہ صفوں کے ذریعے آسانی سے منتقل نہیں کیا جاسکتا۔
- سیاسی اثر و رسوخ کی ضرورت سے زیادہ مداخلت کو کم کرنا۔
- گروپ کے خود نظم و ضبط کی حوصلہ افزائی کرنا؛ اور تنظیم میں اہم انفرادی اثرات کی ترقی کو ممکن بنانا۔
- غیر رسمی تنظیمیں مقامی کمیونٹیز سے گہرا تعلق رکھتی ہیں۔ ان کے کام کا افراد کی زندگیوں پر براہ راست اثر پڑتا ہے، فوری ضرورتوں کو پورا کرنا یا کمیونٹی کی ہم آہنگی کو فروغ دینا۔
- غیر رسمی تنظیمیں اکثر رضاکاروں پر انحصار کرتی ہیں اور باہمی تعاون کی کوششوں کو فروغ دیتی ہیں۔ مشترکہ ذمہ داری اور عزم کا یہ احساس ان کے مقاصد کے حصول میں ایک محرک ہے۔

آخر میں، رسمی اور غیر رسمی دونوں تنظیمیں اپنی اپنی خوبیوں اور خامیوں کے ساتھ معاشرے کے تانے بانے میں نمایاں طور پر حصہ ڈالتی ہیں۔ اگرچہ رسمی تنظیمیں استحکام، واضح ڈھانچہ، اور مسائل کو حل کرنے کے لیے معیاری نقطہ نظر فراہم کرتی ہیں، غیر رسمی تنظیمیں چمک، کمیونٹی سے چلنے والے اقدامات، اور مقامی ضروریات کو تیزی سے جواب دینے کی صلاحیت پیش کرتی ہیں۔ ایک ساتھ مل کر، یہ تنظیمی شکلیں دنیا بھر میں کمیونٹیز اور اداروں کے تنوع اور چمک میں حصہ ڈالتی ہیں۔

## 11.5 اختیار پر برنارڈ کے خیالات (Bernard's Views on Authority)

برنارڈ نے اختیار کے نئے نظریے کو پیش کیا ہے۔ اس نے اختیار کے منظوری کے اصول کی اصلاح کی ہے۔ اس کے انتظامی نظریوں میں اختیار کا نظریہ ایک اہم نظریہ ہے۔ وہ اختیار کے روایتی نظریہ کو تسلیم نہیں کرتا ہے۔ اس کا خیال تھا کہ اختیار اعلیٰ سطح سے نیچے کی طرف چلتا ہے۔ برنارڈ کے نزدیک اختیار کا نظریہ روایتی نہیں ہونا چاہیے اور اسے وہ قبولیت کے بنیاد پر دیکھتا ہے۔ اس کے نزدیک تنظیم میں اختیار وہ حکم ہے جسے رکن یا کام کرنے والے قبول کرتے ہیں۔ اس سے تنظیم میں نگرانی کی جاتی ہے۔ تنظیم میں اختیار ایک ضرورت ہے۔ جس کے ذریعہ ہم آہنگی اور مؤثر فعالیت پیدا ہوتی ہے۔ تنظیم میں اختیار ایک حق اور ایک طاقت ہے۔ جس کے ذریعہ ایک انسان دوسرے کو کچھ کام کرنے کے لیے حکم دیتا ہے اور ماتحت لوگ اس کے حکم کی تعمیل کرتے ہیں اور اسکے ذریعہ دیے گئے کاموں کو بخوبی انجام دیتے ہیں۔

عام طور سے یہ تسلیم کیا جاتا ہے کہ اختیار کا وجود تنظیم کے اعلیٰ سطح پر موجود ہوتا ہے اور یہ اوپری سطح سے نچلی سطح کی طرف چلتا ہے۔ برنارڈ پہلا مفکر تھا جس نے اس نظریہ کو پیش کیا ہے کہ اختیار ماتحتوں کی قبولیت پر منحصر ہوتا ہے۔ برنارڈ کے نزدیک تنظیم کو کسی مقصد کو حاصل کرنے کے لئے قائم کیا جاتا ہے۔ تنظیم کے رکن تنظیم کے مقاصد ہی کو حاصل کرنے کے لئے کام کرتے ہیں۔ اگر تنظیم میں فراہم کیے گئے احکامات

یامواصلات تنظیم کے مقاصد کے مطابق ہوتا ہے تو تنظیم کے اراکین اسے قبول کرتے ہیں اور اس طرح وہ اختیار کو قبول کر لیتے ہیں۔ اگر تنظیم میں فراہم کیے گئے احکامات یا مواصلات تنظیم کے مقاصد کے مطابق نہیں ہوتا ہے تو تنظیم کے اراکین اسے قبول نہیں کرتے ہیں۔

اس طرح وہ اختیار کو قبول نہیں کرتے ہیں۔ برنارڈ کے نزدیک کسی بھی مواصلات یا احکامات کو اختیار کہلانے کے لئے لازمی ہے کہ تنظیم کے رکن اسے قبول کریں اور تنظیم کے رکن تبھی اسے قبول کرتے ہیں جب وہ اس کے مفاد کے مطابق ہو۔ کوئی بھی فرد اس احکامات کو شاید قبول کرتا ہے جس سے اس کے شخصی مفاد کو نقصان ہونے کی امید نہ ہو۔ لہذا وہی اختیار انسان قبول کرتا ہے جو اس کے مفاد کے مطابق ہوتا ہے اور اس طرح اختیار قائم ہوتا ہے۔ برنارڈ کے نزدیک اگر کوئی فرد کسی احکامات کو قبول کرنے کی جسمانی اور ذہنی قوت رکھتا ہو تبھی وہ اسے قبول کر پائے گا اور تبھی اختیار کو قائم کیا جائے گا۔ برنارڈ کا خیال تھا کہ اعلیٰ عہدہ دار کو اتنا ہی اختیار فراہم کیا جانا چاہیے جس کو آسانی سے ماتحت قبول کر سکیں۔ تنظیم میں ملازم اختیار کو تبھی قبول کرتے ہیں۔ برنارڈ نے چار حالتوں کا ذکر کیا ہے جس کو ایک ساتھ موجود ہونے سے ہی تنظیم کا کوئی فرد اختیار کو قبول کرتا ہے۔ اس نے اختیار کی روایتی نظریہ کے مخالف کہا ہے کہ اختیار نیچے سے اوپر کی طرف چلتا ہے۔ واضح طور پر اختیار مواصلات پر مبنی ہوتا ہے۔

- اختیار یا مواصلات کا فہم ہو۔ (Understanding the Communication or Authority) برنارڈ کا خیال تھا کہ تنظیم میں کسی بھی فرد کو مواصلات کا علم ہوتا ہے تبھی وہ اسے قبول کرتا ہے اور اس طرح وہ اختیار کو قبول کرتا ہے۔ اس کے برعکس اگر کسی فرد کو مواصلات کا علم نہیں ہوتا ہے تو وہ اسے قبول نہیں کرتا ہے۔ اسی طرح وہ اختیار کو قبول نہیں کرتا ہے۔
- احکامات تنظیم کے مقصد کے مطابق ہو۔ (Matching of the Aims of Organisations)
- یہ ملازم کے شخصی مفاد کے مطابق ہو۔ (Accommodation of Personal Interest)
- ماتحت میں ان احکامات کو قبول کرنے کی جسمانی ذہنی قوت ہو۔ (Physical and Mental Ability for)
- برنارڈ کے نزدیک اختیار اعلیٰ عہدہ داروں میں موجود نہیں ہے اور نہ ہی یہ اوپر سے نیچے کی طرف چلتا ہے بلکہ یہ تو ماتحتوں کے ذریعہ قبول کرنے کا واقعہ ہے۔ اس کے نزدیک اگر ماتحت نے اعلیٰ عہدہ داروں کا حکم نہیں قبول کیا تو یہ اختیار نہیں ہے۔ برنارڈ تسلیم کرتا ہے کہ اختیار نیچے سے اوپر، گراہک سے دفتر شاہی میں اور اولاد سے والدین کی طرف جاتا ہے۔ برنارڈ انسانی رویہ اصول کے حامی انتظامی مفکر رہا ہے اور اس نے انسانی طرز عمل اصول کی طرف اشاری بھی کی ہے۔ اس خیال تھا کہ تنظیمیں مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے انسانی طرز عمل پر زیادہ زور دیتی ہیں۔ اس کا انتظامیہ کی دنیا میں خاص مقام ہے۔ اس کے اصول بعد کے مفکروں کو بھی متاثر کیا ہے۔ اس نے انتظامیہ کی دنیا میں انسانی طرز عمل کے اصول کو پیش کیا ہے۔

## 11.6 تشفی توازن ماڈل (Satisfaction Equilibrium Model)

برنارڈ نے پہلے کے تمام نظریہ کا انکار کیا ہے کہ انسان ایک معاشی انسان کی طرح کام کرتا ہے۔ اس نے معاشی انسان کے مقام پر تعاون، تشفی اور توازن کا اصول پیش کیا ہے۔ اس کے اس نظریہ کو تشفی توازن ماڈل بھی کہا جاتا ہے۔ برنارڈ کے انتظامی نظریوں میں تشفی توازن کا ماڈل کا

نظریہ اہم ہے۔ اس کے اس نظریہ کو ہر برٹ سائمن نے آگے بڑھایا ہے۔ لہذا اس نظریہ کو برنارڈ سائمن ماڈل کے طور پر بھی جانا جاتا ہے۔ اس اصول میں اس بات کی توضیح ہے کہ جو فرد تنظیم میں کام کر رہا ہے۔ اس نے تنظیم کے لیے اپنی کون سی خدمات انجام دی ہیں اور اس کے بدلے میں تنظیم نے فرد کو کیا دیا ہے اور تنظیم سے فرد کو جو حصہ حاصل ہوا ہے وہ فرد کے ذریعہ تنظیم کو دیے گئے حصہ یا خدمات کے مقابلہ میں زیادہ ہوتا ہے۔ اس حالات میں فرد اور تنظیم دونوں تشفی محسوس کرتے ہیں۔

اب یہ سوال اٹھتا ہے کہ کوئی ملازم یا جو انسان تنظیم میں کام کرتا ہے۔ وہ تنظیم کے کاموں میں اپنی خدمات کیوں فراہم کرے۔ اس پر برنارڈ کا کہنا ہے کہ یہ خدمات تشفی توازن کے اصولوں پر منحصر ہے۔ انسان تعاون کے نتیجہ میں تشفی چاہتا ہے۔ اس کا خیال تھا کہ اگر تعاون زیادہ ہوگا اور تشفی کم ہوگی تو ملازم تنظیم کو خیر آباد کر دیں گے اور اگر تشفی زیادہ ہوگی تو وہ تنظیم میں دل لگا کر کام انجام دیں گے۔ برنارڈ کا خیال تھا کہ انسان کو معاشی حوصلہ افزائی یا حمایت چاہیے۔ لیکن ساتھ ہی اس کو غیر معاشی مدد یا حوصلہ افزائی بھی چاہیے۔

برنارڈ نے اس بات کو قبول نہیں کیا ہے کہ تمام انسانی سرگرمیاں معاش سے متاثر ہوتی ہیں۔ اس سلسلے میں اس نے اپنی کتاب میں تشفی کے مختلف پہلوؤں کا جائزہ لیا ہے اور اس نے چار مخصوص یا مقررہ حوصلہ افزائی کے عنصر کا ذکر کیا ہے جو مندرجہ ذیل ہیں:

- مادی اطمینان جیسے دولت اشیاء اور حالات (2) امتیاز کے لیے شخصی غیر مادی مواقع جیسے عزت اور ذاتی حقوق وغیرہ (3) کام کے لمبے پسندیدہ طبعی ماحول یا حالات (4) مثالی فوائد جیسے کاریگری کا آغاز، خاندان اور تمام لوگوں کے لیے سہولتیں فراہم کرنا۔ برنارڈ کے نزدیک چار طرح کی ترتیبات کسی تنظیم میں کام کرنے والے فرد کو حاصل ہوتی ہے۔
- ساتھیوں کے ساتھ بہتر تعلقات قائم کر کے کام کرنے کی دلکشی، خوشی اور دلچسپی پیدا کرنا۔
- کام کرنے کے عادی طریقوں اور رجحانات کے مطابق حالات کو اختیار کرنا۔
- حالات و واقعات میں وسیع تر شرکت کے مواقع کو محسوس کرنا۔
- ساتھیوں کے ساتھ ربط و ضبط کے حالات۔

حسب بالا اطمینان بخش حالات تنظیم میں کام کرنے والوں کو سکون و تشفی فراہم کرتے ہیں۔ برنارڈ کا خیال تھا کہ تمام طرح کے ملازموں کو تمام عہدوں پر ایک طرح کے محرکہ سے حوصلہ افزائی نہیں کی جاسکتی ہے۔

## 11.7 برنارڈ کا قیادت کا نظریہ (Bernard's View on Leadership)

انتظامیہ کا سب سے اول اور اہم کام قیادت فراہم کرنا ہوتا ہے تاکہ قائد لوگوں کو ہدایت، نگرانی اور گروہ کے لوگوں کو تمام سرگرمیوں سے ہم آہنگ کرے تاکہ تنظیم کے اہم مقاصد کو حاصل کیا جاسکے۔ تنظیم میں قائد وہ لوگ ہوتے ہیں جو لوگوں کو اثر انداز کریں اور لوگوں کو ان کے مشترکہ کام کی طرف راغب کریں تاکہ تنظیم کے مقاصد کو حاصل کیا جاسکے۔ برنارڈ کے نزدیک قائد لوگوں کے اعلیٰ معیار کے رویہ سے متعلق ہے جہاں وہ لوگوں کی سرگرمیوں کی رہنمائی کرتے ہیں اس کے مطابق قائد تین اہم چیزوں پر مبنی ہوتے ہیں۔ (i) فرد (ii) پیرو

کار (Followers) (3) حالات کسی بھی تنظیم کی کامیابی اس تنظیم کے سربراہوں کی قیادت سے متعلق خصوصیات پر مبنی ہوتی ہے۔ اگر تنظیم میں کامیاب قیادت ہوتی ہے اور اس میں مناسب خاصیت موجود ہوتی ہے۔ تو تنظیم کے طے شدہ مقاصد کو حاصل کیا جاسکتا ہے۔ برنارڈ نے بھی اپنی اہم کتاب "Orginzation and Manangment" میں ایک کامیاب قیادت کے لیے کچھ ضروری خصوصیت کا ذکر کیا ہے۔ جو مندرجہ ذیل ہیں:

- زندگی کی طاقت اور تحمل (Vatality and Edurance) برنارڈ نے تنظیم کی کارکردگی کو بہتر طریقے سے انجام دینے کے لیے تمام مشکلات کی تشخیص (Diagnosis) اور چیلنج سے مقابلہ کے لیے قیادت میں زندگی کی طاقت اور تحمل جیسے خاصیت کی ضرورت پر بہت زیادہ زور دیا ہے۔ تنظیم کے سربراہوں میں زندگی کی طاقت اور تحمل سے متعلق خصوصیات کو بہت حد تک اچھے جسمانی صحت سے اور جسمانی طاقت کے ذریعہ برائیٹ تجربے کو حاصل کیا جاسکتا ہے۔ یہ ذاتی پرکشش عنصر ہے۔ کوئی بھی قیادت جدوجہد ایک طویل عرصے کے بعد ظاہر ہوتی ہے اور طویل جدوجہد کا مقابلہ کرنے کے لیے زندگی کی طاقت اور صبر و تحمل کی ضرورت ہوتی ہے۔
- فیصلہ لینے کی طاقت (Dcisiveness) چیئر برنارڈ نے اعلیٰ قیادت کے لیے فیصلہ لینے کی طاقت سے متعلق خصوصیات کو بہت اہم تسلیم کیا ہے۔ اس کا خیال تھا کہ تنظیم ایک قائد کو فوری طور پر فیصلہ لینے کا اختیار ہونا چاہیے۔ فیصلہ لینے کا مطلب ہے مناسب وقت پر مناسب کام کا اختیار کرنا اور غیر ضروری کاموں کو رد کرنا۔ اگر کسی قائد میں مناسب وقت پر فیصلہ لینے کی قوت نہیں ہے تو تنظیم کے کاموں پر اس کا منفی اثر ہوگا۔
- سمجھانے کی طاقت (Persuasiveness) تنظیم کا اہم مقصد کچھ کام کو مکمل کرنا ہوتا ہے۔ قائد ان کاموں کو مکمل کرنے میں تنظیم کو مدد فراہم کرتا ہے۔ قائد اکیلے تنظیم کے مقاصد کو حاصل کرنے میں ناکام رہتا ہے۔ اس لیے یہ ضروری ہے کہ قائد تنظیم کے کاموں کو مکمل کرنے کے لیے دیگر ملازموں کی مدد حاصل کرے۔ اس کے لیے قائد تنظیم کے دیگر ملازموں کو حوصلہ افزائی کے ذریعہ کام کی طرف راغب کرتا ہے۔
- ذمہ داری یا مسؤلیت (Responsibility) برنارڈ کا خیال تھا کہ تنظیم کی کامیابی میں ذمہ داری کا کردار اہم ہے۔ وہ کہتا ہے کہ قیادت ہمیشہ ذمہ داری سے خالی نہیں ہونی چاہیے اور وہ اپنے غلط اور صحیح کاموں کے لیے قائد کو خود ذمہ دار ہونا چاہیے اور اپنی غلطی کو قبول کرنا چاہیے اور اپنی ذمہ داری دوسروں کے سر پر نہیں تھوپنا چاہیے۔
- فکری صلاحیت (Intellectual Capacity) برنارڈ کا خیال تھا کہ تنظیم کے قائد کو دانشور ہونا چاہیے۔ تاکہ اس کے فیصلے درست اور دانشمند ہوں۔ دانشورانہ صلاحیت کی اہمیت صرف اتنی ہی ہے کہ وہ قائد کی دیگر خصوصیت کو معنی خیز بناتی ہے۔ دوسرے تنظیمی مفکرین کی طرح برنارڈ نے قائد کی دانشورانہ صلاحیت کو سب سے زیادہ اہم خصوصیت کے طور پر قبول کیا ہے کیوں کہ ایک دانشور صلاحیت اور خوشحال قیادت ہی مناسب اور جائز فیصلہ لے سکتا ہے۔ حقیقت تو یہ ہے کہ دانشور صلاحیت والا قائد اس کے دیگر خصوصیات کا بنیاد ہوتا ہے اور تمام خصوصیات کا اضافہ کرتا ہے۔

---

## 11.8 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

---

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے:

- برنارڈ کی حیات اور خدمات کا مطالعہ کیا۔
  - غیر رسمی تنظیم کے معنی کو سمجھا۔
  - غیر رسمی تنظیموں کی خصوصیات کا مطالعہ کیا۔
  - اختیار پر برنارڈ کے خیالات کو جانا۔
  - تشفی توازن ماڈل کا مطالعہ کیا۔
  - برنارڈ کے قیادت کے نظریہ کا مطالعہ کیا۔
- 

## 11.9 کلیدی الفاظ (Keywords)

---

رویہ جاتی نظریہ

ایسا نظریہ جو تنظیم میں کام کرنے والے ملازمین کے سماجی اور نفسیاتی تعلقات اور ان کے باہمی رویہ کا مطالعہ کرنے پر زور دیتا ہے۔

وضاحتی اور تجرباتی

زیادہ سے زیادہ وضاحت اور تجربہ پر مبنی ہونا وضاحتی اور تجرباتی کہلاتا ہے۔

احکامات

جو کسی بھی تنظیم میں اپنے ماتحت ملازمین کو حکم دیے جائیں اور ماتحت ملازمین اس کو قبول کریں۔

---

## 11.10 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

---

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

1- The Nature of Leadership کس کی تصنیف ہے؟

(a) فیول

(b) برنارڈ

(c) ولسن

(d) سائمن

2- غیر رسمی تنظیم کی خصوصیات کی وضاحت کس نے کی؟

(a) ہرزبرگ

(b) ڈرور

(c) فالٹ

(d) برنارڈ

3- Organisation and Management کس کی تصنیف ہے؟

(a) فیول

(b) برنارڈ

(c) ولسن

(d) سائمن

4- بنیادی طور پر غیر رسمی تنظیمیں----- ہوتی ہیں۔

(a) غیر فعال

(b) کم فعال

(c) بے حد فعال

(d) ان میں سے کوئی نہیں

5- غیر رسمی تنظیم کی خصوصیت ہے:

(a) تنظیمی اصولوں کی کوئی پابندی نہیں

(b) وقت کی پابندی

(c) مقرر وقت پر اہداف کا حصول

(d) سالانہ آڈٹ

6- غیر رسمی تنظیم میں ربط و ضبط کا نظام ----- ہوتا ہے۔

(a) بہت مضبوط

(b) بہت کمزور

(c) اشد دار

(d) ان میں سے کوئی نہیں

7- برنارڈ کے مطابق، قیادت درج ذیل میں کس پر مبنی ہوتی ہے:

(a) فرد

(b) پیروکار

(c) حالات

(d) یہ سبھی

8- برنارڈ کے مطابق، بہتر قائد کی کیا خصوصیت ہے؟

(a) Vitality

(b) Endurance

(c) Decisiveness

(d) یہ سبھی

9- برنارڈ کے مطابق، ایک قائد میں کیا موجود ہونا لازمی ہے؟

(a) فکری صلاحیت

(b) ذمہ داری کا احساس

(c) منصوبہ سازی

(d) یہ سبھی

10-Function of Status System in Formal Organisation کس کی کتاب ہے؟

(a) نیول

(b) برنارڈ

(c) ولسن

(d) سائمن

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

1. چیسٹر برنارڈ نے غیر رسمی تنظیم کی خصوصیات کس طرح بیان کیا ہے؟
2. قیادت پر برنارڈ کے نظریات بیان کیجیے۔
3. رویہ جاتی نظریے کی خصوصیات بیان کیجیے۔
4. چیسٹر برنارڈ کے بارے میں آپ کیا جانتے ہیں؟
5. برنارڈ کے مطابق اختیار سے کیا مراد ہے؟

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

1. برنارڈ کے پیش کردہ رسمی اور غیر رسمی تنظیم کی وضاحت کیجیے۔
2. برنارڈ کے اختیار کے اصول کا تفصیلی جائزہ لیجیے۔
3. برنارڈ کی حیات و خدمات پر تفصیلی نوٹ لکھیے۔

---

11.11 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
4. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
5. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).

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

# اکائی 12- تنظیم کی بنیادیں

(Bases of Organisation)

اکائی کے اجزا:

تمہید	12.0
مقاصد	12.1
لو تھر گلک کی حیات و خدمات	12.2
تنظیم کی بنیادیں	12.3
POSDCORB کا اصول	12.4
تنظیم کے اصول	12.5
اقتصادی نتائج	12.6
کلیدی الفاظ	12.7
نمونہ امتحانی سوالات	12.8
معروضی جوابات کے حامل سوالات	12.8.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	12.8.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	12.8.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اقتصادنی مواد	12.9

## 12.0 تمہید (Introduction)

جدید تنظیموں میں تنظیمی اہداف (Organisational Goals) کو حاصل کرنے کے لئے متعدد افراد مختلف امور کو انجام دیتے ہیں۔ افراد کی تعداد اتنی کثیر ہوتی ہے کہ تقسیم کار کے بغیر یہ ایک ہجوم اور بھیڑ کی شکل اختیار کر لیتی ہے جہاں افراد کے ذریعہ اٹھنے والا ہر قدم تنظیمی سرگرمی کو مزید پیچیدہ بنا سکتا ہے اور تنظیمی اہداف کے ساتھ سمجھوتہ کر سکتا ہے۔ تنظیمی ضخامت اور ان کے بڑے اہداف کی بنا پر تنظیمی عملہ، تنظیمی ساخت، اور تنظیمی سرگرمیوں کو زیر ترتیب کرنا ناگزیر ہو جاتا ہے۔ لہذا تنظیم کی مضبوط بنیاد اس کی کامیابی کا سبب بنتی ہے۔

بیسویں صدی کے دوران کچھ مفکرین نے تنظیم کے کلاسیکی طرز فکر کو وسیع پیمانے پر شروع کیا۔ اور ان کی اہم دلچسپی انتظامی عمل کی بنیاد اور رسمی تنظیم کی ساخت کی طرف متوجہ کیا۔ اسی طرز فکر کو کلاسیکی نظریہ کہا جاتا ہے۔ اس نظریے کا اہم دعویٰ ہے کہ نظم و نسق ایک سائنس ہے کیوں کہ اس کے کچھ بنیادی اصول ہوتے ہیں۔ اور یہ انتظامیہ کے تجربہ پر اعتماد رکھتا ہے۔ اس نظریے کی اہم ترین توجہ تنظیم کے کچھ اہم ترین اصولوں کی تشکیل کرنا ہوتا ہے۔ کلاسیکی نظریہ دیگر کئی ناموں جیسے روایتی نظریہ، رسمی تنظیم کا اصول، مشینی اصول، ساختی نظریہ اور Management Process School بھی کہا جاتا ہے۔ عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ لو تھر گلک کی خدمات کا مطالعہ کریں گے اور اس کے مطابق تنظیم کی بنیاد سمجھیں گے۔

## 12.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ،

- لو تھر گلک کی حیات و خدمات کا مطالعہ کریں گے۔
- تنظیم کی بنیادوں کے بارے میں جانکاری حاصل کریں گے۔
- POSDCORB کے اصول کا مطالعہ کریں گے۔
- گلک کے مطابق تنظیم کے دیگر اصولوں کا مطالعہ کریں گے۔

## 12.2 لو تھر گلک کی حیات و خدمات (Life and Contribution of Gullick)

گلک 17 جنوری 1892ء کو اوہا سکا، جاپان کے ایک معزز مشنری خاندان میں پیدا ہوا تھا۔ لیکن 1906 میں اس کا خاندان امریکہ لوٹ گیا اور اس کی ابتدائی تعلیم اور اعلیٰ تعلیم امریکہ میں ہوئی۔ گلک کے والد سڈنی لیوس گلک علم ہیئت (Astronmer) اور ماہر ریاضی تھے اور اس کی والدہ کاراے (Cara May) پیشہ ور تربیتی نرس تھیں۔ گلک نے اپنی جوانی کا قیمتی وقت جاپان میں گزارا۔ لیکن وہ 1916 میں Oberlin College سے سیاسیات سے ایم اے کی ڈگری حاصل کی۔ اس کے بعد اس نے 'Training School for Public Service' میں مطالعہ کیا۔ 1920ء میں اس نے کولمبیا یونیورسٹی سے پی۔ ایچ۔ ڈی کی ڈگری حاصل کی اور اس کو نیویارک میں واقعہ

*Institute of Public Administration* کا سربراہ مقرر کر دیا گیا۔ وہ کو لمبیا یونیورسٹی میں پروفیسر تھا۔ گلگ نے 1931 سے 1942 تک کو لمبیا یونیورسٹی میں درس دیا اس نے 1939ء میں ڈیلٹ اور 1954 میں ایل۔ ایل۔ ڈی کی ڈگری حاصل کی۔ اس نے اعلیٰ انتظامی عہدے پر اپنی خدمات انجام دیا۔ پہلی عالمی جنگ کے دوران (1914-1918) گلگ نے نیشنل دفعہ کونسل (National Defense Council) میں اپنی خدمات انجام دی۔ گلگ ایک عظیم امریکن انتظامی ماہرین اور اصلاح کار تھا 1945-55 کے دوران وہ نیویارک شہر کے انتظامیہ *Administration* کے عہدہ پر فائز رہا۔ وہ *Institute of Public Administration* سے منسوب تھا۔ بعد میں گلگ اس تنظیم کا صدر تھا۔ اس نے 1962-82 تک *Institute* کے سربراہ کی حیثیت سے کام انجام دیا۔ اس کا شمار ایک مشہور و معروف انتظامی مفکر کے طور پر ہوتا ہے۔ وہ انتظامی کمیٹی کارکن تھا۔ وہ *President Committee on Administrative Management* کا رکن تھا۔ اس کے علاوہ وہ مختلف ممالک کے نظم و نسق کے مشیر بھی رہا۔ اس کو عام انتظامیہ کے علاوہ فوجی اور صنعتی انتظامیہ کا بھی تجربہ اور علم تھا۔ یہی وجہ تھی کہ اس نے انتظامیہ کے عملی اور تجربی اصولوں کو پیش کیا۔ گلگ کو انتظامیہ کی خدمات کے لیے بہت انعامات سے نوازا گیا۔ گلگ کی بچپن میں ایک آنکھ خراب ہونے کی وجہ سے لکھنے پڑھنے میں بہت دشواری ہوتی تھی۔ کامیاب زندگی گزارتے ہوئے انتظامیہ کے روایتی اسکول کے بائیلگ کا 10 جنوری 1993 کو انتقال ہو گیا۔ گلگ کی اہم تصانیف مندرجہ ذیل ہیں:

- Papers on the Science of Administration, 1937
- Administrative Reflections from World War II, 1948
- Government Administration and the American Economy, 1950
- Modern Management for the City of New York, 1953
- The Metropolitan Problems and American Ideas, 1962

## 12.3 تنظیم کی بنیادیں (Bases of Organisation)

زمانہ قدیم میں ار سطونے محکمے کے قیام کی دو بنیاد پیش کی۔ اولاً، افراد یا انسانی طبقات کی بنیاد پر اور ثانیاً، فراہم کی جانے والی خدمات کی بنیاد پر۔ دور جدید میں لو تھر گلگ (Luther Gullick) نے محکمے کی تشکیل کی چار بنیاد پیش کی ہیں۔

1. مقصد (Purpose)

2. طریق عمل (Process)

3. افراد (Persons)

4. مقام (Place)

گلگ کی تجویز کردہ چار بنیادوں کے مساوی انگریزی الفاظ کی شروعات انگریزی حرف P سے ہوتی ہے۔ اس لیے، گلگ کی یہ تجاویز گلگ کے P4 فارمولا (P Formula) کے نام سے بھی مشہور ہیں۔

## 1- مقصد (Purpose)

دنیا کے اکثر ممالک میں محکموں کی تشکیل ان میں انجام دی جانے والے 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 محکموں کی تشکیل کی جاتی ہے۔ فلاحی جمہوریت میں محکمہ صحت کا وجود عوام کو صحت اور طبی خدمات فراہم کرنے کے لیے ہوتا ہے۔ محکمہ دفاع کی تشکیل ملک کی سرحدوں کی حفاظت کے لیے ہوتی ہے اور محکمہ تعلیم کا مقصد نوجوانوں کو علم و تربیت مہیا کرنا ہوتا ہے۔

مقصد کی بنیاد پر محکمہ کا قیام کرنا سب سے آسان اور پرانا طریقہ ہے۔ یہ حکومت کی کاروبار کو آسان بناتا ہے اور محکمہ میں کام کی نقل اور دوہرپن سے بچاتا ہے۔ یہ عوام کے لیے بھی سکون بخش ہوتا ہے کیوں کہ وہ اپنی حاجات کے مطابق محکموں کی شناخت کر سکتے ہیں اور ان کا حل پاسکتے ہیں۔

## 2- طریق عمل (Process)

طریق عمل سے مراد کام کرنے کی تکنیک یا ہنر سے ہے۔ یہ ہنر یا تکنیک خاص نوعیت کی ہوتی ہے جیسے اکاؤنٹنگ (accounting)، ٹائپنگ (typing)، انجینئرنگ (engineering) اور قانونی مشورہ (legal advise)۔ ہر تنظیم کو ان خصوصی خدمات کی ضرورت ہوتی ہے، اور یہی ضروریات محکموں کی تشکیل کا سبب بنتی ہیں۔ حکومت کا محکمہ قانون اور محکمہ تعمیرات (پبلک ورکس ڈیپارٹمنٹ) اس کی مثالیں ہیں۔ طریقہ کار یا طریق عمل پر محکموں کی تشکیل حکومت میں پیشہ ورانہ ہنر میں اضافہ کرتی ہے اور کارکردگی (Efficiency) کو فروغ دیتی ہے۔

## 3- افراد (Persons)

یہاں افراد سے مراد محکموں کا عملہ نہیں ہے بلکہ عوام کے وہ پسماندہ طبقات ہیں جن کو مملکت کی خاص توجہ کی ضرورت ہے۔ ان میں پناہ گزین، قبائلی، آدی باسی، دلیت، اقلیت، خواتین و بچے، اور دیگر پسماندہ طبقات شامل ہیں۔ یہ افراد حکومت کی فلاحی پالیسیوں کے ٹارگیٹ ہوتے ہیں۔ حکومت ہند میں محکمہ قبائلی فلاح، اقلیتی محکمہ، محکمہ برائے خواتین ایسے محکمے ہیں۔

## 4- مقام (Place)

انتظامی سہولت کے مطابق محکموں کو علاقے کی بنیاد پر بھی تشکیل کیا جاتا ہے۔ مثال کے طور پر محکمہ 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 جمو کشمیر اور لداخ کے معاملات کا علاحدہ محکمہ ہے۔

## 12.4 پوسڈ کارب کا اصول (Principle of POSDCORB)

گُلک نے پوسڈ کارب (POSDCORB) کا ذکر اپنی تصنیف 'Notes on the Theory of Organisation' میں پیش کیا ہے۔ اس نے انتظامیہ سے متعلق تمام طرح کے عمل کو بخوبی سمجھ کر 'POSDCORB' کا مخفف ایجاد کیا ہے۔ اس کی سرگرمیاں انگریزی کے سات ابتدائی حروف سے مل کر بنی ہیں۔ جس میں ہر حرف کے اپنی خاص معنی ہیں، جو مندرجہ ذیل ہیں:

1.	منصوبہ بندی	P- Planning
2.	منظم کرنا	O- Organising
3.	عملہ کی بھرتی	S- Staffing
4.	ہدایت	D- Directing
5.	تعاون	CO- Co-Ordinating
6.	رپورٹنگ	R- Reporting
7.	بجٹ سازی	B- Budgeting

### منصوبہ بندی (Planning)

لفظ (P) منصوبہ بندی کو ظاہر کرتا ہے۔ گُلک کے نزدیک کسی بھی کام کو منظم طریقے سے مکمل کرنے کے لئے منصوبہ بندی ایک لازمی اور اہم عمل تسلیم کیا جاتا ہے۔ منصوبہ بندی کا مقصد تنظیم کے اہم مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے مختلف ضروری سرگرمیوں کی شناخت کرنا ہے۔ منصوبہ بندی ساتھ ہی اس چیز کی شناخت کرتا ہے کہ ہم اپنے طے شدہ مقاصد کو حاصل کر سکیں۔ منصوبہ بندی کا اہم مقصد تنظیم کے انسانی اور جسمانی وسائل کا تجزیہ کرنا ہے تاکہ زیادہ کارکردگی اور کم خرچ پر زیادہ کامیاب نتیجہ حاصل کر سکیں۔ منصوبہ بندی تنظیم کے مقاصد کو حاصل کرنے کا سب سے اہم ذریعہ ہے۔ بغیر منصوبہ بندی کے تنظیم کے مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے بہت زیادہ مشکلات کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔ اسے دوسرے لفظوں میں اس طرح کہا جاسکتا ہے کہ منصوبہ بندی کا کام تنظیم میں مہیا انسانی اور جسمانی وسائل کا تجزیہ کرنا اور ان وسائلوں کی مدد سے صحیح طرح سے تنظیم کے مقاصد کو حاصل کرنا ہے۔

### منظم کرنا (Organising)

لفظ (O) تنظیم کے ڈھانچے اور ساخت کو ظاہر کرتا ہے۔ منظم کرنا عملہ کا دوسرا اہم فعال ہے۔ یہاں منظم کرنے سے مراد تنظیم کے تعمیر سے نہیں ہے بلکہ کسی بھی تنظیم کے مقاصد کے مطابق ہونے والی سرگرمیوں کو منظم کرنے سے ہے۔ تمام طرح کے وسائل جیسے مزدوری، طاقت، دولت، تکنیک، کچال مشین وغیرہ کو منظم طریقہ سے استعمال میں لانا ہی منظم کرنا ہے۔

## عملہ (Staffing)

لفظ ایس (S) عملہ کو ظاہر کرتا ہے۔ کسی بھی تنظیم کی سب سے بڑی طاقت تنظیم میں کام کرنے والے ملازم ہی ہیں۔ عملہ میں ملازموں کی درجہ بندی، بھرتی، تربیت، تنخواہ، ترقی، منتقلی اور سبکدوشی وغیرہ اہم ہیں۔ یہ تمام وہ کام ہیں جن کو منیجر کو خیال کرنا چاہیے۔ چونکہ کسی بھی تنظیم کی کارکردگی اور اس کے کام کرنے کی طاقت ملازموں پر ہی منحصر ہوتی ہے۔ اس لیے کام کرنے والے منتظم کا زیادہ وقت اسی طرح کے عمل میں خرچ ہوتا ہے۔

## ہدایت (Directing)

لفظ D تنظیم کے ڈائریکشن یعنی ہدایات کو ظاہر کرتا ہے۔ یہ تنظیم کے منیجروں کے ذریعہ اپنے ماتحت ملازموں کو حکم نامہ جاری کرنا اور ان کی سرگرمیوں کو چلانے کی عمل کی معلومات فراہم کرتا ہے۔ ہر تنظیم میں اعلیٰ عہدہ دار اپنے ماتحت عہدہ داروں کو ضرورت کے مطابق ہدایات اور رہنمائی فراہم کرنے کا کام کرتے ہیں۔ ہدایات ہمیشہ اعلیٰ عہدہ داروں کے ذریعہ اپنے ماتحت عہدہ داروں کو فراہم کی جاتی ہے اور ماتحت اس ہدایات کی تعمیل کرتے ہیں۔ ہدایات عملہ کا ایک اہم فعال ہے۔ ہدایات کے ذریعے تنظیم کے کاموں کو موثر طریقے سے مکمل کیا جاتا ہے اور تنظیم کے مقاصد کو آسانی سے حاصل کیا جاتا ہے۔

## تعاون (Co-Ordinating)

لفظ (CO) سے مراد ہم آہنگی ہے۔ ہم آہنگی تنظیم کے اہم کاموں میں سے ایک ہے۔ ہم آہنگی کی بدولت نظم و نسق عامہ کے محکموں میں باہمی نظم و ضبط کو قائم رکھا جاتا ہے۔ کیونکہ بغیر تعاون کے تنظیم کے کام نہیں ہو سکتے۔ ہم آہنگی عملہ کا ایک اہم فعال ہے۔ تعاون مختلف محکموں اور ملازمین کے درمیان مدد کر کے ٹیم ورک کو فروغ کرتا ہے۔ ہم آہنگی سے کاموں کے دہراؤ اور ٹکراؤ کو ختم کیا جاسکتا ہے۔ دوسری طرف کسی کام کو منظم طریقے سے مکمل کرنے کے لئے تعاون ضروری ہے۔

## رپورٹنگ (Reporting)

لفظ (R) رپورٹنگ کو ظاہر کرتا ہے۔ گلگ کے نزدیک رپورٹنگ عملہ کا چھٹا اہم فعال ہے۔ رپورٹنگ سے مراد کسی بھی تنظیم کی رپورٹ تیار کرنا۔ تنظیم میں کیا سرگرمی چل رہی ہے۔ کون کس طرح اپنے کام کو انجام دے رہا ہے۔ تنظیم کے کیا مسائل ہیں؟ تمام کی معلومات رپورٹوں کے ذریعے حاصل ہوتی ہے۔

## بجٹ سازی (Budgeting)

لفظ (B) بجٹ بنانا ظاہر کرتا ہے کیوں کہ تنظیم سے متعلق بجٹ ایک اہم پہلو ہے۔ بجٹ کو تشکیل کرنا مکمل طور سے مالیاتی نظم و نسق سے متعلق ہے۔ Budgeting سے مراد مالیاتی، منصوبہ بندی، حساب کتاب اور کنٹرول کا مکمل عمل ہے۔ اس طرح انتظامیہ کے طالب علموں کے لیے

پوسٹ کارب کا اصول گنگ کی ایک اہم خدمات ہے۔ اس ن POSDCORD کو واضح کر کے اعلیٰ عہدہ دار اور افسروں کو ان کی ذمہ داری کا علم فراہم کیا ہے۔ اس اصول کی وجہ سے ان کی اپنی جواب دہی کو خیال رکھنے میں آسانی ہوتی ہے۔

## 12.5 تنظیم کے اصول (Principles of Organisation)

لو تھر گنگ ایک انتظامی مفکر تھا اور تنظیم کے مشینی یا روایتی نظریہ کا پر زور حامی تھا۔ اس کا تعلق رسمی تنظیم کے اصول سے ہے۔ اس کا خیال تھا کہ تنظیم کے کچھ مخصوص اصول ہوتے ہیں اور ان اصولوں کو نافذ کر کے تنظیم کی کارکردگی میں اضافہ کیا جاسکتا ہے۔ گنگ نے تنظیم کی کارکردگی میں اضافہ کرنے کے لیے کچھ واضح اور مخصوص اصولوں پر زور دیا ہے۔ تنظیم کی تعریف کرتے ہوئے اس نے کہا ہے کہ تنظیم اختیار کی رسمی ساخت ہے جس کے ذریعہ کسی طے شدہ مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے کام کو تقسیم اور ہم آہنگ کیا جاتا ہے۔ تنظیم کی اس تعریف سے واضح ہوتا ہے کہ (1) تنظیم ایک رسمی ساخت ہے (2) اس میں کاموں کا منصوبہ کیا جاتا ہے (3) تنظیم میں تعاون ہوتا ہے (4) تنظیم کچھ مخصوص اصولوں پر مبنی ہوتی ہے۔ گنگ تنظیم کی روایتی نظریہ کا حامی ہے۔ اس کے نظریہ کو ساختی، فعلی نظریہ نام سے بھی جانا جاتا ہے۔ کیونکہ اس کا نظریہ تنظیم کے واضح اصولوں، قاعدوں اور کاموں وغیرہ سے متعلق ہے۔ اس کے نظریہ کو مشینی نظریہ بھی کہا جاتا ہے۔ کیونکہ اس میں تنظیم کی ساخت سازی عمل پر بہت زیادہ اہمیت دی جاتی ہے۔ اس نے ہنری فیول کے ان 14 انتظامی اصولوں سے متاثر ہو کر انہیں کی بنیاد پر تنظیم کے دس مندرجہ ذیل اصولوں کا ذکر اپنی کتاب 'Papers on the Science of Administration' میں واضح طور پر پیش کیا ہے۔

- تقسیم کار (Division of Work)
- محکمہ تنظیم کی بنیاد (Bases of Departmental Organisations)
- درجہ بندی کے ذریعہ تعاون یا رابطہ (Coordination through Hierarchy)
- دانستہ تعاون (Deliberate Coordination)
- کمیٹیوں کے ذریعہ رابطہ (Coordination through Committees)
- وحدت کمان (Unity of Command)
- خطی اور سہاری (Line and Staff)
- لامرکزیت (Decentralisation)
- وفد (Delegation)
- دائرہ نگرانی (Span of control)

## 1- تقسیم کار (Division of Work)

گُلگ نے انتظامیہ کے جن دس اصولوں کا ذکر کیا ہے ان میں اس نے تقسیم کار کے اصول پر زیادہ زور دیا ہے۔ اس نے تقسیم کار کو تنظیم کا بنیادی اصول تسلیم کیا ہے۔ اس کے نزدیک تقسیم کار تنظیم کی بنیاد ہے کیونکہ تنظیموں کو قائم کرنے کے پیچھے کوئی نہ کوئی مقصد پوشیدہ ہوتا ہے۔ تنظیم کو قائم کرنے اور اس کو چلانے کے لیے کام کی تقسیم لازمی ہے۔ اس کا خیال تھا کہ اگر ایک فرد تنظیم کے تمام کام کو مکمل کر لیتا ہے تو کسی دیگر تنظیم کی ضرورت ہی پیش نہ آتی۔ تقسیم کار کا لفظی مطلب کسی کام کو بہت سے چھوٹے چھوٹے حصوں میں تقسیم کر دینا اور اس کے بعد ان تقسیم کیے گئے چھوٹے بڑے حصوں کو دیگر چھوٹی چھوٹی یونٹوں میں تبدیل کر دینا ہے اور ہر حصوں کا کام کسی ماہرین کے حوالے کر دینا چاہیے۔ اس کا خیال تھا کہ تقسیم کار بنیادی طور پر اہم مقصد کو حاصل کرنے یا کام کو مکمل کرنے کے لئے ہونا چاہیے۔ تقسیم کار آسان اور تمام لوگوں کو قبول ہونا چاہیے۔ تنظیم میں ہر ملازم کا کام مخصوص کاموں کو مکمل کرنے سے متعلق ہونا چاہیے۔ اس کی علاوہ کاموں کی تقسیم تنظیم سے منسلک ملازموں کی صلاحیت، دلچسپی اور کارکردگی کو ذہن میں رکھ کر کرنی چاہیے۔ انتظامی کاموں کو تقسیم کرنے سے تنظیم میں تخصص اور تنظیم کی کارکردگی میں اضافہ ہوتا ہے۔ کام کی تقسیم کرنے سے پیداوار میں بھی اضافہ ہوتا ہے اور کم خرچ سے زیادہ پیداوار حاصل کی جاسکتی ہے۔

## 2- محکمہ سازی کا اصول (Principles of Departmentalisation)

محکمہ کا اصول اپنے آپ میں ایک مثالی اصول ہے۔ جو بنیادی طور پر محکمہ کے مسائل سے متعلق ہے۔ گُلگ کے نزدیک تنظیم کا دوسرا اصول محکمہ کا اصول ہے۔ اس اصول کے بنیاد پر کام کی تقسیم ہوتی ہے اور نئے محکمہ قائم کیے جاتے ہیں۔ تنظیم کی سرگرمی، کارکردگی اور کامیابی کے لیے اسے سہولت کے مطابق مختلف شعبوں اور ذیلی شعبوں میں تقسیم کرنا لازمی ہوتا ہے۔ اس نے محکمہ کے اصول کو چار P کے بنیادی اصولوں کے نام سے پیش کیا ہے۔ ان اصولوں سے کسی تنظیم کے کام کی تقسیم آسانی سے کی جاسکتی ہے۔ گُلگ ان اصولوں کا ذکر مندرجہ ذیل طریقوں سے کیا ہے۔

- مقصد (Purpose)
- عمل (Process)
- شخص یا گاہکوں (Person or Clientale)
- مقام (Place)

## 3- درجہ بندی یا ترتیب مراتب (Co-ordination through Heirarchy)

درجہ بندی کا اصول تنظیم کا ایک اہم اصول ہے۔ یہ تنظیم میں ہم آہنگی قائم کرنے میں مددگار ثابت ہوتا ہے۔ اس کے نزدیک افراد کی مختلف سطحوں میں صف بندی کی جاتی ہے اور اس بات پر بھی زور دیا جاتا ہے کہ تنظیم میں حکم کون جاری کرے گا اور کون لوگ حکم کی تعمیل کریں گے۔ درجہ بندی ہر طرح کی تنظیموں میں وحدت کمان یا اختیار کی تقسیم کا موقع فراہم کرتی ہے اور واضح کرتی ہے کہ ہر تنظیم میں کام کرنے

والے ملازموں کا عہدہ، کام کے حالات، کام کی سطح، مہارت اور ذمہ داری وغیرہ ہے۔ گُلگ کا خیال تھا کہ تنظیم میں جو لوگ اعلیٰ تعلیم یافتہ ہوتے ہیں اور مخصوص شعبوں میں مہارت اور تجربہ رکھتے ہیں اعلیٰ عہدے پر مقرر کیے جاتے ہیں اور جو کم تر تعلیم یافتہ اور مخصوص مہارت اور تجربہ رکھتے ہیں کم تر عہدے پر مقرر کیے جاتے ہیں۔ اس کے نزدیک درجہ بندی کا اصول نہ صرف تقسیم کار کی وجہ سے پیدا ہوتا ہے۔ بلکہ تنظیم کے اعلیٰ عہدیدار اور ماتحتین کے درمیان موثر ربط کے ضرورت کی بنیاد پر پھیلتا ہے۔ اس کا خیال تھا کہ تنظیم کے تحت درجہ بندی کے ذریعہ یہ بندوبست کی جاتی ہے کہ تنظیم سے منسلک عہدہ دار اپنے اعلیٰ عہدہ دار کی تقید نہ کریں۔

#### 4۔ کمیٹیوں کے ذریعے ہم آہنگی (Coordination through Committee)

گُلگ کمیٹیوں کے ذریعے ہم آہنگی کو تنظیم کا ایک اہم اصول تسلیم کرتا ہے۔ تنظیم میں کمیٹیوں کے ذریعے ہم آہنگی قائم کی جاسکتی ہے۔ اس کے نزدیک تنظیم میں ہم آہنگی کو قائم کرنے کے لئے کمیٹیوں کو تشکیل کیا جانا چاہیے۔ تنظیم میں مختلف کمیٹیوں کے ذریعے رسمی اور موثر ہم آہنگی کو قائم کیا جاسکتا ہے۔

#### 5۔ دانستہ تعاون یا تنسيق (Deliberate Coordination)

گُلگ نے تنظیم کے اصولوں کے تحت دیگر اصولوں کے ساتھ ساتھ دانستہ تعاون کے اصول کو ضروری تسلیم کیا ہے۔ ہم آہنگی کا تعلق تنظیم کے مقاصد اور کاموں سے متعلق ملازموں کے درمیان تال میل اور ہم آہنگی کو قائم کرنے سے ہے۔ اس کا خیال تھا کہ اگر تنظیم میں دانستہ تعاون جیسے اہم اصول کا استعمال نہیں کیا جائے گا تو تنظیم کی کامیابی ناممکن ہو جائے گی۔

دانستہ تعاون سے تنظیم کو مختلف طرح کے فائدہ ہوتے ہیں۔ (1) اس سے کاموں میں دہراؤ پیدا نہیں ہوتا (2) اس سے ملازموں کے درمیان تال میل قائم ہوتا ہے۔ (3) اس سے تنظیم میں باہمی تعلقات قائم ہوتے ہیں اور تنازعہ کو حل کیا جاتا ہے۔ لہذا تعاون قائم کرنے کے لئے دانستہ کوشش کرنا ضروری ہے۔

#### 6۔ لامرکزیت یا عدم تمرکز (Decentralisation)

لامرکزیت تنظیم کا ایک اہم اصول ہے۔ لامرکزیت کا بنیادی مقصد اختیار کو منتقل کرنا ہوتا ہے۔ مرکزیت اور لامرکزیت تنظیم کے دو اہم اصول ہیں۔ جن سے تنظیم میں فیصلہ لینے کی معلومات حاصل کی جاتی ہے۔ لامرکزیت سے مراد ہے انتظامی اختیار ایک مقام پر مرکوز نہ ہو کر تنظیم کے مختلف حصوں میں موجود ہونے سے ہے۔ گُلگ لامرکزیت کو تنظیم کا ایک اہم اصول تسلیم کرتا ہے کیوں کہ اس کا براہ راست تعلق تقسیم کار سے ہوتا ہے۔

مرکزیت سے مراد ہے اختیار کو تنظیم کے اعلیٰ مقام پر مرکوز کرنا۔ اس نظام کے تحت پالیسی سازی اور فیصلہ سازی کے اختیار انتظامی تنظیم کے اعلیٰ عہدہ دار کے دائرہ اختیار میں رکھا جاتا ہے۔ جس میں ماتحت عہدہ دار کو اس کی دلچسپی کے مطابق کام دیا جاتا ہے اور اعلیٰ عہدہ دار کا مسائل سے کم سے کم تعلق ہوتا ہے۔

مختصراً یہ کہا جاسکتا ہے کہ لامرکزیت میں انتظامی اور سیاسی اختیار کے منتقل کرنے میں جمہوری طریقوں کو استعمال کیا جاتا ہے۔ جس سے تنظیم کی کارکردگی میں اضافہ ہوتا ہے۔ گلگ نے تنظیم میں لامرکزیت کے نظام کو استعمال کرنے پر زور دیا ہے۔

#### 7۔ وحدت کمان (Unity of Command)

وحدت کمان تنظیم کا ایک اہم اصول ہے۔ وحدت کمان کو واضح کرتے ہوئے مختصراً یہی کہا جاسکتا ہے کہ کسی ملازم کو کسی ایک اعلیٰ عہدہ دار سے ہی حکم حاصل کرنا چاہیے اور ایک ہی اعلیٰ عہدیدار کا جواب دہ ہونا چاہیے۔ اگر کسی ملازم کو ایک سے زیادہ عہدیدار کو حکم کی اطاعت کرنی پڑے گی تو اس سے وہ پریشان رہے گا اور اپنی ذمہ داری کو ادا کرنے میں کامیاب نہیں ہو سکے گا۔

ایک ملازم جب کئی ایک سپروائزر کے احکامات کے تابع ہوگا تو غلط فہمیوں کا شکار، غیر کارکردار اور غیر ذمہ دار ہوگا جبکہ ایک ملازم جو صرف ایک ہی سپروائزر کے تابع ہوگا زیادہ مستعد، کارکردار اور ذمہ دار ہوگا۔ اس کے نزدیک وحدت کمان کا تعلق ان لوگوں سے ہے جن پر حکم چلایا جاتا ہے نہ ان لوگوں سے ہے جو حکم جاری کرتے ہیں۔ گلگ نے اس اصول کی افادیت و اہمیت کو واضح کرتے ہوئے اس اصول کی حمایت کی ہے۔ اس کا خیال تھا کہ وحدت کمان کے اصول کی اہمیت کو نظر انداز نہیں کیا جانا چاہیے۔

#### 8۔ خطی اور سہاری (Line and Staff)

کسی بھی ملک کا حکومتی انتظامیہ مختلف بڑی بڑی یونٹوں میں تقسیم ہوتا ہے۔ جنہیں محکمہ کا نام دیا جاتا ہے۔ ان محکموں کو خطی کے نام سے بھی جانا جاتا ہے۔ کیونکہ اس کا تعلق اس اہم مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے ہوتا ہے جن کے لیے حکومت تشکیل کی جاتی ہے۔ گلگ نے تنظیم کے اصولوں کے تحت خطی اور سہاری دونوں کو بھی اہم تسلیم کیا ہے۔

اس کے نزدیک تنظیم میں یہ سہاری کے فرائض تنظیم میں اعلیٰ عہدیدار کی مدد کرنا ہے اور رائے مشورے دینا ہے جبکہ خطی پالیسی کی تشکیل کرتی ہے فیصلہ سازی کرتی ہے اور اسے نافذ کرتی ہے۔ اس کا خیال تھا کہ تنظیم میں دونوں ہی یونٹ موجود ہونی چاہیے۔ تب ہی تنظیم اپنے مقصد کو حاصل کر سکتی ہے۔ جیسے دفع، خارجہ، ریلوے، وزارت وغیرہ۔

#### 9۔ تفویض کار یا واگذاری (Delegation)

تفویض کار سے مراد یہ ہے کہ کسی تنظیم میں اعلیٰ عہدیدار اپنے کام کے کچھ اختیار کو اپنے ماتحت کو منتقل کرنے سے ہے۔ اس صنعتی زمانہ میں کسی اعلیٰ عہدے دار کے لیے تنظیم کے مکمل نظام پر کنٹرول کرنا ممکن نہیں ہے۔ اس لیے اعلیٰ عہدے دار اپنا کام دوسرے ماتحت کے حوالے

کر دیتا ہے۔ تنظیم میں جب ایک اعلیٰ عہدیدار کے پاس کام زیادہ ہو جاتا ہے اور اس کی ذمہ داری میں اضافہ ہو جاتا ہے تو وہ اپنا کام اپنے ماتحتین کو اختیار کے ساتھ منتقل کر دیتا ہے۔ اس طرح جب ایک اعلیٰ عہدہ دار اپنے ماتحتین کو کوئی کام حوالے کرتا ہے اور اسے تمام اختیار فراہم کرتا ہے تو انتظامیہ کے اصول کے زبان میں اسے ہی تفویض کار کہا جاتا ہے۔ گلگ نے اپنے انتظامیہ کے اصولوں کے تحت تفویض کار کو بھی شامل کیا ہے اور اس کا خیال تھا کہ تنظیم کی کامیابی کے لیے یہ ضروری ہو جاتا ہے کہ ضرورت کے مطابق کچھ اختیار اپنے ماتحتوں اور عہدہ داروں کے حوالے کر دیا جائے۔

## 10۔ دائرہ نگرانی (Span of Control)

گلگ نے دائرہ نگرانی کو تنظیم کا ایک اہم اصول تسلیم کیا ہے۔ اس کا خیال تھا کہ ایک فرد کا ہاتھ پیانو کے محدود تاروں کا احاطہ کر سکتا ہے۔ اسی طرح انسان کا عزم اور ذہن قریب ترین محدود تعداد تک دائرہ نگرانی قائم رکھتے ہوئے انتظامی تعلقات قائم رکھ سکتا ہے۔ اس نے مزید کہا ہے کہ دائرہ نگرانی کی حد بندیاں علم کی حد بندیوں سے کچھ حد تک مربوط ہوتی ہیں۔

اسی طرح دیگر مفکرین کی طرح گلگ نے بھی تنظیم کے اصولوں کی وضاحت کر کے ان اصولوں کے عملی نفاذ پر زور دیا ہے۔

## 12.6 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- لو تھر گلگ کی حیات و خدمات کا مطالعہ کیا۔
- تنظیم کی بنیادوں کے بارے میں جانکاری حاصل کی۔
- POSDCORB کے اصول کا مطالعہ کیا۔
- گلگ کے مطابق تنظیم کے دیگر اصولوں کا مطالعہ کیا۔

## 12.7 کلیدی الفاظ (Keywords)

وحدتِ کمان (Unity of Command)

وحدتِ 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 پریشان ہوتا ہے۔ دوسرے معنوں میں کہا جاسکتا ہے کہ کسی بھی تنظیم میں ایک فرد کو صرف ایک ہی نگرانی احکامات دے سکتا ہے۔ ایک سے زائد نگرانی فرد واحد اور تنظیم کے لئے مناسب نہیں۔

---

12.8 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

---

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

1-4- پی فارمولا کس نے پیش کیا۔

(a) ایف ایم مارکس

(b) پیٹر ڈر کر

(c) میری فالٹ

(d) لو تھر 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۔ وائٹ

(b) جیمز مونی

(c) نیوین

(d) جی۔ آر۔ ٹیری

3- 'گورنمنٹ ایڈمنسٹریشن' کتاب کا مصنف کون ہے؟

(a) ووڈرو وولسن

(b) جے۔ سی۔ چارلزور تھ

(c) لو تھر گلک

(d) میری فالٹ

4- تنظیم کی مختلف اکائیوں اور شعبوں کے درمیان موجود ہم آہنگی کو کیا کہتے ہیں؟

(a) اندرونی 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) منصوبہ بندی

(b) مشاورت

(c) تحریر شدہ احکامات

(d) سیاست

6- گلک کے 4P فارمولا میں تنظیم کی پہلی بنیاد کیا ہے؟

(a) مقصد (Purpose)

(b) طریق عمل (Process)

(c) افراد (Persons)

(d) مقام (Place)

7- گلک کے 4P فارمولا میں تنظیم کی دوسری بنیاد کیا ہے؟

(a) مقصد (Purpose)

(b) طریق عمل (Process)

(c) افراد (Persons)

(d) مقام (Place)

8- گلک کے 4P فارمولا میں تنظیم کی تیسری بنیاد کیا ہے؟

(a) مقصد (Purpose)

(b) طریق عمل (Process)

(c) افراد (Persons)

(d) مقام (Place)

9- گلگ کے 4P فارمولا میں تنظیم کی چوتھی بنیاد کیا ہے؟

(a) مقصد (Purpose)

(b) طریق عمل (Process)

(c) افراد (Persons)

(d) مقام (Place)

10- تنظیم سازی کے اصول کی وضاحت سب سے پہلے کس نے کی؟

(a) سقراط

(b) افلاطون

(c) ارسطو

(d) سکندر

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

1. تنظیم کی بنیاد پر لو تھر گلگ کا 4- پی فارمولا کیا ہے؟
2. ہم آہنگی اور تعاون کے درمیان کیا فرق ہے؟
3. اندرونی ہم آہنگی اور بیرونی ہم آہنگی کے درمیان فرق پر ایک نوٹ لکھئے۔
4. کسی تنظیم میں ہم آہنگی کی کیا اہمیت ہے؟
5. تقسیم کار اور ہم آہنگی کسی بھی تنظیم کے متلازم پہلو ہیں۔ وضاحت کیجئے۔

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

1. تنظیم کی بنیاد پر لو تھر گلگ کا 4- پی فارمولا کیا ہے؟ وضاحت کریں۔
2. ہم آہنگی اور تعاون کے درمیان کیا فرق ہے؟
3. لو تھر گلگ کے مطابق تنظیم کے اہم اصول کیا ہیں؟ وضاحت کیجئے۔

---

12.9 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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. *L. D. White, Introduction to the Study of Public Administration (New York: Mac Millan, 1926).*
4. *J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, Public Administration (New York: Ronald Press, 1965).*
5. *Rumki Basu, Public Administration: Concepts and Theories (New Delhi: Sterling Publications, 2012).*
6. *Avasthi and Maheshwari, Public Administration (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)*
7. *M.P. Sharma and B. L. Sadana, Public Administration in Theory and Practice (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)*
8. *Saroj Kumar Jena, Fundamentals of Public Administration (New Delhi: Anmol Publications, 2001).*
9. *S. L. Goel, Public Administration: Theory and Practice (New Delhi: Deep and Deep, 2003)*
10. *Abdul Qayyum, Nazm-o Nasq-e-Ammah (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).*

# اکائی 13—درجہ بندی اور دائرہ نگرانی

(Hierarchy and Span of Control)

اکائی کے اجزا:

تمہید	13.0
مقاصد	13.1
درجہ بندی: معنی و مفہوم	13.2
درجہ بندی کی اقسام	13.3
درجہ بندی کی خصوصیات	13.4
درجہ بندی کے فوائد	13.5
درجہ بندی کی خامیاں	13.6
دائرہ نگرانی کے معنی و مفہوم	13.7
دائرہ نگرانی کی خصوصیات	13.8
دائرہ نگرانی کے تصورات	13.9
دائرہ نگرانی کو متاثر کرنے والے عناصر	13.10
دائرہ نگرانی کی اہمیت	13.11
دائرہ نگرانی کی خوبیاں	13.12
دائرہ نگرانی کی خامیاں	13.13
اکتسابی نتائج	13.14
کلیدی الفاظ	13.15
نمونہ امتحانی سوالات	13.16
معروضی جوابات کے حامل سوالات	13.16.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	13.16.2

13.0 تمہید (Introduction)

تنظیم کے اصول کے تحت تنظیم کا مطلب، کام، اصول اور مقاصد جیسے پہلو پر خاص طور سے اپنی توجہ مرکوز کی ہے۔ برنارڈ نے اختیار کے نئے نظریہ کو پیش کیا ہے۔ اس کے انتظامی نظریوں میں اختیار کا نظریہ بہت اہم ہے۔ وہ اختیار کے روایتی نظریے کو تسلیم نہیں کرتا ہے۔ برنارڈ کے مطابق اختیار کا نظریہ روایتی نہیں ہونا چاہیے اور اسے وہ قبولیت کے بنیاد پر دیکھتا ہے۔ اس کے نزدیک تنظیم میں اختیار وہ حکم ہے جس میں ماتحتین قبول کرتے ہیں۔ اس سے تنظیم میں نگرانی کی جاتی ہے۔ تنظیم میں اختیار ایک ضرورت ہے جس کے ذریعے تنظیم میں ہم آہنگی اور موثر فعالیت پیدا ہوتی ہے۔ تنظیم میں اختیار ایک حق اختیار اور طاقت ہے جس کے ذریعے ایک انسان دوسرے کو کچھ کام کرنے کے لیے حکم دیتا ہے اور ماتحت اس کے حکم کی تعمیل کرتے ہیں اور اس کے ذریعے فراہم کیے گئے کاموں کو بخوبی انجام دیتے ہیں۔ عام طور سے تسلیم کیا جاتا ہے کہ اختیار تنظیم کے اعلیٰ سطح پر موجود ہوتا ہے اور یہ اعلیٰ سطح سے نچلی سطح کی طرف چلتا ہے۔ برنارڈ پہلا مفکر تھا جس نے بتایا کہ اختیار ماتحتوں کی قبولیت پر منحصر ہوتا ہے۔

دائرہ نگرانی کا اصول تنظیم کا اہم اصول ہے۔ دائرہ نگرانی کو دوسرے بہت سے ناموں سے بھی جانا جاتا ہے، اسے اکثر *Span of Supervision* یا *Span of Management* یا *Span of Attention* کے طور پر جانا جاتا ہے۔ دائرہ نگرانی کا تصور برطانی فوج کے جنرل سر ایان اسٹینڈیش 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 دائرہ 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، پھرتی اور انتظام بحال رہتا ہے۔

13.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ،

- درجہ بندی کے اصول کے مفہوم اور تعریف کو سمجھیں گے۔
- درجہ بندی کی اقسام اور خصوصیات کا مطالعہ کریں گے۔
- درجہ بندی کی خوبیوں اور خامیوں کی جانکاری حاصل کریں گے۔
- دائرہ نگرانی کے اصول کے مفہوم اور تعریف کو سمجھیں گے۔

- دائرہ نگرانی کی خوبیوں اور خامیوں کی جانکاری حاصل کریں گے۔
- دائرہ نگرانی کو متاثر کرنے والے عناصر کو جانیں گے۔

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

کلاسیکی مفکروں جیسے لو تھر گلک، لنڈال اور ویک، ہنری فیول، میکس ویبر، مونی اور ریلے وغیرہ نے جن مختلف اصولوں کو پیش کیا ہے اس میں درجہ بندی کا اصول سب سے اول ہے۔ تنظیم کے مختلف اصولوں میں درجہ بندی کے اصول کی اہمیت بہت زیادہ ہے۔ مونی کا قول ہے کہ درجہ بندی کا اصول تنظیم کا ایک عالمگیری نظام ہے۔ درجہ بندی کی غیر موجودگی میں کسی تنظیم کا تصور ناممکن ہے اس لیے درجہ بندی تمام تنظیموں کی ضرورت ہے۔ ہر تنظیم کسی مطمین مقصد کو حاصل کرنے کے لیے قائم کیا جاتا ہے۔ تنظیم کے قیام کے ساتھ تنظیم کی مکمل عملہ کی طاقت اس کے اعلیٰ سربراہ کو سپرد کردی جاتی ہے چونکہ اعلیٰ سربراہ اکیلا تمام کاموں اور جوابدہی کو نہیں انجام دے سکتا۔ اس لیے تشخیص کی بنیاد پر مختلف اکائیوں اور ذیلی اکائیوں کا جانچ کا کام اور جوابدہی کو تقسیم کرتا ہے۔ درجہ بندی کے لفظی معنی ہے اعلیٰ عہدے دار کا نچلے درجہ کے عہدے دار پر حکمرانی یا نگرانی 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 اعلیٰ عہدے دار کے تحت ذمہ دار ہوتے ہیں۔ یہی ترتیب اوپر سے نیچے تک اور نیچے سے اوپر کی طرف چلتا ہے۔ ہر بڑے تنظیم میں کچھ لوگ نگرانی کرتے ہیں اور باقی تمام لوگوں پر نگرانی کی جاتی ہے۔ اس کے نتیجے میں اعلیٰ ماتحت کا عہدہ ہوتا ہے اس طرح ہر پرائڈ جیسا ڈھانچہ تشکیل ہو جاتا ہے۔ ایسے اور ویک، مونی اور ریلے نے اپنے اسکلر عمل (Scalar Process) میں کہتے ہیں۔ ہنری فیول نے اسے *Scalar Chain* کہا ہے۔ دوسرے لفظوں میں درجہ بندی سے مراد ہے عہدوں کی سیڑھی۔ اس نظام میں اعلیٰ عہدے دار اور ماتحتین ایک سیڑھی کی طرح جوڑ دیئے جاتے ہیں۔ اس اصول کے تحت ہر اعلیٰ عہدے دار اپنے سے اوپر کے عہدہ داروں کے تحت ذمہ دار ہوتا ہے اور اس کے ذریعے سے ہی وہ اوپر کے عہدہ داروں کے تحت ذمہ دار ہوتا ہے۔ اس اصول کا استعمال نظم و نسق عامہ میں انتظامی تنظیموں کی تشکیل میں ہوتا ہے۔ درجہ بندی کے عام معنی اعلیٰ عہدہ داروں کا نچلے یا ماتحت عہدہ داروں کا حکمرانی سے ہے۔

درجہ بندی کو انگریزی میں *Heirarchy* کہتے ہیں۔ جس کا مطلب ماتحت پر اعلیٰ عہدے دار کی نگرانی سے ہے۔ اس اصول کے مطابق تنظیم میں کام اور اختیار کی تقسیم اس طرح ہوتی ہے کہ ہر اعلیٰ عہدے دار اپنے نزدیکی ماتحت عہدہ داروں 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 اعلیٰ عہدے دار کے تحت جوابدہ ہوتا ہے۔ درجہ بندی تدریجی تنظیم جن میں نچلے سطح کے ملازم اعلیٰ سطح کے ملازم کے تحت ذمہ دار ہوتے ہیں۔ یہ سلسلہ اوپر سے نیچے کی طرف اور نیچے سے اوپر کی طرف چلتا ہے۔

درجہ بندی کی مخصوص خصوصیت یہ ہے کہ اس میں تنظیم مختلف ملازموں سے منسلک ہوتا ہے اس میں ہر ماتحت ملازم اپنے سے اوپر یا اعلیٰ سطح سے حکم حاصل کرتا ہے۔ اس میں اعلیٰ 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 محکمہ کا ڈھانچہ درجہ بندی کا ایک بہتر مثال ہے۔

- ڈائرکٹر جنرل (Director General)
- اضافی پولس ڈائرکٹر جنرل (Additional Director General)
- انسپکٹر جنرل (Inspector General) (IG)
- ڈویژنل انسپکٹر جنرل (Divisional Inspector General) (DIG)
- سپرنٹینڈنٹ آف پولس (Supintendent of Police)
- اسسٹنٹ سپرنٹینڈنٹ آف پولس (Assistant Superintendent of Police)
- سرکل آفیسر (Circle Officer) (CO)
- انسپکٹر (داروغہ) (Inspector)
- نائب داروغہ (Sub Inspector)
- حوالدار (Head Constable)
- سپاہی (Constable (Police))

مندرجہ بالا مثال سے پولس کا درجہ بندی کی ترتیب واضح ہوتی ہے۔ جس میں سب سے اوپر پولس ڈائرکٹر جنرل اس کے بعد اسسٹنٹ پولس ڈائرکٹر جنرل (IG)، انسپکٹر جنرل اور سب سے نیچے سپاہی ہوتے ہیں۔ ہر دفتر میں عہدہ داروں میں درجہ بندی موجود ہوتی ہے۔

تنظیم میں اختیار اعلیٰ سطح سے نچلی سطح کی طرف ہوتا ہے۔ اعلیٰ 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 تعمیل کرنی ہے۔ اس تنظیمی عمل میں ہر کاروائی مختلف سطحوں سے ہو کر اعلیٰ عہدے دار تک پہنچتی ہے کسی بھی ایک سطح کو ترک کر کاروائی 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۔

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

- ایم پی شرما (M. P. Sharma) کے مطابق ”درجہ بندی سے مراد ہے ماتحت پر اعلیٰ 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۔“
- Arlatham کے مطابق ”درجہ بندی ماتحت اور اعلیٰ عہدہ داروں کا درجہ بند طرح سے منظم تنظیم ہے۔“
- Millet کے مطابق ”درجہ بندی ایک ایسا نظام ہے جس میں مختلف ملازموں کی کوششوں کو باہمی طور سے منسلک کر دیا جاتا ہے۔“
- اور ویک کے مطابق ”درجہ بندی تنظیم میں اسی طرح ضروری ہے جیسے مکانوں میں نالی۔ لیکن اسے موصلات کا صرف تہا نظام قبول کرنا اسی طرح غلط ہے جیسے گھروں کی نالیوں میں وقت ذائع کرنا۔“

عہدہ داروں کے درمیان دور و فاصلہ پیدا ہو جاتا ہے۔ درجہ بندی اصول کی ایک اہم خامی ہے کہ اعلیٰ عہدے دار اور نچلے عہدے دار کے درمیان فاصلہ قائم ہو جاتا ہے۔ اس لیے ان کے درمیان رابطہ کی کمی ہو جاتی ہے جس کی وجہ سے انتظامیہ میں تاخیر ہونے کا خطرہ لاحق پیدا ہو جاتا ہے۔

### 13.3 درجہ بندی کی اقسام (Types of Hierarchy)

تنظیم کو درجہ بندی کے اصول کے بنیاد پر منتظم 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۔ مختلف بنیاد استعمال کیے جاتے ہیں۔ یہ بنیادیں عام طور سے چار ہیں جو کام، کارکردگی، عزت یا وقار اور تنخواہ ہیں۔

پہنچ اور شہر وڈ 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 دیئے جانے والوں کاموں کے مطابق مطعین کیا جاتا ہے۔ کسی ملازم کا عہدہ اسی کے ذریعے انجام دیئے جا رہے کام سے مطعین کیا جاتا ہے۔ زیادہ اختیار اور ذمے داری رکھنے والے ملازم کو عہدہ اعلیٰ تسلیم کیا جاتا ہے۔ جس ملازم کے اختیار زیادہ ہوتا ہے وہ درجہ بندی میں اتنا ہی اعلیٰ تسلیم کیا جاتا ہے۔ جس ملازم کے اختیار اور ذمے داری کم ہوتی ہے وہ عہدہ میں نیچے ہوتا ہے۔

#### 2- عہدہ 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 مقصد کو حاصل کرنے کے لیے اس کی صلاحیت اور قابلیت کی بنیاد پر اس کی 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 اعلیٰ سطح پر ہوتا ہے اور نچلی 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 اعلیٰ تسلیم کیا جاتا ہے۔ تنخواہ کے مطابق ہی تربیت کی حیثیت اور تجربہ کے مقدار مطعین کی جاتی ہے۔

## 13.4 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۔ ایم پی شرما کے مطابق ”یہ ایک دھاگا ہے جس کے ذریعے مختلف حصہ ایک ساتھ سلے جاتے ہیں“۔

درجہ بندی کی مندرجہ ذیل خصوصیات ہیں۔

- درجہ بندی نظام میں ایک عہدے دار صرف ایک ہی اعلیٰ عہدے دار کے ماتحت ہوتا ہے جس سے وہ حکم حاصل کرتا تھا۔
- ایک عہدے دار کے ذریعے اپنے سے نچلے درجہ کے عہدے دار کے درمیان خط و کتابت کرتے وقت درمیان کے سطح کا کوئی عہدے دار چھوڑا نہیں جائے گا۔
- ایسا تنظیم پر ایڈ کی شکل کا ہوتا ہے۔ اسکے اوپر ایک اعلیٰ عہدے دار ہوتا ہے۔ وہ تمام طرح کے اختیار رکھتا ہے۔ وہ اعلیٰ نگران کار ہوتا ہے۔
- اس میں مکمل ساخت اور کام دیگر چھوٹے چھوٹے سطحوں اور ذیلی سطحوں میں تقسیم ہوتے ہیں۔
- اس کے مطابق تشکیل کیے گئے تنظیم میں اختیار، حکم اور نگرانی ایک ایک سطح سے گزرتے ہوئے اوپر سے نیچے کی طرف جاتی ہے۔
- اس میں وحدت کمان کے اصول کو قبول کیا جاتا ہے۔ اس میں تمام حکم اعلیٰ عہدے دار کے ذریعے فراہم کیے جاتے ہیں۔ ہر عہدے دار اپنے سے اعلیٰ عہدے دار سے حکم حاصل کرتا ہے۔ اس کے حکم کی تکمیل کرتا ہے اور اس کے تحت ذمہ دار ہوتا ہے۔ اس سے تنظیم کا کام بہتر طرح سے چلتا ہے
- ایسے تنظیموں کی مختلف اکائیاں ایک دوسرے سے بہتر طریقہ سے منسلک ہوتی ہیں۔

- درجہ بندی کی وجہ سے تنظیم کی مختلف اکائیوں کے کاموں میں باہمی تعاون اور تال میل بنا رہتا ہے۔ تمام اختیار اعلیٰ عہدے دار کو ہوتا ہے۔
- یہ اصول انتظامی کاموں میں آسانی فراہم کرتا ہے۔
- اس کے ذریعے سے تنظیم میں بہتر مواصلات قائم ہو جاتا ہے۔
- یہ اصول اختیار کے تفویض کو آسان بناتا ہے۔
- درجہ بندی نظام میں اعلیٰ سربراہ، عہدے دار اور ملازم باہمی طور سے ایک زنجیر کی طرح ایک دوسرے سے منسلک ہوتے ہیں۔

### 13.5 درجہ بندی کے فوائد (Advantages of Hierarchy)

سائنس، اسمتھ برگ اور تھامپسن کے مطابق ”درجہ بندی سہولیت فراہم کرتا ہے، مقاصد کو تقسیم کار کے ذریعے حاصل کروانا ہے اور اختلافات کو ختم کر کے تنظیم میں تعاون فراہم کرتا ہے۔“

درجہ بندی کے مندرجہ ذیل فوائد ہیں۔

- درجہ بندی سے تنظیم کی اکائیاں مربوط اور باہمی طور سے ایک دوسرے سے منسلک ہو کر کام کرتی ہیں۔
- درجہ بندی مواصلات کے ایک ذرائع کی طرح کام کرتا ہے۔
- یہ اصول پورے محکمہ کی سرگرمیوں میں تعاون کرنے میں کامیاب ہوتا ہے چونکہ اختیار کی آخری کڑی اعلیٰ عہدے دار کے ہاتھوں میں ہوتی ہے۔ اس لیے وہ محکمہ کی مختلف ساکھائوں کی سرگرمیوں میں تال میل قائم کر سکتا ہے۔
- یہ اصول سبھی سطحوں پر ذمہ داریوں کو طے کرنے میں مدد کر سکتا ہے۔
- درجہ بندی کا اصول فیصلہ سازی کے لامرکزیت میں مدد کرتا ہے۔
- یہ اصول اختیار کو حاصل کرنے میں مدد کرتا ہے۔
- درجہ بندی کا اصول فائلوں کے آنے جانے کے عمل کو آسان بناتا ہے۔
- یہ اصول تنظیم میں ڈسپلن اور نظم و ضبط میں اضافہ کرتا ہے۔
- اس اصول کی ایک اہم خصوصیت ہے کہ اس میں وحدت کمان کے اصول کو استعمال کیا جاتا ہے۔ ہر عہدے دار کو اس بات کی معلومات ہوتی ہے کہ اس کا اعلیٰ عہدے دار کون ہے۔ جس کے حکم کی تعمیل کرنی چاہئے۔ ہر عہدے دار صرف ایک ہی اعلیٰ عہدے دار کے ماتحت کام کرتا ہے۔ اور اسی کے تحت ذمہ دار ہوتا ہے اس سے تنظیم کا کام بہتر طرح سے ہوتا ہے۔
- درجہ بندی کا اصول قیادت کو طے کرتا ہے، اس اصول میں انتظامی قیادت کا ارتقائی ہوتا ہے۔
- یہ اصول تفصیف کو آسان اور واضح کرتا ہے۔
- درجہ بندی ترقی میں بھی فائدہ فراہم کرتا ہے۔

• اس اصول کے ذریعے انتظامیہ میں کارکردگی پیدا کرنے میں مدد کرتا ہے۔

درجہ بندی کے اصول نے ”بمخمس توسط“ (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 رہتی ہے کہ کیا کام ہونے والا ہے یا منظور ہے۔

### 13.6 درجہ بندی کی خامیاں (Demerits of Hierarchy)

درجہ بندی کے اصول کی مندرجہ ذیل خامیاں ہیں۔

• کام میں تاخیر (Delay in disposal of Work) 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 گزرنا 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۔

• 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۔

• انتظامیہ میں سختی (Rigid Administration) اس اصول میں قائدہ و قانون پر زیادہ زور دینے سے سختی آجاتی ہے۔ اس اصول کے تحت ہر عہدے دار کا کام اور ذمے 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 نبھانی پڑتی ہے۔ ہر فیصلہ میں سب کی مدد ضروری ہوتی ہے۔ اس سے کام میں تاخیری بھی ہوتی ہے اور سختی بھی بڑھ جاتی ہے۔

• درجہ بندی اصول تنظیم کے ملازموں میں اعلیٰ عہدے دار اور ماتحت عہدے دار کے درمیان تفریق پیدا کرتا ہے۔

• اس اصول کو تنظیم میں استعمال کرنے سے سختی، قدمت پسندی، معمول اور پہل نہ کرنے کی عادت جنم لیتی ہے۔

• درجہ بندی کا اصول کافی خرچہ ہوتا ہے: اس اصول کے تحت کام کو مختلف سطحوں 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۔

• تنظیم کے مختلف سطحوں پر تقسیم ہو جانے کی وجہ سے دیگر کائی، محکمہ اور عہدہ وغیرہ قائم ہو جاتے ہیں۔ اس طرح انتظامی ڈھانچہ، انتظامیہ میں کام کرنے والے لوگوں کو تو سمجھ میں آجاتا ہے لیکن عام آدمی کے لیے سمجھنا مشکل ہے۔

درجہ بندی کے ان خامیوں کو دور کرنے کے لیے ہنری فیول نے ایک طریقہ ڈھونڈ نکالا ہے۔ ہنری فیول نے ایک پل نظام پیش کیا ہے جسے Gangplank کا نام دیا گیا ہے۔ اسے مراد ہے سطح کی چھلانگ کا نام دیا گیا۔ یہ پل دو طرح کا ہو سکتا ہے۔ (a) آڑا (b) ترچھا، لیکن فیول کا یہ پل نظام کسی مخصوص حالات میں ہی نافذ کیا جاسکتا ہے۔

## 13.7 دائرہ نگرانی کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definition of Span of Control)

دائرہ نگرانی کا اصول ایک ایسا اصول ہے جو اعلیٰ عہدہ داروں سے متعلق ہے۔ یہ ماتحتین یا اس کے فرائض سے متعلق اصول نہیں ہے۔ دائرہ نگرانی کے معنی ہیں کہ تنظیم میں کتنے ملازموں کو ایک اعلیٰ عہدے دار موثر طریقے سے نگرانی کر سکتا ہے۔ دائرہ نگرانی سے مراد ہے کہ ایک اعلیٰ عہدے دار کتنے ماتحتین پر نگرانی رکھنے کی طاقت رکھتا ہے یعنی ایک اعلیٰ عہدے دار تنظیم میں کتنے ماتحتین عہدہ داروں کی موثر طریقہ سے ہدایات، معائنہ اور نگرانی کر سکتا ہے۔ اس طاقت کی بنیاد 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، معائنہ اور نگرانی کے لے جو ابدہ ہوتا ہے۔ اس لے دائرہ نگرانی ایک لازمی عمل ہے جس میں اعلیٰ عہدے دار ماتحتین کے تعلقات، نگرانی، حکم، معائنہ اور ہدایات کے ذریعے قائم کئے جاتے ہیں۔ V. A. Gracunas نے دائرہ نگرانی کے اصول کو توجہ کا دائرہ (Span of Attention) کا نام دیا ہے۔

تنظیم میں ہمیشہ دائرہ نگرانی کی ضرورت ہوتی ہے۔ بغیر نگرانی کے انتظامیہ اپنا کام آسانی سے انجام نہیں دے سکتی ہے۔ تنظیم میں ہر اعلیٰ عہدے دار اپنے ماتحت ملازموں کا معائنہ کرتا ہے۔ یہاں پر یہ سوال اٹھانا ضروری ہے کہ ایک اعلیٰ عہدے دار اپنے ماتحت کتنے ملازموں کا صحیح طریقہ سے معائنہ کر سکتا ہے۔ آج تک کوئی ایسا سخت قانون اور قاعدہ طے نہیں کیا جاسکا ہے کہ جس کے مطابق یہ طے کیا جاسکے کہ کتنے ملازموں کی نگرانی کوئی بھی اعلیٰ 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، شخصیت اور وقت وغیرہ بھی اپنا اثر دکھاتے ہیں۔ تمام انتظامی اداروں میں درجہ بندی، ملازموں کی تعداد اور کام کی نوعیت یکساں نہیں ہوتی ہے۔ لہذا دائرہ نگرانی بھی کم یا زیادہ ہو سکتی ہے۔

کچھ مفکروں نے دائرہ نگرانی کی تعریف کی ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔

- ڈماک اور ڈماک (Dimock and Dimock) کے مطابق ”دائرہ نگرانی سے مراد کسی تنظیم کے اعلیٰ سربراہ اور اس کے ماتحتین ملازموں کے درمیان براہ راست اور عملی مواصلاتی رابطوں کی تعداد اور علاقے سے متعلق ہے۔“
- لو تھر گلک اور اُروک (Luther Gulick and Lyndall Urwick) کے مطابق ”اعلیٰ عہدے دار تنظیم میں اعلیٰ سطح پر چار ماتحتوں کی نگرانی کر سکتا ہے جب کہ نچلی سطح پر ایک اعلیٰ عہدے دار 8 سے 12 ملازموں کی نگرانی کر سکتا ہے۔“
- ہنری فیول (Henri Fayol) کے مطابق ”ایک تنظیم میں اعلیٰ عہدے دار کے ماتحت 5-6 ملازموں کی تعداد مناسب ہے۔“
- سر ایان ہملٹن کے مطابق ”ایک تنظیم میں ایک اعلیٰ عہدے دار 3-4 ماتحتین ملازموں کی نگرانی کر سکتا ہے جب کہ گریکو نارج یہ تعداد 5-6 پیش کرتا ہے۔“

- ملیٹ (Millet) کے مطابق ’تجربہ اور نفسیاتی تحقیق دونوں نے اس بات کی وضاحت کرتے ہیں کہ کسی بھی اعلیٰ عہدے دار کو معائنہ کی محدود صلاحیت ہوتی ہے۔
- اُرُوک کے مطابق ”اعلیٰ عہدہ داروں کے لیے یہ تعداد 4 ہوگی اور نچلی سطح کے ملازموں کے لیے یہ تعداد 8 یا 12 ہے۔“
- ایم پی شرما کے مطابق ”دائرہ نگرانی سے مراد ہے کہ ایک اعلیٰ عہدے دار اپنے تحت کتنے ملازموں کے فرائض کی نگرانی کر سکتا ہے۔ دائرہ نگرانی کی حدود حقیقت میں نگرانی کی حدود ہے۔“
- ضیاء الدین خان (Ziauddin Khan) کے مطابق ”دائرہ نگرانی سے مراد ہے ماتحتوں کی وہ تعداد جن کی نگرانی خود اعلیٰ 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 اعلیٰ عہدے دار کسی بھی طرح کا اضافی کام اور تجربہ حاصل کرتے ہوئے 10-12 ماتحتین ملازموں کی نگرانی 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 اعلیٰ سربراہ کے ماتحت 13 محکمہ، کنیڈا، جرمنی، اٹلی کے اعلیٰ سربراہ کے ماتحت 14، فرانس میں 17، روس میں 19-20، لندن میں 25 اور امریکا میں تقریباً 60 محکمہ تھے۔

- کچھ دانشوروں کے مطابق امریکہ کے سرکاری تنظیموں میں دائرہ نگرانی بڑا ہونے کی مندرجہ ذیل وجوہات ہیں۔
- وہاں کے مختلف محکموں میں اس طرح کا رجحان موجود ہوتا ہے کیوں کہ امپائر بلڈر قسم کے محکمہ کے اعلیٰ سربراہ یہ چاہتے ہیں کہ صرف اعلیٰ عہدے دار ہی جوابدہ ہیں۔
- ہر دباؤ گروہ ایک آزاد محکمہ میں اپنے طریقہ کی انتظامی سرگرمیاں قائم کرنا چاہتا ہے۔
- ہر اعلیٰ عہدے دار درجہ بندی کی سیڑھیوں سے گزرے بغیر اختیار تک پہنچنا چاہتا ہے لیکن سبھی دانشور عام طور پر اس سے متفق ہیں کہ دائرہ نگرانی جتنا چھوٹا ہوگا تعلقات ہی زیادہ ہوگا اور نتیجہ نگرانی زیادہ کارگر ہوگا۔
- اس تعداد میں اتنی ناموزونیت اور تغیرات ہونے کے باوجود بھی کسی ملک کا انتظامی نظام تحلیل نہیں ہوا۔ اس طرح نگرانی کی صلاحیت انفرادی صلاحیت پر بھی منحصر کرتی ہے۔ صحت، حالات اور محکمہ کا ماحول بھی بہت حد تک نگرانی کرنے والے اعلیٰ عہدے دار کو متاثر کرتا ہے۔

### 13.8 دائرہ نگرانی کی خصوصیات (Characteristics of Span of Control)

دائرہ نگرانی کی خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں:

- دائرہ نگرانی کا اصول تنظیم کا ایک ایسا عمل ہے جس کے ذریعے انتظامی تنظیم یا ادارے چلائے جاتے ہیں۔
- یہ اصول تنظیم میں معائنہ اور نگرانی کرتا ہے۔

- یہ اصول طے کرتا ہے کہ ایک اعلیٰ عہدے دار تنظیم میں کتنے ماتحتین ملازموں کی نگرانی، معائنہ اور ہدایات کر سکتا ہے۔
- دائرہ نگرانی کا اصول وحدت کمان اور درجہ بندی کے اصول سے تعلق رکھتا ہے۔
- یہ اصول اعلیٰ عہدے دار کے فرائض سے متعلق ہے۔
- دائرہ نگرانی کا اصول تنظیم کی ساخت، مقاصد، کام کی نوعیت، نگران کی صلاحیت اور ماتحتین کے تعاون وغیرہ پر منحصر کرتا ہے۔
- دائرہ نگرانی تفویض اختیار کو بڑھا دیتا ہے۔
- مواصلات کی رفتار اور معیار کو بہتر بناتا ہے۔
- دائرہ نگرانی کا اصول خرچ کو کم کرتا ہے۔
- یہ اصول ملازم کی ترقی میں زیادہ اور بہتر مواقع فراہم کرتا ہے۔
- دائرہ نگرانی کے سبب تنظیم میں گروہ بہت چھوٹے ہو جاتے ہیں اور ان کو آسانی سے کنٹرول کیا جاسکتا ہے۔
- اس اصول کی وجہ سے تقسیم کار اور اختصاص بہت زیادہ ہوتا ہے۔

### 13.9 دائرہ نگرانی کے تصورات (Theories of Span of Control)

دائرہ نگرانی کی تحدیدات سے متعلق دانشوروں نے جو خیال پیش کیے ہیں انہیں دو تصورات میں رکھا جاسکتا ہے۔

#### 1- روایتی تصور (Traditional Concept)

یہ دائرہ نگرانی کاروائی تصور ہے۔ اس تصور کے اہم حمایتی ہنری فیول، لو تھر گلک، لینڈال اُروک اور ہیملٹن وغیرہ کلاسیکی مفکرین ہیں۔ یہ تمام مفکرین دائرہ نگرانی کو محدود رکھنے پر زور دیتے ہیں۔ یہ تصور دائرہ نگرانی کو انتظامیہ کا ایک جز تسلیم کرتے ہیں۔

#### 2- جدید تصور (Modern Concept)

جدید مفکرین کا خیال ہے کہ دائرہ نگرانی کے لیے کوئی متعین تعداد کو طے نہیں کیا جاسکتا ہے۔ ان کی دلیل ہے کہ دائرہ نگرانی ذاتی، تکنیکی، تنظیمی وغیرہ عناصر پر منحصر ہوتی ہے جو حالات کے مطابق مختلف ہوتے ہیں۔ جدید مفکروں نے روایتی تصور کو چیلنج کیا ہے۔ تجربہ یہ ثابت کرتا ہے کہ جو انتظامیہ کسی ایک تنظیم میں کامیاب ہوتی ہے، دوسری تنظیم میں ناکام بھی ہو سکتی ہے۔ اسی طرح محدود دائرہ نگرانی مسائل کا حل نہیں ہے۔ ہر برٹ سائمن نے دائرہ نگرانی سے متعلق جدید تصور کو پیش کیا ہے۔ ان کے مطابق کچھ مفکر کہتے ہیں کہ محدود دائرہ نگرانی کارکردگی میں اضافہ کرتا ہے کیوں کہ اس میں اثر انداز کرنے والا Supervision ہوتا ہے، دوسرے مفکر بھی جدید تصور کی حمایت کرتے ہوئے کہتے ہیں کہ درجہ بندی کی سطح کم کرنے سے کام تیزی سے ہوگا۔ دائرہ نگرانی میں عملہ کی تعداد کتنی ہونی چاہیے؟

- اروک کے مطابق ”ایک تنظیم میں اعلیٰ سطح پر 5-6 اور نچلی سطح پر 8-12 کے درمیان ماتحتوں کی ایک اعلیٰ عہدے دار نگرانی کر سکتا ہے۔“

- ہنری فیول کے مطابق ”اعلیٰ سطح پر نگرانی کی تعداد 5 یا 6 سے زیادہ نہیں ہونی چاہیے۔“
- ای۔ بریج کے مطابق ”نگرانی کی تعداد 7 ہونی چاہیے۔“
- جان میلٹ کے مطابق ”نفسیاتی تحقیق اور تجربہ دونوں سے یہ ثابت ہوا ہے کہ ہر ذہن اور دماغ کا کچھ دائرہ ہوتا ہے اس سے زیادہ وہ ماتحتوں کی وہ نگرانی نہیں کر سکتا ہے۔“
- لارڈ ہالڈین اور گراہام ویلیس کے مطابق ”کوئی بھی اعلیٰ عہدے دار آسانی سے 10-12 ماتحتین کی نگرانی کر سکتا ہے۔“
- سر ایان ہیملٹن کے مطابق ”ایک انسان کا ذہن 3-6 دیگر ماتحتوں کی نگرانی کر سکتا ہے۔“
- گریکوناس کے مطابق ”ایک اعلیٰ عہدے دار کا ذہن محدود ہوتا ہے اور وہ 5-6 ماتحتین کی نگرانی کر سکتا ہے۔“
- ہندوستان میں یوجی سی کے ذریعے کیے گئے تحقیق کے تجزیہ کے مطابق کالج اور یونیورسٹی کے کلاس میں ایک استاد 10-12 طلبائی کی نگرانی کر سکتا ہے۔“

### 13.10 دائرہ نگرانی کو متاثر کرنے والے عناصر (Factors Affecting Span of Control)

دائرہ نگرانی کا اصول مختلف وجوہات سے متاثر ہوتا ہے۔ چونکہ دائرہ نگرانی کسی بھی انتظامی تنظیم میں جلد یا مستحکم نہیں ہوتا ہے بلکہ یہ متحرک ہوتا ہے۔ پیٹر سیلف (Peter Self) نے کچھ اہم عناصر کی وضاحت کی ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔

- کام کی نوعیت (Nature of Work)
- عہدہ داروں کی شخصیت (Personality of Personnels)
- وقت (Time)
- کام کا مقام (Place of Work)
- تنظیم کی میعاد (Age of Organization)
- اعلیٰ عہدے دار کی خاندانی (Family Conditions of the Higher Official)
- تنظیم کا سائز (Size of Organisation)
- تفویض اختیار (Delegation of Authority)
- نگرانی کی تکنیک کا استعمال (Techniques of Supervision)
- واضح منصوبہ (Clear Planning)
- لامرکزیت (Decentralization)
- مواصلات نظام (Communication System)
- طوانائی (Energy)

• ملازموں کی خدمات کی موجودگی (Presence of Staff Services)

1- کام کی نوعیت (Nature of Work)

کسی بھی تنظیم میں دائرہ نگرانی کام کی نوعیت پر منحصر ہوتا ہے۔ اگر کسی تنظیم میں ایک ہی طرح کے یکساں نوعیت کے فرائض انجام دیئے جاتے ہیں تو دائرہ نگرانی یقیناً زیادہ ہوگا۔ مثال کے طور پر ایک انجینئر موثر طریقہ سے انجینئرس کی سرگرمیوں کی نگرانی کر سکتا ہے لیکن ایک انجینئر بہتر طریقے سے ڈاکٹر کی نگرانی نہیں کر سکتا ہے۔ اسی طرح اگر تنظیم میں کوئی اعلیٰ عہدے دار مختلف نوعیت کے فرائض کو انجام دے تو تنظیم میں دائرہ نگرانی کم ہوگا۔ مثال کے طور پر اگر کسی تنظیم میں ایک اعلیٰ عہدے دار صرف ایک انجینئر کی نگرانی نہ کرے بلکہ وہ تنظیم میں ڈاکٹرس، ٹیچرس اور عام ملازموں کی نگرانی کرے تو دائرہ نگرانی کم ہوگا۔ اس لئے 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 اعلیٰ عہدے دار اور ماتحتین دونوں کی شخصیت دائرہ نگرانی کے اصول کو متاثر کرتی ہے۔ اگر اعلیٰ عہدے دار کی شخصیت متوازن ہے یعنی وہ امن پسند، مواصلات میں موثر، سماجی اور ماتحتین 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 جوابدہی کا احساس ہے تو زیادہ ملازموں کی نگرانی ممکن ہو سکتی ہے۔

3- وقت (Time)

لو تھر 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 بااثر عناصر ہوتا ہے۔ گلک اس بات پر زور دے کر کہتا ہے کہ وقت دائرہ نگرانی کا اہم عنصر ہے۔

4- کام کا مقام (Place of Work)

دائرہ نگرانی کا اصول کام کا مقام پر منحصر ہوتا ہے جہاں تنظیم اپنے فرائض انجام دیتی ہے اور اعلیٰ عہدے دار اپنے ماتحتین کی نگرانی کرتا ہے۔ اگر کسی تنظیم میں اعلیٰ عہدے دار ایک ہی جھت کے نیچے یا ایک ہی مقرر مقام سے اپنے ماتحتین ملازم کی نگرانی کرتا ہے تو یقیناً وہ زیادہ سے زیادہ ماتحتین کی نگرانی کر سکتا ہے۔

اسی طرح اگر کسی تنظیم میں ایک اعلیٰ عہدے دار زیادہ فاصلہ سے اپنے ماتحتین کی نگرانی کرتا ہے تو وہاں پر اعلیٰ عہدے دار براہ راست طور پر ماتحت ملازموں سے جغرافیائی وجوہات کی بنیاد پر رابطہ کم ہو جائے گا اور دائرہ نگرانی کا عمل بھی کم ہو جائے گا۔

5- تنظیم کی میعاد (Age of Organization)

تنظیم کی میعاد بھی دائرہ 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 دائرہ نگرانی بڑھتا ہے یعنی وہ زیادہ سے زیادہ ماتحتین 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 پیچیدہ معلومات حاصل کرنے کے لیے اعلیٰ عہدے دار کو مشورہ کی ضرورت ہوتی ہے۔

چونکہ جدید تنظیم میں اعلیٰ عہدے دار کو تجربہ کی کمی ہوتی ہے اس لیے عہدے دار کا دائرہ نگرانی بہت کم ہو جاتا ہے۔

6- اعلیٰ عہدے دار کے خاندانی حالات (Family conditions of the Higher Official)

اعلیٰ عہدے دار کے خاندانی حالت راست طور سے ماتحتین کو اثر انداز کرتی ہے۔ اگر وہ مسائل، شریک حیات سے تنازعہ، 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 دائرہ چھوٹا ہوگا لیکن چھپے تنظیم میں یہ بڑا ہو جاتا ہے۔

8- تفویض اختیار (Delegation of Authority)

تفویض کی مقدار بھی دائرہ نگرانی کا ایک اہم عنصر ہے۔ کسی اعلیٰ عہدے دار کے ذریعے اختیار کا زیادہ سے زیادہ تفویض اعلیٰ عہدے دار کے ذریعے اپنی ذمہ داری اور جوابدہی کو کم کر دیتی ہے۔

اس سے اعلیٰ عہدے دار کو نگرانی کرنے کے لیے زیادہ وقت ہوگا اور وہ زیادہ ماتحتین کی نگرانی کر سکے گا۔

9- نگرانی کی تکنیک کا استعمال (Techniques of Supervision)

اگر نگرانی کے لیے جدید تکنیکوں جیسے کمپیوٹر، انٹرنیٹ، فیکس، ٹیلی فون وغیرہ کا استعمال ہو تو دائرہ نگرانی وسیع ہوگا اور اگر روایتی کاغذی تکنیک استعمال ہوں تو دائرہ نگرانی محدود ہوگا۔

10- واضح منصوبہ (Clear Planning)

ایک بہتر اور واضح منصوبہ دائرہ نگرانی کو وسیع کر دیتا ہے کیوں کہ یہ ملازموں کے کاموں، ذمہ داریوں اور تنظیم کے مقاصد کو واضح طور سے خود ہی پیش کر دیتا ہے۔ لہذا اعلیٰ عہدے دار کو انہیں زیادہ واضح نہیں کرنا پڑتا ہے۔

11- لامرکزیت (Decentralization)

زیادہ لامرکزیت تنظیم میں اعلیٰ عہدہ داروں کو فیصلہ لینے کا کم موقع ملتا ہے۔ چونکہ اعلیٰ عہدے دار کو نگرانی اور جانچ پڑتال کا زیادہ وقت رہتا ہے نتیجتاً لامرکزیت دائرہ نگرانی میں اضافہ کرتی ہے۔

## 12- مواصلاتی نظام (Communication System)

ایک موثر مواصلاتی نظام دائرہ نگرانی میں اضافہ کر دیتا ہے۔ کیونکہ اس کے استعمال سے اعلیٰ عہدے دار اور ماتحتین کے درمیان کم وقت میں زیادہ معلومات، غور و فکر اور کاموں کا لین دین ہو سکتا ہے۔

## 13- توانائی (Energy)

توانائی بھی دائرہ نگرانی کا ایک اہم عنصر ہے۔ اعلیٰ عہدے دار جتنا زیادہ قابل اور لائق و فائق ہوگا، اتنا ہی زیادہ ملازموں پر نگرانی قائم رکھ سکے گا۔ اس کے برعکس نااہل اور کمزور ہونے پر دائرہ نگرانی بھی محدود ہو جائے گا۔

## 14- ملازمانہ خدمات کی موجودگی (Presence of Staff Services)

اگر ملازم تنظیم میں بہتر طریقہ سے اپنی خدمات انجام دے رہا ہے تو اعلیٰ عہدے دار زیادہ سے زیادہ اور بہتر فیصلہ لے سکتا ہے اور دائرہ نگرانی میں اضافہ ہو جاتا ہے۔

انتظامی کمیٹی رپورٹ 1972ء کے مطابق دائرہ نگرانی مندرجہ ذیل حالات میں بہتر اور زیادہ ہو سکے گا۔

- جب کام منصوبہ بند طریقہ سے ہو۔
  - اعلیٰ عہدے دار جو شیعے، کار کردار ذہین ہوں۔
  - تربیت یافتہ اور تجربہ کار ماتحتین ہونے پر دائرہ نگرانی زیادہ ہوگا۔
  - اگر تنظیم میں ملازم اعلیٰ عہدے دار کے کاموں میں مدد کریں۔
  - مختلف مواصلات و ذرائع کا استعمال ہو۔
  - ایک ہی عمارت میں تمام ملازم کام کرتے ہوں۔
  - اگر کام کی نوعیت پیمائش کے قابل ہو۔
- پروفیسر ضیاء الدین خاں کے مطابق دائرہ نگرانی پر چار عناصر کا اثر ہوتا ہے، جو درج ذیل ہیں۔

- انفرادی پس منظر (Individual Background)
- انسانی پس منظر (Human Background)
- تکنیکی پس منظر (Technological Background)
- تنظیمی پس منظر (Organizational Background)

مندرجہ ذیل عناصر کی وجہ سے کچھ وقت میں دائرہ نگرانی کا تصور تبدیل ہو جاتا ہے۔

- انتظامیہ میں تکنیکوں کا زیادہ سے زیادہ استعمال

- انتظامیہ اطلاعات نظام (MIS) کی وجہ سے وجود میں آئی اطلاعات انقلاب۔
- عوامی خدمات میں ماہرین، تکنیکوں اور پیشہ وروں کی بڑھتی تعداد کا استعمال کرنے سے۔

### 13.11 دائرہ نگرانی کی اہمیت (Importance of Span of Control)

دائرہ نگرانی ہر تنظیم کی ضرورت ہے۔ بغیر دائرہ نگرانی کے تنظیم کارکردگی طریقہ سے کام نہیں کرتی ہے۔ دائرہ نگرانی کی مسائل درجہ بندی کے اصول کی حقیقی توسیع ہیں۔ درجہ بندی والے تنظیموں میں ایک کے بعد مختلف سطح ہوتی ہیں۔ ہر سطح کی ذمہ داری کسی ایک اعلیٰ عہدے دار پر ہوتی ہے، کسی تنظیم میں کتنی سطح ہونی چاہیے یہ اس بات پر منحصر کرتا ہے کہ اس تنظیم میں نچلے سطح پر کتنے ملازم ہیں اور ہر اعلیٰ عہدے دار کتنے ماتحتین کا کارکردگی سے معائنہ کر سکتا ہے۔ اس سے ثابت ہوتا ہے کہ درجہ بندی اور دائرہ نگرانی میں کافی گہرا تعلق ہے۔ اس لیے کسی تنظیم میں ایک اعلیٰ عہدے دار کے دائرہ نگرانی کو خیال میں رکھ کر درجہ بندی میں سطحوں کا تعین کیا جانا چاہیے۔ اگر کسی اعلیٰ عہدے دار سے اس کی طاقت سے زیادہ تعداد میں ملازموں کی نگرانی کی اُمید کی جائے گی تو اس سے کام میں تاخیر ہوگی اور غیر کارکردگی میں اضافہ ہوگا۔ کسی تنظیم کے کام کی افادیت اس کے کارکردگی اور معائنہ پر منحصر ہوتی ہے۔

### 13.12 دائرہ نگرانی کی خوبیاں (Merits of Span of Control)

دائرہ نگرانی کی خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں:

- یہ اصول بہتر نگرانی (Close supervision) کی قدر کرتا ہے۔
- دائرہ نگرانی کا اصول ماتحتین کی نگرانی کو بہتر کرتا ہے۔
- دائرہ نگرانی کا اصول استعمال کرنے سے تیز مواصلات ہوگا۔
- یہ اصول زیادہ سے زیادہ نیچر کو پیدا کرنے میں فروغ دے گا۔
- اس اصول کا استعمال کرنے سے تمام پالیسی اور پروگرام واضح ہونگے۔
- یہ اصول زیادہ سے زیادہ تفویض کا اختیار قائم کرے گا۔
- دائرہ نگرانی کا اصول ملازموں کے درمیان اعتماد میں اضافہ کرتا ہے۔
- یہ اصول نیچر کی کارکردگی میں اضافہ کرتا ہے۔
- دائرہ نگرانی کا اصول فیصلہ سازی تیز رفتار سے کرتا ہے۔

### 13.13 دائرہ نگرانی کی خامیاں (Demerits of Span of Control)

دائرہ نگرانی کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں:

- اس سے نگرانی بہت زیادہ ہو جائے گی۔
- دائرہ نگرانی کے اصول سے نچلی سطح اور اعلیٰ سطح کے ملازموں میں زیادہ فاصلہ پیدا ہو جائے گا۔
- یہ اصول زیادہ خرچہ ثابت ہوگا۔
- اس اصول کے استعمال سے انتظامیہ کی بہت سی سطح ہوں گی۔
- فیصلہ سازی رُک جائے گی۔
- مواصلات میں پیچیدگی پیدا ہو جائے گی۔
- اس اصول کے استعمال سے ملازمین کی قریب سے نگرانی کی جاسکتی ہے جو غیر متحرک ہو سکتی ہے۔

مندرجہ بالا وضاحت سے یہ واضح ہوتا ہے کہ تنظیم میں نگرانی ضروری ہے۔ جدید وقت میں تنظیم کی نوعیت تبدیل ہو رہی ہے۔ آج اعلیٰ عہدے دار اور ماتحتین کے درمیان تعلق کے قدیم تصورات میں تبدیلی ہو رہی ہے۔ آج تنظیم میں حکم دینے کے مقام پر صلاح مشورہ دینے اور بحث اور مباحث کرنے کی گنجائش رہتی ہے۔ آج فیصلے مشترک ہوتے ہیں۔ فیصلے کے عمل کا لامرکزیت ہو جاتا ہے۔ ایسے میں اعلیٰ سربراہ کا کام معائنہ اور نگرانی کے مقابل تعاون زیادہ ہوتا ہے۔ مندرجہ بالا موضوع سے یہ واضح ہو جاتا ہے کہ تنگ اور وسیع دونوں طرح کے دفتری انتظامیہ دائرہ نگرانی میں خوبیاں اور خامیاں موجود ہوتی ہے۔ لہذا کسی اعلیٰ عہدے دار کی نگرانی میں ماتحتوں کی کتنی تعداد ہونی چاہیے اس سوال کا کوئی مناسب جواب دینا ممکن نہیں تو مشکل ضرور ہے۔ اس کا تعین اس کی نوعیت اور دیگر عناصر کے ذریعے کی جاسکتی ہے۔ سب سے بہتر دائرہ نگرانی ماتحتین، اعلیٰ عہدہ داروں کی لیاقت، صلاحیت اور موجودہ حالات پر منحصر ہوتا ہے۔ انتظامی تنظیم میں دائرہ نگرانی کا اصول بہت فائدہ مند ہے۔ دائرہ نگرانی کے اصول سے تنظیم کے کام کی افادیت اور کارکردگی صحیح طریقہ سے بہتر ہو جاتی ہے۔

## 13.14 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- درجہ بندی کے اصول کے مفہوم اور تعریف کو سمجھا۔
- درجہ بندی کی اقسام اور خصوصیات کا مطالعہ کیا۔
- درجہ بندی کی خوبیوں اور خامیوں کی جانکاری حاصل کیا۔
- دائرہ نگرانی کے اصول کے مفہوم اور تعریف کو سمجھا۔
- دائرہ نگرانی کی خوبیوں اور خامیوں کی جانکاری حاصل کیا۔
- دائرہ نگرانی کو متاثر کرنے والے عناصر کو جاننا۔

---

## 13.15 کلیدی الفاظ (Keywords)

---

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 لئے ذمہ دار ہوتا ہے۔

منصوبہ (Plan)

منصوبہ ایک اسکیم یا عمل کا طریقہ ہے جو حکومت کی پالیسیوں کو واضح کرتا ہے۔

---

## 13.16 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

---

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

1- دائرہ نگرانی کو دوسرے کن ناموں سے جانا جاتا ہے؟

(a) Span of Supervision

(b) Span of Attention

(c) Span of Management

(d) یہ سبھی۔

2- ”ایک فوج کی روح اور جسم (The Soul and Body of an Army) کتاب کے مصنف کون ہیں؟

(a) سبرایان اسٹیڈیش مونٹیٹ ہیمیلٹن

(b) وی اے گریکوناس

(c) لارڈ یالڈین

(d) گراہم والاس

3- دائرہ نگرانی کو متاثر کرنے والے عناصر کون سے ہیں۔

(a) کام کی نوعیت

(b) عہدے دار کی شخصیت

(c) ان میں کوئی نہیں

(d) یہ سبھی

4- لارڈ ہالڈین اور گراہم والاس نے ایک اعلیٰ عہدے دار کے ماتحتوں کی کتنی تعداد متعین کی ہے؟

(a) 3 سے 5

(b) 5 سے 6

(c) 10 سے 12

(d) 12 سے 15

5- دائرہ نگرانی کا کیا مطلب ہے؟

(a) ایک تنظیم میں کل کتنے سطح ہوں

(b) ایک عہدے دار کی جو ابھی کتنی ہو

(c) ایک اعلیٰ عہدے دار کی نگرانی میں کتنے ماتحت ہوں

(d) ایک تنظیم میں کتنی نگرانی ہو

6- کس مفکر کا قول ہے کہ ”درجہ بندی کا اصول تنظیم کا ایک عالمگیر نظام ہے۔“

(a) مونی

(b) سائمن

(c) ایل ڈی وائٹ

(d) یہ سبھی

7- درجہ بندی کا مطلب کیا ہے؟

(a) ماتحت پر اعلیٰ عہدے دار کی نگرانی سے ہے

(b) اعلیٰ عہدے دار پر ماتحت کی نگرانی سے ہے

(c) تنظیم میں نیچے سے اوپر تک ملازموں کی نگرانی سے ہے۔

(d) ان میں سے کوئی نہیں

8۔ یہ کس مفکر کا قول ہے کہ ”درجہ بندی ایک دھاگا ہے جس کے ذریعے مختلف حصہ ایک ساتھ سلے جاتے ہیں“۔

(a) ایم پی شرما

(b) میلیٹ

(c) فففر

(d) ان میں سے کوئی نہیں

9۔ درجہ بندی کے اصول کی خامی کیا ہے؟

(a) کام میں تاخیر

(b) انتظامیہ میں سختی

(c) کافی خرچہ ہوتا ہے

(d) یہ تمام سبھی

10۔ درجہ بندی کو کم کرنے کے لیے Gangplank کا اصول کس نے پیش کیا تھا؟

(a) ہنری فیول

(b) سائمن

(c) اسمتھ برگ

(d) تھا پسن

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

1. دائرہ نگرانی کا مفہوم اور تعریف کو واضح کیجیے۔

2. دائرہ نگرانی کی اہم 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۔

### 13.16.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. دائرہ نگرانی کی تعریف کیجیے اور اس کو متاثر کرنے والے عناصر کی وضاحت کیجیے۔
2. درجہ بندی کی معنی بیان کیجیے اور اس کی قسموں کو بیان کرتے ہوئے اس کی خوبیاں اور خامیاں بیان کیجیے۔
3. ”درجہ بندی کا اصول تنظیم کے لیے اہم ہے۔“ وضاحت کیجیے۔

---

### 13.17 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (Suggested Books for Further Readings)

---

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. Biddut Chakrabarty and Chand Prakash, *Public Administration: A Reader*, Oxford Press, New Delhi.
6. Bhattacharya, Mohit, *Restructing Public Administration: A New Look*, Jawahar Publishers and Distributors, New Delhi, 1997.
7. Johari & Gupta, *Public Administration*, Vishal Publishing, New Delhi, 2020.
8. Ghai, K. K., *Perspective on Public Administration*, Kalyani Publishers, New Delhi, 2020.
9. Urmila Sharma and Sharma, S. K., *Public Administration*, Atlantic Publisher and Distributors, New Delhi, 2013.
10. Naidu, S. P., *Public Administration*, New Age International Publishers, New Delhi, 2020.

# اکائی 14- وحدتِ کمان اور ہم آہنگی

(Unity of Command and Coordination)

اکائی کے اجزا:

تمہید	14.0
مقاصد	14.1
وحدت کمان: مفہوم و تعریف	14.2
وحدت کمان کی خلاف ورزی کے اثرات	14.3
وحدت کمان کی ضرورت	14.4
وحدت کمان کی خصوصیات	14.5
وحدت کمان کی اہمیت	14.6
وحدت کمان کو متاثر کرنے والی عناصر	14.7
وحدت کمان کے فوائد	14.8
وحدت کمان کی خامیاں	14.9
ہم آہنگی کی تعریف	14.10
ہم آہنگی کی اقسام	14.11
ہم آہنگی کی اہمیت	14.12
ہم آہنگی کے طریق کار	14.13
اکتسابی نتائج	14.14
کلیدی الفاظ	14.15
نمونہ امتحانی سوالات	14.16
معروضی جوابات کے حامل سوالات	14.16.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	14.16.2

## 14.0 تمہید (Introduction)

وحدت کمان کلاسیکی 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 تعمیل کرتا ہے تو تنظیم کا زوال ہونے لگتا ہے۔ دوسری جانب، ہم آہنگی کا اصول تنظیم میں ربط باہم کو یقینی بناتا ہے۔

## 14.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ،

- وحدت کمان کا مفہوم اور تعریف کا مطالعہ کریں 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 کریں گے۔
- ہم آہنگی کی تعریف سے واقف ہو جائیں گے۔
- ہم آہنگی کے اسباب سے واقف ہو جائیں گے۔
- ہم آہنگی کی مختلف تکنیک کو جان جائیں گے۔

## 14.2 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 اعلیٰ ایک سے زیادہ عہدے دار سے حکم نہیں حاصل کرے گا۔ ملازم کو ایک ہی عہدے دار کے ذریعے حکم دیا جانا چاہیے۔ تنظیم میں ایک ملازم کو ایک اعلیٰ عہدے دار سے حکم حاصل ہونا چاہیے یعنی ایک ملازم ایک ہی اعلیٰ عہدے دار کے نگرانی اور ہدایات میں کام کرے۔ ففزر، ہنری فیول، لو تھر گلک، اور ویک، ہر برٹ سائمن وغیرہ مفکروں نے اس اصول کی مضبوطی سے حمایت کی ہے۔ اگر تنظیم میں کسی ملازم سے دو باہمی مخالف حکموں کو قبول کرنے کے لیے حکم دیا جاتا ہے تو اس کے نتیجے 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۔ لہذا 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 اعلیٰ عہدے دار کے تحت کام کرنا چاہیے اور تمام ملازموں کو ایک ہی اعلیٰ عہدے 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 اعلیٰ عہدے 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 اعلیٰ عہدے دار کو رپورٹ کرتا ہے اور چاروں اس ملازم کو علاحدہ علاحدہ کام دیتے ہیں۔ اس حالات میں وہ اپنے فرائض کو بہتر طریقے سے نہیں انجام دے سکتا کیونکہ وہ چار مختلف عہدہ داروں سے حکم حاصل ہوتی 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 جوابدہ ہوگا۔

وحدت کمان تنظیم کا ایک اہم اصول ہے۔

- ہنری فیول کے مطابق وحدت کمان وہ اصول ہے جس میں کسی ملازم کو صرف ایک ہی اعلیٰ عہدہ کے ذریعے حکم دیئے جانے چاہیے۔
- Piffner and Presthus کے مطابق وحدت کمان سے مراد ہے کہ تنظیم کا ہر رکن ایک اور صرف ایک اعلیٰ عہدے دار کے تحت ذمہ دار ہوگا۔

- ڈیماک اور ڈیماک (Dimock and Dimock) کے مطابق حکم کی ایک چین وحدت کمان کا صرف ایک مالک ہونا چاہیے۔
- لو تھر گلک اور اورویک (Luther Gullick and Urwick) نے وحدت کمان اصول کی حمایت کی ہے۔ ان کا یقین تھا کہ ایک ملازم دو آقاؤں کی خدمت نہیں کر سکتا یعنی ایک انسان دو آقاؤں کے حکم تعمیل نہیں کر سکتا ہے۔

اس طرح ہنری فیول، Piffner and Presthus بھی ایک ملازم۔ ایک اعلیٰ عہدے دار کے اصول پر زور دیتا ہے۔ اس لیے وہ ایک صرف ایک یعنی دو یا دو سے زیادہ عہدے دار کو بالکل نہیں کے اصول کو تسلیم کرتے ہیں۔

لوگنیکر نے وحدت کمان اصول کی تنقید کی مندرجہ ذیل میں تین ممکنہ امید بیان کی ہیں۔

- تقسیم کار کی مناسب وضاحت ہونے کی وجہ سے ایک عہدے دار یکساں سطح کے عہدہ داروں کے تحت ایک ساتھ جوابدہ ہو سکتا ہے۔
- ایک تنظیم ہو سکتا ہے ایک نیچر انتظامی نگرانی رکھتا ہو اور دوسرا تکنیکی ہنر رکھتا ہو۔
- کئی دفعہ ایک تنظیم میں کئی اعلیٰ عہدہ کی وجہ سے حکم دیتا ہے۔

مندرجہ بالا امکانات تنظیم کے مفاد کے مخالف ہو جاتا ہے اس میں حکم کا ہر او ممکن ہے اس میں وقت اور پیسہ خرچ ہوتا ہے۔ اس سے تنظیم میں تنازعہ کے حالات پیدا ہو سکتا ہے۔

### 14.3 وحدت کمان اصول کی خلاف ورزی کے اثرات (Results of violation of Unity of Command)

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

- نظم و ضبط برقرار رکھنے میں بہت زیادہ دشواری ہوگی (It will be very difficult to maintain discipline)
- کام دوہرا ہوگا (Duplication of work)
- ہدایات اور حکم میں اور لپیٹنگ ہوگی (Overlapping over orders and instructions)
- ملازم ذمے داری سے بچنا چاہے گا (Employee should escaping from responsibility)
- کام اور انتظامیہ کی عزت نہیں کریں گے یا پابند نہیں ہوں گے۔
- مالک اور ملازم کے درمیان عنانیت پیدا ہوگی۔
- ماتحتین کے لیے الجھن کے حالات پیدا ہو جائیں گے۔

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

تنظیم میں مختلف طرح کے ملازم ہوتے ہیں کچھ ہی اعلیٰ عہدے دار ہوتے ہیں جو اپنے ماتحتین کو حکم دیتے ہیں۔ نچلے سطح پر بہت زیادہ تعداد میں ماتحتین ہوتے ہیں اعلیٰ عہدے دار جو حکم کی تعمیل کرتے ہیں۔ ایسی حالات میں کارکرد اور کامیاب انتظامیہ کے لیے یہ ضروری ہے کہ ہر ملازم کو یہ علم ہونا چاہیے کہ اس کا تنظیم میں اعلیٰ عہدے دار کون ہے ہر ملازم کو یہ علم ہونا چاہیے کہ اسے کس اعلیٰ عہدے دار سے حکم اور ہدایت حاصل کرنی ہے۔

وحدت کمان اصول کی ضرورت مندرجہ ذیل وجوہات سے پیدا ہوئی۔

- کسی تنظیم کے ہر رکن کو ایک اور صرف ایک قائد کے تحت جوابدہ ہونا چاہیے۔
- ایک ہی فرد یا محکمہ کو جب جو اعلیٰ 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 ہوئی۔
- کسی تنظیم کی ساخت دوہرے نگرانی کے مطابق نہیں ہوتی ہے۔
- وحدت کمان کے فقدان میں بے قاعدگی پیدا ہو سکتی ہے اور جوابدہی کو مطیعین کرنا مشکل ہو سکتا ہے۔
- 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 جائے۔
- یہ تنظیم میں باہمی پیدا ہونے والے تنازعہ کو کم کر سکتا ہے۔
- اس اصول کے ذریعے تنظیم کے مقاصد میں یکسانیت ممکن ہو سکتی ہے۔

## 14.5 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 تنازعہ نہیں ہوتا ہے اور تنظیم میں بہتر طریقہ سے کام ہوتا ہے۔ اس اصول کے اہم خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں۔

- وحدت کمان کا اصول درجہ بندی کے اصول سے تعلق رکھتا ہے۔
- یہ اختیار، جوابدہی اور قیادت کو واضح کرتا ہے۔
- یہ اصول اس بات پر زور دیتا ہے کہ تنظیم میں کسی بھی ملازم کو ایک ہی اعلیٰ عہدے دار سے حکم حاصل کرنا چاہیے۔
- یہ مطیعین ہوتا ہے کہ کون عہدے دار کس سے ہدایات حاصل کرے گا۔ اسی بنیاد پر جوابدہی بھی طے ہوتی ہے۔
- ہر ملازم ایک ہی اعلیٰ عہدے دار کے تحت جوابدہ ہوتا ہے۔
- حکم و جوابدہی کا بہاؤ مطیعین سمت میں ہوتا ہے۔

اس اصول کے مضبوط حامی ہنری فیول کا خیال تھا کہ اس اصول کی خلاف ورزی سے اختیار کمزور ہو جائے گا۔ انتظامیہ میں بحران 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 بربادی کی طرف چلی جائے گا۔

## 14.6 وحدت کمان اصول کی اہمیت (Importance of Unity of Command)

یہ ایک آسان بات ہے کہ کوئی بھی ملازم ایک وقت پر دو مختلف حکموں کو قبول نہیں کر سکتا اور وہ ایک دوسرے کے مخالف ہوتے تو اس کے سامنے یہ طے کرنا مشکل ہو جائے گا کہ وہ کس عہدے دار کے حکم کو قبول کرے۔ ایک ملازم کے اوپر جب دو اعلیٰ عہدے دار اختیار کا استعمال کرنے لگتے ہیں تو تنظیم میں گڑبڑی یا بے قاعدگی پیدا ہونے لگتی ہے۔ ایسے دوسرے نگرانی میں یا تو دو میں سے ایک عہدے دار کے حکم کو نہیں قبول کیا جاتا ہے یا تنظیم بربادی کی طرف گامزن ہو جاتی ہے۔ لو تھر گلگ اور اور ویک ”ایک ملازم دو عہدے دار کے حکم کی تعمیل یا خدمت نہیں کر سکتا ہے۔“

لہذا وحدت کمان اصول کی اہمیت اس حقائق میں بھی ہے کہ اس کے قبول کرنے سے تنظیمی کارکردگی میں اضافہ ہوتا ہے جو ابھی طے کی جاسکتی ہے اور ماتحتین کو بھی اس کے غیر موجودگی میں بے جا فائدہ اٹھانے سے روکا جاسکتا ہے۔ یہ کاموں کے دہرائی کو روکتا ہے۔ وحدت کمان اصول کی وجہ سے ماتحتین میں ٹکرائی نہیں پیدا ہوتے ہیں۔ تنظیم میں نگرانی اور نظم و ضبط بااثر طریقہ سے قائم رہتا ہے۔ انتظامی کارکردگی میں اضافہ ہوتا ہے۔ تنظیم میں جلدی فیصلہ لیا جاتا ہے

---

## 14.7 وحدت کمان کو متاثر کرنے والے عناصر (Elements influencing the Unity of Command)

---

وحدت کمان کو متاثر کرنے والے عناصر مندرجہ ذیل ہیں۔

- خطی اور سیاری اداروں کے فروغ نے وحدت کمان کے اصول کی افادیت کو ختم کر دیا ہے۔
- ترقیاتی نظم نسق عامہ کے تصور نے اس کی افادیت کو ختم کر دیا ہے۔
- تنظیم میں کثیر اعلیٰ سربراہوں کے مختلف ماڈلوں کے فروغ ہونے سے اس کی افادیت ختم ہو گئی ہے۔
- تنظیموں میں ماحولیاتی حالات اور بیرونی تعلقاتوں کے بڑھتے اثرات نے وحدت کمان کو متاثر کیا ہے۔
- تنظیم تکنیکی رجحانات میں اضافہ نے وحدت کمان اصول کی افادیت کو کم کر دیا ہے۔

---

## 14.8 وحدت کمان اصول کے فوائد (Benefits of Unity of Command)

---

وحدت کمان اصول کے فوائد درج ذیل ہیں:

- اعلیٰ عہدہ داروں اور ملازموں کے درمیان بہتر تعلق قائم کرنا۔
- وحدت کمان کے ذریعے واضح اختیار، ذمہ داری اور جوابدہی۔
- اس اصول کے ذریعے فوراً یا تیز فیصلہ کیا جاتا ہے۔
- وحدت کمان اصول سے کام کو دوبارہ ہونے سے روکنا۔ دہرا کام ہونے سے روکا جاسکتا ہے۔
- اس اصول کے استعمال کے لیے بہتر، اثر انداز اور کارکردگی سپلین قائم ہوتی ہے۔
- وحدت کمان اصول سے بہتر تعاون اور ٹیم ورک قائم ہوتا ہے۔
- اعتماد میں اضافہ اور ملازموں کا مسبب نظریہ قائم ہوگا۔
- اس اصول کے استعمال سے زیادہ سے زیادہ پیداوار اور خدمت میں اضافہ ہوگا۔
- وحدت کمان اصول سے حکم اور ہدایات کی پابندی کی جائے گی۔
- اس اصول کے استعمال سے ملازم مناسب اور صحیح حکم حاصل کریں گے۔
- وحدت کمان اصول سے مقاصد کو حاصل کرنا آسان ہوگا۔ اس لیے وحدت کمان اصول کسی بھی تنظیم میں نظم و ضبط، استحکام اور منظم بنائے گا۔
- یہ اسکیر اصول کے مطابق ہے۔
- وحدت کمان سے کام اور جوابدہی طے کرنے میں آسانی ہوتی ہے۔
- وحدت کمان کے اصول سے نظم و ضبط قائم کرنے میں آسانی ہوتی ہے۔

- اس اصول کی وجہ سے ملازموں میں غفلت کے حالات نہیں پیدا ہوتے ہیں کہ کس عہدے دار کے حکم کی تعمیل کرنا ہے۔
- اس سے نفسیاتی طور سے حکم کو قبول کرنے کی عادت ہو جاتی ہے۔
- اس کے ذریعے موثر نگرانی قائم کی جاسکتی ہے۔
- وحدت کمان کے اصول سے انتظامی کارکردگی کی ترقی میں اضافہ ہوتا ہے۔
- وحدت کمان سے اس بات کی بھی امید ختم ہو جاتی ہے کہ مختلف مخالف حکم کا فائدہ اٹھا کر ملازم عہدہ داروں کے درمیان کشیدگی پیدا کرے گا۔
- اس سے ایک فرد کی جوابدہی طے کرنے میں آسانی ہوتی ہے۔
- وحدت کمان اصول سے ملازم اور مالک کے درمیان بہتر تعلقات قائم ہوتے ہیں۔

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 جاسکتی ہیں۔ صحت محکمہ میں محکمہ کا صدر انتظامی خدمات سربراہ ہوتا ہے جو صحتی بورڈز کا سربراہ ہوتا ہے۔ ان محکموں کے ماتحتین عہدے داران دونوں کی نگرانی میں کام کرتے ہیں۔ کالج کے پرنسپل ایک طرف انتظامی کمیٹی اور دوسری طرف یونیورسٹی کے وائس چانسلر کے نگرانی میں کام کرتے ہیں۔ وائس چانسلر وزیر تعلیم اور گورنر کے نگرانی میں کام کرتا ہے۔ ایک انجینئر جب بلاک میں ملازمت کرتا ہے تو اس کے دو عہدہ داروں کے درمیان کام کرتا ہے انتظامی سطح پر 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 دفعہ 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 برٹ سائمن 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۔

## 14.9 وحدت کمان اصول کی خامیاں (Disadvantages of Unity of Command)

- وحدت کمان اصول کی خامیاں درج ذیل ہیں:
- ایک اعلیٰ عہدے دار اور ماتحتین کے تصور پر مبنی ہے۔
  - سائمن کے مطابق یہ مہارت کا مخالف اصول ہے۔
  - تنظیم میں ملازموں کو ان کے اعلیٰ عہدے دار کے نگرانی میں کام کرنا پڑتا ہے۔
  - اس اصول کی کمزوری ہے کہ اسے ہر جگہ ہر حالات میں نافذ نہیں کیا جاسکتا ہے۔
  - وحدت کمان اصول تشخص کا مخالف اصول ہے۔

- یہ اصول رویہ کے مخالف ہے۔
  - یہ اصول حکم کے سخت استعمال پر زور دیتا ہے جس سے تنظیم میں سختی آتی ہے۔
- مندرجہ بالا مختصر ذکر سے وحدت کمان کے فوائد اور خامیاں سامنے آتے ہیں اس کی خامیاں کو صاف طور سے انکار نہیں کیا جاسکتا ہے۔

## 14.10 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 اُس وقت تک بے معنی ہے جب تک تنظیم کی مختلف اکائیوں اور اعضاء 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 اہداف کی تکمیل، تنظیم کے طریقہ کار کا انتخاب، مختلف پالیسیوں کے انتخاب اور دیگر توضیحات سے ہوتا ہے۔ کوئی بھی تنظیم دو یہ اُس 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 اہداف کو مؤثر انداز میں حاصل کیا جاسکے۔

### 2- مثبت مفہوم (Positive Connotations)

اختلافات کی نفی کے ساتھ ہم آہنگی کا مثبت پہلو یہ ہے کہ یہ تنظیم کے مختلف اجزاء کو مربوط کرتا ہے اور ان اجزاء کو عملی سطح پر ایک سالم تنظیم کی شکل دیتا ہے۔ یعنی ہم آہنگی کا عمل جُز کو کل میں تبدیل کرتا ہے۔ تنظیم کی ہر اکائی تنظیمی اہداف کو مد نظر رکھ کر تمام فرائض کو انجام دیتی ہے۔ یہ اکائیاں اپنے علاقے میں بہترین کارکردگی کا مظاہرہ کرتی ہیں۔ جس کے نتیجے میں کلی طور پر تنظیمی پیداوار میں موثر نتائج سامنے آتے ہیں۔ ہم آہنگی کی مثال اس میوزک آرکسٹرا کی طرح ہے جس میں مختلف سازینہ اپنے اپنے آلات کے ذریعے کسی گیت کی خوبصورت دھن تیار کرتے ہیں۔ آرکسٹرا میں موسیقار اپنے اشاروں سے مختلف ساز بجانے والوں کو مربوط کرتا ہے اور ہم آہنگی کا تعین کرتا ہے۔ کسی تنظیم میں موسیقار کا یہ کام صدر عاملہ انجام دیتا ہے۔

میجمنٹ کے معروف مفکر ہینری فیول (Henri Fayol) نے سب سے پہلے تنظیم میں ہم آہنگی کے تعلق سے اظہار خیال کیا۔ لیکن لفظ ہم آہنگی (Coordination) اولاً گلک (Gulick) اور اُروک (Urwik) کے تحریر کردہ اسٹاف پیپر میں سامنے آیا جو انہوں نے براؤن لو

کمیٹی (Brownlow Committee) کے لیے لکھا تھا۔ گلگ اور اروک نے یہ لفظ اپنے مخفف پوسڈ کارب POSDCORB میں استعمال کیا تھا۔ پوسڈ کارب کا مخفف براؤن لو کمیٹی ممبران کے اُس سوال کا جواب تھا جس میں انہوں نے پوچھا تھا کہ صدر عاملہ کے کیا فرائض ہوتے ہیں۔

غور طلب ہے کہ گلگ اور اروک نے یہ لفظ صدر عاملہ کے فرائض کے طور پر استعمال کیا تھا۔ یعنی تنظیم میں ہم آہنگی کا عنصر پیدا کرنا صدر عاملہ کی ذمہ داری ہے اور یہ تصور تعاون (Cooperation) سے بالکل مختلف ہے۔ ہم آہنگی (Coordination) اور تعاون (Cooperation) دو مختلف موضوع ہیں جن کی تعریف اور نوعیت بھی مختلف ہے۔ لیکن اکثر اوقات ان دو الفاظ کو مترادف کے طرح استعمال کیا جاتا ہے جو بالکل غلط ہے۔

ترغیبی اعتبار سے تعاون ایک رضاکارانہ عمل (Voluntary Act) ہے۔ یعنی تعاون کسی فرد کی مرضی سے ہی اُس 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 برعکس، ہم آہنگی ایک رضاکارانہ عمل نہیں ہے۔ ہم آہنگی کا تعین صدر عاملہ کے احکامات پر موقوف ہوتا ہے۔ یہ عملہ کی جانب سے رضاکارانہ 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 فرد رضاکارانہ 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 ہوگی اگر عملہ رضاکارانہ طور پر اپنے افعال کو سب سے بہتر انداز میں ہی کیوں نہ انجام دے اور صدر عاملہ کی ترغیبات پر کوئی توجہ ہی 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 انٹرویو میں شرکت کے لئے دہلی سے لکھنؤ کا سفر طے کرنا ہے۔ صبح اپنی ٹرین پکڑنے کے لیے حامد رات میں اپنے تمام کام ختم کر کے گھڑی میں صبح چار بجے کا الارم لگا دیتا ہے اور گھڑی 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 اُس کی الارم گھڑی کو دیکھتی ہیں۔ اُس میں چار بجے کا الارم دیکھ کر اُن کو خیال آتا ہے کہ یہ حامد کا عمومی طور پر اٹھنے کا وقت ہے۔ لہذا وہ 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۔ نتیجتاً حامد دو گھنٹہ پہلے جاگ جاتا ہے اور اس کی نیند مکمل نہیں ہو پاتی ہے۔ لکھنؤ پہنچنے پر اُس کو نیند کا احساس ہوتا ہے اور وہ انٹرویو میں نیم 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 کامیابی حاصل نہ ہو سکی۔

ہمارے سامنے ایک مختلف صورت بھی ہو سکتی ہے۔ فرض کریں کہ حامد کا گھر ایک تنظیم ہے اور فل وقت اس تنظیم کے سامنے حامد کا کامیاب انٹرویو اس تنظیم کا ہدف ہے۔ جب حامد کے والد کو معلوم ہوا کہ صبح حامد کو لکھنؤ کے لیے ٹرین پکڑنی ہے تو انہوں نے ڈائمنگ ٹیبل پر ہی حامد کو

جلدی سونے کی ہدایات دی اور یہ بھی کہا کہ وہ صبح چار بجے کا الارم لگالے۔ اسی وقت انہوں نے حامد کی والدہ سے کہا کہ وہ صبح ساڑھے 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 صبح پانچ بجے حامد کو موٹر سائیکل سے ریلوے اسٹیشن پر چھوڑ کر آجائیں۔

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

لہذا یہ واضح ہو جاتا ہے کہ ہم آہنگی اور تعاون دو مختلف چیزیں ہیں۔ ہم آہنگی تعاون سے بالاتر ہے۔ جے ڈی موئی (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۔‘

نیو مین (Newman) کا ماننا ہے کہ،

’ہم آہنگی کوئی جدا سرگرمی نہیں ہے بلکہ ایک ایسی شرط ہے جو نظم و نسق کے ہر مرحلے کے لیے لازمی ہے۔ ہم آہنگی تنظیم کے عملہ کی تمام کاوشوں کو باقاعدہ مربوط کرنے کا عمل ہے جو تنظیم کے اہداف حاصل کرنے کے لیے عاملہ کو متحدہ سمت میں معقول وقت اور ہدایات فراہم کرتا ہے۔‘

جی آر ٹیری (G. R. Terry) کے مطابق،

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

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 جا ہو کر عمل کرنے کی ترغیب کرتا ہے۔‘

جے سی چارلز ورتھ (J. C. Charlesworth) اپنی کتاب گورنمنٹ ایڈمنسٹریشن (Government Administration) میں لکھتا ہے،

’ہم آہنگی تنظیم کے اہداف کو حاصل کرنے کے لیے متعدد اجزاء کو ایک واحد کل میں باقاعدہ ضم کرنے کا عمل ہے۔‘  
 مذکورہ بالا تعریفات سے یہ واضح ہو جاتا ہے کہ ہم آہنگی ایک غیر رضا کارانہ عمل ہے جس کی ترغیب اور نگرانی صدر عاملہ کرتا ہے۔ ہم آہنگی عملہ اور اس کی کاوشوں کو مربوط کر کے معینہ مدت میں تنظیم کے اہداف حاصل کرنے کا عمل ہے۔

## 14.11 ہم آہنگی کی اقسام (Types of Coordination)

ہم آہنگی چار طرح کی ہو سکتی ہے۔

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

### 1- اندرونی ہم آہنگی (Internal Coordination)

اندرونی ہم آہنگی کو فعلی ہم آہنگی بھی کہا جاتا ہے۔ کسی تنظیم کے عملہ کے افراد کے درمیان ہم آہنگی کو اندرونی ہم آہنگی کہتے ہیں۔ تمامی انفرادی سرگرمیوں کے درمیان ربط قائم کرنا اندرونی 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 جاسکتا ہے۔ بیرونی ہم آہنگی کا دائرہ اس وقت وسیع تر ہو جاتا ہے جب دو سے زیادہ تنظیم کسی 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 کسی اکائی یہ شعبہ میں اکائی کا سربراہ تمام امور کی نگرانی 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 بشانہ کھڑی ہوتی ہیں۔ یہ متوازی ہم آہنگی کی بہترین مثال ہے۔

## 14.12 ہم آہنگی کی اہمیت (Importance of Coordination)

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

- اولاً، نظم و نسق ایک اجتماعی سرگرمی ہے جس میں دو یا دو سے زیادہ افراد حصہ لیتے ہیں۔
- ثانیاً، نظم و نسق ایک ہدف کے حصول کے لیے کام کرتا ہے۔
- ثالثاً، اہداف کا حصول افراد کے تعاون پر منحصر ہوتا ہے۔

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

اس کے علاوہ تنظیم کی مختلف اکائیوں میں ان کی تعیناتی اس کا سبب بنتی ہے۔ چنانچہ ہر اکائی میں موجود افراد تنظیم کے مختلف معاملات کو اپنی اپنی نگاہ سے دیکھتے ہیں اور یہ اختلاف رائے کا سبب بنتا ہے۔ اگر وقت رہتے ان اختلافات کی نفی نہ کی جائے تو یہ تنظیم کے زوال کی وجہ بن سکتے ہیں۔ لہذا، ہم آہنگی کی اہمیت اس بات میں ہے کہ یہ تنظیم کے افراد اور اکائیوں کے درمیان اختلافات کی نفی 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۔

اختلافات کا منظر عام پر انا کوئی غیر معمولی بات نہیں ہے۔ خانگی نظم و نسق سے لے کر سرکاری محکموں میں بھی یہ عام مشاہدہ 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 عظمیٰ اور مختلف ٹریبونل میں تلاش کیا جاتا ہے۔ یہ ادارے ریاست کے مابین اختلافات کی نفی 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 صحت 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 اگر ہوائی سفر کی سہولت دینے والی کمپنیاں غیر صحت 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 تیسری اہمیت یہ ہے کہ یہ تنظیم میں کفایت شعاری اور کارکردگی 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 کچے مال کی قیمتوں میں اضافے کے سبب تنظیم میں اشیاء کی لاگت یعنی پروڈکشن کاسٹ میں اضافہ ہو جاتا ہے جس کے اثرات تنظیم کی کلی کفایت شعاری اور کارکردگی 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 منحصر ہوتی ہے کہ اس کے مختلف شعبوں کے درمیان ہم آہنگی اور ربط باہم کس درجہ تک کارگر ہے۔ ایک کامیاب ہسپتال وہ ہے جو مریضوں کو ان کے امراض سے نجات میں ان 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۔

### 14.13 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، اشیاء کی 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 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 لاگو کیا گیا۔ وزیراعظم جواہر لعل نہرو نے پلاننگ کمیشن کے ذریعے آزاد ہندوستان کو عظیم صنعتی توانائی بخشی اور ملک کی مختلف صنعتوں کو منصوبہ بندی کی ڈور میں پرویا۔ 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 وزارتیں جب اپنا بجٹ 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 پر و جیکٹ کے فریقین کو ایک پلیٹ فارم مہیا کرتی ہیں اور ہم آہنگی کو ممکن بناتی ہیں۔ وفاقی سطح پر بین ال ریاست کونسل اس کی مثال ہے۔ اسی طرح مختلف ریاستوں کے وزیراعظم وزیراعظم کا کانفرنس میں ایک ہی پلیٹ فارم ساجھا کرتے ہیں اور ریاستوں

کے درمیان ہم آہنگی طے کرتے ہیں۔ قومی سطح پر سینئرل یونیورسٹیوں کے وائس چانسلر سال بھر میں وائس چانسلر کانفرنس میں ایک ساتھ بیٹھکر ملک میں اعلیٰ 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 ہدایات فراہم کرتے ہیں۔ یہ احکامات تنظیمی امور میں انتشار اور افراتفری کی نفی کرتے ہیں۔

## 14.14 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- وحدت کمان کے مفہوم اور تعریف کا مطالعہ کیا۔
- وحدت کمان کی خصوصیت اور اہمیت اور متاثر کرنے والے عناصر کی جانکاری حاصل کی۔
- اس اصول کی خوبیوں اور خامیوں پر غور و فکر کیا۔
- ہم آہنگی کی تعریف سے واقفیت حاصل کی۔
- ہم آہنگی کے اسباب سے واقفیت حاصل کی۔
- ہم آہنگی کی مختلف تکنیک کو جانکاری حاصل کی۔

## 14.15 کلیدی الفاظ (Keywords)

درجہ بندی (Hierarchy)

درجہ بندی ایک ایسا نظام ہے جس میں کسی تنظیم یا معاشرے کے ممبران کو اقتدار کی حیثیت یا اتھارٹی کے مطابق درجہ دیا جاتا ہے۔ نظم و نسق عامہ کی لغت میں درجہ بندی کا مطلب اعلیٰ عہدوں پر فائز افراد کا نچلے عہدوں کے افراد کو کنٹرول کرنا ہوتا ہے۔ درجہ بندی کا مطلب کئی یکے بعد دیگرے مراحل یا سطحوں کی ایک درجہ بند تنظیم ہے جو ایک دوسرے سے جڑے ہوئے ہیں۔ یہ ایک ایسا طریقہ ہے جہاں ایک تنظیم میں مختلف افراد کی کوششیں ایک دوسرے کے ساتھ مربوط ہوتی ہیں۔ ہر بڑے پیمانے پر تنظیم میں کچھ ہی کمان ہوتے ہیں جو حکم دیتے ہیں اور جن لوگوں کو حکم دیا جاتا ہے ان کی تعداد زیادہ ہوتی ہے۔

## وحدتِ کمان (Unity of Command)

وحدتِ کمان سے مراد ہے کہ کسی بھی تنظیم میں موجود کوئی فرد صرف ایک ہی خطِ 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 پریشان ہوتا ہے۔ دوسرے معنوں میں کہا جاسکتا ہے کہ کسی بھی تنظیم میں ایک فرد کو صرف ایک ہی نگران احکامات دے سکتا ہے۔ ایک سے زائد نگران فرد واحد اور تنظیم کے لئے مناسب نہیں۔

## POSDCORB

پوزڈکورب (POSDCORB) ایک ایسا مخفف ہے جو بزنس ایڈمنسٹریشن اور پبلک ایڈمنسٹریشن کے میدان میں وسیع پیمانے پر استعمال ہوتا ہے اور تنظیمی نظریہ کے کلاسیکی تاثرات کی عکاسی کرتا ہے۔ اس مخفف کا اختراع لو تھر گو لک نے کیا تھا۔ اس کے مطابق کسی تنظیم میں صدر عاملہ کے فرائض کو ایک مخفف کی شکل میں سمجھا جاسکتا ہے اور یہ مخفف POSDCORB ہے جہاں ہر حرف کا ایک معنی ہے:

منصوبہ تیار کرنا۔	Planning	P
منظم 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

## 14.16 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

### 14.16.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- '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۔ وائٹ

(b) جیمز مونٹی

(c) نیومین

(d) جی۔ آر۔ ٹیری

2- تنظیم کی مختلف اکائیوں اور شعبوں کے درمیان موجود ہم آہنگی کو کیا کہتے ہیں؟

(a) اندرونی ہم آہنگی

(b) بیرونی ہم آہنگی

(c) عمودی ہم آہنگی

(d) متوازی ہم آہنگی

3- درج ذیل میں ہم آہنگی کا طریقہ کار نہیں ہے۔

(a) منصوبہ بندی

(b) مشاورت

(c) تحریر شدہ احکامات

(d) سیاست

4- 'ایک موضوع مطالعہ کے طور پر نظم نسق عامہ قوانین کو نافذ کرنے اور عوامی پالیسی پر اثر انداز کرنے کے لئے حکومت کی ہر کوشش کی جانچ کرتا ہے۔' یہ کس کا قول ہے؟

(a) ڈماک اور ڈماک

(b) کوننگ

(c) یہ تمام

(d) ان میں کوئی نہیں

5- وحدت کمان اصول کا بانی کسے تسلیم کیا جاتا ہے؟

(a) لو تھر گلک

(b) اور ویک

(c) ہنری فیول

(d) میکس ویبر

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

(a) ہنری فیول

(b) لو تھر گلک

(c) اور ویک

(d) سائمن

7- مندرجہ ذیل میں کون سے مفکر وحدت کمان اصول کی تنقید کرتے ہیں؟

(a) ہڈسن

(b) ٹیلر

(c) میلیٹ

(d) تمام سبھی

8- یہ کس مفکر 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۔“

(a) موئی اورریلے

(b) لو تھر گلک

(c) ہنری فیول

(d) ہر برٹ سائمن

9- وحدت کمان اصول کا کس سے تعلق ہے؟

(a) اعلیٰ عہدے دار اور ماتحتین

(b) انتظامیہ اور ملازم

(c) منصوبہ بند رد عمل

(d) ملازموں کے درمیان ہم آہنگی

10۔ کس مفکر کا قول ہے کہ ”درجہ بندی کا اصول تنظیم کا ایک عالمگیر نظام ہے۔“

(a) مونی

(b) سائمن

(c) ایل ڈی وائٹ

(d) یہ تمام سبھی

### 14.16.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

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

2. اندرونی ہم آہنگی اور بیرونی ہم آہنگی کے درمیان فرق پر ایک نوٹ لکھئے۔

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

4. وحدت کمان اصول کا مفہوم اور تعریف بیان کیجئے۔

5. وحدت کمان اصول کی خصوصیات بیان کیجئے۔

### 14.16.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. ہم آہنگی کے منفی مفہوم اور مثبت مفہوم کے درمیان فرق کو واضح کیجئے۔ ہم آہنگی کے طریقہ کار پر ایک نوٹ لکھئے۔

2. وحدت کمان کی ضرورت، اہمیت اور متاثر کرنے والے عناصر کی وضاحت کیجئے۔

3. ”وحدت کمان اصول تنظیم کے لیے اہم ہے“ وضاحت کیجئے۔

---

### 14.17 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (Suggested Books for Further Readings)

---

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. *Biddut Chakrabarty and Chand Prakash, Public Administration: A Reader, Oxford Press, New Delhi.*
6. *Bhattacharya, Mohit, Restructing Public Administration: A New Look, Jawahar Publishers and Distributors, New Delhi, 1997.*
7. *Johari & Gupta, Public Administration, Vishal Publishing, New Delhi, 2020.*
8. *Ghai, K. K., Perspective on Public Administration, Kalyani Publishers, New Delhi, 2020.*
9. *Urmila Sharma and Sharma, S. K., Public Administration, Atlantic Publisher and Distributors, New Delhi, 2013.*
10. *Naidu, S. P., Public Administration, New Age International Publishers, New Delhi, 2020.*
11. *Hoshiar Singh and Pardeep Sachdeva, Public Administration, Pearsons Education, New Delhi, 2012.*
12. *Sharma, M. P. and Sadana, B. L., Public Administration: Theory and Practice, Kitab Mahal, Allahabad.*
13. *Tyagi, A. R., Public Administration: Principles and Practice, Atma Ram, New Delhi, 1962.*
14. *Fadia, B. L., and Kuldeep Fadia, Public Administration: Administrative Theories and Concepts, Sahitya Bhawan Publication, Agra, 2009.*
15. *Saroj Kumar Jena, Fundamental of Public Administration, Anmol Publications, New Delhi, 2001.*

# اکائی 15- تفویض اختیار (Delegation)

اکائی کے اجزا:

تمہید	15.0
مقاصد	15.1
تفویض اختیار کا مفہوم اور تعریف	15.2
تفویض اختیار کی ضرورت اور اہمیت	15.3
تفویض اختیار کی خوبیاں	15.4
تفویض اختیار کی خامیاں	15.5
تفویض اختیار کی اقسام	15.6
تفویض اختیار کے اصول	15.7
تفویض اختیار کی رکاوٹیں	15.8
تفویض اختیار کے اہم عناصر	15.9
تفویض اختیار کی تحدیدات	15.10
اکتسابی نتائج	15.11
کلیدی الفاظ	15.12
نمونہ امتحانی سوالات	15.13
معروضی جوابات کے حامل سوالات	15.13.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	15.13.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	15.13.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد	15.14

## 15.0 تمہید (Introduction)

تفویض اختیار تنظیم کا ایک اہم اصول ہے۔ یہ ایک کارگر تکنیک ہے۔ یہ ہر تنظیم کی بہتر کارکردگی کے لیے ضروری ہے۔ تفویض اختیار اعلیٰ عہدے دار کے کاموں کو آسان بنانے میں مدد کرتا ہے اور ایک تنظیم کو بہت کم وقت میں بہت کچھ کرنے میں مدد کر سکتا ہے۔ جب کہ انتظامیہ کو تفویض اختیار کرنے کے لئے طے شدہ اصولوں پر عمل کرنا چاہیے۔ ماتحت افراد کو اپنی بہترین کارکردگی پیش کرنی چاہیے اور اعلیٰ عہدے دار اور تنظیم کی ترقی میں مدد کرنی چاہیے۔ یہ ایک طاقتور اوزار ہے اگر صحیح طریقہ سے استعمال کیا جائے تو کارگری نتیجے حاصل ہوتے ہیں۔ تفویض اختیار مشکل ہو سکتا ہے اگر صحیح طریقہ سے سرانجام نہیں دیا گیا تو۔ جب اختیار تفویض کیا جاتا ہے جو اب وہی نافذ کی جاتی ہے، فرض حاصل کیا جاتا ہے، جو اب وہی اختیار سے اخذ کی گئی ہے اور ذمے داری جو اب وہی سے اخذ کی گئی ہے۔

## 15.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ،

- 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 رکاوٹیں اور تحدیدات پر بحث کر سکیں گے۔

## 15.2 تفویض اختیار کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definition of Delegated Legislation)

موجودہ زمانہ میں بڑی تنظیموں میں ایک اعلیٰ عہدے دار کے لیے یہ ممکن نہیں کہ وہ تنظیم کی تمام ذمہ داریوں کو انجام دے سکے۔ ہر شخص کی اپنی ایک حد 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 تکنیکی 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 اعلیٰ عہدے دار اپنی ذمہ داریوں کا کچھ حصہ اپنے ماتحتین ملازموں کو ضروری اختیار کے ساتھ منتقل کرتا ہے۔ اعلیٰ عہدے دار کا یہ عمل تفویض اختیار کہلاتا ہے۔ تفویض اختیار تنظیم کا ایک اہم اصول ہے۔ اس سے واضح ہوتا ہے کہ تفویض اختیار کا اختیار ایک عمل ہے جس کے ذریعے ایک اعلیٰ عہدے دار اپنے تمام فرائض کو اپنے خود اور اپنے ماتحتین ملازموں کے درمیان تقسیم کرتا ہے۔

تفویض اختیار سے مراد کسی ماتحت عملہ یا یونٹ کو اختیار سپرد کرنا ہے۔ ماتحت عملہ کو تمام اختیار نہیں سپرد کیے جاتے ہیں۔ اختیار میں تبدیلی کی جاسکتی ہے۔ تفویض اختیار سے مراد اعلیٰ 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 اعلیٰ 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۔

- جے ڈی موونی (J. D. Mooney) کے مطابق تنظیم کے اعلیٰ عہدہ کے ذریعے ماتحتین ملازموں کو مخصوص اختیار منتقل کرنا تفویض اختیار کہلاتا ہے۔ اس سے مراد یہ ہے کہ ایک اعلیٰ عہدے دار تنظیم میں معائنہ اور نگرانی 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۔

- 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 پڑتال کا استعمال کرنے سے ہے۔“

- ایف جی مورے کے مطابق ”تفویض اختیار سے مراد دیگر عہدہ داروں کو کام کا تقسیم کرنا اور اسے کرنے کے لیے اختیار فراہم کرنا ہے۔“

- 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۔“

- ڈگلس سی بسل (Douglas 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 ابداً بنانا شامل ہے۔“

- 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۔“

- ارون ہیسکل شیل (Ervin Haskel Shell) کے مطابق ”کسی بھی عہدے دار بالا کے جانشین کا راستہ تیار کرنے کا سب سے مناسب طریقہ تفویض اختیار ہے۔“

- فولیٹ کے مطابق ”تفویض اختیار انتظامی نظریوں میں محض ایک خیال ہے کیونکہ اختیار کا تعلق کام سے منسلک ہوتا ہے۔ جو کوئی اپنے فرائض کو انجام دیتا ہے، اختیار اس عہدے دار میں موجود ہوتا ہے چاہے عہدے دار بالا کو یہ پسند ہو یا نہ ہو، فولیٹ کا یہ بھی خیال ہے کہ تفویض اختیار تنظیم کی عمل آوری کی مانگ ہے یعنی کسی عہدے دار بالا پر منحصر رہنے والا عمل نہیں ہے۔“

موہت بھٹا چاریہ نے شاندار تجزیہ کر کے بتایا ہے کہ تفویض اختیار کی چار اہم خصوصیت ہے۔

- اعلیٰ عہدے دار کے ذریعے ماتحتوں کو کام کو سپرد کرنا۔
- تفویض کار کو اپنے فرائض کے دائرہ کار میں اختیار فراہم کرنا۔
- مکمل تفویض کا فرض بتانا۔
- تفویض اختیار کرنے والے کی طرف سے اپنے ماتحت نمائندوں کے پاس کوئی زبردستی تفویض نہیں کر سکتا ہے۔

یہاں واضح کر دینا چاہیے کہ تفویض اختیار کا کوئی بھی منصوبہ تفویض کرنے والے کی نگرانی ان کے ماتحت ہوتی ہے۔ مزید یہ کہ ایک مرتبہ اختیار کے سپرد ہونے کے بعد اس کو بڑھایا، کم یا واپس نہیں لیا جاسکتا ہے۔ اختیار منتقل کرتے وقت تفویض کرنے والا نہ تو فیصلہ کن اختیار منتقل کرتا ہے اور نہ ہی اپنی ذمہ داری سے دستبردار ہوتا ہے۔ مختصراً تفویض اختیار کسی مخصوص کام کو انجام دینے کے لیے کسی اعلیٰ عہدے دار کے ذریعے ماتحتین کو اختیار منتقل کرنا ہے۔

مختصراً تفویض اختیار کسی مخصوص کام کو پورا کرنے کے لیے کسی اعلیٰ عہدے دار کے ذریعے ماتحتین ملازموں کو اختیار عطا کرنا ہے۔ پھر بھی اختیار عطا کرنے والے کے پاس تفویض اختیار موجود رہتا ہے لیکن اس کو استعمال کرنے کا حکم تفویض اختیار کرنے والے کو حاصل ہو جاتا ہے۔ تفویض اختیار اعلیٰ عہدے دار کے فرائض کو ماتحتین ملازم میں تقسیم کرنے کا ایک بہتر ذریعہ ہے۔ یہ ایک ایسا بہتر ذریعہ ہے جس کے ذریعے 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 جوابدہی کو عطا کر کے تنظیم کے فرائض کو انجام دینے کا ایک بہتر عمل ہے۔ یہ ماتحتین ملازموں اور اعلیٰ عہدے دار کے درمیان ایک ضرورت ہے کیونکہ کوئی بھی عہدے دار بالا خود تنہا 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۔

### 15.3 تفویض اختیار کی ضرورت اور اہمیت (Need and Importance 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۔

- تفویض اختیار کی وجہ سے ماتحتین ملازم زیادہ دلچسپی، 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 حصہ دار بنایا جائے تو اس سے ماتحتین ملازموں میں اعتماد پیدا ہوتا ہے اور ان میں زیادہ محنت کرنے کی دلچسپی پیدا ہوتی ہے۔

- تفویض اختیار انسانی ضرورتوں کو مکمل کرتا ہے۔ یہ انسانی صلاحیتوں اور دائرہ کار کو فروغ دیتا ہے۔ تنظیم میں ہر عہدے دار اپنے تمام کام کے لیے مکمل نہیں ہوتا ہے اور نہ ہی وہ تنہا انجام 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۔
  - 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 منبجہ کو ضرورتوں کو تفویض اختیار کے ذریعے ایک حد تک مکمل کیا جاسکتا ہے۔ لہذا تفویض اختیار ماتحتین ملازموں کی ترقی کے مواقع فراہم کرتا ہے۔
  - تفویض اختیار نوراً فیصلہ 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۔
  - تکنیکی 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 انجام دے سکتا ہے۔ لہذا اسے مخصوص صلاحیت والے عہدے داروں کی ضرورت ہوتی ہے۔ ان ماہرین کی خدمات کو حاصل کرنے کے لیے اعلیٰ عہدے دار کو تفویض اختیار کرنا ہوتا ہے۔
  - تفویض اختیار ماتحتین ملازموں کے اعتماد میں اضافہ کرتا ہے کیونکہ ماتحتین ملازموں کو اختیار عطا کرنے سے وہ اپنی اہمیت کو زیادہ ترجیح دے تے ہیں ایمانداری اور محنت سے اپنے فرائض کو انجام دیتے ہیں۔ اس سے ماتحتین ملازموں کی اخلاقی سطح اور اعتماد میں اضافہ ہوتا ہے۔
  - تنظیم میں چلک لانے کے لیے تفویض اختیار ضروری ہے۔ اس سے سختی کو ختم کیا جاسکتا ہے۔ تبدیل حالات کے مطابق کام کرنے میں مدد حاصل ہوتی ہے۔
  - تفویض اختیار کی مدد سے تقسیم کار میں آسانی ہوتی ہے جو کار کرد اور تیزی سے کام کرنے کے لیے ضروری ہے۔ تفویض اختیار تنظیم میں تاخیر کو ختم کر کے تنظیم کو کفایتی اور کار کرد بناتا ہے۔
  - تفویض اختیار سے ماتحتین ملازم کو بہت زیادہ علم حاصل ہوتا ہے۔ اس سے ماتحتین ملازم کو بھی ذمہ داریوں میں حصہ حاصل کرنے اور فیصلہ لینے کا موقع حاصل ہوتا ہے ان کے اعتماد میں اضافہ ہوتا ہے اور تنظیم سے منسلک رہنے میں انہیں تجربہ حاصل ہوتا ہے۔
- تفویض اختیار کی اہمیت مندرجہ ذیل ہیں۔
- تفویض اختیار سے ماتحتوں میں انتظامی صلاحیت کا فروغ ہوتا ہے۔
  - اس کے استعمال سے اعلیٰ عہدے دار دیگر اہم کاموں پر زور دیتے ہیں۔
  - اعلیٰ عہدہ داروں کی ذمے داری کم ہو جاتی ہے۔
  - بغیر تفویض اختیار کے تنظیم کامیاب نہیں ہو سکتی ہے۔

- تفویض اختیار کو انتظامیہ کا اوزار کہا جاتا ہے۔
- جس طرح اختیار تنظیم کی کنجی ہے اسی طرح تفویض اختیار انتظامیہ کی کنجی ہے۔

#### 15.4 تفویض اختیار کی خوبیاں (Merits of Delegation of Authority)

- تفویض ہر طرح کی تنظیم کے لیے لازمی ہے اس کے خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں:
- یہ ماتحتین ملازموں کی ذمہ داری اور دلچسپی میں اضافہ کرتا ہے۔
  - عہدے دار بالا پر سے اضافی ذمہ داریوں کو کم کرتا ہے۔
  - تفویض اختیار کا اصول انتظامی مسائل میں بلاوجہ تاخیر کو اور سرخ فیتا شاہی کو ختم کرتا ہے۔
  - تفویض اختیار مقامی حالات کے مطابق پالیسی اور پروگرام تشکیل کرتا ہے۔
  - یہ اصول ذمہ داریوں کو تقسیم اور فیصلہ سازی میں ماتحتین ملازموں کو تربیت فراہم کرتا ہے۔
  - تفویض اختیار قیادت کے دوسرے متبادل تیار کرتا ہے۔
  - یہ ماہرین کو تفویض اختیارات عطا کرتا ہے۔
  - تفویض اختیار قانون اور انتظامی تنظیم کو بہتر طرح سے چلانے کا یقین دلاتا ہے۔
  - اس اصول سے انتظامی تنظیم میں کارکردگی بہتر ہو جاتی ہے۔
  - یہ اصول اعلیٰ عہدے دار بالا اور ماتحتین ملازموں کے درمیان ہم آہنگ اور بھروسہ مند تعلقات کو فروغ دیتا ہے۔
  - تفویض اختیار اعلیٰ عہدے دار اور ماتحتین ملازموں کے درمیان تقسیم کار کے اصول کو منظم طریقہ سے تخلیق کرتا ہے۔

#### 15.5 تفویض اختیار کی خامیاں (Demerits of Delegation)

- تفویض اختیار کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں:
- غلط تفویض اختیار کسی منصوبہ اور کاروبار کے لیے خطرناک ثابت ہو سکتا ہے۔
  - تفویض اختیار کرنے والے اعلیٰ 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 دباؤ کبھی کم نہیں ہوتا ہے۔
  - اعلیٰ 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۔
  - اس میں تمام کاموں کی کریڈٹ اعلیٰ عہدے دار کو ہی حاصل ہوتی ہے۔ حالانکہ ماتحتین کو کسی بھی کام کی کوئی کریڈٹ نہیں حاصل ہوتی ہے۔

- اس میں اعلیٰ عہدے دار تمام ذمے داری اپنے ماتحتین کو تفویض کر دیتا ہے لیکن تمام اختیار تفویض نہیں کرتا ہے۔ اس لیے ملازم پوری صلاحیت اور ذمے داری سے کام نہیں کرتے ہیں۔

## 15.6 تفویض اختیار کی اقسام (Types of Delegation)

تفویض اختیار مندرجہ ذیل ہو سکتی ہیں:

### 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۔

### 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 حکمراں اپنے اختیار کو ماتحت عملہ کو عطا کر دے اور اسے کو فیصلہ کرنے کا مکمل اختیار فراہم کر دے۔ جب کوئی حکمراں 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۔

### 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 ایسی سپردگی عام تفویض اختیار کہلائے 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 کہلائے گی۔

### 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 کسی فرائض کو انجام دیتے ہیں تو اسے غیر رسمی تفویض اختیار کہتے ہیں۔

### 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 اعلیٰ عہدے دار کو یہ اختیار نہیں ہوتا کہ وہ ماتحت عملہ کے کاموں کی نگرانی کرے۔

## براہ راست یا بالواسطہ تفویض اختیار (Direct or Indirect Delegation)

براہ راست تفویض اختیار سے مراد ہے جس میں اعلیٰ 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 یا درمیانی کڑی نہیں ہوتی تو اس طرح کے اختیار کو براہ راست تفویض اختیار کہتے ہیں۔ جب کسی تنظیم میں تیسری یا درمیانی شخص کے ذریعے تفویض کا عمل ہو تو یہ بالواسطہ تفویض اختیار کہلاتا ہے۔

## 15.7 تفویض اختیار کے اصول (Principles of Delegation)

تفویض اختیار کے مندرجہ ذیل اصول ہیں:

- تفویض اختیار واضح ہونا چاہیے۔
- تفویض اختیار مکمل طور سے بہتر طرح سے منظم اور قانون قاعدہ کے بنیاد پر ہونا چاہیے۔
- تفویض اختیار عہدہ کا کیا جانا چاہیے تاکہ کسی فرد کا۔
- تفویض اختیار کسی مخصوص سرگرمی کے ذریعے کچھ مقصد حاصل کرنے کے لئے کیا جانا چاہیے۔
- یہ اعلیٰ عہدے دار کی مکمل ذمہ داری ہوتی ہے۔
- تفویض اختیار کے بعد نظر ثانی ہونی چاہیے۔
- یہ بہتر طور پر منصوبہ بند ہونی چاہیے۔
- تفویض اختیار مخصوص اور تحریری ہونا چاہیے۔
- فیصلہ سازی کا اختیار، اختیار منتقل کرنے والے کے پاس ہونا چاہیے۔
- تفویض اختیار وحدت سمت کی بنیاد پر مبنی ہونا چاہیے۔
- تفویض اختیار کو مناسب وسائل کی مدد حاصل ہونی چاہیے۔

## 15.8 تفویض اختیار کی رکاوٹیں (Hinderance to Delegation)

تفویض اختیارات میں عموماً دو طرح کی رکاوٹیں ہوتی ہیں:

- تنظیمی رکاوٹیں (Organisational Hinderances)
- شخصی رکاوٹیں (Personal Hinderances)

### 1- تنظیمی رکاوٹیں اعلیٰ (Organisational Hinderances)

تنظیمی رکاوٹیں اعلیٰ عہدہ داروں کی طرف سے پیش کی گئی رکاوٹیں ہوتی ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

- ہدایات کی صلاحیت کا فقدان: بہت ایسے اعلیٰ عہدے دار ہوتے ہیں جن کو ہدایات کی صلاحیت نہیں ہوتی ہے۔ وہ خود صحیح طریقہ سے اپنا کام انجام دیتے ہیں لیکن دوسرے ملازموں کو ہدایات نہیں فراہم کر سکتے، وہ دوسروں کو علم نہیں فراہم کر سکتے اس لیے وہ دوسرے کو اپنے اختیار و فرائض سپرد کرنے کے لیے تیار نہیں ہوتے ہیں۔
- ماتحتین میں یقین کا فقدان: کچھ اعلیٰ عہدہ داروں کو اپنے ماتحتین میں پوری طرح سے یقین نہیں ہوتا ہے کہ وہ کام کو کیسے انجام دیں گے۔ یہ یقین بھی تفویض اختیار کے راستے میں خلل ڈالتا ہے۔
- تعاون کے مسائل: زیادہ تفویض اختیار سے تعاون مشکل ہو جاتا ہے۔ اس لیے اعلیٰ عہدے دار تفویض نہیں کرنا چاہتے ہیں۔
- ماتحتوں سے خوف: بہت سے اعلیٰ عہدہ داروں کو ماتحتین سے یہ خوف ہوتا ہے کہ اگر انہیں تفویض کیا گیا تو وہ اپنی قابلیت، لیاقت اور صلاحیت سے تنظیم کو اثر دار بنا سکتے ہیں اور ایک دن ان کا مقام لے سکتے ہیں۔
- بلاوجہ کا خوف: کچھ اعلیٰ عہدے دار میں یہ جھوٹا 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۔
- کچھ اعلیٰ 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 ماتحتوں 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۔ ففٹر کے مطابق تفویض اختیار کی ذاتی یا شخصی رکاوٹیں مندرجہ ذیل ہیں:

- اعلیٰ عہدہ پر فائز عہدہ داروں میں عنانیت معمول سے زیادہ ہوتی ہے۔
- وہ خوف زدہ رہتے ہیں کہ ماتحتین مناسب فیصلے نہیں کر سکیں گے یا ان کی مرضی کے مطابق عمل نہیں کریں گے۔
- پر جوش انتہائی محرک اور طاقتور افراد محکموں کی سست رفتار اور لا تعلق سے بے چین ہو جاتے ہیں۔
- نظم و نسق عامہ میں، سیاسی دخل اکثر تفویض اختیار کو مشکل بنا دیتا ہے۔
- تفویض اختیار کے کام میں جذباتی پختگی کی ضرورت ہوتی ہے جو کامیاب افراد میں شاذ و نادر ہی پائی جاتی ہے۔
- وہ لوگ تفویض ہونا چاہتے ہیں جو نہیں جانتے کہ اس کام کو کس طرح انجام دیں۔

## 15.9 تفویض اختیار کی موثر ضرورتیں (Essentials of Effective Delegation)

- تفویض اختیار کی موثر ضرورتیں مندرجہ ذیل ہیں۔
- جہاں تک ممکن ہو تفویض اختیار تحریری اور رسمی ہونا چاہیے۔

- وحدت کمان کے اصول کو تسلیم کیا جانا چاہیے۔
- باہمی تعلقات، تعاون اور یقین کا ماحول تیار کیا جانا چاہیے۔
- اعلیٰ عہدے دار اور ماتحتین ملازموں کو ان کے مسائل وغیرہ کو حل کرنے کے لیے پورا موقع فراہم کیا جانا چاہیے۔
- تفویض اختیار تکے مقاصد کو واضح کر لینا چاہیے۔
- ذمہ داری اور اختیار کا واضح تجربہ کیا جانا چاہیے۔
- تفویض اختیار کے لیے اگر ضروری ہو تو تربیت دینی چاہیے۔
- ماتحت عملہ کی سرگرمیوں پر مکمل نگرانی کرنی چاہیے۔
- ماتحت عملہ کے روزمرہ کاموں میں غیر ضروری طور سے مداخلت نہیں کرنی چاہیے۔
- 10 تفویض اختیار کی منظوری کے لیے ماتحت عملہ کو ضروری ہدایات عطا کرنی چاہیے۔

### 15.10 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 کو مندرجہ ذیل اختیار کو کبھی اپنے ماتحت عملہ کو کبھی بھی سپرد نہیں کرنا چاہیے۔

- عام اقتصادی منظوری اور نگرانی کا اختیار
- جدید پالیسیوں اور منصوبہ کو منظوری فراہم کرنے کا اختیار
- قریبی ماتحت ملازموں کی جانچ پڑتال کرنے کا اختیار
- قانون تشکیل کرنے کا اختیار
- مخصوص اعلیٰ عہدہ پر تقرر کرنے کا اختیار
- نظم و ضبط سے متعلق معاملات کا اختیار

### 15.11 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- تفویض اختیار کے معنی اور مفہوم کو سمجھا۔
- تفویض اختیار کی ضرورت اور اہمیت کو سمجھا۔
- تفویض اختیار کا تفصیل سے اصول اور اقسام کو جانا۔
- تفویض اختیار کی خوبیوں اور خامیوں کا مطالعہ کیا۔

- تفویض اختیار کی رکاوٹیں اور تحدیدات کو سمجھا۔

## 15.12 کلیدی الفاظ (Keywords)

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 لئے ذمہ دار ہوتا ہے۔

منصوبہ (Plan)

منصوبہ ایک اسکیم یا عمل کا طریقہ ہے جو حکومت کی پالیسیوں کو واضح کرتا ہے۔

## 15.13 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

1۔ درج ذیل میں تفویض اختیار کی قسم ہے:

(a) تحریری تفویض اختیار

(b) مخصوص تفویض اختیار

(c) رسمی تفویض اختیار

(d) یہ سبھی

2۔ تفویض اختیار کیسا ہونا چاہئے؟

(a) تفویض اختیار واضح ہونا چاہئے۔

(b) تفویض اختیار منصوبہ بند ہونا چاہئے۔

(c) تفویض اختیار معقول ہونا چاہئے۔

(d) یہ سبھی

3- تفویض اختیار میں آنے والی رکاوٹ کیا ہے؟

(a) شخصی رکاوٹ

(b) تنظیمی رکاوٹ

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

4- تفویض اختیار کی تحدید ہے:

(a) غیر واضح تفویض اختیار

(b) غیر معقول تفویض اختیار

(c) قانون کے خلاف تفویض اختیار

(d) یہ سبھی

5- تفویض اختیار کی خامی ہے:

(a) بے بنیاد فیصلہ سازی

(b) غیر معقول فیصلہ سازی

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

6- یہ کس کا قول ہے کہ جس طرح حقوق انتظامیہ کی کنجی ہے اسی طرح تفویض اختیار تنظیم کی کنجی ہے۔

(a) کنٹرولر اور ڈویلی

(b) ہر برٹ سائمن

(c) نیومن اور سمر

(d) موئی اور ریلے

7- تنظیم میں تفویض اختیار کے کیا فائدہ ہیں؟

- (a) ماتحتین ملازموں کے اعتماد میں اضافہ کرتا ہے
- (b) عہدے دار بالا پر سے اضافی ذمہ داریوں کو کم کرتا ہے
- (c) انتظامی مسائل میں بلاوجہ تاخیر کو اور سرخ فیتا شاہی کو ختم کرتا ہے
- (d) یہ تمام سبھی

8- تفویض اختیار کی قسمیں نہیں ہیں؟

- (a) تحریری یا غیر تحریری
- (b) مکمل یا جزوی
- (c) مشروط اور غیر مشروط
- (d) سیاسی اور غیر سیاسی

9- مندرجہ ذیل میں کون تفویض اختیار کے عناصر ہیں؟

- (a) اختیار عطا کرنا
- (b) کام کو تقسیم کرنا
- (c) ذمہ داری طے کرنا
- (d) یہ تمام سبھی

10- تفویض اختیار کا کیا مطلب ہے۔

- (a) سبھی عہدے دار کے ذریعے ماتحت کو اپنے اختیار منتقل کرنا
- (b) ماتحت کے ذریعے اعلیٰ عہدے دار کو اپنے اختیار منتقل کرنا
- (c) اعلیٰ عہدے دار اپنی ذمہ داری کا کچھ حصہ غیر قانونی طور پر منتقل کرنا
- (d) ان میں سے کوئی نہیں

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

1. تفویض اختیار سے کیا مراد ہے۔
2. تفویض اختیار کی قسمیں بیان کیجیے۔
3. تفویض اختیار کے اصول کو واضح کیجیے۔
4. تفویض اختیار کی خوبیاں لکھیے۔
5. تفویض اختیار کی خامیاں لکھیے۔

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

1. تفویض اختیار کی تعریف کیجیے اور اس کو متاثر 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 روشنی ڈالیے۔

---

15.14 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
4. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
5. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
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).

# اکائی 16- مرکزیت اور لامرکزیت

(Centralization and Decentralization)

اکائی کے اجزا:

تمہید	16.0
مقاصد	16.1
مرکزیت کا مفہوم	16.2
مرکزیت کی خصوصیات	16.3
لامرکزیت کا مفہوم	16.4
مرکزیت اور لامرکزیت کی تعریف	16.5
لامرکزیت کی خصوصیات	16.6
لامرکزیت کے اصول	16.7
مرکزیت اور لامرکزیت کے عناصر	16.8
مرکزیت اور لامرکزیت میں فرق	16.9
مرکزیت کی خوبیاں	16.10
مرکزیت کی خامیاں	16.11
مرکزیت کے حدود	16.12
لامرکزیت نظام کی خوبیاں	16.13
لامرکزیت نظام کی خامیاں	16.14
اقتصادی نتائج	16.15
کلیدی الفاظ	16.16
نمونہ امتحانی سوالات	16.17
معروضی جوابات کے حامل سوالات	16.17.1

16.17.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات

16.17.3 طویل جوابات کے حامل سوالات

16.18 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد

## 16.0 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 کا مرکزیت 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 تنازعہ یہ بھی ہے کہ کس حد اور کتنی حد تک اختیار کی مرکزیت اور کس حد تک اور کتنی حد تک اختیار کی لامرکزیت ہو۔ ہر ملک کے انتظامی نظام میں مرکزیت اور لامرکزیت اصولوں کی خصوصیات موجود ہوتی ہیں۔ J. C. Charleworth کا خیال ہے کہ کسی تنظیم میں مکمل انتظامی نگرانی، یکسانیت 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۔

مرکزیت اور لامرکزیت کسی بھی تنظیم کے اختیار اور تفویض کو سمجھنے کے لئے نہایت اہم اور ضروری ہے۔ کچھ تنظیم مرکزیت کی تو کچھ تنظیم لامرکزیت کی حمایت کرتی ہیں۔ آج مرکزیت کو آمریتی نظام تصور کیا جاتا ہے کیوں کہ آج ملازم کسی کی حکمرانی کو تسلیم کرنے کے لیے تیار نہیں ہے جب کہ ملازم تنظیم میں اپنے آپ کو بہتر محسوس کرتے ہیں اگر ان کو ساتھی سمجھا جائے اور ان کے علم، ہنر، صلاحیت اور سفارش کی قدر کی جائے۔ مرکزیت اور لامرکزیت تنظیم کے دو مخالف اصول ہیں جس کے ذریعے فیصلہ سازی کے اختیار اور تنظیمی ساخت کی تبدیلی کی جاتی ہے۔ مرکزیت اور لامرکزیت میں اختیار اور طاقت میں بہت توازن ہونا چاہیے۔ بہت زیادہ مرکزیت اور لامرکزیت سے گریز کرنا چاہیے۔ کسی بھی تنظیم میں مکمل مرکزیت اور لامرکزیت نہیں ہونی چاہیے۔ مرکزیت اور لامرکزیت تنظیم میں برابر کی ضرورت ہوتی ہے۔ مرکزیت اور لامرکزیت میں کس نظام کو بہت اچھا تسلیم کیا جائے یہ کہنا مشکل ہے لیکن وقت، حالات اور کام کی نوعیت کی بنیاد پر یہ طے کیا جانا چاہیے کہ کس تنظیم کا مرکزیت اور لامرکزیت کیا جائے۔ ڈیوڈ ٹومین کا خیال ہے کہ ”ایسا محسوس ہوتا ہے کہ رویہ میں کسی بھی انتظامی تنظیم میں ان دو قسم کا رجحان یا نظام کے کچھ نہ کچھ خصوصیات ضرور موجود ہوتی ہے۔“ کسی بھی انتظامی تنظیم میں یہ دونوں نظام اس تناسب میں استعمال کیا جانا چاہیے جس سے اس میں غیر کارکردگی کی مقدار کم کی جاسکے۔ ولوبی کا بھی کچھ ایسا ہی خیال ہے کہ ان دونوں میں سے کون بہتر نظام ہے اور

دونوں میں سے کس نظام استعمال کیا جانا چاہیے، اس کے متعلق کوئی رائے نہیں پیش کی جاسکتی۔ سبھی کچھ وقت، حالات اور کام کی نوعیت پر منحصر ہوتا ہے۔

## 16.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ،

- مرکزیت اور لامرکزیت کی تعریف اور مفہوم کا علم حاصل کریں گے۔
- مرکزیت اور لامرکزیت کو متاثر کرنے والے عناصر کا مطالعہ کریں گے۔
- مرکزیت کی خوبیاں اور خامیاں کا گہرائی سے مطالعہ کریں گے۔

## 16.2 مرکزیت کا مفہوم (Meaning of Centralisation)

مرکزیت سے مراد تنظیم میں اعلیٰ عہدے دار کے ذریعے فیصلہ لینے اور نگرانی قائم رکھنا ہے۔ بڑی تنظیم میں صرف اعلیٰ عہدے دار کو ہی فیصلہ لینے کا اختیار ہوتا ہے۔ مرکزیت ایک ایسا نظام ہے جس میں اعلیٰ 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 اور اس کو حل کرنے کے لئے مرکز سے ربط و ضبط میں رہتے ہیں اور مرکز سے مدد حاصل کرتے ہیں۔ ماتحت عملہ تنظیم میں کوئی بھی فیصلہ اعلیٰ عہدے دار کے بغیر اجازت نہیں لیتے ہیں۔ مرکزیت میں تنظیم کی نچلی سطح کی اکائیوں کو بہت کم آزادی اور زیادہ تحدیدات ہوتی ہیں۔ مرکزیت چھوٹی تنظیموں کے لیے بہتر ہے۔ اس میں مندرجہ ذیل عناصر واضح طور سے موجود ہوتے ہیں۔

- ایک مرکزی اختیار کو قائم کرنا۔
- تمام اہم فیصلہ مرکزی اختیار کے ذریعے لیے جاتے ہیں۔
- حکم دینے کے تمام اختیار مرکز کو ہوتے ہیں۔
- ماتحت کی اکائیاں مرکزی دفتر سے منسلک ہوتی ہیں۔

## 16.3 مرکزیت کی خصوصیات (Characteristics of Centralisation)

مرکزیت کی مندرجہ ذیل خصوصیات ہوتی ہیں۔

- مرکزیت اعلیٰ عہدہ، قیادت، حکمت عملی کے فلسفہ پر توجہ دیتا ہے۔
- اس اصول میں فیصلہ مضبوط، کرشمائی + مرانہ (Authoritarian) اور بصیرت پر مشتمل (Visionary) ہوتا ہے۔

- مرکزیت نظام میں تنظیمی تبدیلی اعلیٰ عہدے دار اور بہتر قیادت کے ذریعے ممکن ہوتی ہے۔
- مرکزیت میں عمل آوری بہت تیز، فیصلہ کن اور مربوط (Coordinated) ہوتی ہے۔
- اس میں ملازموں کے درمیان تنازعہ بہت کم ہوتا ہے۔

#### 16.4 لامرکزیت کا مفہوم (Meaning of Decentralisation)

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 تشکیل کرنے کا زیادہ سے زیادہ اختیار علاقائی اکائیوں کو دیا جاتا ہے۔ صرف زیادہ اہم اور ضروری معاملات کو حل کرنے کے لیے مرکز سے رابطہ کیا جاتا ہے اور علاقائی ادارے اپنے مرضی کی بنیاد پر اپنے فرائض انجام دینے کے لیے آزاد ہوں تو ایسے نظام کو لامرکزیت کہتے ہیں۔ لامرکزیت بڑے تنظیموں کے لئے بہتر ہوتی ہے۔ لامرکزیت اور تفویض اختیار ایک جیسے نہیں ہیں۔ حقیقت میں لامرکزیت مکمل طور سے تفویض اختیار کی توسیع ہے۔

#### 16.5 مرکزیت اور لامرکزیت کی تعریف (Definition of Centralisation and Decentralisation)

کچھ مفکرین نے مرکزیت اور لامرکزیت کی تعریف بیان کی ہے جو مندرجہ ذیل ہے۔

- ہنری فیول کے مطابق ”ایسا نظام جس میں ماتحت عملہ کی اہمیت میں اضافہ ہو اس طرح کا نظام لامرکزیت کہلاتا ہے اور جو ماتحت کی اہمیت کو کم کرتا ہو اس کو مرکزیت کہتے ہیں“۔
- ایل ڈی وائٹ کے مطابق ”انتظامیہ کے نچلی سطح سے اعلیٰ سطح کی طرف انتظامی اختیار کو سپرد کرنے کے عمل کو مرکزیت کہتے ہیں جب کہ اس کے برعکس انتظامیہ کے اعلیٰ سطح سے نچلی سطح کی طرف اختیار کو سپرد کرنا لامرکزیت کہلاتا ہے“۔
- لوئس اے ایلن کے مطابق ”مرکزیت سے مراد ان حالات سے ہے جس میں کیے جانے والے کام کے متعلق زیادہ فیصلہ ان عہدہ داروں کے ذریعے نہیں انجام دیئے جاتے ہیں جو کہ تنظیم میں اپنے فرائض انجام دے رہے ہیں بلکہ تنظیم میں اعلیٰ 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“۔
- آر تھرڈ بلومیک 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 لامرکزیت کہتے ہیں“۔
- ویلوی کے مطابق زیادہ مرکزیت نظام میں مقامی اکائیاں صرف نگرانگ ایجنسیوں کے طور پر اپنی ذمہ داری انجام دیتی ہیں، انہیں اپنی پہل 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 لامرکزیت 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 لامرکزیت کا نظام کہتے ہیں۔ دوسری طرف جب کسی بھی تنظیم میں فیصلہ اعلیٰ 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 لامرکزیت کہتے ہیں۔ مرکزی نظام میں فیصلہ سازی بہت دھیمی ہوتی ہے جب کہ لامرکزیتی نظام میں فیصلہ سازی بہت تیزی سے ہوتی ہے۔ مرکزیتی نظام میں فیصلہ سازی کا اختیار اعلیٰ سطح پر ہوتا ہے جب کہ لامرکزیتی نظام میں نچلی اکائیوں کو ہوتا ہے۔

مرکزیت کی سب سے بہتر مثال فرانس کا نظام ہے۔ وہاں پورے ملک کو 90 محکموں میں تقسیم کر دیا گیا ہے۔ ان محکموں کے اعلیٰ عہدہ داران کو ”پری فیکٹ“ کہتے ہیں۔ یہ مرکزی دفتر کے نگرانوں کے طور پر اپنی ذمہ داریاں انجام دیتے ہیں۔ اس کے برعکس ہندوستان اور برطانیہ میں لامرکزیتی نظام ہے۔ ہمارے ملک میں مقامی اداروں کو اپنی مرضی کے مطابق کام کرنے کی مکمل آزادی فراہم کی گئی ہے۔ مختلف ریاستوں میں پنچایتی راج کا قیام لامرکزیتی نظام کی علامت ہے۔

## 16.6 لامرکزیت کی خصوصیات (Characteristics of Decentralisation)

لامرکزیت کی خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں،

- لامرکزیت تنظیم میں ماتحتین ملازمین کے کردار کی اہمیت میں اضافہ کرتی ہے۔
- اس میں فیصلہ سازی میں تمام ملازمین کا تعاون ہوتا ہے۔
- اس میں نچلے سطح تک اختیارات فراہم کیے جاتے ہیں۔
- لامرکزیت ماتحتین ملازموں کو فیصلہ سازی میں شامل کرتا ہے۔
- یہ اعلیٰ عہدے دار کی ذمہ داری اور کام میں کمی کرتا ہے۔
- لامرکزیت میں اختیار کے ساتھ ساتھ جواب دہی کو بھی منتقل کیا جاتا ہے۔
- یہ مکمل تنظیم میں نافذ ہونے والا عمل ہے۔

## 16.7 لامرکزیت کے اصول (Principles of Decentralisation)

تنظیم میں لامرکزیت کو موثر طریقہ سے نافذ کرنے کے لیے مندرجہ ذیل اصولوں کو تسلیم کرنا چاہیے۔

- مناسب مواصلات اور تعاون کا اصول (Principle of Proper Communication and Coordination)
- بہتر تفویض اختیار کا اصول (Principle of Good Delegation)

- مرکزیت اور لامرکزیت (Principle of Centralisation and Decentralisation)
- کم سے کم مداخلت کا اصول (Principle of Minimum Interference)
- مناسب نگرانی کا اصول (Principle of Adequate Control)
- مناسب متحرکہ کا اصول (Principle of Proper Motivation)

## 16.8 مرکزیت اور لامرکزیت کے عناصر

(Factors responsible for Centralisation and Decentralisation)

J. W. Fezlee کے مطابق مرکزیت اور لامرکزیت کو مندرجہ ذیل عناصر متاثر کرتے ہیں۔

- جوابدہی کے عناصر (Factors of Responsibility)
- انتظامی عناصر (Administrative Factors)
- فرائض کے عناصر (Functional Factors)
- خارجی عناصر (External Factor)

### 1- جوابدہی کے عناصر (Factors of Responsibility)

جوابدہی مرکزیت اور لامرکزیت کو اثر انداز کرتی ہے۔ جوابدہی کے عناصر کی وجہ سے مرکزیت میں اضافہ ہوتا ہے۔ شعبہ کا سربراہ شعبہ کے تمام کاموں کا ذمہ دار خود ہوتا ہے۔ لہذا یہی 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 لئے عہدہ داروں سے معلومات حاصل کرنی پڑتی ہے۔ اس میں ملازموں کی کارکردگی 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 کثیر شخصی یا تکنیکی نوعیت کے ہوتے ہیں تو لامرکزیت مناسب ہو جاتی ہے کیونکہ اکیلے شعبہ کے سربراہ کے لیے ممکن نہیں کہ وہ تمام فرائض خدا انجام دے اور اس کے پاس اتنا وقت اور ہنر کا ہونا ممکن نہیں ہے۔ لیکن ایسی شعبائی تنظیم جن کو ایسے فرائض سپرد کئے گئے ہوں جن کے تعلق سے قومی سطح پر یکسانیت لانا ضروری ہو تب مرکزیت ضروری ہو جاتی ہے۔

اس کے لئے دیگر عناصر مندرجہ ذیل ہیں۔

- پالیسی میں یکسانیت (Uniform Policy)
- ضخامت (Size)
- تنظیم کی تاریخ (History of Organization)
- انتظامیہ کا فلسفہ (Management Philosophy)
- منیجر 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 عوام 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 اندرونی 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۔

## 16.9 مرکزیت اور لامرکزیت میں فرق

(Difference between Centralisation and Decentralisation)

مرکزیت اور لامرکزیت تنظیم میں کام کرنے کے دو اہم طریقے ہیں۔ چونکہ دونوں ہی تنظیم کے لئے 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۔

- مرکزیت میں تمام اختیار اعلیٰ عہدے دار کو ہوتا ہے جب کہ لامرکزیت میں اختیار درمیانی اور نچلی سطح کے عہدہ داروں کو ہوتا ہے۔
- مرکزیت میں فیصلہ اعلیٰ سطح پر ہوتا ہے جب کہ لامرکزیت میں فیصلہ درمیانی اور نچلی سطح پر ہوتا ہے۔
- مرکزیت میں کام کی ذمہ داری اور جواب دہی تنظیم کی اعلیٰ سطح پر ہوتی ہے جب کہ لامرکزیت میں کام کی ذمہ داری اور جواب دہی درمیانی اور نچلی سطح پر ہوتی ہے، اس طرح لامرکزیت میں جواب دہی ہر سطح پر ہوتی ہے۔
- مرکزیت میں ملازموں کے حوصلوں میں کمی پائی جاتی ہے کیونکہ ان کے پاس اختیار بہت کم ہوتے ہیں اور حکم اعلیٰ سطح سے زیادہ حاصل ہوتا ہے۔ جس کی وجہ سے ان کی کارکردگی متاثر ہوتی ہے۔ جب کہ لامرکزیت میں نچلی سطح کے عہدہ داروں میں حوصلہ افزائی بہت زیادہ موجود ہوتی ہے کیونکہ لامرکزیت فیصلہ سازی کا اختیار تمام عہدہ داروں کو ہوتا ہے۔
- مرکزیت میں کام تاخیر سے ہوتا ہے جب کہ لامرکزیت میں کام جلدی ہو جاتا ہے۔

- مرکزیت میں فیصلہ سازی کے لئے بہت زیادہ وقت لگتا ہے جب کہ لامرکزیت میں کم وقت میں فیصلہ ہو جاتا ہے۔
- مرکزیت چھوٹی تنظیم کے لئے سب سے بہتر ہے، لیکن بڑی تنظیم کے لئے لامرکزیت سب سے مناسب ہوتا ہے۔
- مرکزی تنظیم میں رسمی مواصلات موجود ہوتے ہیں اس کے برعکس لامرکزیت میں مواصلات تمام سمت اور سطح میں پھیلے ہوتے ہیں۔
- مرکزیت میں مکمل قیادت اور ہم آہنگی موجود ہوتی ہے جب کہ لامرکزیت اعلیٰ سطح کے عہدہ داروں کے بوجھ کو برداشت کرتی ہے۔
- 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۔
- جب تنظیم میں انتظامیہ مناسب نگرانی کرتی ہے تو مرکزیت نافذ کی جاتی ہے جب کہ تنظیم میں انتظامیہ پوری نگرانی کرتی ہے تو لامرکزیت نافذ کی جاتی ہے۔
- مرکزیت میں اہم فیصلے اعلیٰ عہدہ داروں کے ذریعے کئے جاتے ہیں جب کہ لامرکزیت میں اہم فیصلے تمام اکائیوں کے ذریعے کیے جاتے ہیں۔

## 16.10 مرکزیت کے خوبیاں (Merits of Centralization)

- مرکزیت کے خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں۔
- مرکزیت کے ذریعے انتظامی نظام موثر طرح سے اپنے فرائض انجام دیتا ہے کیونکہ مواصلات اعلیٰ سطح سے نچلے سطح کی طرف جاتی ہیں۔
- اس کے ذریعے انتظامیہ کی کارکردگی بہتر ہو جاتی ہے۔
- مرکزیت غیر کارکردگی، اقربا پروری اور بد عنوانی کو روکنے کا ایک جائز ذریعہ ہے۔
- مرکزیت تنظیم میں اقتصادی نظام کو مستحکم کرنے میں مدد کرتی ہے۔
- 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 خاتمہ، نشیلی ادویات، تجارت کا کنٹرول، فرقہ واریت اور علاقائیت کا خاتمہ، قومی اتحاد اور قومی یکجہتی سے جڑے دیگر تنازعات والے مدعے۔
- مرکزیت میں فوراً موثر فیصلہ کیا جاتا ہے۔

- 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۔
- یہ شہریوں کے لئے مناسب ہوتی ہے۔ مرکزیت نظام میں شہریوں کو صرف ایک ہی طرح کے انتظامیہ کی سرگرمیوں پر توجہ دینی ہوتی ہے۔
- یہ کم خرچہ ہوتا ہے۔
- مرکزیت دوبارہ سرگرمیوں کو روکنے میں مدد کرتی ہے۔
- یہ پورے ملک یا تنظیم میں مساوات کو فروغ دیتی ہے۔
- مرکزیت میں فرائض کا مساوی تقسیم ممکن ہے۔
- اس میں تنظیم کے ماہرین کا استعمال کرنا ممکن ہوتا ہے۔
- یہ مضبوط اور ہم آہنگ انتظامی ٹیم کے فروغ میں مدد کرتی ہے۔
- مرکزیت مرکزی اختیار کو طاقت اور عزت فراہم کرتی ہے۔ اعلیٰ عہدے دار کو زیادہ اختیارات، عزت، وقار اور اہمیت حاصل ہوتی ہے۔

## 16.11 مرکزیت کی خامیاں (Demerits of Centralization)

- مرکزیت کے نظام کی مندرجہ ذیل خامیاں ہیں۔
- مرکزیت نظام سے کام میں تاخیر ہوتی ہے۔
- مرکزیت نظام میں عوام کی براہ راست طور سے شراکت بہت کم ہو جاتی ہے۔ جس سے عوام کا تعاون اور رد 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۔
- مرکزیت نظام مکمل طور سے غیر تحفظاتی 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۔
- 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۔
- 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۔

- 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۔
- مرکزیت نظام کافی سخت ہوتا ہے۔
- یہ محکمہ کے تحت وفاداری کو بڑھاوا نہیں دیتا ہے۔
- یہ مواصلات کے مسائل میں اضافہ کرتا ہے۔
- یہ نچلے سطح پر ماتحتوں کے اعتماد، دلچسپی، پہل اور حوصلہ کو کم کرتا ہے۔
- مرکزیت نظام میں بڑے اور چھوٹے آفیسر کے درمیان باہمی تعلقات بہتر نہ ہونے سے ادارے میں ام کرنے کا بہتر ماحول نہیں ہوتا ہے۔
- مرکزیت سے عہدہ داروں میں مایوسی، ناامیدی اور تنازعہ پیدا ہو جاتا ہے اور اعلیٰ عہدے دار اور ماتحتین کے درمیان تنازعہ ہوتا ہے۔
- مرکزیت کی سب سے بڑی خامی یہ ہے کہ اس میں ماتحتین ملازموں کے اعتماد پر بڑا اثر ہوتا ہے نتیجتاً پیداوار میں کمی آتی ہے۔
- اس میں تقابل اور لائق فائق عہدے داروں کی کمی ہوتی ہے۔
- مرکزیت نظام میں ہنگامی فیصلہ ممکن نہیں ہوتا ہے۔

## 16.12 مرکزیت کے حدود (Limitations of Centralisation)

کچھ مفکرین کا خیال ہے کہ لامرکزیت کو ایک حد تک نافذ کیا جانا چاہیے۔ لامرکزیت کو اثر انداز بنانے کے لیے مندرجہ ذیل سفارشات پیش کی جاتی ہیں۔

- فیلڈ دفتر کو صرف ایک مرکزی ایجنسی کو رپورٹ کرنا چاہیے۔
- مقامی عہدہ داروں کو ایک سے زیادہ مرکزی عہدہ داروں یا دفتر کے تحت جوابدہ نہیں ہونا چاہیے۔
- دائرہ کار کا تعین بہت احتیاط سے کرنا چاہیے۔
- مختلف علاقائی اداروں کا عمل ایک مخصوص برابر سطح کا ہونا چاہیے، یہ ضروری نہیں کہ وہ ایک جیسے ہوں۔
- مقامی اداروں کا پھیلاؤ اور نفسیاتی ڈھانچہ ہونا چاہیے جس سے وہ ادارہ مقامی حالات کے مطابق خود کو ڈھال سکے۔
- فوراً اپیل کرنے کا نظام موجود ہونا چاہیے۔
- علاقے کے ذریعے مرکز کو آزاد طرح سے سفارش فراہم کی جانی چاہیے۔
- رپورٹ اور معاونہ کی مکمل نظام کے ذریعے مرکزی اختیار کو تنظیم کی فاصلاتی یا علاقائی اکائیوں کو پورا علم حاصل ہوتے رہنا چاہیے۔
- مقامی عہدہ داروں کو بااختیار، پر عزم اور باصلاحیت بنانا چاہیے۔

- شہریوں اور سول سوسائٹی کو منظم، باخبر اور سرگرم بنانا چاہیے۔

### 16.13 لامرکزیت نظام کی خوبیاں (Merits of Decentralization)

لامرکزیت کی خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں،

- لامرکزیت کے ذریعے حقیقی اور وسیع جمہوریت ممکن ہے۔
- اس کے ذریعے مقامی مسائل کو حل کرنا ممکن ہوتا ہے۔
- لامرکزیت کے ذریعے کام کرنے میں تاخیر نہیں ہوتی ہے۔ عہدہ داروں کو اپنا اختیار دکھانے کا موقع نہیں حاصل ہوتا ہے اور عوام کو اعلیٰ عہدہ داروں کا انتظام نہیں کرنا پڑتا ہے جس سے سرخ فیتا شاہی ختم ہو جاتی ہے۔
- لامرکزیت کے ذریعے انتظامی تجزیہ کیا جاسکتا ہے۔
- اس نظام میں نچلے درجہ کے عہدے دار فیصلہ لے سکتے ہیں اور فیصلہ سازی میں حصہ لے سکتے ہیں۔
- لامرکزیت میں مسابقتی ماحول کے مطابق فیصلہ اور حکمت عملی فوراً تشکیل دی جاتی ہے۔
- لامرکزیت 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۔
- اس نظام میں اعلیٰ 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۔
- اختیار کی لامرکزیت سے فوراً کارروائی کو فروغ ملتا ہے۔ اس میں سرخ فیتا شاہی میں کمی ہو جاتی ہے۔
- اس سے شہریوں کی مختلف خصوصیات کا فروغ ہوتا ہے۔
- لامرکزیت اعلیٰ عہدہ داروں کی ذمہ داری کو کم کرتی ہے۔
- اس نظام میں اعلیٰ عہدے دار کو ہر تنظیم میں بہت زیادہ موقع حاصل ہوتا ہے جس سے وہ اپنے ہنر اور علم میں اضافہ کر سکتے ہیں۔
- لامرکزیت تنظیم میں ملازمین کو متحرک کرتی ہے۔
- اس کے ذریعے ملازموں کی آسانی سے نگرانی اور معائنہ کیا جاسکتا ہے۔
- دفتر شاہی اور سرخ فیتا شاہی مرکزیت کی ایک اہم خامی ہے۔

### 16.14 لامرکزیت کی خامیاں (Demerits of Decentralisation)

لامرکزیت کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں،

- لامرکزی اکائیوں میں تعاون کرنا اعلیٰ انتظامیہ کے لیے ایک خطرناک چیلنج بن جاتا ہے۔

- اس نظام میں تمام اکائیوں میں پالیسیوں کو یکساں طور سے نافذ نہیں کیا جاسکتا ہے اور اس سے ملازم پریشان ہو جاتے ہیں۔
- لامرکزیت میں اعلیٰ انتظامیہ اور اکائی کے سربراہ کے خیالوں میں فرق سے تنازعہ پیدا ہوتا ہے۔
- اس نظام میں مختلف اکائیوں کے درمیان سخت مقابلہ شروع ہو جاتا ہے ان میں ایک دوسرے کے تحت دشمنی پیدا ہو جاتی ہے۔
- لامرکزیت بڑے پیمانے پر بچت کرنا ممکن نہیں ہو پاتا ہے کیوں کہ ہر اکائی آزاد ہونے کی کوشش کرتی ہے۔
- اس میں کسی اکائی کی کامیابی اس کے سربراہ کی کارکردگی پر منحصر ہوتی ہے۔
- بہت زیادہ لامرکزیت خرابی اور افتخاری کو جنم دیتی ہے۔
- ہر مرحلہ میں لامرکزیت انتظامی کاموں میں تعاون اور مربوط بنادیتی ہے۔
- مکمل ملک کے لیے چلائی جا رہی ہے صحت، تعلیم، سماجی فلاح و بہبود کے منصوبہ لامرکزیت میں ممکن نہیں ہیں۔
- یہ زیادہ خرچیدہ ہوتا ہے کیوں کہ لامرکزیت نظام میں ملازموں کو تربیت کے لیے بہت زیادہ پیسہ کی ضرورت ہوتی ہے۔
- اس نظام میں تعاون یا ہم آہنگی کے بہت زیادہ مسائل پیدا ہو جاتے ہیں۔
- لامرکزیت نظام میں بہت زیادہ ماہرین، قابل، لائق و فائق ملازمین کی ضرورت ہوتی ہے۔ اگر ملازمین لائق و فائق نہیں ہوں گے تو لامرکزیت نظام بے کار ہو جائے گا۔
- اس نظام میں ماتحتین ملازموں کی ذمہ داری میں اضافہ ہو جاتا ہے اگر ماتحتین ملازم قابل اور اہل نہ ہوں تو پریشانی کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔
- لامرکزیت میں اثر انداز نگرانی کا فقدان ہوتا ہے۔
- لامرکزیت کی ایک اہم خامی ہے کہ کبھی کبھی جلدی فیصلہ لینے میں تاخیر ہوتی ہے۔

## 16.15 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- مرکزیت اور لامرکزیت کی تعریف اور مفہوم کا علم حاصل کیا۔
- مرکزیت اور لامرکزیت کو متاثر کرنے والے عناصر کا مطالعہ کیا۔
- مرکزیت کی خوبیاں اور خامیاں کا گہرائی سے مطالعہ کیا۔

## 16.16 کلیدی الفاظ (Keywords)

آمرانہ

یہ بھی حکومت کی ایک قسم ہوتی ہے۔ اس سے مراد انفرادیت کے برخلاف مکمل اطاعت یا اختیار کے تابع ہونے سے ہے۔

منصوبہ

منصوبہ ایک اسکیم یا عمل کا طریقہ ہے۔

بصیرت

وہ ہوتا ہے جسے مستقبل کا منصوبہ بنانے کی فکر اور وژن ہو۔

مناسب متحرکہ کا اصول

مناسب متحرکہ کا 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 متاثر ہوتا ہے۔

---

### 16.17 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

---

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

1- مرکزیت سے کیا مراد ہے؟

(a) فیصلہ سازی کا اختیار برقرار رکھنا

(b) فیصلہ سازی کا اختیار برقرار رکھنا

(c) نئے مراکز کی شاخ کو قائم کرنا

(d) یہ تمام سبھی

2- مندرجہ ذیل میں سے مرکزیت کا تعین کرنے والا عنصر ہے؟

(a) انضمام

(b) آزادی کی خواہش

(c) مینیجر کی دستیابی

(d) تکنیک کا کنٹرول

3- لامرکزیت سے مراد مندرجہ ذیل میں سب کے علاوہ کسی ایک سے نہیں ہے۔

(a) ماتختین کو زیادہ اختیار فراہم کرنا

(b) ماتختین کو زیادہ طاقت فراہم کرنا

(c) ماتختین کو زیادہ آزادی فراہم کرنا

(d) ماتختین کو زیادہ انعام اور مرعات سے نوازنا

4- مرکزیت سے مراد مندرجہ ذیل میں سب کے علاوہ کسی ایک سے نہیں ہے۔

(a) اعلیٰ سطح پر بہت زیادہ طاقت مرکوز کرنا

(b) اعلیٰ سطح پر بہت زیادہ اختیار مرکوز کرنا

(c) اعلیٰ سطح پر بہت زیادہ نگرانی مرکوز کرنا

(d) اعلیٰ سطح پر بہت زیادہ ہنرمند مرکوز کرنا

5- ایک تنظیم جس کے مطابق فیصلہ لینے کی آزادی نچلے سطح کے مینیجر کے لیے دستیاب ہے کہتے ہیں؟

(a) لامرکزیت

(b) مرکزیت

(c) تفویض

(d) ان میں سے کوئی نہیں

6- اعلیٰ سطح مینیجر کی ہاتھوں میں اختیار کو برقرار رکھنے کے عمل کو کہا جاتا ہے۔

(a) مرکزیت

(b) لامرکزیت

(c) رسمیت

(d) ان میں سے کوئی نہیں

7- مندرجہ ذیل میں کون لامرکزیت کے فوائد نہیں ہیں؟

(a) اس کے ذریعے مقامی مسائل کو حل کرنا ممکن ہوتا ہے

(b) اس کے ذریعے کام کرنے میں تاخیر نہیں ہوتی ہے

(c) یہ اعلیٰ عہدہ داروں ذمے داری کو کم کرتا ہے

(d) اعلیٰ عہدے دار کو زیادہ اختیار، وقار اور اہمیت فراہم کرتا ہے۔

8- مندرجہ ذیل میں کون مرکزیت کی خصوصیات نہیں ہے؟

(a) مرکزیت اعلیٰ عہدہ، قیادت، حکمت عملی کے فلسفہ پر توجہ دیتا ہے

(b) حکم دینے کے تمام اختیار مرکز کو ہوتے ہیں

(c) تنظیمی تبدیلی اعلیٰ عہدے دار اور بہتر قیادت کے ذریعے ممکن ہوتا ہے

(d) اس میں فیصلہ سازی میں تمام ملازمین تعاون اور شرکت کرتے ہیں

9- مندرجہ ذیل میں کون لامرکزیت کی خصوصیات ہیں؟

(a) تنظیم میں ماتحتین کے کردار میں اضافہ کرتا ہے

(b) اس میں نچلے سطح تک اختیار فراہم کیا جاتا ہے

(c) یہ ماتحتین ملازموں کو فیصلہ سازی عمل میں شامل کرتا ہے

(d) یہ تمام سبھی

10- مندرجہ ذیل میں کون مرکزیت کی خامیاں ہیں؟

(a) مرکزیت نظام میں کام میں تاخیر ہوتی ہے

(b) مرکزیت نظام کافی سخت ہوتا ہے

(c) یہ نچلے سطح پر ماتحتوں کے اعتماد، دلچسپی، پہل اور حوصلہ کو کم کرتا ہے

(d) یہ تمام سبھی

16.17.2 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. لامرکزیت کے مفہوم اور تعریف بیان کیجیے۔
4. لامرکزیت کی اہم خصوصیات بیان کیجیے۔
5. مرکزیت اور لامرکزیت میں کیا فرق ہے۔

16.17.3 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 متاثر کرنے والے مختلف عناصر کی وضاحت کیجیے۔

---

16.18 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
4. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
5. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
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).

# اکائی 17— صدرِ عاملہ: اقسام، فرائض اور کردار

(Chief Executive: Type, Function and Role)

اکائی کے اجزا:

تمہید	17.0
مقاصد	17.1
صدر عاملہ کے معنی	17.2
صدر عاملہ کی اقسام	17.3
صدر عاملہ کے معاون	17.4
صدر عاملہ کا کردار	17.5
صدر عاملہ کے سیاسی فرائض	17.6
صدر عاملہ کے انتظامی فرائض	17.7
ہندوستانی صدر جمہوریہ کے فرائض	17.8
اكتسابی نتائج	17.9
کلیدی الفاظ	17.10
نمونہ امتحانی سوالات	17.11
معمروضی جوابات کے حامل سوالات	17.11.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	17.11.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	17.11.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد	17.12

## 17.0 تمہید (Introduction)

نظم و نسق عامہ کی لغت میں حکومت کا اختیار سہ رخ (three-faceted) ہوتا ہے۔ یعنی یہ اختیار تین ستونوں پر مشتمل ہوتا ہے:

- مقننہ (Legislature) - برائے قانون سازی
- عاملہ (Executive) - برائے نفاذ قوانین
- عدلیہ (Judiciary) - برائے اطلاق قوانین

جدید جمہوری مملکت میں حکومت کے ان تین اعضا کی ذمہ داریاں مختلف ہوتی ہیں۔ دراصل، ان ذمہ داریوں کی بنا پر ہی یہ اعضا وجود میں آتے ہیں۔ دوسری جنگ عظیم (World War II) کے بعد سیاسی اُفق پر فلاحی مملکت (Welfare State) کا تصور سامنے آیا جس نے مملکت (State) کی سرگرمیوں میں اضافہ کر دیا اور مملکت کی ذمہ داریوں کا دائرہ صرف امن و امان (law and order) کی بحالی سے بڑھ کر عوام کی فلاح اور بہبود تک ہو گیا۔ مسلسل بڑھتے فرائض و ذمہ داریوں کے سبب جدید انتظامی مملکت (Administrative State) کی سرگرمیوں میں پیچیدگی کا دخل ہوتا گیا اور مقننہ اس امر میں قاصر ہوتی چلی گئی کہ وہ مملکت کے انتظامی امور کی براہ راست نگرانی کر سکے۔ لہذا، حکومت کے مختلف امور کی ذمہ داری اس کے مختلف اعضا پر آگئی۔

علاحدہ ذمہ داریوں کے باوجود، حکومت کے ان تین حصوں کے درمیان رابطے کی مختلف کڑیاں ہوتی ہیں تاکہ سرکاری پروگراموں کی پرسکون کارکردگی کو یقینی بنایا جاسکے۔ جدید مملکت کی وسیع تر سرگرمیوں کے سبب حکومت کا قانون ساز ستون (Legislature) اس حالت میں نہیں ہوتا ہے کہ وہ قومی (national)، صوبائی (provincial) اور مقامی (local) نظم و نسق کے ساتھ راست معاملہ داری کرے۔ چنانچہ ان امور کی تکمیل کے لیے عاملہ (Executive) کو زیادہ اختیارات حاصل ہوتے ہیں، جس کی وجہ سے عاملہ زیادہ طاقتور ہو جاتی ہے اور حکومت کا مظہر بن جاتی ہے۔ عاملہ کا سربراہ صدر عاملہ (Chief Executive) ہوتا ہے جو عاملہ میں بہت اہمیت کا حامل ہوتا ہے۔

## 17.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ:

- صدر عاملہ کے معنی کو سمجھیں گے۔
- صدر عاملہ کی اقسام کا مطالعہ کریں گے۔
- صدر عاملہ کے معاون اداروں کا علم حاصل کریں گے۔
- صدر عاملہ کا کردار کا مطالعہ کریں گے۔
- صدر عاملہ کے فرائض کو سمجھیں گے۔

## 17.2 صدرِ عملہ کے معنی (Meaning of the Chief Executive)

معروف فرانسیسی فلسفی مانتسکیو (Montesquieu) (1755-1689) نے اپنی تصنیف *The Spirit of the Laws* (1748) میں نظریہ تفریق اختیارات (Separation of Powers) کا فلسفہ پیش کیا ہے۔ اس کتاب میں یہ تجویز پیش کی کہ عوام پر حکومت کے ظلم و بربریت کو روکنے کے لیے یہ ضروری ہے کہ حکومتی اختیار کو تین حصوں میں تقسیم کر دیا جائے۔ یعنی قانون سازی کی ذمہ داری مقننہ کے سپرد کر دی جائے، مقننہ کے منظور شدہ قانون کو عاملہ نافذ کرنے کا عمل انجام دے اور عدلیہ اس بات کا تعین کرے کہ مقننہ کی قانون سازی اور عاملہ کے نفاذ قانون کی آئین کے ساتھ کیا مطابقت اور جواز ہے۔ مانتسکیو (1755-1689) کے نظریہ تفریق اختیارات (Separation of Powers) کے بعد حکومت میں عاملہ کے علاوہ وجود کو سمجھا اور محسوس کیا جانے لگا۔ لہذا، صدر عاملہ کے معنی سے واقفیت حاصل کرنے سے پہلے یہ لازمی ہے کہ حکومت کی عاملہ شاخ (Executive Branch) کے معنی و مفہوم کو سمجھا جائے۔

### عاملہ کے معنی (Meaning of Executive)

عاملہ حکومت کا دوسرا اہم عضو ہے۔ یہ حکومت کی وہ شاخ ہے جس پر سماج و قوم کے روزمرہ انتظام کو چلانے، امن و امان قائم کرنے، اور انسانی ضرورتوں کی تکمیل کرنے کا بار ہوتا ہے۔ قدیم دور میں عاملہ کو ہی حکومت سمجھا جاتا تھا اور عموماً آج بھی لوگ یہی تسلیم کرتے ہیں! ایف۔ اے۔ نگر و (F. A. Nigro) کو عاملہ ہی حکومت کا مظہر نظر آتی ہے۔ چنانچہ نگر و کہتے ہیں،

”نظم و نسق عامہ میں حکومت کی عاملہ شاخ ہی سب سے نمایاں شاخ ہوتی ہے۔“

بقول پروفیسر گارنر (Garner):

’ وسیع اور اجتماعی معنوں میں عاملہ اُن مجموعی اور تمام کاموں کو انجام دیتی ہے جن کا تعلق مملکت کی مرضی سے ہوتا ہے۔ اور اُس مرضی کی تشکیل و اظہار قوانین کے ذریعے ہوتا ہے۔‘

حکومت کی عاملہ شاخ خصوصی طور پر صدر عاملہ اور نوکری شاہی پر مشتمل ہوتی ہے جو مقننہ کی جانب سے وضع کردہ قوانین کو ملک بھر میں نافذ کرنے کے لیے ذمہ دار ہوتے ہیں۔ صدر عاملہ عوامی انتخابات میں منتخب ہو کر عارضی طور پر عاملہ کا حصہ بنتا ہے اور ہر پانچ سال کے بعد اپنے عہدے سے دست بردار کر دیا جاتا ہے۔ جب کہ دفتر شاہ یعنی سول سروسز مسابقتی امتحانات (Competitive Examinations) میں کامیابی حاصل کرنے بعد عاملہ کا حصہ بنتے ہیں۔ دفتر شاہ حکومت کے مستقل (Permanent) ملازمین ہوتے ہیں اور وہ پانچ سال کی مدت کے بعد اپنے عہدوں سے دست بردار نہیں کیے جاتے ہیں۔ عارضی نوعیت کے منتخب صدر عاملہ کو سیاسی عاملہ (Political Executive) کہا جاتا ہے اور سول سروسز پر مشتمل عاملہ کو غیر سیاسی مستقل عاملہ (Non-Political Permanent Executive) کہا جاتا ہے۔

### صدرِ عاملہ کے معنی (Meaning of Chief Executive)

مذکورہ بالا صفحات پر یہ واضح ہو گیا ہے کہ حکومت کی عاملہ شاخ میں صدرِ عاملہ اور سول سروسز شامل ہوتے ہیں جو مقننہ کی جانب سے وضع کردہ قوانین کو نافذ کرتے ہیں۔ دوسرے معنوں میں عاملہ حکومت کی انتظامی شاخ ہے جس کا سربراہ صدرِ عاملہ ہوتا ہے۔ صدرِ عاملہ سے مراد ایسا فرد یا افراد کی وہ جماعت ہے جو ملک کے انتظامی نظام کی سربراہ ہو۔ اہلکاروں کی تعداد کے اعتبار سے حکومت کا تنظیمی ڈھانچا اہرام یعنی pyramid کی شکل میں ہوتا ہے۔ یعنی بنیاد وسیع ہوتی ہے اور جیسے جیسے بالائی مراتب کی جانب بڑھتے جاتے ہیں، ان کی تعداد گھٹتی جاتی ہے۔ اور بالآخر سب سے اوپر ایک ہی اعلیٰ عہدے دار رہ جاتا ہے۔ صدرِ عاملہ یعنی Chief Executive اس انتظامی اہرام کا اعلیٰ ترین عہدے دار ہوتا ہے۔

یہ وہ شخص یا افراد ہوتے ہیں جن کو مختلف فرائض کی انجام دہی کے لیے فیصلہ کن عاملانہ اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ صدرِ عاملہ کو یہ اختیارات ملک کے دستور یعنی Constitution سے حاصل ہوتے ہیں۔ عوامی (public) یا خانگی (private) تنظیموں میں سب سے زیادہ ذمہ دار اور اعلامرتیب والا شخص صدرِ عاملہ کہلاتا ہے۔ صدرِ عاملہ کو نظم و نسق عامہ میں مرکزی حیثیت حاصل ہوتی ہے۔ وہ ادارے کے مقاصد کا تعین کرتا ہے، منصوبے تیار کرتا ہے، اہداف مقرر کرتا ہے، ترجیحات (priorities) متعین کرتا ہے، وسائل (resources) کو متحرک کرتا ہے، عملہ یا اہلکاروں کی تقرری کرتا ہے، محکمہ جات کے کاموں میں تال میل اور ہم آہنگی (Co-ordination) قائم کرتا ہے، قیادت فراہم کرتا ہے اور منصوبوں کی عمل آوری کی نگرانی کرتا ہے۔ صدرِ عاملہ اس بات کو پیش نظر رکھتا ہے کہ وسائل کا کم سے کم استعمال کر کے زیادہ سے زیادہ موثر انداز میں ادارے کے مقاصد کو حاصل کیا جاسکے۔ چنانچہ، ہم کہہ سکتے ہیں کہ کسی ادارے یا تنظیم کی کامیابی و ناکامی کا انحصار صدرِ عاملہ کی قیادت پر ہوتا ہے۔

### 17.3 صدرِ عاملہ کی اقسام (Types of the Chief Executive)

صدرِ عاملہ کے معنی و مفہوم کو سمجھنے کے بعد اب ہم صدرِ عاملہ کی اقسام کی جانب بڑھتے ہیں۔ صدرِ عاملہ کی اقسام طرز حکومت کے اعتبار سے مختلف ہوتی ہیں۔ غیر جمہوری نظام، جیسے آمریت (dictatorship) میں صدرِ عاملہ فوجی انقلاب کے ذریعے اقتدار میں آتا ہے اور فوج کی مدد سے ہی اقتدار میں قائم رہتا ہے۔ اس کے برعکس، جمہوری (democratic) نظام میں صدرِ عاملہ کا انتخاب منتخب مقننہ (elected legislature) کرتی ہے جس کو صدرِ عاملہ جو ابده ہوتا ہے۔ جمہوری ممالک میں صدرِ عاملہ کی اقسام کا مطالعہ تین سطحوں پر کیا جاسکتا ہے۔

- قومی سطح کے صدرِ عاملہ (National Level Chief Executive)
- صوبائی سطح کے صدرِ عاملہ (State or Province Level Chief Executive)
- مقامی سطح کے صدرِ عاملہ (Local Level Chief Executive)

## 1- قومی سطح کے صدر عاملہ (National Level Chief Executive)

ہندوستان جیسے جمہوری ملک میں حکومتی اختیار کو تین درجوں (Three-Tiers) میں تقسیم کیا جاتا ہے۔ اولاً، قومی سطح (National Level) پر مرکزی حکومت کو یہ اختیارات حاصل ہوتے ہیں کہ وہ عوامی فلاح و بہبود کے لیے قانون بنائے اور ان کو نافذ کرنے کے لیے مکمل کوشش کرے۔ ثانیاً، صوبائی سطح (State Level) پر عوامی فلاح و بہبود کا کام ریاستی حکومتیں انجام دیتی ہیں اور ان امور کے لیے آئین کی جانب سے تفویض کردہ اختیارات رکھتی ہیں۔ ثالثاً، جمہوریت کو مزید شراکت دارانہ مزاج (Participatory Nature) بخشنے کے لیے حکومت کے تیسرے درجے یعنی مقامی سطح (Local Level) پر ان امور کو انجام دینے کی ذمہ داری ہوتی ہے۔ ان تینوں درجات پر مختلف صدر عاملہ ہوتے ہیں جو ذمہ داریوں کی فطرت کے مطابق اپنے فرائض انجام دیتے ہیں۔

دنیا میں قومی سطح پر صدر عاملہ کی مختلف اقسام موجود ہیں، جیسے:

- پارلیمانی اور صدارتی صدر عاملہ (Parliamentary and Presidential Chief Executive)
- برائے نام اور حقیقی صدر عاملہ (Titular and Real Chief Executive)
- واحد اور اجتماعی صدر عاملہ (Singular and Plural Chief Executive)
- سوئزر لینڈ کا مجلسی صدر عاملہ (Collegial Executive of Switzerland)

اب ہم ان اقسام کی تفصیلات کی طرف رخ کرتے ہیں۔

### (a) پارلیمانی اور صدارتی صدر عاملہ (Parliamentary and Presidential Chief Executive)

مقننہ اور عاملہ کے درمیان تعلقات کی بنیاد پر صدر عاملہ کو پارلیمانی یا صدارتی کہا جاتا ہے۔ مقننہ اور عاملہ کے درمیان گہرے تعلقات پارلیمانی صدر عاملہ یعنی Parliamentary Chief Executive کی تشکیل کرتے ہیں۔ برطانیہ اور ہندوستان اس کی واضح مثالیں ہیں۔ جب کہ صدارتی صدر عاملہ یعنی Presidential Chief Executive میں مقننہ اور عاملہ کے مابین نظریہ تفریق اختیارات یعنی Separation of Powers پر مطلقاً عمل کیا جاتا ہے۔ چنانچہ، مقننہ اور عاملہ کے درمیان کوئی ربط باہم نہیں ہوتا ہے، یہاں عوام مقننہ اور عاملہ کو علاحدہ انتخابات کے ذریعے منتخب کرتے ہیں۔

ریاستہائے متحدہ امریکہ (United States of America) میں صدارتی صدر عاملہ موجود ہے۔ امریکہ کے صدارتی نظام (Presidential System) میں صدر عاملہ صدر مملکت (Head of the State) ہوتا ہے۔ اس طرح کے نظام میں صدر عاملہ مقننہ کارکن نہیں ہوتا ہے اور نہ ہی اس کو جوابدہ ہوتا ہے۔ امریکہ کی مقننہ کو کانگریس (Congress) کہتے ہیں۔ امریکہ میں نگرانی و توازن یعنی Checks and Balances کے نظام کے سبب کانگریس، صدر عاملہ اور عدلیہ کی علیحدہ شناخت ہوتی ہے اور ان میں ہر کوئی اپنے دائرہ کار میں آزاد ہوتا ہے۔

(b) برائے نام اور حقیقی صدر عاملہ (Titular and Real Chief Executive)

پارلیمانی نظام میں عاملہ کے تمام اختیارات قیاسی طور پر برائے نام (Nominal) یا دستوری (Constitutional) سربراہ کو حاصل ہوتے ہیں۔ حکومت کے تمام فیصلے اس کے ہی نام پر لیے جاتے ہیں۔ اس کا مطلب ہے کہ سربراہ آزادانہ طور پر نہیں بلکہ وزیر یعنی Ministers کے مشورے پر ہی اپنے اختیارات کا استعمال کر سکتا ہے۔

چنانچہ، دستور نے اگرچہ صدر کو اختیارات کا مجاز تسلیم کیا ہے، لیکن عملاً یہ اس کے حقیقی اختیارات نہیں ہوتے بلکہ برائے نام ہوتے ہیں اور تمام اختیارات وزرا کے مشورے پر ہی استعمال کیے جاتے ہیں۔ انگلینڈ میں ملکہ (Queen) اور ہندوستان میں صدر جمہوریہ (President of India) برائے نام صدر عاملہ ہیں۔ ہمارے ملک میں صدر عاملہ وزیر اعظم اور اس کی کابینہ کے مشورے پر اپنے اختیارات کا استعمال کرتا ہے۔ اس کے برعکس، امریکہ میں صدر مملکت ہی حقیقی صدر عاملہ (Real Chief Executive) ہوتا ہے۔ حقیقی صدر عاملہ کو جو اختیارات قانوناً تفویض کیے جاتے ہیں اور وہ ان کا استعمال بغیر کسی مشورے کے اپنے طور پر کرتا ہے۔

ہندوستان میں وزیر اعظم (Prime Minister) ہی حقیقی صدر عاملہ ہوتا ہے۔ صدر عاملہ مقننہ میں حکومت کا لیڈر ہوتا ہے اور عاملہ کے سربراہ کے طور پر حکومتی سرگرمیوں کے لیے جوابدہ ہوتا ہے۔ وہ وزرا کی کونسل (Council of Ministers) کا صدر ہوتا ہے جس کی صدارت میں کابینہ صدر جمہوریہ کو مشاورتی خدمات فراہم کرتی ہے۔

(c) واحد اور اجتماعی صدر عاملہ (Singular and Plural Chief Executive)

ایسا صدر عاملہ جہاں تمام عاملانہ اختیارات ایک ہی فرد واحد کے ہاتھوں میں مرکوز ہوں، اُسے واحد صدر عاملہ (Singular Chief Executive) کہتے ہیں۔ امریکہ کا صدر عاملہ اس کی بہترین مثال ہے۔ اسی طرح، سعودی عرب میں بھی تمام اختیارات شاہ کو حاصل ہوتے ہیں۔ وہ حکمران کے منصب کے علاوہ وزیر اعظم کا عہدہ بھی اپنے پاس ہی رکھتا ہے۔ اس کے برعکس، اجتماعی صدر عاملہ میں اختیارات کسی فرد واحد میں مرکوز نہیں ہوتے ہیں۔ یہ اختیارات اجتماعی طور پر وزرا کی ایک جماعت، کابینہ یا کونسل کو حاصل ہوتے ہیں اور فیصلے اجتماعی طور پر ہی کیے جاتے ہیں۔ پارلیمانی صدر عاملہ اس کی مثال ہے۔ اس نظام میں قانونی طور پر کابینہ ہی صدر عاملہ ہوتی ہے۔ کابینہ وزیر اعظم اور دیگر وزرا پر مشتمل ہوتی ہے۔

(d) سوئزر لینڈ کا مجلسی صدر عاملہ (Collegial Executive of Switzerland)

سوئزر لینڈ میں صدر عاملہ مذکورہ بالا دونوں طرز یعنی واحد یا اجتماعی نوعیت کا نہیں ہوتا ہے۔ بلکہ اس میں دونوں نمونے موجود ہوتے ہیں۔ پارلیمانی طرز کی طرح سوئزر لینڈ میں عاملہ 7 اراکین پر مشتمل ہوتا ہے۔ اسے انگریزی میں Collegial Chief Executive کہا جاتا ہے۔ یہ حقیقی معنوں میں مجلس ہوتی ہے کیوں کہ اس میں کوئی بھی رکن وزیر اعظم کی طرح بالادستی کا حامل نہیں ہوتا ہے۔ اس کے تمام اراکین

رتبے میں مساوی اور قانون سازی کے لیے یکساں ذمہ دار ہوتے ہیں۔ پارلیمانی کابینہ یا امریکی صدر کے برخلاف سوئزر لینڈ کی وفاقی کونسل ایک مقررہ میعاد کے لیے منتخب کی جاتی ہے۔

## 2- صوبائی سطح کے صدر عاملہ (State Level Chief Executive)

ہندوستان میں صوبائی سطح پر بھی پارلیمانی طرز حکومت کا انصرام کیا گیا ہے۔ تمام ریاستوں میں وزیر اعلیٰ بہت اہم کردار ادا کرتا ہے۔ وہ حکومت کے تنظیمی اہرام میں سب سے اوپر فائز ہوتا ہے۔ آئین کے ذریعے فراہم کردہ پارلیمانی نظام حکومت کی اسکیم میں صدر ریاست یعنی گورنر برائے نام صدر عاملہ ہوتا ہے اور وزیر اعلیٰ حقیقی صدر عاملہ ہوتا ہے۔ دوسرے لفظوں میں، گورنر ریاست کا سربراہ ہوتا ہے جب کہ وزیر اعلیٰ حکومت کا سربراہ ہوتا ہے۔ اس طرح ریاستی سطح پر وزیر اعلیٰ کا مقام مرکز میں وزیر اعظم کے منصب کے مساوی ہے۔ وزیر اعلیٰ صوبائی سطح پر حکومت کی تمام سرگرمیوں کا مرکز ہوتا ہے۔ وہ وزیر کی کابینہ کا صدر ہوتا ہے اور وزیر کو وزارتی پورٹ فولیو تقسیم کرتا ہے۔ جب کابینہ کا کوئی وزیر حکومت کے موقف سے مختلف موقف رکھتا ہے تو وزیر اعلیٰ کو یہ حق ہے کہ وہ اس وزیر سے استعفیٰ کا مطالبہ کر سکتا ہے یا صدر ریاست سے اس کو خارج کروا سکتا ہے۔ وہ کابینہ کی تمام حرکات کی نگرانی کرتا ہے اور کابینہ کی مجلسوں کی صدارت کرتا ہے۔ وہ اپنے عہدے سے استعفیٰ دے کر وزیر کی کونسل کا خاتمہ کر سکتا ہے۔ وزیر اعلیٰ گورنر کو ریاستی مقننہ کے اجلاسوں کو طلب کرنے اور طے کرنے کے سلسلے میں مشورہ دیتا ہے اور کسی بھی وقت گورنر کو قانون ساز اسمبلی تحلیل کرنے کی سفارش کر سکتا ہے۔ وہ ایوان کے فرش پر حکومتی پالیسیوں کا اعلان کرتا ہے۔ آئین ہند کی دفعہ 167 کے تحت ریاست کے وزیر اعلیٰ کے فرائض درج ذیل ہیں:

- ریاست کے گورنر کو ریاستی امور کے نظم و نسق اور قانون سازی کی تجاویز کے بارے میں وزیروں کی کونسل کے تمام فیصلوں کی اطلاع دے۔
- ریاستی امور کے نظم و نسق اور قانون سازی کی تجاویز کے بارے میں ایسی معلومات فراہم کرے جو کہ گورنر طلب کرے؛ اور
- اگر گورنر ایسا ضروری خیال کرے تو وزیروں کی کونسل کے غور کے لیے کسی ایسے امر کو پیش کرے جس پر کسی وزیر نے فیصلہ کر لیا ہو مگر کونسل نے غور نہ کیا ہو۔

## 3- مقامی سطح کے صدر عاملہ (Local Level Chief Executive)

اب تک ہم نے ہندوستان میں قومی اور صوبائی سطح کے صدر عاملہ کے بارے میں جانکاری حاصل کی۔ ان کے علاوہ مقامی سطح کے صدر عاملہ مختلف ممالک میں مختلف شکل اختیار کرتے ہیں۔ یہ واحد یا اجتماعی، سیاسی یا انتظامی، اور منتخب یا غیر منتخب ہو سکتے ہیں۔ مقامی صدر عاملہ کے اختیارات اور فرائض دو قسم کے ہوتے ہیں: سیاسی اور انتظامی۔

جب مقامی سطح پر تمام اختیارات ایک ہی شخص کے ہاتھوں میں ہوں تو مقامی سطح کے ایسے صدر عاملہ کو واحد صدر عاملہ کہا جائے گا۔ مثال کے طور پر امریکہ، جاپان اور یورپ میں میئر اور ہندوستان میں پنچایت سمیتی اور ضلع پریشد کے صدر۔ اس کے برعکس مقامی سطح کے اجتماعی صدر

عاملہ ایک مجلس کی شکل میں ہوتا ہے جس میں ایک شخص کو اس مجلس کا صدر منتخب کیا جاتا ہے۔ اس طرح کے صدر عاملہ برطانیہ کے مقامی حکومتی اداروں میں ہوتے ہیں۔ یہ دونوں مثالیں سیاسی صدر عاملہ کی ہے۔ مقامی سطح کے انتظامی صدر عاملہ میں ہندوستان کے میونسپل کمشنر، امریکا کے سٹی مینجر اور برطانیہ کے مقامی اداروں کے چیف ایگزیکٹو آفیسر (Chief Executive Officer) شامل ہیں۔ اس کے علاوہ، ضلع کلکٹر (District Collector) کو بھی مقامی سطح کے صدر عاملہ میں شمار کیا جاتا ہے۔

## 17.4 صدر عاملہ کے معاون (Aides the Chief Executive)

یہ ایک عام فہم بات ہے کہ کوئی بھی صدر عاملہ تنہا اپنے فرائض انجام نہیں دے سکتا ہے۔ اپنے فرائض کی ادائیگی کے لیے اس کو مدد کی ضرورت ہوتی ہے جو صدر عاملہ کے دفتر سے جڑے شعبوں کی جانب سے فراہم کی جاتی ہے۔ اسی لیے صدر عاملہ اپنے بعض اختیارات کو اپنے دفتر سے جڑے اداروں کو تفویض کرتا ہے۔ یہ تفویض تین طرح کے اداروں کو ہو سکتی ہے۔

1. سہاری ایجنسیاں (Staff Agencies)

2. خطی ایجنسیاں (Line Agencies)

3. اضافی ایجنسیاں (Auxiliary Agencies)

1- سہاری ایجنسیاں (Staff Agencies)

ان اداروں کے لیے انگریزی میں Staff Agencies کی اصطلاح رائج ہے۔ Staff کا لفظی معنی عصا یعنی چھڑی کے ہیں جو سہارے کے لیے استعمال کی جاتی ہے۔ یہ اصطلاح فوجی تنظیم سے اخذ کی گئی ہے جہاں اسلحہ، غذا اور اطلاعات وغیرہ فراہم کرنے والے ادارے کو اسٹاف کہا جاتا ہے۔ اس طرح، اسٹاف ایجنسی مدد اور مشورہ دینے کا کام انجام دیتی ہے۔ اسے احکامات صادر کرنے کا اختیار نہیں ہوتا ہے۔ اسٹاف ایجنسی وسیع اور پھیلی ہوئی ہوتی ہے۔ دانشور جے۔ ڈی۔ مونی J.D. Mooney کا ماننا ہے کہ سہاری ایجنسیاں صدر عاملہ کی شخصیت کی وسعت ہوتی ہیں۔ اس کا مطلب یہ کہ منصوبوں کی تشکیل اور عمل آوری کے لیے زیادہ آنکھ، زیادہ کان اور زیادہ ہاتھ (more eyes, more ears and more hands) ہونا۔ اس کے علاوہ، مونی سہاری ایجنسیوں کے 3 فرائض بتاتے ہیں۔

• اطلاعی فرائض

• مشاورتی فرائض

• نگرانی کے فرائض

اس کا مطلب یہ ہوا کہ سہاری ادارے صدر عاملہ کو فیصلہ سازی کے لیے ضروری اطلاعات اور مواد فراہم کرتے ہیں، صدر عاملہ کو مشورے دیتے ہیں اور صدر عاملہ کے فیصلوں کی عمل آوری کی نگرانی کرتے ہیں۔ ہندوستان میں دفتر وزیر اعظم یعنی Prime Minister's

Office-PMO ایک اہم سہاری ادارہ ہے۔ اس کے علاوہ یونین پبلک سروس کمیشن یعنی UPSC اور کمیشن برائے انتظامی اصلاحات یعنی ARC بھی خصوصی سہاری ادارے ہیں۔ دانشور پفنز Pfiffner نے سہاری اداروں کی تین اقسام واضح کی ہیں۔

- عام اسٹاف
- تکنیکی اسٹاف
- اضافی اسٹاف

عام اسٹاف یعنی General Staff سے مراد وہ اسٹاف ہے جو صدر عاملہ کو روزمرہ کے انتظامی امور میں مدد، مشورہ، اطلاع یا تحقیق وغیرہ کے ذریعے تعاون کرتا ہے۔ عام اسٹاف غیر ضروری معاملات کو صدر عاملہ تک جانے سے روکتا ہے۔ اس لیے عام اسٹاف کو چھنی اور قیف یعنی Filter and Funnel کی تشبیح بھی دی جاتی ہے۔ ہندوستان میں مرکزی کابینہ سکریری (Cabinet Secretariat) اس کی بہترین مثال ہے۔

تکنیکی اسٹاف یعنی Technical Staff تکنیکی ماہرین پر مشتمل ہوتا ہے جس میں پیشہ ور ماہرین، انجینئر، ڈاکٹر، مالیاتی ماہرین وغیرہ شامل ہوتے ہیں۔ تکنیکی اسٹاف صدر عاملہ کو تکنیکی معاملات کی جانکاری اور مشورے دیتا ہے۔ Central Water and Power Commission اور National Sample Survey Organisation اس کی مثالیں ہیں۔

اضافی اسٹاف کو انگریزی میں Auxiliary Staff کہا جاتا ہے۔ اس سے مراد وہ اسٹاف ہے جو عموماً دیکھ ریکھ اور نگہداشت سے متعلق خدمات انجام دیتا ہے۔ اس لیے ولوبی Willoughby نے امدادی اسٹاف کی خدمات کو House-Keeping یعنی خانہ داری خدمات قرار دیا ہے۔

ہندوستان میں Public Works Department اور پرنٹنگ کا محکمہ اس کی مثالیں ہیں۔

سہاری اداروں اور ان کی مختلف اقسام پر گفتگو کرنے کے بعد اب ہم صدر عاملہ کے معاونین میں دوسری بڑی قسم خطی اداروں پر گفتگو کرتے ہیں۔

## 2- خطی ایجنسیاں (Line Agencies)

خط (Line) کی اصطلاح فوجی تنظیم سے لی گئی ہے جہاں خط سے مراد احکامات ہیں۔

فوج کی تنظیم میں خط اکائیاں میدان جنگ میں لڑتی ہیں۔ چنانچہ، خطی ادارے سے مراد ذمہ داری کو انجام دینے والا ڈویژن ہے۔ لہذا، نظم و نسق عامہ میں انتظامی فرائض انجام دینے والے اداروں کو خطی ادارے کہتے ہیں۔ جس کا تعلق بنیادی طور پر تنظیم کے مقاصد سے ہوتا ہے۔ ان اداروں کا کام قانون کا نفاذ کرنا، قواعد و ضوابط کی تشکیل کرنا، محصول حاصل کرنا، حکومت کی مختلف اسکیموں کو لاگو کرنا اور عملی کام کی نگرانی کرنا ہے۔ ہندوستان میں ہمیں دو طرح کے خطی ادارے دکھائی دیتے ہیں۔

- سرکاری محکمے: جیسے محکمہ برائے صحت، تعلیم، دفاع، ریلویز وغیرہ۔
- عوامی کارپوریشن: جیسے نیشنل تھرمل پاور کارپوریشن NTPC، انڈین ایئر لائنس کارپوریشن وغیرہ۔

## 17.5 صدرِ عاملہ کا کردار (Role of the Chief Executive)

صدرِ عاملہ مملکت کا سربراہ ہوتا ہے اور اس حیثیت میں اسے ملک کے دستور کی جانب سے قانون سازی، عاملانہ اور عدالتی اختیارات تفویض کیے جاتے ہیں۔ اس کے علاوہ، کم درجہ کے متعدد صدرِ عاملہ ریاستی اور مقامی سطح پر ہوتے ہیں۔ ہر سطح پر فرائض کی نوعیت اور تصور مختلف ہوتا ہے۔ لیکن ہر سطح پر صدرِ عاملہ کو سیاسی فرائض کے ساتھ ساتھ انتظامی فرائض ادا کرنے ہوتے ہیں۔

جمہوریت میں سیاسی اختیار کا اصل وسیلہ بنیادی طور پر ملک کے عوام خود ہوتے ہیں۔ صدرِ عاملہ عوام کے ووٹوں کے ذریعہ مقننہ کی رضامندی پر عہدہ حاصل کرتا ہے۔ ہندوستان کے جمہوری نظام میں صدرِ جمہوریہ برائے نام صدرِ عاملہ ہوتا ہے جب کہ وزیر اعظم حقیقی صدرِ عاملہ ہوتا ہے۔

یہ حقیقی صدرِ عاملہ مقننہ کے ذریعے عوام کو جوابدہ ہوتا ہے۔ اس لیے اقتدار میں قائم رہنے، اور عوامی مفاد کے ساتھ ساتھ قومی مفاد کو مد نظر رکھتے ہوئے صدرِ عاملہ کو مختلف سرگرمیوں کو انجام دینا ہوتا ہے۔ اس لیے سیاسی فرائض کو انجام دینا صدرِ عاملہ کا اہم ترین فرض ہے۔ صدرِ عاملہ کو اپنی ذمہ داریوں کی تکمیل کے لیے عوام، غیر سرکاری تنظیموں، پریس وغیرہ سے بھی تبادلہ خیال کرنا ہوتا ہے۔

صدرِ عاملہ کی انتظامی ذمہ داریوں کا خلاصہ لو تھر گو لک نے محفف پوسڈ کارب POSDCORB کی شکل میں کیا ہے جس میں اس نے صرف 7 فرائض کی بات کی ہے۔ حقیقت میں صدرِ عاملہ کے انتظامی فرائض بہت وسیع ہیں، جیسے:

1. انتظامی پالیسی کی تشکیل
2. تنظیم یا ادارے کی تفصیلات کا تعین
3. ہدایات، اعلانات، احکام وغیرہ کی اجرائی
4. عملہ کی تقرری اور برطرفی
5. مختلف عاملانہ سرگرمیوں میں باہمی ربط و تعاون
6. مالیہ کا نظم
7. انتظامی کارکردگی کی نگرانی
8. تعلقات عامہ
9. ادارے کی قیادت

## 1- انتظامی پالیسی کی تشکیل (Formulation of Administrative Policy)

انتظامی پالیسی کی تشکیل و تعین کرنا صدر عاملہ کے اہم فرائض میں سے ایک ہے۔ وہ تحریری یا زبانی طور پر مخصوص پالیسی ہدایات جاری کرتا ہے جو انتظامی عملہ کو ان کے فرائض انجام دینے کا اہل بناتی ہیں۔ وہ نظم و نسق کے لیے درحقیقت رہنما کی حیثیت رکھتا ہے۔ مقننہ صرف عمومی معنی میں قوانین واضح کرتی ہے جب کہ صدر عاملہ ان قوانین کو قابل اطلاق بنانے کے لیے تفصیلات متعین کرتا ہے۔

## 2- تنظیم یا ادارے کی تفصیلات کا تعین (Deciding the Details of the Organisation)

تنظیم یا ادارے کی تفصیلات کا تعین کرنا بھی صدر عاملہ کی ذمہ داری ہوتی ہے۔ مقننہ مختلف قوانین کی عمل آوری کے لیے محکمہ جات، کمیشنوں، کارپوریشنوں اور دیگر اداروں کی اہم اکائیوں کی قیام کے مواقع فراہم کرتا ہے۔ جب کہ داخلی تنظیم کی تفصیلات صدر عاملہ کو طے کرنی ہوتی ہیں۔ صدر عاملہ یہ بھی وضاحت کرتا ہے کہ تنظیم کا عملہ کس طرح اپنے فرائض اور ذمہ داریوں کو انجام دے۔ چنانچہ، صدر عاملہ ہی تنظیم کے ڈھانچے کو منظم کرتا ہے۔

## 3- ہدایات، اعلانات، احکامات وغیرہ کی اجرائی (Issuing Guidance, Pronouncements and Orders)

صدر عاملہ انتظامی سرگرمیوں کو آئینی قوانین، ہدایات، دفتری مراسلات وغیرہ کے مطابق بنانے کے لیے ہدایات، اعلانات، احکامات وغیرہ جاری کرتا ہے۔ اس کی طرف سے جاری کی جانے والی ہدایات کی نوعیت اور تعداد، نظم و نسق کا رخ طے کرتی ہیں۔ اسے عملہ کو یہ ہدایات دینی ہوتی ہیں کہ کس سرگرمی کا آغاز کیا جائے یا روکا جائے، یا اس میں کوئی تبدیلی لائی جائے۔

## 4- عملہ کی تقرری اور برطرفی (Appointment and Dismissal of Personnel)

عملہ کی تقرری اور برطرفی بھی صدر عاملہ کی ذمہ داری ہوتی ہے۔ تقریباً تمام ہی ممالک میں اعلا عہدوں پر تقرری صدر عاملہ ہی کرتا ہے۔ ہندوستان میں صدر عاملہ جن عہدوں پر افراد کی تقرری کرتا ہے ان میں ریاستی گورنرز، سفیر، سپریم کورٹ اور ہائی کورٹ کے جج، انٹرنی جنرل، پبلک سروس کمیشن کے صدر اور اراکین وغیرہ شامل ہیں۔ سول سروس میں میرٹ سسٹم کے تحت اہم تقرری صدر عاملہ کی جانب سے ہی کیے جاتی ہیں۔ اس کے علاوہ عملہ میں افراد کی برطرفی کے لیے اصولوں تعین بھی صدر عاملہ ہی کرتا ہے۔

## 5- مختلف عاملانہ سرگرمیوں میں باہمی ربط و تعاون (Establishing Cooperation and Coordination)

مختلف عاملانہ سرگرمیوں میں باہمی ربط و تعاون کی ذمہ داری بھی صدر عاملہ کی ہوتی ہے۔ صدر عاملہ کو انتظامی سرگرمیوں میں ہم آہنگی پیدا کرنا، تنازعات کو دور کرنا، اور تکرار و تنازعات کو روکنا ہوتا ہے۔ اس لیے وہ مختلف سطحوں پر کمیٹیوں کی تشکیل کرتا ہے۔ چنانچہ، باہمی ربط و تعاون صدر عاملہ کے فرائض میں ایک اہم ترین ذمہ داری ہے۔

## 6- مالیہ کا نظم (Management of Finances)

مالیہ کا نظم متعین کرنے کے تحت میزانیہ یعنی بجٹ کی تیاری اور منظوری کے لیے صدر عاملہ کی ذمہ داری ہوتی ہے کہ وہ مقننہ کے روبرو ماضی کی سرگرمیوں اور موجودہ صورتحال سے متعلق مکمل رپورٹ پیش کرے اور مستقبل میں حکومت کو درکار مالیہ مصارف کی تکمیل کے لیے گنجائشوں کے متعلق جانکاری دے۔ جب مقننہ سے میزانیہ کو منظوری حاصل ہوتی ہے تب اس کے مناسب خرچ اور عمل آوری کی دیکھ بھال کرنا بھی صدر عاملہ کی ذمہ داری ہوتی ہے۔

## 7- انتظامی کارکردگی کی نگرانی (Supervision of Administrative Efficiency)

صدر عاملہ کو مختلف انتظامی سرگرمیوں کی کارکردگی کی نگرانی، ان کو کنٹرول کرنا اور جانچ کرنی ہوتی ہے۔ صدر عاملہ کو چاہیے کہ اگر کام مناسب انداز میں انجام نہ پارہا ہو تو ہدایات جاری کرے اور بہتر کارکردگی پر عملہ کی حوصلہ افزائی کرے۔ صدر عاملہ کسی بھی انتظامی معاملہ کی تحقیقات کے لیے چھان بین کر سکتا ہے اور اس کے لیے تحقیقی کمیٹیاں تشکیل کر سکتا ہے۔

## 8- تعلقات عامہ (Public Relations)

تعلقات عامہ (Public Relations) کے مد نظر صدر عاملہ سرکاری نظم و نسق کی سرگرمیوں کی نوعیت اور مقاصد سے عوام کو ہمیشہ آگاہ رکھتا ہے۔ جب نظم و نسق اور عوام کے درمیان کسی معاملے پر اختلاف پیدا ہوتا ہے تو نظم و نسق کا دفاع کرنا اور عوام کے یقین کو برقرار رکھنا اس کی ذمہ داری ہوتی ہے۔

## 9- ادارے کی قیادت (Providing Leadership to the Organisation)

ادارے کی قیادت کرنا اور تنظیم کی کارکردگیوں کو صحیح سمت میں لے جانے کی ذمہ داری صدر عاملہ کی ہوتی ہے۔ بہ حیثیت قائد صدر عاملہ تنظیم کے پورے ماحول پر اثر انداز ہوتا ہے۔

## 17.6 صدر عاملہ کے سیاسی فرائض (Political Functions of Chief Executive)

عزیز طلباء، اس کورس کے بلاک اول میں آپ نے نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے باہمی تعلق کو سمجھا جس میں آپ نے ان کے درمیان مماثلت اور تفریق کا جائزہ لیا۔ دونوں ہی نظاموں میں صدر عاملہ کی بڑی اہمیت ہوتی ہے۔ خانگی نظام میں تنظیم کا صدر عاملہ بورڈ آف ڈائریکٹرز (Board of Directors) کو جوابدہ ہوتا ہے۔ اس کے برعکس نظم و نسق عامہ میں صدر عاملہ کا انتخاب اور اس کے فرائض کی ماہیت سیاسی ہوتی ہے۔ کسی بھی جمہوری نظام میں حکومت کا حتمی اقتدار صرف عوام کے پاس ہوتا ہے۔ یہ عوام مختلف انتخابی حلقوں سے اپنے منتخب نمائندوں کو مقننہ بھیجتے ہیں۔ ہندوستان میں مقننہ لوک سبھا، راجیہ سبھا اور صدر جمہوریہ پر مشتمل ہوتی ہے۔ صدر جمہوریہ برائے نام اپنی خدمات انجام دیتا ہے جب کہ وزیر اعظم ہی حقیقی صدر عاملہ ہوتا ہے۔ وزیر اعظم پارلیمنٹ میں حکومت کو قیادت فراہم کرتا ہے اور وہ اس وقت

تک ہی اقتدار میں قائم رہ سکتا ہے کہ جب تک لوک سبھا میں اپنی پارٹی کی اکثریت قائم رکھ پاتا ہے۔ لہذا، وزیر اعظم کے لیے یہ لازمی ہو جاتا ہے کہ وہ خود کو اقتدار میں قائم رکھنے کے لیے حکومت میں عوام کا یقین برقرار رکھ سکے۔ اس لیے وہ ایسے تمام فرائض انجام دیتا ہے جو سیاسی نوعیت کے ہوتے ہیں۔

حکومت میں عوام کے یقین کو برقرار رکھنے کے لیے وہ ایوان میں ایسی متعدد پالیسیوں کا اعلان کرتا ہے جن کا تعلق عوام کی فلاح و بہبود سے ہوتا۔ وہ مختلف موقعوں پر عوام کے درمیان جا کر ان کے حالات و خیریت کا جائزہ لیتا ہے اور ان سے قریبی تعلقات قائم کرتا ہے۔ اس کے علاوہ نظم و نسق عامہ کی بہتر کارکردگی کے لیے وہ سرکاری اداروں کی نگرانی کرتا ہے اور انتظامی عملہ کو ہدایات فراہم کرتا ہے تاکہ حکومت کی تشکیل کردہ پالیسیوں کو عوام کے حق میں نافذ کیا جاسکے۔

لوک سبھا کی بیچ سالہ مدت کے اختتام کے قریب وہ ملک کے مختلف انتخابی حلقوں کا دورہ کرتا ہے اور انتخابی ریلیوں میں اپنی پارٹی کی کامیاب کارکردگی کا پرچار کرتا ہے۔ اس طرح جمہوری نظام میں صدر عامہ اپنی پارٹی منیسٹروں میں کیے گئے وعدوں کو مکمل کرنے کے لیے ایسے متعدد فرائض انجام دیتا ہے جو سیاسی نوعیت کے ہوتے ہیں اور جو آئین کی جمہوری اقدار کے مطابق ہوتے ہیں۔ اس کے علاوہ صدر عامہ ملک میں سیاسی ہم آہنگی قائم کرنے کی غرض سے ملک کی مختلف پارٹیوں سے بہتر تعلقات قائم رکھنے کے لیے اہم اقدامات اٹھاتا ہے۔ اور ملک کی مختلف ریاستوں کے ساتھ بھی پارٹی لائن سے بے نیاز ہو کر دوستانہ رشتے برقرار رکھتا ہے تاکہ ملک کی سالمیت کو برقرار رکھا جاسکے۔

## 17.7 صدر عامہ کے انتظامی فرائض (Administrative Functions of Chief Executive)

صدر عامہ سیاسی سربراہ ہونے کے ساتھ ساتھ نظم و نسق عامہ کا بھی سربراہ ہوتا ہے۔ انتظامی سربراہ کے طور پر وہ متعدد فرائض انجام دیتا ہے۔ لو تھر گلک صدر عامہ کے ان فرائض کو پوسٹ کارب POSDCORB کے مخفف سے تعبیر کرتا جس کے ہر حرف کی وضاحت درج ذیل ہے:

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

مارشل ڈیماک (Marshall Dimock) صدر عاملہ کے فرائض کو ایک ہی جملے میں یوں بیان کرتا ہے،

’صدر عاملہ تنظیم کی مشکلوں کا حل نکالتا ہے، تنظیم کی سرگرمیوں کی نگرانی کرتا ہے اور تنظیم کا مستقبل طے کرتا ہے‘۔

اس طرح یہ واضح ہے کہ صدر عاملہ تنظیم کے ماضی، حال اور مستقبل تینوں پر اپنی نظر رکھتا ہے اور وہ اپنی نگرانی میں تنظیم کے ہر پہلو کا احاطہ کرتا ہے۔ صدر عاملہ کے یہ تمام فرائض عمومی ہوتے ہیں یعنی سرکاری اور خانگی نظم و نسق میں یہ فرائض تقریباً یکساں ہوتے ہیں۔ اب آپ ان فرائض کو تفصیل میں سمجھیں گے۔

## 17.8 ہندوستانی صدر جمہوریہ کے فرائض (Functions of the President of India)

ہندوستان میں وزیراعظم حقیقی صدر عاملہ ہوتا ہے جو مختلف وزرا پر مبنی کونسل کا سربراہ ہوتا ہے۔ اس کے برعکس ہندوستان کا صدر جمہوریہ صدر عاملہ برائے نام ہوتا ہے۔ صدر جمہوریہ اور وزیراعظم اپنے عہدے کے مطابق اپنے فرائض انجام دیتے ہیں۔ وزیراعظم کے فرائض کے بارے میں آپ اس بلاک کی آخری اکائی میں پڑھیں گے۔ فی الحال آپ اس اکائی میں صدر جمہوریہ کے فرائض کا مطالعہ کریں گے۔ صدر جمہوریہ کے فرائض درج ذیل ہیں:

### عاملانہ فرائض (Executive Functions)

- حکومت ہند کی تمام عاملانہ سرگرمیاں اور فیصلے صدر جمہوریہ کے نام اور مہر پر ہی لیے جاتے ہیں اور عمل میں لائے جاتے ہیں۔
- وہ حکومت ہند کی بہتر کارکردگی کے لیے ضروری ضوابط وضع کرتا ہے اور وزرا کے درمیان عاملہ کی مختلف ذمہ داریاں تقسیم کرتا ہے۔
- صدر جمہوریہ بطور صدر عاملہ وزیراعظم اور دیگر وزرا کی تقرری کرتا ہے۔
- صدر جمہوریہ اٹارنی جنرل، کمپٹر ولرا اینڈ آڈیٹر جنرل، یونین پبلک سروس کمیشن کے ممبران، ریاستوں کے گورنر اور فنانس کمیشن کے ممبران اور صدر کی تقرری کرتا ہے۔
- صدر جمہوریہ وزیراعظم سے ملک کے نظم و نسق عامہ اور قانون سازی کے متعلق اہم جانکاری کا مطالبہ کر سکتا ہے۔
- صدر جمہوریہ وزیراعظم سے مطالبہ کر سکتا ہے کہ وہ ایسے معاملات کو وزرا کی کونسل میں رکھیں جن پر انفرادی طور پر کسی وزیر نے فیصلہ تو لے لیا ہے لیکن وہ ابھی کونسل کی نظر میں نہیں آیا ہے۔
- صدر جمہوریہ پسماندہ طبقات کے سماجی، سیاسی اور معاشی حالات کا جائزہ لینے کے لیے خصوصی کمیشنوں کی تشکیل کر سکتا ہے۔
- ریاستوں کے درمیان تنازعہ کے حالات کو سلجھانے کے لیے صدر عاملہ بین الریاستی کمیشنوں کی تشکیل کرتا ہے۔

## قانون سازی کے فرائض (Legislative Functions)

1. عام انتخابات کے بعد اور ہر سال پارلیمنٹ کی پہلی نشست کو صدر جمہوریہ خطاب کرتا ہے۔
2. پارلیمنٹ کے دونوں ایوان سے منظور شدہ بل اس وقت تک قانون نہیں بن سکتا ہے جب تک اس پر صدر جمہوریہ کے دستخط نہ ہو جائیں۔
3. وہ پارلیمنٹ کے کسی بھی ایوان کو اپنے پیغامات ارسال کر سکتا ہے۔ یہ پیغامات غیر منظور شدہ قوانین یا دیگر نوعیت کے بھی ہو سکتے ہیں۔
4. لوک سبھا کے اسپیکر (speaker) اور ڈپٹی اسپیکر (deputy speaker) کی غیر موجودگی میں صدر جمہوریہ لوک سبھا کے کسی بھی ممبر کو ایوان کی صدارت کے لیے مدعو کر سکتا ہے۔ اسی طرح راجیہ سبھا کے چیئرمین (chairman) اور ڈپٹی چیئرمین (deputy chairman) کی غیر موجودگی میں صدر جمہوریہ راجیہ سبھا کے کسی بھی ممبر کو ایوان کی صدارت سپرد کر سکتا ہے۔
5. صدر جمہوریہ ایسے 12 افراد کو راجیہ سبھا کا ممبر نامزد کر سکتا ہے جو فنون (arts)، سائنس (science)، ادب (literature) اور سماجی خدمات (social service) میں خصوصی علم کے ماہرین ہیں۔
6. صدر جمہوریہ اینگلو انڈین کمیونٹی (Anglo-Indian Community) کے 2 افراد کو لوک سبھا کا ممبر نامزد کر سکتا ہے۔
7. خاص نوعیت کے مالیاتی بلوں کو پارلیمنٹ میں پیش کرنے سے پہلے صدر جمہوریہ کی اجازت کی ضرورت ہوتی ہے۔
8. پارلیمنٹ سے منظور شدہ بل پر وہ دستخط کر سکتا ہے، یا دستخط کرنے سے خود کو باز رکھ سکتا ہے یا نظر ثانی کے لیے بل کو پارلیمنٹ کو واپس کر سکتا ہے۔
9. جب پارلیمنٹ سیشن سے باہر ہوتی ہے اور اس کی نشست کو بلانا ممکن نہیں ہوتا ہے تو صدر عاملہ آرڈیننس کا اعلان کر سکتا ہے۔
10. صدر عاملہ کموٹرولر اینڈ آڈیٹر جنرل (Comptroller and Auditor General)، یونین پبلک سروس کمیشن (Union Public Service Commission)، فنانس کمیشن (Finance Commission) اور دیگر پورٹوں کو پارلیمنٹ میں پیش کرتا ہے جس میں حکومت کی سرگرمیوں کا جائزہ ہوتا ہے۔

## مالیاتی فرائض (Financial Functions)

1. پارلیمنٹ میں مالیاتی بل صدر جمہوریہ کی پیشگی اجازت کے بغیر پیش نہیں کیا جاسکتا ہے۔
2. اس کی رضامندی پر ہی حکومت کے ذریعے پارلیمنٹ میں سالانہ بجٹ پیش کیا جاتا ہے۔
3. صدر جمہوریہ کی سفارش کے بغیر بجٹ میں کسی بھی گرانٹ کا مطالبہ نہیں کیا جاسکتا ہے۔

4. صدر جمہوریہ کنٹن جنسی فنڈ (Contingency Fund) سے ایسے اخراجات کے لیے مالی وسائل مہیا کر سکتا ہے جس کا سالانہ بجٹ میں پہلے سے ذکر نہ کیا گیا ہو۔

5. ہر پانچ سال کی مدت کے بعد صدر عاملہ نئی فینانس کمیشن کی تشکیل کرتا ہے۔

#### عدالتی فرائض (Judicial Functions)

1. صدر جمہوریہ عدالت عظمیٰ (Supreme Court) وہائی کورٹ (High Court) کے ججوں اور چیف جسٹس کی تقرری کرتا ہے۔

2. کسی قانونی مسئلے پر صدر جمہوریہ عدالت عظمیٰ سے صلاح مشورہ کر سکتا ہے۔ ایسے مشوروں کو قبول کرنا یا نہ کرنا صدر کے اختیار میں ہوتا ہے۔

3. صدر جمہوریہ کو بعض مقدمات میں معافیاں وغیرہ عطا کرنے اور احکام سزا کو ملتوی، کم یا تبدیل کرنے کا اختیار ہوتا ہے۔

#### سفارتی فرائض (Diplomatic Functions)

1. صدر جمہوریہ بین الاقوامی فورموں میں ہندوستان کی ترجمانی کرتا ہے اور حکومت ہند کی جانب سے مختلف ممالک کو اپنے سفیر بھیجتا ہے۔

2. بین الاقوامی معاہدے اور سمجھوتے صدر جمہوریہ کے نام میں ہی کیے جاتی ہیں جن کی پارلیمنٹ میں منظوری لازمی ہوتی ہے۔

#### فوجی فرائض (Military Functions)

1. صدر جمہوریہ ہندوستانی افواج کا سپریم کمانڈر ہوتا ہے۔

2. فوجی سربراہ کے روپ میں وہ تینوں افواج کے سربراہوں کی تقرری کرتا ہے۔

3. صدر جمہوریہ کسی ملک کے ساتھ جنگ یہ امن کا اعلان کر سکتا ہے۔

#### ہنگامی حالات کے فرائض (Emergency Functions)

1. اگر صدر جمہوریہ مطمئن ہو جائے کہ ایسی شدید ہنگامی حالت موجود ہے جس سے ہندوستان یہ اس کے کسی حصے کی سالمیت یا وہاں کے امن و امان کو خطرہ ہے تو وہ ایسی ہنگامی حالت میں ایمر جنسی کا اعلان کر سکتا ہے۔

2. آئین ہند کی دفعہ 352 کے تحت وہ قومی ایمر جنسی لاگو کر سکتا ہے۔

3. آئین کی دفعہ 356 اور 365 کے تحت وہ ریاستوں میں ایمر جنسی لاگو کر سکتا ہے۔

4. دفعہ 360 کے تحت وہ فائنانشیل ایمر جنسی کا اطلاق کر سکتا ہے۔ آزادی کے بعد آج تک (2020) فائنانشیل ایمر جنسی کے حالات پیدا نہیں ہوئے ہیں۔ یہ ہندوستان کی خوش قسمتی ہے۔

اس طرح صدر عاملہ مرکزی حکومت کے انصرام میں اہم کردار ادا کرتا ہے۔

## 17.9 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے:

- صدر عاملہ کے معنی کو سمجھا۔
- صدر عاملہ کی اقسام کا مطالعہ کیا۔
- صدر عاملہ کے معاون اداروں کا علم حاصل کیا۔
- صدر عاملہ کا کردار کا مطالعہ کیا۔
- صدر عاملہ کے فرائض کو سمجھا۔

## 17.10 کلیدی الفاظ (Keywords)

سہاری ادارہ

وہ ایجنسی ہوتی ہے جو حکومت کے بنیادی کام کو انجام دیتی ہے۔ سہاری ایجنسیاں لوگوں سے براہ راست رابطہ میں نہیں آتی ہیں۔ یہ خطی اداروں کو معاون خدمات فراہم کرتی ہیں اور ان کے سامنے ہی جو ابدہ ہوتی ہیں نہ کہ لوگوں کے۔

خطی ادارے

لائسنس 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۔

## 17.11 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

### 17.11.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- تفریق اختیار کا تصور کس نے پیش کیا؟

(a) مائیکو

(b) مارکس

(c) ویبر

(d) ارسطو

2- حکومت کی عاملہ شاخ کا سربراہ کون ہوتا ہے؟

(a) اسپیکر

(b) وزیراعظم

(c) صدرعاملہ

(d) جج

3- ”نظم و نسق عامہ میں حکومت کی عاملہ شاخ ہی سب سے نمایاں ہوتی ہے۔“ یہ کس کا قول ہے؟

(a) Garner

(b) F.A. Nigro

(c) Hamilton

(d) Simon

4- درج ذیل میں مستقل عاملہ ہے:

(a) وزیراعظم

(b) صدرجمہوریہ

(c) ضلع کلکٹر

(d) گرام پردھان

5- ہندوستانی جمہوری نظام میں حقیقی صدرعاملہ کون ہوتا ہے؟

(a) وزیراعظم

(b) صدرجمہوریہ

(c) وزیرداخلہ

(d) سپریم کورٹ کے چیف جسٹس

6- ہندوستانی جمہوری نظام میں صدر جمہوریہ کس طرح کا صدر عاملہ ہوتا ہے؟

(a) حقیقی صدر عاملہ

(b) برائے نام صدر عاملہ

(c) مجلسی صدر عاملہ

(d) ان میں سے کوئی نہیں

7- صدارتی صدر عاملہ کس ملک میں پایا جاتا ہے؟

(a) برطانیہ

(b) ہندوستان

(c) امریکہ

(d) یہ سبھی

8- سونز لینڈ میں کس طرح کا صدر عاملہ موجود ہے؟

(a) حقیقی صدر عاملہ

(b) برائے نام صدر عاملہ

(c) مجلسی صدر عاملہ

(d) ان میں سے کوئی نہیں

9- صوبائی سطح پر حقیقی صدر عاملہ کون ہوتا ہے؟

(a) وزیر اعظم

(b) وزیر اعلیٰ

(c) گورنر

(d) وزیر داخلہ

10۔ درج ذیل میں صدرعاملہ کی معاون ایجنسی ہے:

(a) خطی ایجنسی

(b) سہاری ایجنسی

(c) اضافی ایجنسی

(d) یہ سبھی

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

1. صدرعاملہ کے معنی و مفہوم کو واضح کیجیے۔

2. صدرعاملہ کی اقسام بیان کیجیے۔

3. صدرعاملہ کے معاون ادارے کیا ہیں؟

4. صدرعاملہ کے کردار کی وضاحت کیجیے۔

5. صدرعاملہ کے سیاسی فرائض بیان کیجیے۔

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

1. صدرعاملہ کی اقسام بیان کیجیے۔

2. صدرعاملہ کے مختلف فرائض کی وضاحت کیجیے۔

3. صدرعاملہ کے معاون ادارے کیا ہیں؟ ان کی اہمیت کو واضح کیجیے۔

---

17.12 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
4. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
5. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).

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).*

# اکائی 18- خطی، سہاری اور اضافی ایجنسیاں (Line, Staff and Auxiliary Agencies)

	اکائی کے اجزا
تمہید	18.0
مقاصد	18.1
خطی ایجنسیوں کی خصوصیات	18.2
خطی ایجنسیوں کی اقسام	18.3
سہاری ایجنسیوں کی تعریف	18.4
سہاری ایجنسیوں کی خصوصیات	18.5
سہاری ایجنسیوں کی اقسام	18.6
سہاری ایجنسیوں کے فرائض	18.7
اضافی ایجنسیوں کی تعریف	18.8
اضافی ایجنسیوں کی ضرورت	18.9
اضافی ایجنسیوں کی خصوصیات	18.10
اضافی ایجنسیوں کی خوبیاں اور خامیاں	18.11
اکتسابی نتائج	18.12
کلیدی الفاظ	18.13
نمونہ امتحانی سوالات	18.14
معروضی جوابات کے حامل سوالات	18.14.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	18.14.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	18.14.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	18.15

عزیز طلباء، اس کورس کے بلاک 5 میں آپ نے صدر عاملہ سے متعلق مختلف پہلوؤں کو سمجھا جس میں صدر عاملہ کی تعریف، اقسام، اہمیت اور فرائض شامل تھے۔ اس کے بعد آپ نے عارضی اور مستقل صدر عاملہ کے درمیان تعلق کا علم حاصل کیا۔ اس بلاک کے آخر میں آپ نے بطور صدر عاملہ ہندوستانی وزیر اعظم کے کردار کا مطالعہ کیا۔ چار اکائیوں پر مشتمل اس بلاک کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ کو معلوم ہوا کہ کسی بھی تنظیم میں صدر عاملہ کا کردار بہت اہمیت کا حامل ہوتا ہے۔ صدر عاملہ تنظیمی اہرام (Organisational Pyramid) میں سب سے اعلیٰ درجے پر فائز ہوتا ہے۔ وہ تنظیم کے اہداف مقرر کرتا ہے اور اس کی سرگرمیوں کو متاثر کرتا ہے۔ صدر عاملہ تنظیم کو قیادت فراہم کرتا ہے۔

تنظیم کے معاملات میں مختلف ایجنسیاں صدر عاملہ کی معاون ہوتی ہیں جو درج ذیل ہیں:

1. خطی ایجنسیاں (Line Agencies)

2. سہاری ایجنسیاں (Staff Agencies)

3. اضافی ایجنسیاں (Auxiliary Agencies)

ایسی انتظامی ایجنسیاں جو تنظیمی اہداف کو حاصل کرنے کے لیے براہ راست انتظامی امور کو انجام دیتی ہیں، خطی ایجنسیاں کہلاتی ہیں۔ حکومت ہند کا محکمہ صحت، محکمہ دفاع، محکمہ تعلیم اور محکمہ ریل اس کی مثالیں ہیں۔ یہ محکمے راست طور پر عوامی خدمات انجام دیتے ہیں۔ محکمہ ریل مسافروں کے لیے ریل گاڑیوں کی خدمات فراہم کرتا ہے، محکمہ تعلیم بچوں کی تعلیم کے لیے اسکول اور کالجوں کا بندوبست، اساتذہ کی تقرری اور طلباء کے لیے وظیفہ کا انتظام کرتا ہے۔ اپنے مختلف امور میں یہ محکمے راست طور پر عوام سے جڑے ہوتے ہیں۔ اسی لیے یہ لائن ایجنسیوں کے زمرے میں شامل کیے جاتے ہیں۔

خطی ایجنسیوں کو امداد اور مشورہ دینے والی ایجنسیاں سہاری ایجنسیاں کہلاتی ہیں۔ اس کے برعکس تنظیم میں خانہ داری (House-Keeping) خدمات کو انجام دینے والی ایجنسیوں کو اضافی ایجنسیاں کہا جاتا ہے۔ سہاری ایجنسیاں (Staff Agencies) اور اضافی ایجنسیاں (Auxiliary Agencies) براہ راست تنظیمی امور کو انجام نہیں دیتی ہیں بلکہ وہ خطی ایجنسیوں (Line Agencies) کو تعاون فراہم کرتی ہیں۔

خطی اور سہاری ایجنسیوں کی انگریزی اصطلاحات فوج کی ایجنسیوں سے منسوب ہیں۔ فوج میں کمانڈر سے لے کر سپاہی تک جو افراد راست طور پر جنگ و جدل میں ملوث رہتے ہیں، ان کو خطی ایجنسیاں یا لائن ایجنسیاں (Line Agencies) کہتے ہیں۔ فوج میں خطی ایجنسیوں کے علاوہ دیگر ایجنسیاں بھی ہوتی ہیں جو فوج کو کھانا، کپڑے، ہتھیار، جاسوسی معلومات، اور طبی خدمات فراہم کرتی ہیں اور راست طور پر جنگ و جدل میں شامل نہیں ہوتی ہیں۔ یہ ایجنسیاں سہاری ایجنسیاں (Staff Agencies) ہوتی ہیں۔

---

## 18.1 مقاصد (Objectives)

---

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ:

- خطی، سہاری اور اضافی ایجنسیوں کی تعریف کو سمجھ پائیں گے۔
- خطی، سہاری اور اضافی ایجنسیوں کی خصوصیات کو سمجھ پائیں گے۔
- خطی ایجنسی کے طور پر حکومتی محکمہ کے قیام، اس کی اقسام اور خصوصیات سے مطلع ہو جائیں گے۔

---

## 18.2 خطی ایجنسیوں کی خصوصیات (Features of Line Agencies)

---

کسی بھی جمہوری نظام میں حکومت کی پہلی اور بنیادی ذمہ داری عوام کی خدمت ہوتی ہے۔ اور ان خدمات کو راست طور پر انجام دینے والی ایجنسیوں کو ہم خطی ایجنسیاں کہتے ہیں۔ ان کی شناخت اس نام سے اس لیے کی جاتی ہے کیوں کہ یہ ایجنسیاں یا ادارے حکومت کے بنیادی مقاصد (Primary Objectives) کی تکمیل از خود کرتے ہیں اور براہ راست عوام سے منسلک ہوتے ہیں۔

اس کے برعکس حکومت کی کچھ ثانوی (Secondary) ذمہ داریاں بھی ہوتی ہیں جن کا تعلق راست طور پر عوام سے نہیں ہوتا ہے اور ان ذمہ داریوں کو جو ایجنسیاں انجام دیتی ہیں ان کو سہاری ایجنسیاں کہتے ہیں۔ مثلاً حکومت ہند کی وزارت ریل ایک عظیم محکمہ ہے جس کی اول ذمہ داری ہندوستان کے مختلف شہروں کے درمیان ریل گاڑیوں کو چلانا ہے۔ وزیر ریل سے لے کر ریل گاڑی کے انجنیئر اور ڈرائیور تک اس ذمہ داری میں اپنا تعاون دیتے ہیں اور خطی ایجنسیوں میں شمار کیے جاتے ہیں۔ ریل گاڑیوں کو چلانے کے لیے یہ ضروری ہوتا ہے کہ ریل وے اسٹیشنوں کی تعمیر کی جائے، ریل وے لائنوں کا جال بچھایا جائے، عملہ کی تقرری کی جائے۔ یہ تمام امور محکمہ ریل کی ثانوی ذمہ داریوں میں شمار کئے جاتے ہیں اور ان ذمہ داریوں کو سہاری ایجنسیاں انجام دیتی ہیں جن میں ریل وے بھرتی بورڈ (Railway Recruitment Board)، ریل وے تعمیراتی بورڈ (Railway Construction Board)، ریل وے پولیس (Railway Police) وغیرہ شامل ہیں۔ خطی ایجنسیوں کی خصوصیات درج ذیل ہیں:

1. صدر عاملہ کی راست نگرانی
2. عوام سے راست تعلق
3. حکومت کے بنیادی مقاصد کی تکمیل
4. فیصلہ سازی کا اختیار
5. عوامی پالیسی اور سرکاری پروگراموں کو نافذ کرنے کی ذمہ داری

## 1- صدرعاملہ کی راست نگرانی (Direct Control of Chief Executive)

خطی ایجنسیاں راست طور پر صدرعاملہ کی نگرانی اور کنٹرول میں اپنے فرائض انجام دیتی ہیں۔ وہ مقننہ اور صدرعاملہ کے سامنے جوابدہ ہوتی ہیں۔ مثال کے طور پر ایک وزیر حکومت کے کسی محکمے کا سربراہ ہوتا ہے جو صدرعاملہ (یعنی وزیراعظم) اور پارلیمنٹ کی جانب جوابدہ ہوتا ہے۔ اسی طرح عوامی کارپوریشن کا بورڈ آف کنٹرول حکومت اور پارلیمنٹ کے سامنے ذمہ دار ہوتا ہے۔

## 2- عوام سے راست تعلق (Direction Relation with Public)

خطی ایجنسیاں عوام سے راست تعلق اور رابطہ قائم رکھتی ہیں، ان سے تبادلہ خیال کرتی ہیں اور ان کو اپنی خدمات فراہم کرتی ہیں۔ مثال کے طور پر اسکول میں اساتذہ طلبہ کو پڑھاتے ہیں، پولیس کا سپاہی امن و امان قائم رکھتا ہے اور شہریوں کا تحفظ کرتا ہے، ایک ریل ڈرائیور متعدد مسافروں کو ایک مقام سے دوسرے مقام تک لے جاتا ہے، ایک ڈاکٹر پرائمری ہیلتھ سینٹر (Primary Health Centre) میں عوام کو طبی خدمات فراہم کرتا ہے۔

## 3- حکومت کے بنیادی مقاصد کی تکمیل (Completion of Fundamental Objectives of Government)

حکومت کے بنیادی مقاصد و اہداف کی تکمیل کے لیے خطی ایجنسیاں ہی تمام امور کو انجام دیتی ہیں۔ مثلاً، کسی یونیورسٹی میں طلبہ کو تعلیمی دروس دینے کے لیے مختلف شعبہ جات قائم کیے جاتے ہیں جو دراصل یونیورسٹی نظام میں خطی ایجنسیوں کی ذمہ داری نبھاتے ہیں۔ یونیورسٹی کا بنیادی مقصد درس و تدریس فراہم کرنا ہوتا ہے اور یونیورسٹی کے تعلیمی شعبے اس کام کو انجام دیتے ہیں۔ اس کے برعکس یونیورسٹی لائبریری، دفتر کنٹرول برائے امتحانات اور دفتر فنانس جیسے ادارے تعلیمی شعبوں کے معاون ہوتے ہیں اور سہاری ایجنسیوں کا رول ادا کرتے ہیں۔ اس کے علاوہ دفتر تعمیرات، دفتر بجلی، دفتر کمپیوٹر خدمات اور یونیورسٹی پریس جیسے ادارے یونیورسٹی میں خانہ داری (House-Keeping) امور کو انجام دیتے ہیں اور اضافی ایجنسیوں میں شمار کیے جاتے ہیں۔

## 4- فیصلہ سازی کا اختیار (Decision Making Power or Authority)

صدرعاملہ کے بعد خطی ایجنسیوں کو فیصلہ سازی کا اختیار ہوتا ہے۔ اس کے علاوہ اہم احکامات جاری کرنا، نچلے درجات کے عملہ کی نگرانی کرنا، ان کو ہدایت فراہم کرنا بھی خطی ایجنسیوں کی ذمہ داری ہوتی ہے۔ خطی ایجنسیوں کے تمام درجات ایک خط کمان (Line of Command) میں منسلک ہوتے ہیں اور وحدت کمان (Unity of Command) کے مطابق تمام سرگرمیوں کو انجام دیتے ہیں۔ اس کی بہترین مثال کسی صوبے کے پولیس محکمہ میں موجود ہے جہاں انسپکٹر جنرل (Inspector General- IG) سے لے کر پولیس کانسٹیبل تک کمان کے ایک خط کا حصہ ہوتے ہیں اور صوبے میں امن و امان قائم کرنے کی ذمہ داری نبھاتے ہیں۔ اس کے برعکس پولیس

ٹریڈنگ کالج اور پولیس اکیڈمی اس کمان کے باہر ہوتے ہیں جن کا مقصد عملہ کو تربیتی ٹریڈنگ دینا ہوتا ہے۔ اس لیے اس اکیڈمی کو سہاری ایجنسی کے طور پر تسلیم کیا جاتا ہے۔

### 5- عوامی پالیسی اور سرکاری پروگرام کو نافذ کرنے کی ذمہ داری (Responsibility for implementing policies)

جمہوری نظام میں عاملہ یا حکومت کی پالیسی کو پارلیمنٹ سے منظوری ملتی ہے۔ ہر عوامی پالیسی کو پارلیمنٹ سے منظوری ملنے کے بعد اس کے نفاذ کی ذمہ داری نظم و نسق کی خطی ایجنسیوں پر عائد ہوتی ہے۔ ان پالیسیوں کے نفاذ میں خطی ایجنسیاں فیصلہ سازی، احکامات جاری کرنے اور دیگر عملہ کو ہدایت فراہم کرنے کے لیے خود مختار ہوتی ہیں۔

### 18.3 خطی ایجنسیوں کی اقسام (Types of Line Agencies)

دنیا کے مختلف ممالک میں اکثر تین قسم کی خطی ایجنسیاں موجود ہوتی ہیں۔

1. سرکاری محکمہ (Government Department)

2. عوامی کارپوریشن (Public Corporation)

3. آزاد انضباطی کمیشن (Independent Regulatory Commission)

آزاد انضباطی کمیشن خاص طور پر امریکا کی خطی ایجنسیاں ہیں جو وہاں کے سیاسی نظام اور آئین کے مطابق تشکیل کی جاتی ہیں۔ یہ کمیشن عاملہ کے دخل سے آزاد ہوتی ہیں اور اسی وجہ سے ان کو آزاد انضباطی کمیشن کا نام دیا گیا ہے۔ اس کے برعکس سرکاری محکمے اور عوامی کارپوریشن عالمی سطح پر اکثر ممالک میں پائی جاتی ہیں جن میں خاص طور پر برطانیہ، ہندوستان اور روس شامل ہیں۔ اس اکائی میں ہم صرف سرکاری محکمہ اور عوامی کارپوریشن کا ہی مطالعہ کریں گے۔

### 18.4 سہاری ایجنسیوں کی تعریف (Definition of Staff Agencies)

آپ کو معلوم ہے کہ جدید سیاسی نظام میں پالیسی سازی کی ذمہ داری حکومت کی مقننہ شاخ کی ہوتی ہے جب کہ ان پالیسیوں کو نافذ کرنے کا کام حکومت کی عاملہ شاخ کرتی ہے۔ ہندوستان جیسے جمہوری نظام میں ملک کا وزیر اعظم عاملہ کی حقیقی ترجمانی کرتا ہے اور صدر عاملہ کا کردار نبھاتا ہے۔ موجودہ دور میں فلاحی مملکت کے تصور کے عام ہونے کے بعد حکومت کی سرگرمیوں میں بے پناہ اضافہ ہوا ہے۔ انٹرنیٹ کی ایجاد اور ای گورننس (e-governance) کی آمد کے بعد حکومت کی انتظامی ذمہ داریوں میں مزید اضافہ ہوا ہے جس کی وجہ سے بشمولیت صدر عاملہ حکومت کا دائرہ کار بڑھ گیا ہے۔ نظم و نسق عامہ لمحہ در لمحہ پیچیدہ ہو رہا ہے اور انتظامی امور کو انجام دینے کے لیے صدر آملہ و دیگر خطی ایجنسیوں سہاری ایجنسیوں کی ضرورت پیش آتی ہے۔ نظم و نسق کی مشینری پر انتظامی بوجھ بڑھ گیا ہے جس کی وجہ سے صدر عاملہ کو تمام ذمہ داریاں از خود

مکمل کرنا ناممکن ہوتا ہے۔ صدر عاملہ کے علاوہ حکومت کی عاملہ شاخ کے دیگر عاملہ، وزرا اور افسران بھی بہت زیادہ گراں ہوتے ہیں۔ اس لیے اپنی ذمہ داریوں اور فرائض کی تکمیل کے لیے ان کو سہاری ایجنسیوں کی امداد اور تعاون کی ضرورت ہوتی ہے۔

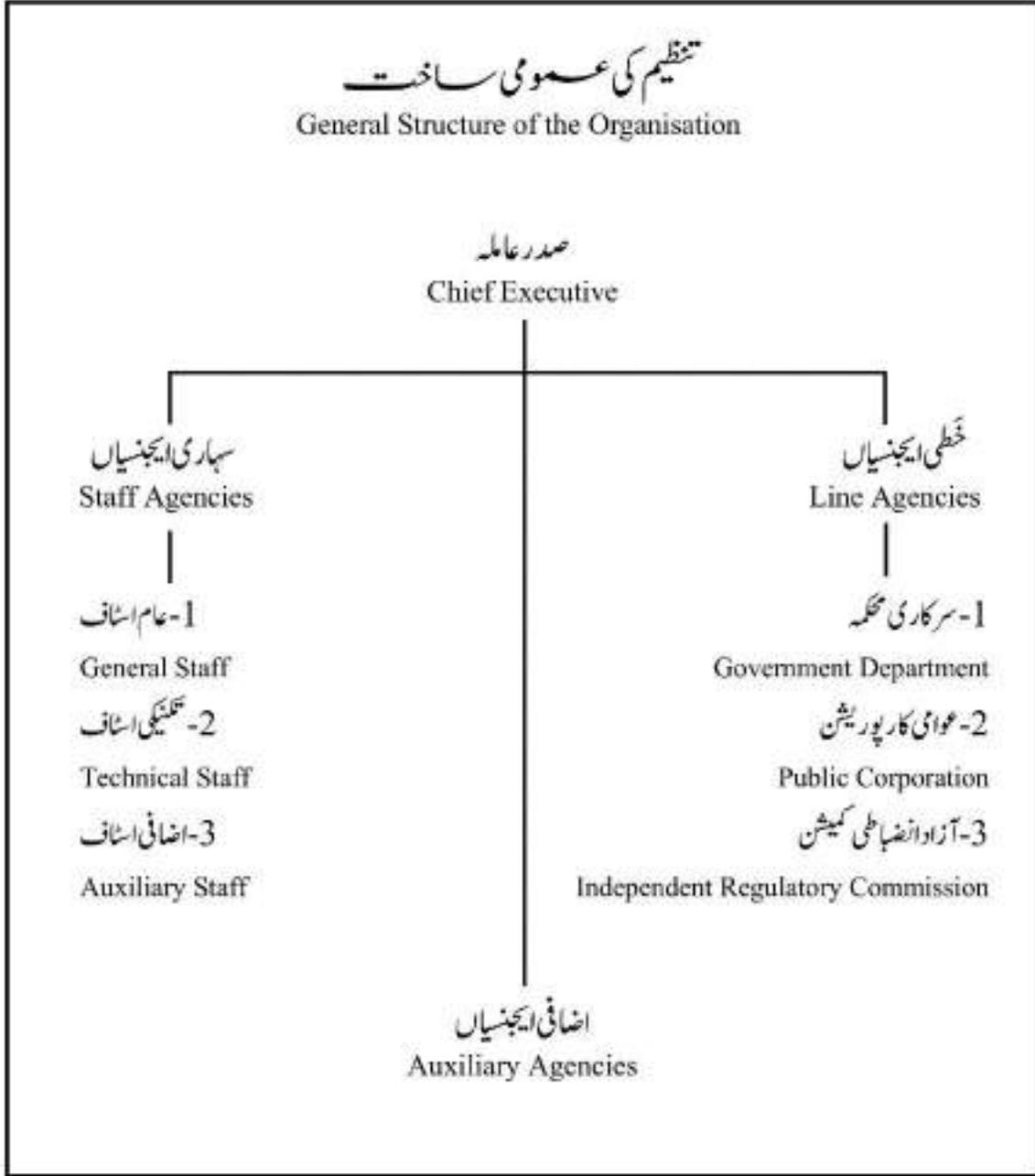
سہاری ایجنسیوں کی انگریزی اصطلاح اسٹاف ایجنسیز (Staff Agencies) ہوتی ہیں۔ لفظ Staff کے لغوی معنی لکڑی کی چھڑی کے آتے ہیں جس کو ہاتھ میں لے کر چلنے میں آسانی ہوتی ہے اور جس کے سہارے جسم کا وزن بیلنس کیا جاتا ہے۔ اس چھڑی کی خصوصیت یہ ہوتی ہے کہ یہ از خود کوئی حرکت نہیں کرتی ہے بلکہ جس کے ہاتھ میں یہ چھڑی ہوتی ہے اس شخص کی مرضی اور اختیار پر ہی اس کی حرکات موقوف ہوتی ہیں۔ انتظامی اداروں میں سہاری ایجنسیوں کا بھی یہی رول ہوتا ہے۔ سہاری ایجنسیاں صدر عاملہ اور دیگر خطی ایجنسیوں کی مدد کرتی ہیں جب کہ فیصلہ سازی کے تمام فرائض اور حقوق صدر عاملہ اور خطی ایجنسیوں کے پاس ہی ہوتے ہیں۔ سہاری ایجنسیوں کو فیصلہ سازی کا کوئی اختیار نہیں ہوتا ہے۔ دوسری بات، سہاری ایجنسیاں براہ راست عوامی خدمات انجام نہیں دیتی ہیں بلکہ پس پردہ رہ کر خطی ایجنسیوں کو مدد فراہم کرتی ہیں۔ خطی ایجنسیاں تنظیم کی بنیادی اور اولین خدمات کو انجام دیتی ہیں جب کہ سہاری ایجنسیاں تنظیم کی ثانوی ذمہ داریوں کی تکمیل کرتی ہیں۔

نظم و نسق عامہ کی لغت میں خطی ایجنسیوں اور سہاری ایجنسیوں کی اصطلاحات فوجی تنظیم سے ماخوذ ہیں۔ فوج میں عملہ کو مختلف سطحوں پر تقسیم کیا گیا ہے۔ فوج کی بنیادی ذمہ داری میدان جنگ میں جنگ و جدل اور دشمن کا سامنا کرنا ہوتی ہے۔ فوج کا جو عملہ اس ذمہ داری کو نبھاتا ہے اس کو خطی ایجنسیوں سے تعبیر کیا جاتا ہے۔ کمانڈر، لیفٹیننٹ، کرنل، جنرل، میجر، صوبے دار، حوالدار، سپاہی وغیرہ خطی ایجنسیوں میں شمار کیے جاتے ہیں۔ اس کے برعکس فوج کا وہ عملہ جو خطی ایجنسیوں کو بنیادی ذمہ داریوں کی تکمیل میں امداد اور مشورہ فراہم کرتا ہے اس کو اسٹاف ایجنسیوں سے تعبیر کیا جاتا ہے۔

یہ اسٹاف ایجنسیاں فوج کی ثانوی ذمہ داریاں کو پورا کرتی ہیں۔ جنگ و جدل میں حصہ لینے والی فوجی اکائیوں کی مختلف ضروریات ہوتی ہیں۔ فوج کے لیے آسلاخ، ہتھیار، طبی خدمات، رسد رسائی، دشمن کے خیمے کی خفیہ معلومات، مختلف فوجی مشنز میں حملے کی اسکیم کا تعین، یہ تمام امور ثانوی ذمہ داریوں کے زمرے میں آتے ہیں جن کی تکمیل کرنا ہی سہاری ایجنسیوں کا فرض عین ہوتا ہے۔ اسی طرح ہندوستان کے نظم و نسق عامہ میں مختلف سہاری ایجنسیاں صدر عاملہ یعنی وزیراعظم اور دیگر خطی ایجنسیوں کو امداد فراہم کرتی ہیں۔

ہندوستان کا پرائم منسٹرس آفس یعنی پی ایم او (Prime Ministers Office) اور یونین پبلک سروس کمیشن (Union Public Service Commission) دو اہم سہاری ادارے ہیں۔ ملک کا وزیراعظم حقیقی صدر عاملہ ہوتا ہے اور پرائم منسٹرس آفس بحیثیت سہاری ایجنسی اس کو تمام مدد فراہم کرتا ہے جس میں مشورہ دینا، مختلف پالیسیوں کے لیے ان پٹ (input) دینا، حکومت کے روزگار سے وزیراعظم کو آگاہ کرنا وغیرہ شامل ہے۔ اس کے علاوہ حکومت ہند کی وزارت برائے عملہ، عوامی شکایات اور پنشن (Ministry of Personnel, Public Grievances and Pensions) ایک خطی ادارہ ہے جس کی بنیادی ذمہ داری سول سروس

میں عملہ کی تقرری ہوتی ہے۔ یونین پبلک سروس کمیشن بحیثیت سہاری ایجنسی عملہ کی تقرری کے لیے سول سروس امتحان منعقد کرتا ہے اور چنے ہوئے کامیاب امیدواروں کی فہرست بطور تجویز وزارت برائے عملہ، عوامی شکایات اور پنشن کو پیش کرتا ہے۔



حکومت ہند کی وزارت ریل ایک عظیم محکمہ ہے جس کی اول ذمہ داری ہندوستان کے مختلف شہروں کے درمیان ریل گاڑیوں کو چلانا ہے۔ وزیر ریل سے لے کر ریل گاڑی کے انجنیئر اور ڈرائیور تک اس ذمہ داری میں اپنا تعاون دیتے ہیں اور خطی ایجنسی کی تشکیل کرتے ہیں۔ ریل گاڑیوں کو چلانے کے لیے یہ ضروری ہوتا ہے کہ ریل وے اسٹیشنوں کی تعمیر کی جائے، ریل وے لائنوں کا جال بچھایا جائے، عملہ کی تقرری کی جائے۔

یہ تمام امور محکمہ ریل کی ثانوی ذمہ داریوں میں شمار کی جاتی ہیں اور ان ذمہ داریوں کو سہاری ایجنسیاں انجام دیتی ہیں جن میں ریل وے بھرتی بورڈ (Railway Recruitment Board)، ریل وے تعمیراتی بورڈ (Railway Construction Board)، ریل وے پولیس (Railway Police) وغیرہ شامل ہیں۔

تنظیم میں خانہ داری (House-Keeping) خدمات کو انجام دینے والی ایجنسیوں کو اضافی ایجنسیاں کہا جاتا ہے۔ سہاری ایجنسیاں (Staff Agencies) اور اضافی ایجنسیاں (Auxiliary Agencies) براہ راست تنظیمی امور کو انجام نہیں دیتی ہیں بلکہ وہ خطی ایجنسیوں (Line Agencies) کو تعاون فراہم کرتی ہیں۔

### 18.5 سہاری ایجنسیوں کی خصوصیات (Features of Staff Agencies)

سہاری ایجنسیوں کی خصوصیات درج ذیل ہیں:

1. تنظیم کی ثانوی ذمہ داریوں کی تکمیل کرنا
2. عوام سے کوئی راست تعلق نہیں
3. اختیارات اور احکامات صادر کرنے میں قاصر
4. فیصلہ سازی کا کوئی اختیار نہیں
5. کوئی عاملانہ ذمہ داری نہیں
6. خطی ایجنسیوں سے خط کمان کے باہر منسلک

#### 1- تنظیم کی ثانوی ذمہ داریوں کی تکمیل کرنا (Fulfilment of Secondary Responsibility of Organization)

کسی تنظیم میں خطی ایجنسیاں بنیادی ذمہ داریوں کو انجام دیتی ہیں جب کہ سہاری ایجنسیاں صدر عاملہ اور خطی ایجنسیوں کو امداد فراہم کرتی ہیں اور اپنی ثانوی ذمہ داریوں کو نبھاتی ہیں۔ سہاری ایجنسیاں امدادی اور مشاورتی کردار ادا کرتی ہیں۔ مثال کے طور پر فوج میں مختلف فوجی اکائیاں میدان جنگ میں جنگ و جدل میں مصروف ہوتی ہیں جب کہ فوج کی رسد اکائیاں و طبی اکائیاں فوجیوں کے لیے رسد رسانی اور طبی خدمات فراہم کرتی ہیں، گھائل فوجیوں کی مرہم پٹی اور ان کی دیکھ رکھ کرتی ہیں۔ اسی طرح نظم و نسق عامہ میں سہاری ایجنسیاں بھی خطی ایجنسیوں کو مشاورتی اور امدادی خدمات فراہم کرتی ہیں۔ مختلف پولیسوں کے متعلق مشورہ دینا، حکومت کو مختلف اقدامات کی بازگشت سے آگاہ کرنا، فیصلہ سازی میں اہم انپٹس فراہم کرنا جیسے فرائض سہاری ایجنسیوں کی ذمہ داریوں میں شمار کیے جاتے ہیں۔

## 2- عوام سے کوئی راست تعلق نہیں (No Direct Relation with Public)

سہاری ایجنسیاں راست طور پر عوام سے کوئی تعلق قائم نہیں رکھتی ہیں۔ صرف خطی ایجنسیاں ہی عوام سے راست تعلق اور رابطہ قائم رکھتی ہیں، ان سے تبادلہ خیال کرتی ہیں اور ان کو اپنی خدمات فراہم کرتی ہیں۔ مثال کے طور پر اسکول میں اساتذہ طلبا کو پڑھاتے ہیں، پولیس کاسپاہی امن و امان قائم رکھتا ہے اور شہریوں کا تحفظ کرتا ہے، ایک ریل ڈرائیور متعدد مسافروں کو ایک مقام سے دوسرے مقام تک لے جاتا ہے، ایک ڈاکٹر پرائمری ہیلتھ سینٹر (Primary Health Centre) میں عوام کو طبی خدمات فراہم کرتا ہے۔

اس کے برعکس سہاری ایجنسیاں ان خطی ایجنسیوں کو امدادی سہولیات فراہم کرتی ہیں۔ اسکولوں میں اساتذہ اور طلبا کے لیے مفید آب و ہوا کا تعین کرنا ان کا فرض ہوتا ہے۔ کسی علاقے میں طبی سہولیات کے لیے چیف میڈیکل افسر (Chief Medical Officer) کو مشورہ دینا بھی سہاری ایجنسیوں کی ذمہ داری ہوتی ہے۔ اس عمل میں یہ ایجنسیاں عوام سے کوئی راست تعلق نہیں رکھتی ہیں۔

## 3- اختیارات اور احکامات صادر کرنے میں قاصر (Unable to Apply Authority and Issue Orders)

سہاری ایجنسیاں خود مختار نہیں ہوتی ہیں۔ تنظیم میں فیصلہ سازی کا اختیار حقیقی طور پر صدر عاملہ کو حاصل ہوتا ہے۔ صدر عاملہ کے علاوہ خطی ایجنسیاں بھی اہم فیصلے لینے میں خود مختار ہوتی ہیں۔ خطی ایجنسیوں کو فیصلہ سازی کے اختیارات دار اصل صدر عاملہ کی جانب سے تفویض کیے جاتے ہیں۔ سہاری ایجنسیاں اس فیصلہ سازی میں صرف مشورہ دینے کا کام کرتی ہیں اور یہ مشورے بہت اہمیت کے حامل ہوتے ہیں۔ سہاری ایجنسیاں تنظیم کے فیصلوں کو کافی حد تک متاثر کرتی ہیں۔ یونین پبلک سروس کمیشن حکومت ہند کی وزارت برائے عملہ کو سول سروس کی تقرری پر کامیاب امیدواروں کی فہرست بطور تجویز پیش کرتی ہے جس کو وزارت اکثر کئی طور پر قبول کر لیتی ہے۔ اس طرح یونین پبلک سروس کمیشن کا یہ مشورہ ملک میں عوامی خدمات کا حال اور مستقبل طے کرتا ہے اور ملک میں نظم و نسق عامہ کی مشینری کی نوعیت کو متاثر کرتا ہے۔

## 4- فیصلہ سازی کا کوئی اختیار نہیں (No Authority of Decision Making)

سہاری ایجنسیوں کو فیصلہ سازی کے اختیارات حاصل نہیں ہوتے ہیں۔ یہ صرف پس پردہ تنظیم کی اعلیٰ ایجنسیوں کو امداد فراہم کرتی ہیں۔ صدر عاملہ کے بعد خطی ایجنسیوں کو فیصلہ سازی کا اختیار ہوتا ہے۔ اس کے علاوہ اہم احکامات جاری کرنا، نچلے درجات کے عملہ کی نگرانی کرنا، ان کو ہدایت فراہم کرنا بھی خطی ایجنسیوں کی ذمہ داری ہوتی ہے۔ سہاری ایجنسیاں ان ذمہ داریوں سے آزاد ہوتی ہیں۔

## 5- کوئی عاملانہ ذمہ داری نہیں (No Executive Responsibility)

جمہوری طرز حکومت میں دو طرح کی نظام رائج ہیں۔ صدارتی جمہوریت (Presidential Democracy) اور پارلیمانی جمہوریت (Parliamentary Democracy)۔ ہندوستان ایک پارلیمانی جمہوریت ہے جہاں عاملہ اپنی پالیسی اور اقدامات کے

لیے مقننہ کے سامنے جو ابدہ ہوتی ہے۔ پرائم منسٹر اور حکومت کے دیگر وزرا جو خطی ایجنسیوں کے طور پر اپنے فرائض انجام دیتے ہیں، وہی پارلیمنٹ میں جو ابدہ ہوتے ہیں اور جو سہاری ایجنسیاں ان کا تعاون کرتی ہیں، وہ عاملہ کی ذمہ داری سے آزاد ہوتی ہیں۔

#### 6- خطی ایجنسیوں سے خط کمان کے باہر منسلک (Situating outside the Line of Command)

خطی ایجنسیوں کے تمام درجات ایک خط کمان (Line of Command) میں منسلک ہوتے ہیں اور وحدت کمان (Unity of Command) کے مطابق تمام سرگرمیوں کو انجام دیتے ہیں۔ اس کی بہترین مثال کسی صوبے کے پولیس محکمہ میں موجود ہے جہاں انسپکٹر جنرل (Inspector General- IG) سے لے کر پولیس کانسٹیبل تک کمان کے ایک خط کا حصہ ہوتے ہیں اور صوبے میں امن وامان قائم کرنے کی ذمہ داری نبھاتے ہیں۔ اس کے برعکس پولیس ٹریننگ کالج اور پولیس اکیڈمی اس کمان کے باہر ہوتے ہیں جن کا مقصد عملہ کو تربیتی ٹریننگ دینا ہوتا ہے۔ اس لیے اس اکیڈمی کو سہاری ایجنسی تسلیم کیا جاتا ہے۔

#### 18.6 سہاری ایجنسیوں کی اقسام (Types of Staff Agencies)

پفنر نے (Piffner) سہاری ایجنسیوں کی تین اقسام واضح کی ہیں۔ یہ درج ذیل ہیں۔

1. عمومی اسٹاف (General Staff)
2. تکنیکی اسٹاف (Technical Staff)
3. اضافی اسٹاف (Auxiliary Staff)

#### 18.6.1 عمومی اسٹاف (General Staff)

صدر عاملہ کو عام نوعیت کے مشورے اور مدد کی ضرورت ہوتی ہے۔ مثال کے طور پر صدر عاملہ کو روز ہزاروں ای میل اور خطوط حاصل ہوتے ہیں۔ اس کے پاس ان سب کو پڑھنے اور جوابات بھیجنے کا وقت نہیں ہوتا ہے۔ اس لیے اس کے معاونین اس کے لیے یہ کام کرتے ہیں۔ اس کی میز پر صرف انتہائی اہم خطوط رکھے جاتے ہیں۔ ان خطوط اور ای میل کا انتخاب سہاری ایجنسیوں کے عملہ کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ اس کے علاوہ صدر عاملہ کو مختلف مجلسوں اور پروگراموں میں بہت ساری تقریریں کرنی ہوتی ہیں۔ اس کے معاونین ان تقریروں کی اسکرپٹ تیار کرتے ہیں۔ اسے بہت سارے زائرین سے ملنا ہوتا ہے۔ اس معاملے میں اس کے معاونین 'فلٹر اور فنیل' کا کام کرتے ہیں۔ اس طرح وہ اہم معاملات میں اس کا وقت اور توانائی بچاتے ہیں اور اس کا بوجھ کم کرتے ہیں۔ یہ تمام کام فطری نوعیت کے ہیں۔ ایسا کرنے والوں کو عام اسٹاف کہا جاتا ہے۔ ہندوستان میں پرائم منسٹر آفس اور امریکہ میں وائٹ ہاؤس کا دفتر عام اسٹاف کی مثالیں پیش کرتا ہے۔ یہاں تک کہ کسی سرکاری محکمے کا مستقل سکریٹری، جو وزیر کو مشورہ دیتا ہے وہ عام طور پر ایک جنرل سٹ اور تجربہ کار منتظم ہوتا ہے۔ اس کا مشورہ بھی عام نوعیت کا ہوتا

ہے۔ اپنے وزیر کے لیے وہ عام اسٹاف کے فرائض انجام دیتے ہیں۔ عام عملہ کے ممبران عام طور پر انتظامی، تربیت یافتہ اور تجربہ رکھنے والے افراد ہوتے ہیں۔ وہ تکنیکی ماہرین نہیں ہوتے ہیں۔

### 18.6.2 تکنیکی اسٹاف (Technical Staff)

چیف ایگزیکٹو (صدر عاملہ) اور دیگر تمام ایگزیکٹوز کو متعدد معاملات میں تکنیکی مشورے کی ضرورت ہوتی ہے کیوں کہ فیصلہ کرنے سے متعلقہ فیئلڈ سے کامل تکنیکی معلومات کی ان کو ضرورت ہوتی ہے۔ ان کے ماتحت کام کرنے والے عام اسٹاف کو تکنیکی معلومات نہیں ہوتی ہیں۔ لہذا تکنیکی عملہ کی خدمات کی ضرورت پیش آتی ہے۔ یہ تکنیکی عملہ مختلف ماہرین جیسے انجینئروں، ڈاکٹروں، مالیاتی ماہرین، معاشی ماہرین، منصوبہ سازوں وغیرہ پر مشتمل ہوتا ہے۔ یہ تکنیکی عملہ 'صدر عاملہ کو اپنی مہارت کے شعبے کے تکنیکی امور میں مشورہ دیتا ہے اور صدر عاملہ کی جانب سے وہ اپنے میدان میں کام کرنے والی ایجنسیوں پر تکنیکی نگرانی بھی کرتا ہے۔ اگر ایٹمی پلانٹ لگانا ہو یا ایک ہائیڈرو الیکٹرک ڈیم تعمیر کرنا ہو یا ہوائی جہاز کی فیکٹری لگانی ہو تو ایسے تکنیکی معاملات میں ماہرین سے مشورہ کرنا بالکل ضروری ہے۔ اسی طرح، حکومت کو اپنی خارجہ پالیسی تیار کرنے میں 'خارجہ پالیسی کے ماہرین' کے مشورے کی ضرورت ہوتی ہے یا اپنی دفاعی پالیسی مرتب کرنے کے لیے دفاعی علوم کے ماہرین کے مشورے کی ضرورت ہوتی ہے۔ ہمارے ملک میں انتظامیہ میں تکنیکی ماہرین کی ضرورت تیزی سے بڑھ رہی ہے۔ چوں کہ حکومت کے فرائض تیزی سے پھیل رہے ہیں، مستقبل میں بھی تکنیکی ماہرین کی ضرورت میں اضافہ ہوتا رہے گا۔ انٹرنیٹ اور ای گورننس (internet and e-governance) کے دور میں تکنیکی اسٹاف کی اہمیت اور ضرورت مزید قوی ہو جاتی ہے۔

### 18.6.3 اضافی اسٹاف (Auxiliary Staff)

تمام انتظامی ایجنسیوں کو کچھ عام اور خانہ داری خدمات کی ضرورت ہوتی ہے۔ مثال کے طور پر، تمام ایجنسیوں کو عمارتوں کی تعمیر و بحالی، فرنیچر، اسٹیشنری اور دفتری سامان کی خریداری، کاغذات، دستاویزات اور رپورٹس کی طباعت، ملازمین کی بھرتی، تربیت اور انتظام، سالانہ بجٹ اور مالی میزانیہ کی تیاری، اکاؤنٹس کی دیکھ بھال کرنا ضروری ہے۔ یہ خدمات خاص طور پر حادثاتی ہیں یعنی، وہ براہ راست ایجنسی کی بنیادی اور بنیادی سرگرمی کا حصہ نہیں ہیں۔ لیکن ان خدمات کے بغیر کسی بھی تنظیم کے لیے اپنے بنیادی فرائض انجام دینا ممکن نہیں ہوگا۔ یہ تمام تنظیموں کے لیے بالکل ضروری ہیں لیکن فطرت میں ماتحت اور ثانوی ہیں۔ انتظامیہ میں ان خدمات کو 'اضافی خدمات' کہا جاتا ہے اور وہ ایجنسیوں یا اکائیوں کو جو یہ خدمات انجام دیتے ہیں انہیں اضافی اسٹاف کہا جاتا ہے۔ محکمہ پبلک ورکس (Public Works Department)، ڈائریکٹر سپلائی (Director Supplies)، اسٹور سیکشن (Store Section)، اسٹیبلشمنٹ سیکشن (Establishment Section) یا کسی بڑی تنظیم کا ریکارڈ سیکشن (Record Section) اس کی مثال ہیں۔

## 18.7 سہاری ایجنسیوں کے فرائض (Function of Staff Agencies)

سہاری ایجنسیوں کے فرائض درج ذیل ہیں:

### 1- امدادی فرائض (Assistance Functions)

سہاری ایجنسیوں کا سب سے اہم کام چیف ایگزیکٹو یعنی صدر عاملہ اور دیگر لائن ایجنسیوں کو ان کے کام کو انجام دینے میں مدد کرنا ہے۔ وہ چیف ایگزیکٹو کی جانب سے کام کرتے ہیں اور اس کا بوجھ کم کرتے ہیں، انہیں معمول (routine) کے امور سے نجات دیتے ہیں اور اہم معاملات کے لیے صدر عاملہ کی توانائی اور وقت کی بچت کرتے ہیں۔ امریکہ میں وائٹ ہاؤس آفس یا ہندوستان میں دفتر وزیر اعظم بنیادی طور پر اس امدادی تقریب کو انجام دیتے ہیں۔ یہ ایجنسیاں چیف ایگزیکٹو کے اضافی کان، آنکھیں اور ہاتھ کا کام کرتی ہیں۔ وہ پریس نوٹ جاری کرتے ہیں، خط لکھتے ہیں، ڈائریوں کو درست رکھتے ہیں، ایگزیکٹو کی مدد کرنے کے لیے کئی دوسرے کام انجام دیتے ہیں۔

### 2- معلوماتی فرائض (Information Functions)

سہاری ایجنسیوں کا ایک اور اہم کام خطی ایجنسیوں کو تمام متعلقہ معلومات فراہم کرنا ہے۔ ان کو تازہ ترین معلومات اور ڈیٹا (data) اکٹھا کرنا، محفوظ کرنا اور فراہم کرنا ہوتا ہے۔ معلومات اکٹھا کرنے میں تحقیق، مطالعہ، انکوائری، اور سروے (research, study, inquiry and service) وغیرہ شامل ہیں۔ جمع کی گئی معلومات کو ہضم کرنا، اس کا خلاصہ کرنا، اور متعلقہ لائن آفیسر کو مناسب شکل میں پیش کرنا ہوتا ہے۔ مناسب اور متعلقہ شماریاتی اعداد و شمار (statistical figures) کو بھی اپڈیٹ رکھنا ہوتا ہے تاکہ جب بھی اس کی ضرورت ہو، فراہم کی جانی چاہیے۔ شماریاتی بیورو، اسٹیٹسٹکس یونٹ، اس قسم کے فرائض انجام دیتے ہیں۔

### 3- مشاورتی فرائض (Advisory Functions)

فیصلہ کرنے کے لیے ضروری معلومات اور اعداد و شمار کی فراہمی کے علاوہ، سہاری ایجنسیاں چیف ایگزیکٹو اور لائن ایجنسیوں کو بھی مشورے فراہم کرتی ہیں۔ انہیں اپنی رائے وزیر یا چیف ایگزیکٹو کے سامنے رکھنا ہوتی ہے۔ یہ مشورہ متعلقہ لائن آفس کے ذریعے قبول یا مسترد ہو سکتا ہے۔ لیکن حتمی فیصلہ کرنے سے پہلے عملہ کی صلاح و مشورے سے کام لیا جاتا ہے۔ کسی محکمے کا سکریٹری اپنے وزیر کو اپنی صلاح اور مشورہ دیتا ہے۔ اس طرح مشورے اور مشاورت تمام سہاری ایجنسیوں کے اہم کام ہیں۔

### 4- مفوضہ فرائض (Delegated Functions)

کبھی کبھی چیف ایگزیکٹو اسٹاف ایجنسی کو کچھ اختیار سونپ دیتا ہے۔ اس صورت میں سہاری ایجنسیاں واضح اور متعین حدود میں چیف ایگزیکٹو کی جانب سے تفویض کردہ فرائض انجام دیتی ہیں۔ مثال کے طور پر، وزیر اعظم کا ایک پریس سکریٹری وزیر اعظم کی طرف سے پریس نوٹ جاری

کرتا ہے یا امریکی صدر کی جانب سے بیورو آف بجٹ (Bureau of Budget) بجٹ تیار کرتا ہے یا یونین پبلک سروس کمیشن حکومت ہند کی طرف سے سرکاری ملازمین کی بھرتی کے لیے مسابقتی امتحانات کا انعقاد کرتا ہے۔

## 5۔ عاملانہ فرائض (Executive Function)

جب صدر عاملہ کے ذریعے کوئی فیصلہ لیا جاتا ہے تو یہ سہاری ایجنسیوں کا کام ہوتا ہے کہ وہ اسے دیگر متعلقہ لائن ایجنسیوں تک پہنچائے اور یہ دیکھیں کہ ان کے ذریعے اس فیصلے پر عمل درآمد ہوئی ہیں یا نہیں۔ عملہ کی اکائیوں کو فیصلے کی وضاحت کرنا، اس پر عمل درآمد ہونے میں درپیش مشکلات کو دور کرنا، اور صدر عاملہ کی جانب سے اپنے کام کی نگرانی کرنا ان فرائض میں شمار کیا جاتا ہے۔ انہیں اپنے کام کی منصوبہ بندی اور ہم آہنگی کرنی ہوتی ہے، تمام متعلقہ ایجنسیوں سے رابطہ برقرار رکھنا ہوتا ہے، اور صدر عاملہ کو اپنے کام میں مدد کرنی ہوتی ہے۔ کابینہ سیکرٹریٹ ہندوستان میں یہ عاملانہ تقریباً انجام دیتا ہے۔

## 18.8 اضافی ایجنسیوں کی تعریف (Meaning of Auxiliary Agencies)

کسی بھی تنظیم میں خانہ داری خدمات انجام دینے والی ایجنسیوں کو اضافی ایجنسی کہا جاتا ہے۔ آپ کو معلوم ہونا چاہیے کہ خطی ایجنسیاں صدر عاملہ کے احکامات اور ہدایات کے مطابق ہی تنظیم کے اہداف کو حاصل کرنے کے لیے براہ راست تمام خدمات انجام دیتی ہیں۔ خطی ایجنسیوں کے بنیادی فرائض کی تکمیل میں مختلف سہاری ایجنسیاں ان کی معاون ہوتی ہیں۔ یہ سہاری ایجنسیاں تنظیم کے اہداف کو حاصل کرنے میں براہ راست کوئی ذمہ داری نہیں نبھاتی ہیں بلکہ خطی ایجنسیوں کو مدد فراہم کرتی ہیں۔ یہ مدد دراصل مشورہ و تجاویز کی شکل میں خطی ایجنسیوں کو مہیا کی جاتی ہے۔ جب کہ اضافی ایجنسیاں تنظیم میں خانہ داری کی اضافی خدمات انجام دیتی ہیں۔

سہاری ایجنسیوں کی طرح اضافی ایجنسیاں بھی تنظیم کے اہداف کو حاصل کرنے میں راست طور پر سرگرم نہیں ہوتی ہیں۔ اس لیے بعض مفکرین کا ماننا ہے کہ اضافی ایجنسیوں کو سہاری ایجنسیوں کا حصہ ہی تسلیم کیا جانا چاہیے۔ لیکن دیگر مفکرین کا اصرار ہے کہ اضافی ایجنسیوں کی ذمہ داریوں کی نوعیت سہاری ایجنسیوں کی ذمہ داری سے بالکل مختلف اور جدا ہے۔ مثال کے طور پر سہاری ایجنسیاں صرف مشاورتی امور کو انجام دیتی ہیں۔ ان کو فیصلہ سازی کا کوئی اختیار حاصل نہیں ہے۔ اس کے برعکس اضافی ایجنسیوں کو ان کے دائرے کار میں محدود فیصلہ سازی کے اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ اس لیے یہ ضروری ہے کہ اضافی ایجنسیوں کی اہمیت کو سمجھا جائے اور ان کا مخصوص مطالعہ کیا جائے۔

اضافی ایجنسیوں کی انگریزی اصطلاح Auxiliary Agencies میں لفظ Auxiliary کے لغوی معنی مددگار، ذیلی، ثانوی اور اضافی کے آتے ہیں۔ نظم و نسق عامہ میں تنظیمی ایجنسیوں کی یہ اصطلاحات فوجی اکائیوں سے ماخوذ ہیں۔ فوج میں الائیڈ (allied) فوجی دستوں کو اضافی ایجنسیاں کہا جاتا ہے۔ یہ دستے جنگ و جدل کرنے والی عظیم فوجی اکائیوں سے منسلک رہتے ہیں اور ثانوی ذمہ داریوں کو انجام دیتی ہیں۔ نظم و نسق عامہ میں بھی اضافی ایجنسیاں ثانوی ذمہ داریوں کی تکمیل کرتی ہیں۔ کسی تنظیم کا وجود ایک خاص مقصد کے لیے کیا جاتا ہے۔ حکومت ہند کا محکمہ ریل عوام کو ریل خدمات فراہم کرنے کے لیے وجود میں آتا ہے۔ عوام کو ریل خدمات فراہم کرنا، ان کو ایک جگہ سے دوسری جگہ سفر

کی سہولیات مہیا کرنا محکمہ ریل کا بنیادی فرض ہے اور یہ خطی ایجنسیوں کے ذریعے پورا کیا جاتا ہے۔ ان کے علاوہ محکمہ ریل کی کچھ ثانوی ذمہ داریاں بھی ہوتی ہیں جن کو سہاری اور اضافی ایجنسیاں پورا کرتی ہیں۔ دفتری آلات اور وسائل کی خریداری، تنظیم کے اکاؤنٹس کی دیکھ بھال، دفتر میں صفائی وغیرہ کا انتظام کرنا وغیرہ ثانوی ذمہ داریوں میں شمار کیے جاتے ہیں۔

### 18.9 اضافی ایجنسیوں کی ضرورت (Need for Auxiliary Agencies)

ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کی متعدد خطی ایجنسیاں حکومتی ذمہ داریوں کو انجام دیتی ہیں۔ ملک کے نظام کو بہتر بنانے کے لیے ہی یہ مختلف ادارے اور ایجنسیاں کام کرتی ہیں۔ حکومت کی مختلف خطی ایجنسیاں براہ راست عوام کی خدمت کرتی ہیں اور اپنے اپنے محکمے اور نوعیت کار کے مطابق مختلف ذمہ داریاں نبھاتی ہیں۔



اپنے بنیادی فرائض کی تکمیل میں ان مختلف خطی ایجنسیوں کو کچھ مشترکہ خانہ داری خدمات کی ضرورت پیش آتی ہے جیسے عمارتوں کی تعمیرات، ان کی دیکھ بھال، مالیاتی خدمات، کمپیوٹر ٹائپنگ و پرنٹنگ پریس کی خدمات، صاف صفائی اور طبی خدمات وغیرہ۔ کسی تنظیم کے اہداف کو حاصل کرنے کے لیے یہ ثانوی خدمات بہت اہم ہوتی ہیں اور ان کو پوری کرنے کی ذمہ داری اضافی ایجنسیوں پر ہوتی ہے۔

زمانہ قدم میں تمام خطی ایجنسیاں اپنی ثانوی ضرورتوں کو از خود پورا کیا کرتی تھیں۔ عملہ کی تعیناتی، مالیہ کا انتظام، مختلف ریکارڈ کی دیکھ بھال وغیرہ اضافی ذمہ داریاں خطی ایجنسیاں ہی نبھاتی تھی اور اسی لیے یہ ایجنسیاں زمانہ قدیم میں خود مکتفی ہوتی تھی۔ لیکن وقت کی تبدیلی کے ساتھ حکومت اور مملکت کی ذمہ داریوں میں اضافہ ہو گیا اور یہ اضافہ مزید بڑھتا گیا۔ فلاحی مملکت (Welfare State) کے تصور کا فکری انقہ پر آنا اور صنعتی انقلاب (Industrial Revolution) کے بعد اختصاص پسندی کا رائج ہونا اس بات کی علامت تھی کہ مملکت اور حکومت کے اداروں کو وقت کی ضرورت کے حساب سے تشکیل کیا جائے۔ لہذا یہ غور کیا گیا کہ تمام خطی ایجنسیوں کی ثانوی ضرورتیں یکساں اور مشترکہ ہیں جن کو علاحدہ اور خصوصی ایجنسیوں کے ذریعے پورا کیا جاسکتا ہے۔ اس مشاہدے نے اضافی ایجنسیوں کے علاحدہ وجود کی راہ کو روشن کیا جس کا یہ فائدہ ہوا کہ صدر عاملہ اور خطی ایجنسیوں کا بار کم ہو گیا اور تنظیم کے اہداف حاصل کرنے کے لیے کفایت شعاری، لیاقت اور مجرب کاری (Economy, Efficiency and Effectiveness) میں اضافہ ہو گیا۔

مختلف ممالک میں علاحدہ اضافی ایجنسیاں قائم ہیں جو حکومت کی ان ذمہ داریوں کی تکمیل کرتی ہیں جن کے بغیر خطی ایجنسیوں کا مشن اور صدر عاملہ کے ذریعے طے کے گئے اہداف ادھورے ہی رہ جائیں گے۔ مرکزی محکمہ برائے عوامی تعمیرات، سرکاری پرنٹنگ پریس، وغیرہ اسی طرح کی ایجنسیاں ہیں جو ہندوستان میں پائی جاتی ہیں۔ یہ ایجنسیاں تمام خطی ایجنسیوں کو اپنی خدمات فراہم کرتی ہیں۔ مرکزی محکمہ برائے عوامی تعمیرات مختلف وزارتوں اور محکموں کے لیے عمارتیں، سڑکیں وغیرہ بناتا ہے۔

#### 18.10 اضافی ایجنسیوں کی خصوصیات (Features of Auxiliary Agencies)

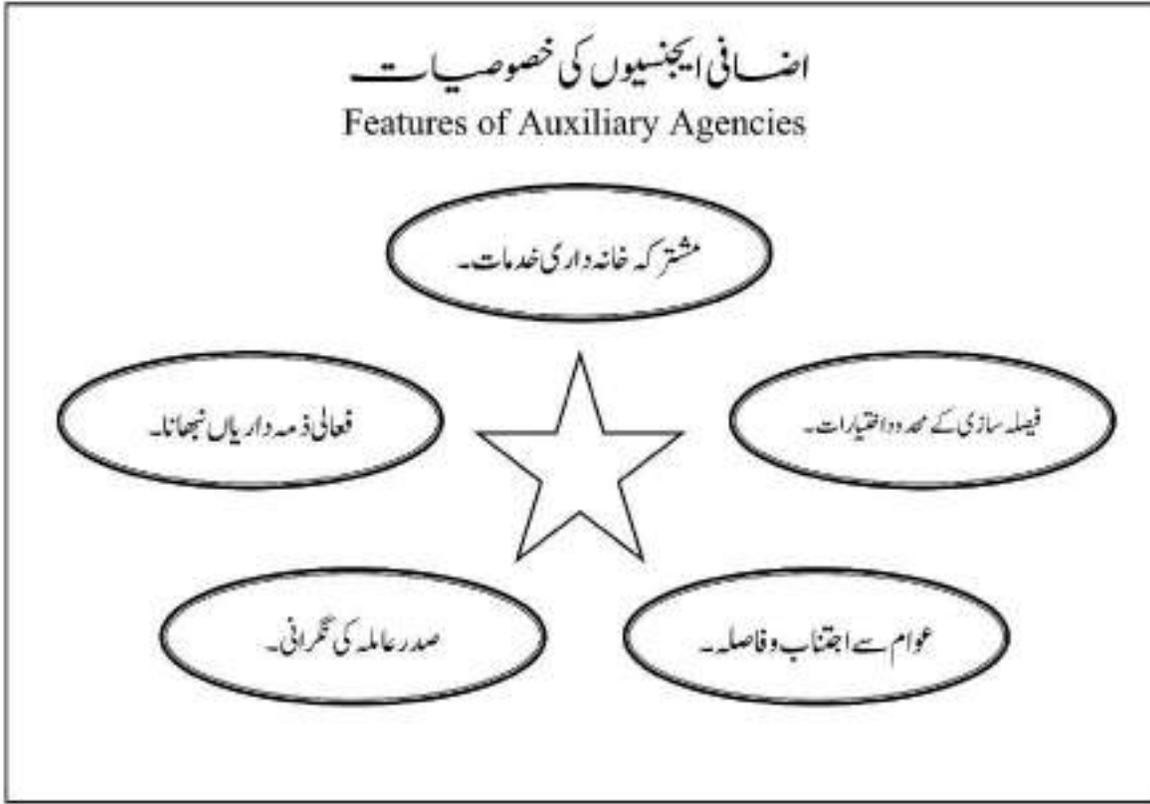
اضافی ایجنسیوں کی اہم خصوصیات درج ذیل ہیں۔

1. مشترکہ خانہ داری خدمات فراہم کرنا۔
2. فیصلہ سازی کے محدود اختیارات۔
3. فعالی ذمہ داریاں۔
4. عوام سے اجتناب۔
5. صدر عاملہ کی نگرانی۔

اب آپ ان خصوصیات کی تفصیلات پر غور کریں گے۔

## 1- مشترکہ خانہ داری خدمات فراہم کرنا (Providing Common House-keeping Services)

اضافی ایجنسیاں کسی بھی تنظیم کی مختلف خطی ایجنسیوں کو مشترکہ خانہ داری خدمات فراہم کرتی ہیں۔ مثال کے طور پر مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کے حیدرآباد کیمپس کو ایک تنظیم تسلیم کیا جائے تو آپ کو یہ علم ہو جائے گا کہ یونیورسٹی کے شیخ الجامعہ صدر عاملہ کی حیثیت سے اپنے فرائض انجام دیتے ہیں۔ یونیورسٹی کا مقصد ملک کے نوجوانوں کو مختلف مضامین میں تعلیم فراہم کرنا ہے۔ اس لیے یونیورسٹی کے تمام تعلیمی شعبے خطی ایجنسیاں کا رول ادا کرتے ہیں۔ جب کہ اکیڈمک کونسل (academic council)، اور ایگزیکٹو کونسل (executive council) سہاری ایجنسیوں کی طرح کام کرتی ہیں۔ یہ ایجنسیاں شیخ الجامعہ کو مشاورتی خدمات فراہم کرتی ہیں۔



اس کے برعکس یونیورسٹی کی کچھ ایسی ایجنسیاں بھی ہوتی ہیں جو خطی ایجنسیوں یعنی تعلیمی شعبوں کو ثانوی خدمات فراہم کرتی ہیں۔ یہ ثانوی خدمات خطی ایجنسیوں کے بنیادی مقاصد میں مددگار ثابت ہوتی ہیں اور ان کے بغیر یونیورسٹی کے اہداف یعنی نوجوانوں کو تعلیم فراہم کرنا ناممکن ہوگا۔ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کا مرکز برائے انفارمیشن ٹیکنالوجی (Centre for Information Tecgnology- CIT) یونیورسٹی کے طلباء و اساتذہ کو تکنیکی خدمات فراہم کرتا ہے، مرکز برائے ترجمہ (Centre for Translation Studies) معیاری کتب کا ترجمہ کر کے طلباء و اساتذہ کو مہیا کرتا ہے، اور نظامت برائے فاصلاتی تعلیم (Directorate of Distance Education- DDE) خود اکتسابی مواد کی تصنیف، تدوین اور تالیف کی ذمہ داری اٹھاتا ہے، جب کہ کونٹرولر

امتحانات (Controller of Examination) مختلف مسابقتی اور روایتی امتحانات کے انصرام کو یقینی بناتے ہیں۔ یہ تمام ایجنسیاں ایک یونیورسٹی میں خانہ داری خدمات کو انجام دیتی ہیں۔ یہ خدمات ہر تعلیمی شعبے کے لیے یکساں اور مشترکہ ہوتی ہیں۔ اس لیے ان خدمات کو انجام دینے والی اکائیوں کو اضافی ایجنسی کہا جاتا ہے۔ یونیورسٹی کا فنانس سیکشن (Finance Section)، اسکالرشپ سیکشن (Scholarship Section)، لینڈ اینڈ گارڈنز سیکشن (Land and Gardens Sections) دیگر اضافی ایجنسیاں ہیں۔

## 2- فیصلہ سازی کے محدود اختیارات (Limited Powers of Decision Making)

اضافی ایجنسیوں کو فیصلہ سازی کے محدود اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ اضافی ایجنسیوں کو یہ اختیارات دراصل صدر عاملہ کی جانب سے تفویض کیے جاتے ہیں۔ مثال کے طور پر مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کے مرکز برائے انفارمیشن ٹیکنالوجی کو یہ محدود اختیارات حاصل ہیں کہ وہ اس بات کا تعین کرے کہ یونیورسٹی کیمپس میں موجود مختلف تعلیمی شعبوں میں کس کمپنی کے کمپیوٹر سسٹم و دیگر مشینیں اور آلات نصب کیے جائیں۔ جب ایک دفعہ کمپنی کا تعین ہو گیا تو ان کی خرید سے متعلق تمام فیصلے شیخ الجامعہ کے اختیار میں ہوتے ہیں۔ شیخ الجامعہ یونیورسٹی کے مالی حالات کے مطابق ہی ان کو خریدنے کا آخری فیصلہ لیتے ہیں۔

اسی طرح مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کے مرکز برائے ترجمہ کو یہ محدود اختیار حاصل ہوتا ہے کہ وہ مترجم کے روپ میں کس کی تقرری کریں۔ اس کے برعکس سہاری ایجنسیوں کو یہ اختیارات حاصل نہیں ہیں کہ وہ فیصلہ سازی کے امر میں شرکت کر پائیں۔ یونیورسٹی کی اکیڈمک کونسل اور ایگزیکٹو کونسل صرف مشاورتی خدمات فراہم کرتی ہیں۔ یونیورسٹی کے حق میں آخری فیصلہ لینے کا اختیار صرف شیخ الجامعہ کے پاس ہی ہوتا ہے۔

## 3- فعالی ذمہ داریاں (Functional Responsibility)

اضافی ایجنسیاں فعالی ذمہ داریوں کو انجام دیتی ہیں۔ سہاری ایجنسیوں کی طرح ان کا دائرہ کار مشاورتی امور تک محدود نہیں ہے۔ وہ حکومت کی حسب معمول روزمرہ کی سرگرمیوں کو انجام دیتی ہیں۔ ان سرگرمیوں میں تنظیم کے لیے ضروری اشیاء کی خریداری کرنا، ان کی سپلائی قائم رکھنا، اہلکارانہ معاملوں کی دیکھ بھال کرنا اور تنظیم کے مالیاتی نظم و ضبط کو درست رکھنا وغیرہ شامل ہوتا ہیں۔ مثال کے طور پر مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کا مرکز برائے انفارمیشن ٹیکنالوجی کیمپس کے انڈر انٹرنیٹ وائی فائی کو مسلسل بناتا ہے اور کیمپس میں تمام کمپیوٹر آلات کی درستگی کا خاص خیال رکھتا ہے۔

مرکز برائے انفارمیشن ٹیکنالوجی کی ان خدمات کے بغیر یونیورسٹی کی روزمرہ کی سرگرمیاں بند ہو جائیں گی۔ آج کل ہر ادارے میں انٹرنیٹ ہمارے روزمرہ کے معاملات میں ایک ناگزیر ضرورت بن چکا ہے۔ جامعات اور اسکولوں میں انٹرنیٹ درسی سرگرمیوں کا ایک خاص حصہ بن چکا ہے۔ اس کے علاوہ مختلف اجلاس، کانفرنس وغیرہ انٹرنیٹ کے ذریعے ہی ممکن ہیں۔ یونیورسٹی کے فنانس سیکشن میں اکثر لین دین انٹرنیٹ

کے ذریعے ہی کیے جاتے ہیں۔ اس طرح آپ دیکھتے ہیں کہ مرکز برائے انفارمیشن ٹیکنالوجی کا وجود یونیورسٹی کے لیے بے حد ضروری ہے۔ یہ یونیورسٹی کی مختلف فعالی ذمہ داریوں کو انجام دیتا ہے۔

#### 4- عوام سے اجتناب (Distance from Public)

اضافی ایجنسیاں براہ راست عوام کو خدمات فراہم نہیں کرتی ہیں۔ اور یہ براہ راست تنظیم کے بنیادی مقاصد و اہداف کے لیے بھی ذمہ دار نہیں ہوتی ہیں۔ یہ تنظیم کی ثانوی ذمہ داریوں کو عوام سے دور رکھ کر پورا کرتی ہیں۔ عوام کے ساتھ ان کا اجتماعی معاملہ ہوتا ہے۔ یہ مختلف خطی ایجنسیوں کو مشترکہ خدمات فراہم کرتی ہیں اور یہ خطی ایجنسیاں ہی عوام سے راست طور پر منسلک ہوتی ہیں۔ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کا مرکز برائے ترجمہ راست طور پر طلباء کو درسی تعلیم فراہم کرنے کی ذمہ داری نہیں نبھاتا ہے بلکہ یہ یونیورسٹی کے مختلف تعلیمی شعبوں کو اہم کتب کے تراجم فراہم کرتا ہے جس کی مدد سے تعلیمی شعبوں میں درس و تدریس کا کام تسلی بخش طریقے سے تکمیل پذیر ہوتا ہے۔ یونیورسٹی کے تعلیمی شعبے خطی ایجنسیوں کی ذمہ داری نبھاتے ہیں اور ان کو کچھ مشترکہ خدمات درکار ہوتی ہیں۔ اضافی ایجنسیاں تعلیمی شعبوں کی انہیں ضروریات کی تکمیل کرتی ہیں۔

#### 5- صدرعاملہ کی نگرانی (Under the Supervision of the Chief Executive)

اکثر اضافی ایجنسیاں صدرعاملہ کی نگرانی میں کام کرتی ہیں۔ حکومت ہند کا مالیاتی محکمہ صدرعاملہ کی راست نگرانی میں ہوتا ہے۔ مالیاتی وزیر صدرعاملہ کو اس محکمہ کے مختلف پہلوؤں سے آگاہ رکھتا ہے۔ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کا مرکز برائے ترجمہ بھی شیخ الجامعہ کی راست نگرانی میں تمام خطی ایجنسیوں کو اپنی خدمات فراہم کرتا ہے۔

#### 18.11 اضافی ایجنسیوں کی خوبیاں اور خامیاں (Merits and Demerits of Auxiliary Agencies)

##### اضافی ایجنسیوں کی خوبیاں (Merits of Auxiliary Agencies)

اضافی ایجنسیوں کی خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں:

1. اضافی ایجنسیاں تنظیمی مقاصد کو مکمل کرنے کے لیے خطی اداروں کی مدد کرتی ہیں۔
2. اضافی ایجنسیاں تنظیم کے اخراجات کو کم کرتی ہیں۔ اس سے کام کا دہرا پن کم ہو جاتا ہے۔ ایک ہی اضافی ایجنسی تمام محکموں کا مشترکہ کام مکمل کر دیتی ہیں جس سے وقت اور پیسہ بچتا ہے۔ جیسے اشاعت محکمہ تمام محکموں کی اشاعت کرتا ہے۔
3. اس نظام سے اضافی کاموں کا کم سے کم معائنہ متعین ہو جاتا ہے۔
4. اس سے کام کا دائرہ وسیع ہو جاتا ہے۔ اور یونٹ کی لاگت کم ہو جاتی ہے۔
5. اضافی ایجنسیاں محکموں کے فرائض کو مکمل کرنے اور انہیں قائم رکھنے کے لیے ضروری ہے۔

## اضافی ایجنسیوں کی خامیاں (Demerits of Auxiliary Agencies)

اضافی ایجنسیوں کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں:

1. اضافی ایجنسیوں کے قیام سے محکمہ بکھر جاتے ہیں جس سے خطی ایجنسیوں کی ذمہ داری کم ہو جاتی ہے۔
2. اضافی ایجنسیاں خطی ایجنسیوں کے اختیار دائرہ میں مداخلت کر سکتی ہیں۔ جس سے دونوں میں تنازعہ پیدا ہو سکتا ہے۔
3. اضافی ایجنسیاں خطی ایجنسیوں کے مقاصد کو پس پشت کر اور فلاحی خدمات پر خیال نہ دے کر کم خرچ اور صرف یکسانیت پر زیادہ زور دینا شروع کر دیتی ہیں۔
4. اکثر اضافی ایجنسیوں کے ساتھ طویل خط و کتابت کی وجہ سے خدمات بہت تاخیر سے حاصل ہوتی ہیں۔
5. اضافی ایجنسیوں کو محدود اختیار حاصل ہوتے ہیں۔
6. یہ عوام کو خدمات فراہم نہیں کرتی ہیں۔

## 18.12 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے:

- خطی، سہاری اور اضافی ایجنسیوں کی تعریف کو سمجھا۔
- خطی، سہاری اور اضافی ایجنسیوں کی خصوصیات کو سمجھا۔
- خطی ایجنسی کے طور پر حکومتی محکمہ کے قیام، اس کی اقسام اور خصوصیات کا مطالعہ کیا۔

## 18.13 کلیدی الفاظ (Keywords)

### 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 پریشان ہوتا ہے۔

## 18.14 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

### 18.14.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- اضافی ایجنسیاں تنظیم میں کون سی خدمات انجام دیتی ہیں؟

(a) بنیادی خدمات

(b) ثانوی خدمات

(c) یہ دونوں

(d) ان میں کوئی نہیں

2- فعالی ذمہ داریاں نبھانے والی ایجنسیاں ہیں:

(a) خطی ایجنسیاں

(b) سہاری ایجنسیاں

(c) اضافی ایجنسیاں

(d) یہ تمام

3- راست طور پر عوام کی خدمت کرنے والی ایجنسیاں ہیں۔

(a) خطی ایجنسیاں

(b) سہاری ایجنسیاں

(c) اضافی ایجنسیاں

(d) یہ تمام

4- اضافی ایجنسیوں سے متعلق صحیح مشاہدہ کیا ہے:

(a) اضافی ایجنسیاں صدر عاملہ کی راست نگرانی میں کام کرتی ہیں۔

(b) اضافی ایجنسیاں راست طور پر عوام سے منسلک ہوتی ہیں۔

(c) اضافی ایجنسیاں تنظیم میں بنیادی فرائض کی تکمیل کرتی ہیں۔

(d) اضافی ایجنسیاں خانہ داری اور مشاورتی خدمات فراہم کرتی ہیں۔

5- فیصلہ سازی کے محدود اختیارات کی حامل ایجنسیاں ہیں۔

(a) خطی ایجنسیاں

(b) سہاری ایجنسیاں

(c) اضافی ایجنسیاں

(d) صدر عاملہ

6۔ ہندوستان کا دفتر وزیر اعظم کس طرح کا ادارہ ہے؟

(a) خطی

(b) سہاری

(c) اضافی

(d) یہ سبھی

7۔ یونین پبلک سروس کمیشن کس طرح کا ادارہ ہے؟

(a) خطی

(b) سہاری

(c) اضافی

(d) یہ سبھی

8۔ درج ذیل میں سہاری ایجنسی کی قسم ہے:

(a) عام اسٹاف

(b) تکنیکی اسٹاف

(c) اضافی اسٹاف

(d) یہ سبھی

9۔ ایجنسیاں عاملانہ ذمہ داریوں سے آزاد ہوتی ہیں۔

(a) خطی

(b) سہاری

(c) اضافی

(d) یہ سبھی

10۔ احکامات جاری کرنے کا اختیار درج ذیل میں کس کے پاس نہیں ہے؟

(a) خطی ایجنسی

(b) سہاری ایجنسی

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

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

1. خطی ایجنسیوں کی خصوصیات بیان کیجئے۔
2. خطی ایجنسیوں کی اقسام پر ایک مختصر نوٹ لکھئے۔
3. سہاری ایجنسیوں اور اضافی ایجنسیوں کے درمیان فرق کو واضح کیجئے۔
4. اضافی ایجنسیوں کے اختیارات فیصلہ سازی پر ایک نوٹ لکھئے۔
5. خطی ایجنسیوں اور اضافی ایجنسیوں کے درمیان فرق پر ایک نوٹ لکھئے۔

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

1. عوامی کارپوریشن کی کارپوریٹ حیثیت سے کیا مراد ہے۔ محکمہ اور عوامی کارپوریشن کے درمیان فرق کو واضح کیجئے۔
2. اضافی ایجنسیوں کی خصوصیات پر ایک تفصیلی نوٹ لکھئے۔
3. سہاری ایجنسیوں اور اضافی ایجنسیوں کے درمیان کیا مماثلت اور تفریق ہے؟ بیان کیجئے۔

18.15 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. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
8. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

# اکائی 19 – عوامی کارپوریشن

(Public Corporation)

	اکائی کے اجزا
تمہید	19.0
مقاصد	19.1
عوامی کارپوریشن	19.2
محکمہ اور کارپوریشن میں فرق	19.3
اقتصادی نتائج	19.4
کلیدی الفاظ	19.5
نمونہ امتحانی سوالات	19.6
معروضی جوابات کے حامل سوالات	19.6.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	19.6.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	19.6.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	19.7

---

## 19.0 تمہید (Introduction)

---

دنیا کے مختلف ممالک میں اکثر تین قسم کی خطی ایجنسیاں موجود ہوتی ہیں۔

- سرکاری محکمہ (Government Department)
- عوامی کارپوریشن (Public Corporation)
- آزاد انضباطی کمیشن (Independent Regulatory Commission)

آزاد انضباطی کمیشن خاص طور پر امریکا کی خطی ایجنسیاں ہیں جو وہاں کے سیاسی نظام اور آئین کے مطابق تشکیل کی جاتی ہیں۔ یہ کمیشن عاملہ کے دخل سے آزاد ہوتی ہیں اور اسی وجہ سے ان کو آزاد انضباطی کمیشن کا نام دیا گیا ہے۔ اس کے برعکس سرکاری محکمے اور عوامی کارپوریشن عالمی سطح پر اکثر ممالک میں پائی جاتی ہیں جن میں خاص طور پر برطانیہ، ہندوستان اور روس شامل ہیں۔ اس اکائی میں ہم صرف سرکاری محکمہ اور عوامی کارپوریشن کا ہی مطالعہ کریں گے۔

---

## 19.1 مقاصد (Objectives)

---

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ،

- عوامی کارپوریشن کا مطالعہ کریں گے۔
- عوامی کارپوریشن کی تنظیمی ساخت کو سمجھیں گے۔
- عوامی کارپوریشن کے رول کا مطالعہ کریں گے۔

---

## 19.2 عوامی کارپوریشن (Public Corporation)

---

عالمی سطح پر حکومتیں دو طرح کے امور انجام دیتی ہیں۔ کچھ کام ایسے ہوتے ہیں جو روایتی ہوتے ہیں اور حکومتیں ان کو صدیوں سے کرتی آرہی ہیں جن میں امن وامان قائم کرنا، محصول اور لگان حاصل کرنا وغیرہ شامل ہیں۔ دوسرے وہ امور ہیں جو جدید قسم کے ہیں اور جو صنعتی انقلاب واقع ہونے اور استعماریت کے خاتمے کے بعد منظر عام پر آئے۔ حکومت کے ان دونوں امور کو انجام دینے کے لیے مختلف نوعیت کے اداروں کی ضرورت پیش آتی ہے۔ روایتی امور کو انجام دینے کے لیے محکمے وجود میں آئے۔ جب کہ حکومت کی نئی ذمہ داریوں کا بار اٹھانے کے لیے عوامی کارپوریشنوں کی بنیاد رکھی گئی۔

حکومت کی نئی ذمہ داریوں میں معاشی، اقتصادی اور مالیاتی امور کی شمولیت کے بعد جدید اداروں کی کمی کو عوامی کارپوریشن پر کرتی ہیں۔ عوامی کارپوریشن کا مقصد حکومت کے خاص امور کو پیشہ ورانہ طریقے سے انجام دینا ہوتا ہے تاکہ مملکت کے فلاحی اقدامات کو معاشی منافع کے ساتھ مکمل کیا جاسکے۔ عوامی کارپوریشن کے قیام کے مختلف اسباب درج ذیل ہیں:

- فلاحی مملکت کی ذمہ داریوں میں اضافہ
- صنعت کاری (Industrialisation) کا بڑھتا دارہ
- عوام کو بنیادی خدمات فراہم کرنا
- ملک کی مختلف صنعتوں کا قومیا

خطی ایجنسی کے طور پر عوامی کارپوریشن کی خصوصیات درج ذیل ہیں:

### 1- حکومت کی ملکیت (Property of Government)

عوامی کارپوریشن حکومت کی ملکیت ہوتی ہیں۔ حکومت عوامی کارپوریشن کو خاص مقصد کی تکمیل کے لیے قائم کرتی ہے اور حکومت ہی اس میں رقم لگاتی ہے۔ عوامی کارپوریشن میں صرف کی گئی رقم عوام کی ہوتی ہے جو مقننہ کے ذریعے سرکاری خزانے سے مہیا کرائی جاتی ہے۔ اس لیے عوامی رقم سے چلنے والی ان کارپوریشنوں کو عوامی کارپوریشن کہا جاتا ہے۔

### 2- قانون کے ذریعے قائم شدہ (Established by the Law)

عوامی کارپوریشن کو مرکزی مقننہ یا ریاستی اسمبلی سے منظور شدہ قانون کے تحت قائم کیا جاتا ہے۔ کارپوریشن کا مقصد، اس کے اہداف، بورڈ آف ڈائریکٹرز کی ترتیب و نوعیت، بورڈ کے ممبران کے اعداد، خدمت کی میعاد و شرائط، اختیارات، اور فرائض وغیرہ منظور شدہ قانون میں واضح کر دیے جاتے ہیں۔ عوامی کارپوریشن کے طرز عمل میں کسی طرح کے بدلاؤ کے لیے قانون میں ترمیم کرنا لازمی ہوتا ہے۔ ہر کارپوریشن کا ایک علاحدہ اور منفرد قانون ہوتا ہے جس کے مطابق اس کارپوریشن کو چلایا جاتا ہے۔

### 3- کارپوریٹ حیثیت (Status of Corporate)

ہر کارپوریشن کو کارپوریٹ درجہ حاصل ہوتا ہے۔ اس کا مطلب ہوتا ہے کہ قانون کی نظر میں کارپوریشن کی حیثیت ایک فرد کی طرح ہوتی ہے۔ کارپوریشن کی اس انفرادی حیثیت کے معنی یہ ہیں کہ کوئی بھی کارپوریشن فرد کی طرح جائیداد کی خرید و فروخت کر سکتی ہے، کسی بھی فرد یا ایجنسی کے ساتھ قرار کر سکتی ہے، کسی کے خلاف قانونی مقدمہ دائر کر سکتی ہے یا کارپوریشن کے خلاف بھی مقدمہ دائر کیا جاسکتا ہے۔ عوامی کارپوریشن درحقیقت ایک انتظامی ایجنسی ہوتی ہے لیکن قانون کی نظر میں اس کی حیثیت دیگر شہریوں کی طرح ہے۔ اس حیثیت کو ہی کارپوریٹ حیثیت کہا جاتا ہے۔ کارپوریٹ حیثیت کی وجہ سے کارپوریشن کی جائیداد و ملکیت کارپوریشن کے نام سے ہی درج کی جاتی ہے، حکومت کے نام سے نہیں۔ عدالتوں میں کارپوریشن کے خلاف ہی مقدمہ چلایا جاسکتا ہے، حکومت کے خلاف نہیں۔

### 4- بورڈ کے ذریعے انتظام (Administration by Board)

مقننہ یا اسمبلی سے منظور شدہ قانون کے مطابق کارپوریشن کا انتظام و انصرام بورڈ آف ڈائریکٹرز (Board of Directors) کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ بورڈ کے چیئرمین اور ممبران کی تقرری حکومت کرتی ہے۔ بورڈ کارپوریشن کے روزمرہ کے کاروبار، فیصلہ سازی اور فیصلوں کے

اطلاق کے لیے ذمہ دار ہوتا ہے اور اس معاملے میں خود مختار ہوتا ہے۔ بورڈ کی یہ خود مختاری حکومت کی وضع کردہ وسیع ہدایات سے محدود کر دی جاتی ہے جن سے تجاوز کرنا کارپوریشن کے لیے مفید نہیں ہوتا ہے۔ کارپوریشن کی سالانہ رپورٹ بورڈ آف ڈائریکٹرز کے ذریعے حکومت اور متفننہ کو پیش کی جاتی ہے جہاں کارپوریشن کی سال بھر کی سرگرمیوں کا آڈٹ (audit) کیا جاتا ہے اور ملک کے عوام کی جانب جواب دہی طے کی جاتی ہے۔

#### 5- خصوصی مقاصد کے لیے تشکیل شدہ (Formulated for Specific Objectives)

کوئی بھی کارپوریشن ایک خاص مقصد کے لیے قائم کی جاتی ہے اور اس مقصد کے علاوہ وہ کوئی دوسری ذمہ داری اپنے لیے مقرر نہیں کر سکتی ہے۔ کارپوریشن کی سرگرمیوں کو قانون سے محدود (constrained by the law) کر دیا جاتا ہے۔ مثال کے طور پر دہلی حکومت کی دہلی میٹرو ریل کارپوریشن (Delhi Metro Rail Corporation-DMRC) صرف میٹرو ریل گاڑیوں کو چلا سکتی ہے۔ اس کو یہ اختیار حاصل نہیں ہے کہ وہ دہلی ٹرانسپورٹ کارپوریشن (Delhi Transport Corporation- DTC) کی بسوں کو بھی چلائے۔ دہلی میٹرو ریل کارپوریشن اور دہلی ٹرانسپورٹ کارپوریشن دہلی حکومت کی دو مختلف ایجنسیاں ہیں جن کا دائرہ کار اور ذمہ داریاں مختلف اور مخصوص ہیں۔

#### 6- مالی خود مختاری (Financial Autonomy)

عوامی کارپوریشن مالی معاملات میں خود مختار ہوتی ہیں۔ یہ حکومت کے سخت ضوابط کی پابند نہیں ہوتی ہیں اور کاروبار میں سہولت کے مطابق سرمایہ جٹا سکتی ہیں، جائیداد کی خرید و فروخت کر سکتی ہیں، مالی قرار کر سکتی ہیں۔

#### 7- اہلکارانہ خود مختاری (Personnel Autonomy)

عوامی کارپوریشنوں کو یہ اختیار حاصل ہوتے ہیں کہ وہ اپنے عملہ کی تقرری، ان کے عہدے کی شرائط، تنخواہ وغیرہ کا تعین خود کریں۔ کارپوریشن میں عملہ کی تقرری پبلک سروس کمیشن کے ذریعے نہیں کی جاتی ہے بلکہ کارپوریشن آزاد طور پر یہ کام کرتی ہے۔ البتہ، حکومت کی وسیع ہدایات کے مطابق کچھ عوامی پالیسی کے احکامات کو بجالانا ضروری ہوتا ہے جن میں حکومت کی ریزرویشن پالیسی بھی شامل ہے۔

#### 8- روزمرہ کے امور میں خود مختاری (Autonomy in Daily Works)

آئین کی دفعہ 19(6)(ii) کے مطابق حکومت کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ منافع حاصل کرنے کے لیے صنعتوں، کارپوریشنوں اور بزنسوں کا بندوبست کر سکتی ہے۔ اسی غرض سے عوامی کارپوریشنوں کو پرائیویٹ بزنس کمپنیوں کی طرز پر منافع حاصل کرنے کے لیے قائم کیا جاتا ہے۔ اس کے لیے یہ ضروری ہے کہ کارپوریشن کو پرائیویٹ بزنس کی طرح آزاد ماحول فراہم کیا جائے اور روزمرہ کے کاروبار میں ان کو حکومت کے دخل اور سخت ضوابط سے آزاد رکھا جائے۔ اس لیے قانون میں کارپوریشن کو خود مختار قرار دیا جاتا ہے اور ان کے روزمرہ کے امور کا کنٹرول بورڈ

آف ڈائریکٹرز کے سپرد کر دیا جاتا ہے۔ منافع بخش عوامی اداروں کو یہ خود مختاری اور آزادی بے حد لازمی ہوتی ہے اور یہی ان کے وجود کی اساس ہے۔

### 9- حکومت کی طرف جواب دہی (Responsibility towards Government)

روزمرہ کے امور میں تمام طرح کی آزادی کے باوجود کارپوریشن حکومت کی وضع کردہ وسیع ہدایات کی پابند ہوتی ہے اور اس کو اپنی تمام سرگرمیوں کے تعلق سے صدر عاملہ کو رپورٹ پیش کرنا لازمی ہوتا ہے۔

### 10- مقننہ کی جانب ذمہ داری (Responsibility towards Legislature)

کارپوریشن کی سالانہ رپورٹ کو صدر عاملہ پارلیمنٹ میں پیش کرتا ہے جہاں عاملہ کے ذریعے کارپوریشن کی عوامی ذمہ داری طے کی جاتی ہے۔ کارپوریشن میں بد عنوانی، مفادات کا تصادم (conflict of interests) اور دیگر معاملات سے متعلق سوالات پارلیمنٹ میں پوچھے جاتے ہیں۔ پارلیمنٹ کی کمیٹی برائے پبلک انڈر ٹیکنگز (Committee on Public Undertakings) کارپوریشن کی سرگرمیوں کی مختلف سطحوں پر جانچ کرتی ہے۔

### 19.3 محکمہ اور کارپوریشن کے درمیان فرق (Difference between Department & Corporation)

محکمہ اور کارپوریشن کے درمیان بنیادی فرق درج ذیل ہیں:

کارپوریشن	محکمہ
1- کارپوریشن کا سربراہ بورڈ آف ڈائریکٹرز ہوتا ہے جس کے ممبران اکثر ماہرین (experts) ہوتے ہیں۔ بورڈ آف ڈائریکٹرز میں حکومت کے وزراء شامل نہیں ہوتے ہیں۔	1- محکمے کا سربراہ ایک سیاستداں ہوتا ہے۔ یہ سیاستداں حکومت کا کوئی وزیر ہوتا ہے۔ ایک یا اس سے زائد نائب وزیر اس کے معاون ہوتے ہیں۔
2- کارپوریشن میں پالیسی کا تعین حکومت کرتی ہے لیکن روزمرہ کے امور کی ذمہ داری بورڈ آف ڈائریکٹرز کی ہوتی ہے۔	2- محکمے میں پالیسی اور روزمرہ نظم و نسق کے لیے وزیر ذمہ دار ہوتا ہے۔
3- کارپوریشن مالی اعتبار سے خود مختار ہوتی ہے۔	3- محکمے میں حکومت کا سخت مالی کنٹرول ہوتا ہے۔
4- کارپوریشن اہلکارانہ معاملات میں خود مختار ہوتی ہے۔	4- محکمے میں عملہ کی تقرری پبلک سروس کمیشن کے ذریعے کی

جاتی ہے۔ عملہ کی میعاد، خدمات کے شرائط اور تنخواہ وغیرہ کارپوریشن میں عملہ کی میعاد، خدمات کے شرائط اور تنخواہ وغیرہ کا تعین حکومت کے سخت ضوابط کے مطابق طے کی جاتی ہے۔

5- محکمے کا نظم و نسق حسب معمول روایتی طرز پر ہوتا ہے جہاں نئے تجربات اور نئے اقدامات کی گنجائش نہیں ہوتی ہے۔

5- کارپوریشن میں نئے تجربات اور نئے اقدامات کا خیر مقدم کیا جاتا ہے اور فیصلہ سازی میں نرم و لچک دار رویہ اختیار کیا جاتا ہے۔

6- تنظیمی ضمانت میں محکمے بڑے ہوتے ہیں اور حکومت کے روایتی امور کو انجام دیتے ہیں۔

6- کارپوریشن جدید معاشی ذمہ داریوں کی تکمیل کے لیے قائم کی جاتی ہیں اور وہ چھوٹی ہوتی ہیں۔

7- محکموں پر حکومت کا سخت سیاسی کنٹرول ہوتا ہے۔

7- یہ حکومت کے سخت سیاسی کنٹرول سے آزاد ہوتی ہیں۔

لہذا یہ واضح ہو جاتا ہے کہ محکمہ اور کارپوریشن دونوں ہی خطی ایجنسیاں ہیں لیکن اپنے تنظیمی اغراض و مقاصد میں ان درمیان کئی بنیادی فرق ہیں۔

#### 19.4 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- عوامی کارپوریشن کا مطالعہ کیا۔
- عوامی کارپوریشن کی تنظیمی ساخت کو سمجھا۔
- عوامی کارپوریشن کے رول کا مطالعہ کیا۔

#### 19.5 کلیدی الفاظ (Keywords)

- آزاد انضباطی کمیشن (Independent Regulatory Commission)
- آزاد انضباطی کمیشن امریکی نظم و نسق کے مخصوص ادارے ہیں جو امریکی دستور کے مطابق قائم کئے جاتے ہیں۔ یہ عاملہ کے دخل سے آزاد ہوتے ہیں اور آزادانہ طور پر انتظامی، نیم عدالتی اور نیم قانون سازی فرائض کو انجام دیتے ہیں۔ ان کا قیام امریکا کی مقننہ یعنی کانگریس کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ وفاقی تجارتی کمیشن، بین ریاستی کامرس کمیشن اس کی مثالیں ہیں۔

---

19.6 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

---

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

1- عوامی کارپوریشن کے قیام کا کیا سبب ہے؟

(a) فلاجی مملکت کی ذمہ داریوں میں اضافہ

(b) صنعت کاری میں اضافہ

(c) عوام کی بنیادی ضروریات کی تکمیل

(d) یہ سبھی

2- ہندوستان میں بزنس کی طرز پر قائم کی جانے والی سرکاری ایجنسی ہے:

(a) سرکاری محکمہ

(b) عوامی کارپوریشن

(c) وفاقی تجارتی کمیشن

(d) یہ تمام

3- درج ذیل میں کون خطی ایجنسی نہیں ہے؟

(a) DMRC

(b) DTC

(c) TSRTC

(d) PMO

4- دفتر وزیراعظم (Prime Minister's Office- PMO) ہے:

(a) صدرعاملہ کا دفتر

(b) خطی ایجنسی

(c) سہاری ایجنسی

(d) اضافی ایجنسی

5۔ پارلیمنٹ کا مستقل ایوان ہے:

(a) لوک سبھا

(b) راجیہ سبھا

(c) یہ دونوں

(d) ان میں کوئی نہیں

6۔ محکموں کے قیام کا 4 پی فارمولا کس نے پیش کیا۔

(a) ایف ایم ہارکس

(b) پیٹر ڈر کر

(c) میری فالٹ

(d) لو تھر گلک

7۔ درج ذیل میں عوامی کارپوریشن کی خصوصیت ہے:

(a) یہ حکومت کی ملکیت ہوتی ہے۔

(b) یہ قانون کے ذریعے قائم شدہ ہوتی ہے۔

(c) یہ کارپوریٹ حیثیت کی حامل ہوتی ہے۔

(d) یہ سبھی

8۔ عوامی کارپوریشن کا انتظام کس طرح ہوتا ہے؟

(a) عوام کے ذریعے

(b) کابینہ کے ذریعے

(c) انتظامی بورڈ کے ذریعے

(d) دفتر وزیر اعظم کے ذریعے

9۔ عوامی کارپوریشن----- کے لیے تشکیل شدہ ہوی ہے۔

(a) خصوصی مقاصد

(b) عمومی مقاصد

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

10۔ درج ذیل میں عوامی کارپوریشن کی خصوصیت ہے:

(a) حکومت کی طرف جواب دہی

(b) مالی خود مختاری

(c) مقننہ کی جانب ذمہ داری

(d) یہ سبھی

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

1. عوامی کارپوریشن کیا ہوتی ہیں اور ان کے کیا فرائض ہیں؟
2. عوامی کارپوریشن کی عوامی جوابدہی پر ایک نوٹ لکھئے۔
3. صدر عاملہ کی معاون ایجنسیوں پر ایک نوٹ لکھئے۔
4. خطی ایجنسیوں کی خصوصیات بیان کیجئے۔
5. خطی ایجنسیوں کی اقسام پر ایک مختصر نوٹ لکھئے۔

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

1. عوامی کارپوریشن کی کارپوریٹ حیثیت سے کیا مراد ہے۔ محکمہ اور عوامی کارپوریشن کے درمیان فرق کو واضح کیجئے۔
2. نظم و نسق عامہ میں خطی ایجنسیوں کی اہمیت کو قلمبند کیجئے۔ گلگ کے 4- پی فارمولا کے مطابق محکموں کے قیام کیا بنیاد ہیں۔
3. عوامی کارپوریشن کی خصوصیات بیان کیجئے۔

---

19.7 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. Runki 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. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
8. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

# اکائی 20 – محکمہ اور بورڈ

(Department and Board)

	اکائی کے اجزا
تمہید	20.0
مقاصد	20.1
سرکاری محکمہ	20.2
محکموں کی اقسام	20.3
محکموں کی بنیاد	20.4
محکمہ اور کارپوریشن میں فرق	20.5
انتظامی بورڈ	20.6
بورڈ کی اقسام	20.7
اکتسابی نتائج	20.8
کلیدی الفاظ	20.9
نمونہ امتحانی سوالات	20.10
معروضی جوابات کے حامل سوالات	20.10.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	20.10.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	20.10.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	20.11

---

## 20.0 تمہید (Introduction)

---

دنیا کے مختلف ممالک میں اکثر تین قسم کی خطی ایجنسیاں موجود ہوتی ہیں۔

- سرکاری محکمہ (Government Department)
- عوامی کارپوریشن (Public Corporation)
- آزاد انضباطی کمیشن (Independent Regulatory Commission)

آزاد انضباطی کمیشن خاص طور پر امریکا کی خطی ایجنسیاں ہیں جو وہاں کے سیاسی نظام اور آئین کے مطابق تشکیل کی جاتی ہیں۔ یہ کمیشن عاملہ کے دخل سے آزاد ہوتی ہیں اور اسی وجہ سے ان کو آزاد انضباطی کمیشن کا نام دیا گیا ہے۔ اس کے برعکس سرکاری محکمے اور عوامی کارپوریشن عالمی سطح پر اکثر ممالک میں پائی جاتی ہیں جن میں خاص طور پر برطانیہ، ہندوستان اور روس شامل ہیں۔ اس اکائی میں ہم صرف سرکاری محکمہ اور عوامی کارپوریشن کا ہی مطالعہ کریں گے۔

---

## 20.1 مقاصد (Objectives)

---

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ،

- محکموں اور بورڈ کا مطالعہ کریں گے۔
- محکموں اور بورڈ کی تنظیمی ساخت کو سمجھیں گے۔
- محکموں اور بورڈ کے رول کا مطالعہ کریں گے۔
- بورڈ کے معنی و مفہوم کو سمجھیں گے۔
- بورڈ کی اقسام کا مطالعہ کریں گے۔

---

## 20.2 سرکاری محکمہ (Government Department)

---

عزیز طلبا، آپ اس کورس کی یکم اکائی میں فیلکس نگر و (Felix Nigro) کے خیالات سے واقف ہو چکے ہیں۔ سرکاری نظم و نسق کے بارے میں نگر و کا مشاہدہ ہے کہ نظم و نسق عامہ تنظیمی ضخامت (organizational size) کی وجہ سے خانگی نظم و نسق سے مختلف ہوتا ہے اور کوئی بھی نجی تنظیم ضخامت میں سرکاری تنظیم یا اداروں کا مقابلہ نہیں کر سکتی۔ اسی ضخامت کی وجہ سے حکومت کی سرگرمیوں کو مختلف محکموں میں تقسیم کیا جاتا ہے جو حکومت کے اکثر امور کو انجام دیتے ہیں۔ جیسے محکمہ تعلیم، محکمہ دفاع، محکمہ صحت، مالیاتی محکمہ وغیرہ۔ یہ محکمے سرکاری نظام کی بنیادی اکائیاں ہوتی ہیں جو بہت ضخیم ہوتی ہیں اور صدر عاملہ کی راست نگرانی میں تمام سرگرمیوں کو انجام دیتی ہیں۔ عالمی سطح پر محکمہ جاتی نظام سرکاری امور کو انجام دینے والا سب سے قدیم نظام ہے۔

سرکاری محکمے صدرعاملہ کی راست نگرانی اور کنٹرول میں کام کرتے ہیں۔ لیکن یہ ضروری نہیں کہ ان کے قیام، ترتیب، تنظیم اور تنظیم نو صدرعاملہ کی ذمہ داری ہو۔ مثال کے طور پر امریکا کے صدری نظام میں محکموں کا قیام مقننہ یعنی کانگریس کے ذریعے کیا جاتا ہے اور امریکی صدر اس ذمہ داری سے آزاد ہوتا ہے۔ اس کے برعکس برطانیہ اور ہندوستان میں صدرعاملہ ہی محکموں کی بنیاد، ترتیب اور تنظیم کے لیے ذمہ دار ہوتا ہے۔ سرکاری محکمے کی دیگر خصوصیات درج ذیل ہیں۔

- عمومی طور پر سرکاری محکمہ نظم و نسق عامہ کی سب سے بڑی اکائی ہوتا ہے۔
- سرکاری محکمہ نظم و نسق کی قدیم اور روایتی اکائی ہے۔
- یہ صدرعاملہ کی راست نگرانی میں حکومتی امور کو انجام دیتا ہے۔
- یہ محکمہ کے سربراہ (head of the department) کے ذریعے صدرعاملہ کے سامنے ذمہ دار ہوتے ہیں۔
- محکموں کا سربراہ محکمے کی سرگرمیوں کو کنٹرول کرتا ہے اور راست طور پر اس کی نگرانی کرتا ہے۔ حکومت کا وزیر ہی اکثر اس محکمہ کا سربراہ ہوتا ہے۔
- صدرعاملہ کے علاوہ سرکاری محکمہ مقننہ کی جانب بھی ذمہ دار ہوتا ہے۔ مقننہ کے ذریعے یہ عوام کی جانب ذمہ دار ہوتا ہے۔
- کسی محکمے کا سربراہ وزیر ہوتا ہے جو بطور منتخب رہنما عوام کی نمائندگی کرتا ہے۔ محکمے کے سول سرونٹس اس کے معاون ہوتے ہیں جو ماہرین ہوتے ہیں۔ یہ ماہرین مقننہ یا کابینہ کی وضع کردہ پالیسیوں کو نافذ کرتے ہیں۔

## 20.3 محکموں کی اقسام (Types of Departments)

کام کی نوعیت، محکمے کی ضخامت و اندرونی ساخت کے اعتبار سے محکمے چار قسم کے ہو سکتے ہیں:

1. ضمیمہ اور خفیف محکمے (Large and Small Departments)
2. قدیم اور جدید محکمے (Old and New Departments)
3. واحد الانفعال اور کثیر الانفعال محکمے (Single-function and Multi-function Departments)
4. متحرک اور روابطی محکمے (Operating and Coordinating Departments)

### 1- ضمیمہ اور خفیف محکمے (Large and Small Departments)

ضخامت کے اعتبار سے کوئی محکمہ ضمیمہ یا خفیف ہو سکتا ہے۔ ضمیمہ محکمے کا دائرہ کار بہت وسیع ہوتا ہے۔ حکومت ہند کا محکمہ ریل، مالیاتی محکمہ اور محکمہ دفاع ضمیمہ محکموں میں شمار کیے جاتے ہیں۔ دوسری جانب کچھ محکمے بہت چھوٹے ہوتے ہیں اور ان کا دائرہ کار محدود ہوتا ہے۔ یہ محکمے خفیف محکمے کہلاتے ہیں۔ حکومت ہند کا محکمہ اٹامک انرجی (Atomic Energy) اس کی مثال ہے۔

## 2- قدیم اور جدید محکمے (Old and New Departments)

ہر ملک کے سیاسی نظام میں کچھ محکمے ایسے ہوتے ہیں جن کی تاریخ بہت پرانی ہوتی ہے اور جو قدیم زمانہ سے قائم ہیں۔ یہ محکمے قدیم محکمے کہلاتے ہیں۔ برطانیہ کا محکمہ خزانہ (Treasury Department) اور ہندوستان کا مالیاتی محکمہ (Department of Finance) قدیم محکموں میں شمار کیے جاسکتے ہیں۔ یہ محکمے روایتی امور کو انجام دیتے ہیں۔ اور ان کی تاریخ اور تسلسل اس بات کے گواہ ہیں کہ قدیم محکمے اپنی ذمہ داریوں کو بخوبی انجام دیتے ہیں۔ دوسری جانب کچھ ایسے محکمے بھی ہیں جن کو موجودہ دور کی ضرورت کے مد نظر قائم کیا جاتا ہے۔ اس کی بہترین مثال حکومت ہند کا محکمہ فوجی معاملات (Department of Military Affairs) ہے۔ اس محکمہ کی بنیاد یکم جنوری 2020 کو وزیر مودی حکومت میں رکھی گئی۔ یہ وزارت دفاع کا ایک ذیلی شعبہ ہے۔

## 3- واحد الانفعال اور کثیر الانفعال محکمے (Single-function and Multi-function Departments)

فعلی ذمہ داریوں کے مطابق سرکاری محکمے واحد الانفعال اور کثیر الانفعال ہوتے ہیں۔ واحد الانفعال محکمے وہ ہوتے ہیں جو صرف ایک ہی طرح کے امور انجام دیتے ہیں۔ محکمہ دفاع کا تعلق ملک کی سرحدوں کے تحفظ سے ہے۔ جب کہ محکمہ تعلیم کا واحد مقصد نوجوانوں کو تعلیم اور تربیت سے سرفراز کرنا ہے۔ یہ دونوں واحد الانفعال محکمے ہیں۔ اس کے برعکس کثیر الانفعال محکموں پر ایک ہی وقت میں مختلف ذمہ داریوں کا بار ہوتا ہے۔ حکومت ہند کی وزارت داخلہ کثیر الانفعال محکمے کی مثال ہے جس کی ذمہ داریوں میں سرحدوں کا نظم و ضبط، ملک کی اندرونی سیکورٹی کا تعین، جموں کشمیر اور لداخ کے معاملات کی دیکھ بھال، ملک میں پولیس ایڈمنسٹریشن اور تحقیقی ایجنسیوں کا نظم و نسق اور ریاستوں کے مابین ربط قائم کرنے کی ذمہ داری ہوتی ہے۔

## 4- متحرک اور روابطی محکمے (Operating and Coordinating Departments)

سرگرمیوں کی نوعیت کے اعتبار سے ایسے محکمے متحرک محکمے ہوتے ہیں جو راست طور پر سرگرم رہتے ہیں اور اپنی ذمہ داریوں کو از خود نبھاتے ہیں۔ محکمہ ریل ایک متحرک محکمہ ہے۔ روابطی محکمے وہ ہوتے ہیں جو مختلف محکموں کے درمیان ربط اور تناسب قائم کرتے ہیں۔ ہندوستان میں وزارت داخلہ (Home Ministry) ایک روابطی محکمہ ہے۔

## 20.4 محکمے کی بنیاد (Foundation of Department)

زمانہ قدیم میں ارسطو نے محکمے کے قیام کی دو بنیاد پیش کی۔ اولاً، افراد یا انسانی طبقات کی بنیاد پر اور ثانیاً، فراہم کی جانے والی خدمات کی بنیاد پر۔ دور جدید میں لو تھر گُلک (Luther Gulick) نے محکمے کی تشکیل کی چار بنیاد پیش کی ہیں۔

1. مقصد (Purpose)

2. طریق عمل (Process)

3. افراد (Persons)

#### 4. مقام (Place)

گلگ کی تجویز کردہ چار بنیادوں کے مساوی انگریزی الفاظ کی شروعات انگریزی حرف P سے ہوتی ہے۔ اس لیے، گلگ کی یہ تجاویز گلگ کے 4P فارمولا (4P Formula) کے نام سے بھی مشہور ہیں۔

#### 1- مقصد (Purpose)

دنیا کے اکثر ممالک میں محکموں کی تشکیل ان میں انجام دی جانے والے 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 محکموں کی تشکیل کی جاتی ہے۔ فلاحی جمہوریت میں محکمہ صحت کا وجود عوام کو صحت اور طبی خدمات فراہم کرنے کے لیے ہوتا ہے۔ محکمہ دفاع کی تشکیل ملک کی سرحدوں کی حفاظت کے لیے ہوتی ہے اور محکمہ تعلیم کا مقصد نوجوانوں کو علم و تربیت مہیا کرنا ہوتا ہے۔ مقصد کی بنیاد پر محکمہ کا قیام کرنا سب سے آسان اور پرانا طریقہ ہے۔ یہ حکومت کی کاروبار کو آسان بناتا ہے اور محکمہ میں کام کی نقل اور دوہر پن سے بچاتا ہے۔ یہ عوام کے لیے بھی سکون بخش ہوتا ہے کیوں کہ وہ اپنی حاجات کے مطابق محکموں کی شناخت کر سکتے ہیں اور ان کا حل پاسکتے ہیں۔

#### 2- طریق عمل (Process)

طریق عمل سے مراد کام کرنے کی تکنیک یا ہنر سے ہے۔ یہ ہنر یا تکنیک خاص نوعیت کی ہوتی ہے جیسے اکاؤنٹنگ (accounting)، ٹائپنگ (typing)، انجینئرنگ (engineering) اور قانونی مشورہ (legal advise)۔ ہر تنظیم کو ان خصوصی خدمات کی ضرورت ہوتی ہے، اور یہی ضروریات محکموں کی تشکیل کا سبب بنتی ہیں۔ حکومت کا محکمہ قانون اور محکمہ تعمیرات (پبلک ورکس ڈیپارٹمنٹ) اس کی مثالیں ہیں۔ طریقہ کار یا طریق عمل پر محکموں کی تشکیل حکومت میں پیشہ ورانہ ہنر میں اضافہ کرتی ہے اور کارکردگی (Efficiency) کو فروغ دیتی ہے۔

#### 3- افراد (Persons)

یہاں افراد سے مراد محکموں کا عملہ نہیں ہے بلکہ عوام کے وہ پسماندہ طبقات ہیں جن کو مملکت کی خاص توجہ کی ضرورت ہے۔ ان میں پناہ گزین، قبائلی، آدی باسی، ذلت، اقلیت، خواتین و بچے، اور دیگر پسماندہ طبقات شامل ہیں۔ یہ افراد حکومت کی فلاحی پالیسیوں کے ٹارگیٹ ہوتے ہیں۔ حکومت ہند میں محکمہ قبائلی فلاح، اقلیتی محکمہ، محکمہ برائے خواتین ایسے محکمے ہیں۔

#### 4- (Place)

انتظامی سہولت کے مطابق محکموں کو علاقے کی بنیاد پر بھی تشکیل کیا جاتا ہے۔ مثال کے طور پر محکمہ 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 جمو کشمیر اور لدانخ کے معاملات کا علاحدہ محکمہ ہے۔

## 20.5 محکمہ اور کارپوریشن کے درمیان فرق (Difference between Department & Corporation)

محکمہ اور کارپوریشن کے درمیان بنیادی فرق درج ذیل ہیں:

کارپوریشن	محکمہ
1- کارپوریشن کا سربراہ بورڈ آف ڈائریکٹرز ہوتا ہے جس کے ممبران اکثر ماہرین (experts) ہوتے ہیں۔ بورڈ آف ڈائریکٹرز میں حکومت کے وزرا شامل نہیں ہوتے ہیں۔	1- محکمے کا سربراہ ایک سیاستداں ہوتا ہے۔ یہ سیاستداں حکومت کا کوئی وزیر ہوتا ہے۔ ایک یا اس سے زائد نائب وزیر اس کے معاون ہوتے ہیں۔
2- کارپوریشن میں پالیسی کا تعین حکومت کرتی ہے لیکن روز مرہ کے امور کی ذمہ داری بورڈ آف ڈائریکٹرز کی ہوتی ہے۔	2- محکمے میں پالیسی اور روزمرہ نظم و نسق کے لیے وزیر ذمہ دار ہوتا ہے۔
3- کارپوریشن مالی اعتبار سے خود مختار ہوتی ہے۔	3- محکمے میں حکومت کا سخت مالی کنٹرول ہوتا ہے۔
4- کارپوریشن اہلکارانہ معاملات میں خود مختار ہوتی ہے۔ کارپوریشن میں عملہ کی میعاد، خدمات کے شرائط اور تنخواہ وغیرہ کا تعین حکومت کے سخت ضوابط سے آزاد ہوتا ہے۔	4- محکمے میں عملہ کی تقرری پبلک سروس کمیشن کے ذریعے کی جاتی ہے۔ عملہ کی میعاد، خدمات کے شرائط اور تنخواہ وغیرہ حکومت کے سخت ضوابط کے مطابق طے کی جاتی ہے۔
5- کارپوریشن میں نئے تجربات اور نئے اقدامات کا خیر مقدم کیا جاتا ہے اور فیصلہ سازی میں نرم و لچک دار رویہ اختیار کیا جاتا ہے۔	5- محکمے کا نظم و نسق حسب معمول روایتی طرز پر ہوتا ہے جہاں نئے تجربات اور نئے اقدامات کی گنجائش نہیں ہوتی ہے۔
6- کارپوریشن جدید معاشی ذمہ داریوں کی تکمیل کے لیے قائم کی جاتی ہیں اور وہ چھوٹی ہوتی ہیں۔	6- تنظیمی ضخامت میں محکمے بڑے ہوتے ہیں اور حکومت کے روایتی امور کو انجام دیتے ہیں۔
7- یہ حکومت کے سخت سیاسی کنٹرول سے آزاد ہوتی ہیں۔	7- محکموں پر حکومت کا سخت سیاسی کنٹرول ہوتا ہے۔

لہذا یہ واضح ہو جاتا ہے کہ محکمہ اور کارپوریشن دونوں ہی خطی ایجنسیاں ہیں لیکن اپنے تنظیمی اغراض و مقاصد میں ان درمیان کئی بنیادی فرق ہیں۔

## 20.6 انتظامی بورڈ (Administrative Board)

اپنے مقاصد کو پورا کرنے کے لیے پبلک سیکٹر کو موثر طریقے سے منظم کرنا خود ایک بہت مشکل کام ہوتا ہے۔ لہذا، عوامی اداروں کے تنظیمی ڈھانچے کو ایک مناسب انداز میں ڈیزائن کیا جاتا ہے، جس سے کہ عوامی ادارے حکومت کی مجموعی رہنمائی اور سرپرستی میں کارکردگی کا مظاہرہ کر سکیں، اور ساتھ ہی ساتھ ایسی سرگرمیاں انجام دینے کے لیے خود مختار ہوں جو اس بات کو یقینی بنائیں کہ اس کے لیے طے شدہ معاشی اہداف کامیابی سے حاصل کیے جاسکیں۔

ہندوستان میں پبلک انٹرپرائز کا انتظام انتظامی بورڈ کرتے ہیں۔ بورڈ ایک اعلیٰ انتظامی ادارہ ہے جو کسی انٹرپرائز کے مقاصد کو نافذ کرنے کا ذمہ دار ہے۔ بورڈ کو مطلوبہ مقاصد کے حصول کے لیے انٹرپرائز کو چلانے کے لیے پالیسیاں مرتب کرنے کی ضرورت ہوتی ہے۔ بورڈ پالیسی اور انتظامیہ کے تمام فیصلوں کا ذمہ دار ہوتا ہے۔ بورڈ کے فرائض میں صدر عاملہ اور اعلیٰ افسران کی تقرری، پروگراموں کی ترتیب، ترقی اور تنظیم نو کا منصوبہ، مالیات اور اخراجات سے متعلق پالیسیاں، قیمتوں کا تعین، عملے کے معاملات جیسے مراعات، فنڈز کی تقسیم اور ذخائر کا انتظام شامل ہیں۔ پیداوار، پروسیسنگ یا مارکیٹنگ، تربیت، وغیرہ، تحقیق اور ترقی کو بہتر بنانے کے لیے نئے طریقوں کو اپنانا بھی بورڈ کی توقعات میں شامل ہوتی ہیں۔

اس کے علاوہ، بورڈ انٹرپرائز کو چلانے کے لیے پالیسیاں مرتب کرتا ہے اور ان مقاصد کی کامیابی کے لیے کام کرتا ہے جو وقتاً فوقتاً مختلف قوانین کے ذریعے متعین کیے جاتے ہیں۔ بورڈ اس بات کو بھی یقینی بناتے ہیں کہ متعلقہ پبلک انٹرپرائز کی پالیسیاں مختلف معاملات میں مجموعی حکومتی نقطہ نظر اور پالیسیوں کے مطابق ہوں۔ لہذا، کسی انٹرپرائز کی کامیابی یا ناکامی کا انحصار بورڈ کی مناسب اور محتاط ساخت پر ہوتا ہے۔

## 20.7 بورڈ کی اقسام (Types of Boards)

بورڈ مختلف قسم کے ہوتے ہیں جو درج ذیل ہیں:

1. انتظامی بورڈ (Administrative Board)
2. مشاورتی بورڈ (Advisory Board)
3. درجہ بند بورڈ (Board tied to Hierarchy)
4. ریگولیٹری کمیشن (Regulatory Commission)
5. دو طرفہ بورڈ (Bipartisan Board)

## 1- انتظامی بورڈ (Administrative Board)

جہاں بورڈ محکمہ کا سربراہ ہوتا ہے، اسے انتظامی بورڈ کہا جاتا ہے، مثال کے طور پر، ریلوے بورڈ؛ مرکزی بورڈ آف ریونیو۔

## 2- مشاورتی بورڈ (Advisory Board)

یہ اکثر محکمہ کے سربراہ کے ساتھ منسلک ہوتا ہے کہ وہ اسے عمومی یا مخصوص معاملات پر مشورہ دیں۔ بورڈ کے ذریعہ دئے گئے مشورہ محکمہ پر لازم نہیں ہوتے ہیں۔ مشاورتی بورڈ عام طور پر تکنیکی ایکسپٹ یا ماہرین پر مشتمل ہوتے ہیں۔ وہ محکمے کی درجہ بندی کی تنظیم سے باہر ہوتے ہیں اور محکمے کے کام کرنے یا پالیسی بنانے کی ذمہ داری کا اشتراک نہیں کرتے ہیں۔ ان بورڈز کو کمیٹیاں بھی کہا جاسکتا ہے۔ ہندوستان میں سنٹرل ایڈوائزری بورڈ آف ایجوکیشن، ریلوے ایڈوائزری بورڈ، یونیورسٹی گرانٹس کمیشن، پبلک سروس کمیشن وغیرہ مشاورتی بورڈ ہیں۔

## 3- درجہ بند بورڈ (Board tied to Hierarchy)

بعض اوقات، ایک بورڈ یا کمیشن درجہ بندی یا درمیانی سطح میں بندھا ہوا پایا جاتا ہے۔ اسے محکمہ چلانے کا اختیار نہیں ہوتا ہے، لیکن اس کے سپرد مخصوص شعبے کے حوالے سے نیم قانون سازی اور نیم عدالتی کام انجام دیتا ہے۔ مثال کے طور پر، ہریانہ بورڈ آف اسکول ایجوکیشن، ریاستی بجلی بورڈ۔ اسکول بورڈ باضابطہ طور پر محکمہ تعلیم کے ساتھ جڑا ہوا ہوتا ہے لیکن اسے اسکول کی کلاسوں کے لیے نصاب ترتیب دینے اور ہائر سیکنڈری امتحان کے انعقاد کا چارج دیا جاتا ہے۔ بجلی کی تقسیم کا انچارج بجلی بورڈ ہوتا ہے۔

## 4- ریگولیٹری کمیشن (Regulatory Commission)

امریکہ میں، کچھ کمیشن بنائے گئے ہیں تاکہ نجی افراد اور املاک کو عام بہبود کے مفاد میں ریگولیٹ اور کنٹرول کیا جاسکے۔ یہ کمیشن نیم قانون سازی اور نیم عدالتی کام کرتے ہیں۔ ان کمیشنوں کو آزادانہ مضابطی کمیشن بھی کہا جاتا ہے۔

## 5- دو طرفہ بورڈ (Bipartisan Board)

بعض اوقات جماعتی سیاست کو ختم کرنے کے لیے سرکردہ جماعتوں کے نمائندوں پر مشتمل بورڈ بنائے جاتے ہیں۔

## 20.8 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- محکموں اور بورڈ کا مطالعہ کیا۔
- محکموں اور بورڈ کی تنظیمی ساخت کو سمجھا۔
- محکموں اور بورڈ کے رول کا مطالعہ کیا۔
- بورڈ کے معنی و مفہوم کو سمجھا۔

- بورڈ کی اقسام کا مطالعہ کیا۔

## 20.9 کلیدی الفاظ (Keywords)

### • آزاد انضباطی کمیشن (Independent Regulatory Commission)

آزاد انضباطی کمیشن امریکی نظم و نسق کے مخصوص ادارے ہیں جو امریکی دستور کے مطابق قائم کئے جاتے ہیں۔ یہ عاملہ کے دخل سے آزاد ہوتے ہیں اور آزادانہ طور پر انتظامی، نیم عدالتی اور نیم قانون سازی فرائض کو انجام دیتے ہیں۔ ان کا قیام امریکا کی مقننہ یعنی کانگریس کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ وفاقی تجارتی کمیشن، بین ریاستی کامرس کمیشن اس کی مثالیں ہیں۔

## 20.10 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

### 20.10.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1۔ محکمے کا سربراہ کون ہوتا ہے؟

(a) سیاست داں

(b) بورڈ آف ڈائریکٹر

(c) ضلع کلکٹر

(d) وزیر اعظم

2۔ حکومت کا سخت مالی کنٹرول کہاں پایا جاتا ہے؟

(a) محکمے میں

(b) کارپوریشن میں

(c) بورڈ میں

(d) یہ سبھی

3۔ محکمے میں عملہ کی تقرری کس کے ذریعہ کی جاتی ہے؟

(a) سیاست داں

(b) بورڈ آف ڈائریکٹر

(c) پبلک سروس کمیشن

(d) ان میں سے کوئی نہیں

4----- کا نظم و نسق حسب معمول اور روایتی طرز پر ہوتا ہے۔

(a) محکمے

(b) کارپوریشن

(c) بورڈ

(d) یہ سبھی

5- جہاں بورڈ محکمے کا سربراہ ہوتا ہے، اس بورڈ کو----- کہا جاتا ہے۔

(a) انتظامی بورڈ

(b) مشاورتی بورڈ

(c) درجہ بند بورڈ

(d) درجہ بند بورڈ

6- محکموں کے قیام کا 4 پی فارمولا کس نے پیش کیا۔

(a) ایف ایم مارکس

(b) پیٹر ڈر کر

(c) میری فالٹ

(d) لو تھر گلک

7- ہندوستان میں بزنس کی طرز پر قائم کی جانے والی سرکاری ایجنسی ہے:

(a) سرکاری محکمہ

(b) عوامی کارپوریشن

(c) وفاقی تجارتی کمیشن

(d) یہ تمام

8۔ درج ذیل میں کون خطی ایجنسی نہیں ہے؟

(a) DMRC

(b) DTC

(c) TSRTC

(d) PMO

9۔ دفتر وزیراعظم (Prime Minister's Office- PMO) ہے:

(a) صدرعاملہ کا دفتر

(b) خطی ایجنسی

(c) سہاری ایجنسی

(d) اضافی ایجنسی

10۔ پارلیمنٹ کا مستقل ایوان ہے:

(a) لوک سبھا

(b) راجیہ سبھا

(c) یہ دونوں

(d) ان میں کوئی نہیں

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

1. عوامی کارپوریشن کیا ہوتی ہیں اور ان کے کیا فرائض ہیں؟

2. عوامی کارپوریشن کی عوامی جوابدہی پر ایک نوٹ لکھئے۔

3. صدرعاملہ کی معاون ایجنسیوں پر ایک نوٹ لکھئے۔

4. بورڈ کی خصوصیات بیان کیجئے۔

5. بورڈ کی اقسام پر ایک مختصر نوٹ لکھئے۔

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

1. محکمہ کیا ہے؟ محکمہ اور عوامی کارپوریشن کے درمیان فرق کو واضح کیجئے۔
2. محکمہ کی خصوصیات بیان کیجئے۔ گلک کے 4-پی فارمولا کے مطابق محکموں کے قیام کی بنیاد ہیں۔
3. بورڈ کی تعریف اور اقسام پر ایک تفصیلی نوٹ لکھئے۔

---

20.11 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. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
8. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

# اکائی 21- نظم و نسق پر کنٹرول: ایک جائزہ

(Control Over Administration: An Overview)

اکائی کے اجزاء:

تمہید	21.0
مقاصد	21.1
نظم و نسق عامہ پر عمومی کنٹرول	21.2
نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول	21.3
نظم و نسق عامہ پر مقننہ کا کنٹرول	21.4
نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول	21.5
اقتصادی نتائج	21.6
کلیدی الفاظ	21.7
نمونہ امتحانی سوالات	21.8
معروضی جوابات کے حامل سوالات	21.8.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	21.8.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	21.8.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد	21.9

## 21.0 تمہید (Introduction)

ہندوستانی نظام حکومت اور نظم و نسق بڑی حد تک برطانوی نوآبادیاتی حکومت کی میراث ہیں۔ موجودہ انتظامی نظام برطانوی طرز، ہندوستانی روایات اور اقدار کے مرکب کی عکاسی کرتا ہے اور اس میں کچھ جدید تکنیکیں اور طریقے بھی شامل ہیں۔ یہ مرکزیت اور لامرکزیت، روایتی اور ترقی پسند نظم و نسق عامہ، انتظامی خود مختاری کے ساتھ ساتھ احتساب کا امتزاج ہے۔ جمہوری ماحول میں ہندوستانی نظم و نسق عامہ مختلف طریقوں سے جو اب رہا ہوتا ہے۔ پورا انتظامی سیٹ اپ سیاسی عاملہ، مقننہ اور عدلیہ کے کنٹرول کے تابع ہوتا ہے۔

آزادی کی سات دہائیوں کے دوران، انتظامی اداروں کی ایک بڑی توسیع ہوئی ہے، جن کو اپنے کام کاج میں متعدد اختیارات اور صوابدید بھی حاصل ہیں۔ بدعنوانی پر سپیشل انڈیکس کے مطابق، ہندوستان 86 ویں نمبر پر تھا۔ تاہم، انتظامی حکام کی جانب سے اختیارات کے غلط استعمال یا غلط استعمال پر قابو پانے کے لیے بھی ایک وسیع انتظام موجود ہے۔ اس انتظام کو عاملانہ (اندرونی) کنٹرول، قانون سازی کنٹرول، عدالتی کنٹرول اور محتسب قسم کے کنٹرول کے طور پر درجہ بندی کیا جاسکتا ہے۔

## 21.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ،

- نظم و نسق عامہ پر عمومی کنٹرول کی جانکاری حاصل کریں گے۔
- نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کی جانکاری حاصل کریں گے۔
- نظم و نسق عامہ پر مقننہ کنٹرول کی جانکاری حاصل کریں گے۔
- نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کی جانکاری حاصل کریں گے۔

## 21.2 نظم و نسق عامہ پر کنٹرول (Control over Public Administration)

نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول نظم و نسق عامہ کے اندر اس کے معمول کے کام میں استعمال ہوتا ہے اور سیاسی عاملہ کا وسیع تر کنٹرول ہوتا ہے، یعنی کابینہ اور وزارتوں کے ذریعے۔ ہر محکمہ ایک وزیر کی نگرانی میں کام کرتا ہے اور پورے انتظامی سیٹ اپ پالیسیوں اور ہدایات کے ہموار نفاذ کے لیے وزیر کے سامنے جوابدہ ہوتا ہے۔ محکمہ کے انتظامی سربراہ یعنی سیکرٹری کی طرف سے روزانہ کی نگرانی اور کنٹرول بھی ہوتا ہے۔ انتظامی درجہ بندی بھی کنٹرول کا ایک اندرونی میکانزم فراہم کرتا ہے۔ عملہ کا انتظام، اندراج، تربیت، تبادلہ، ترقی اور کارکردگی کی جانچ کے ذریعے ایک کنٹرول میکانزم کے طور پر کام کرتی ہے۔ اعلیٰ سطح پر، یونین پبلک سروس کمیشن (UPSC) اہلکاروں پر قابو پانے میں مدد کرتا ہے۔ طرز عمل کے قوانین (Conduct Rules) سمیت قواعد کا ایک سیٹ ہے، جن پر سرکاری ملازمین کو عمل کرنا ہے۔ سالانہ خفیہ رپورٹس (ACRs) کا نظام بھی موجود ہے، جو سینئر افسران کو ماتحتوں کو کنٹرول کرنے میں مدد کرتا ہے۔

ہندوستان میں متعدد جدید تکنیکوں کو اپنایا گیا ہے، جس میں نتائج کا خاکہ کا دستاویز (Result Framework Document-RFD) شامل ہے، جو تاثیر اور کنٹرول کو یقینی بنانے کے لیے ایک منظم طریقہ فراہم کرتی ہے۔ ایک RFD بنیادی طور پر لوگوں کے مینڈیٹ کی نمائندگی کرنے والے وزیر، اس مینڈیٹ کو نافذ کرنے کے لیے محکمے کے سیکرٹری کے درمیان مفاہمت کاریکارڈ ہے۔ اس دستاویز میں نہ صرف متفقہ مقاصد، پالیسیاں، پروگرام اور منصوبے شامل ہیں بلکہ ان پر عمل درآمد میں پیشرفت کی پیمائش کے لیے کامیابی کے اشارے اور اہداف بھی شامل ہیں۔ ہندوستان میں نظم و نسق عامہ پر قانون سازی کے کنٹرول کو بڑے پیمانے پر تین اقسام میں تقسیم کیا جاسکتا ہے۔ پالیسیوں اور سرگرمیوں پر عمومی کنٹرول؛ مالی کنٹرول؛ اور پارلیمانی کمیٹیوں کے ذریعے کنٹرول۔ عامہ پر مقننہ کا عمومی کنٹرول ایوان میں استعمال کیا جاتا ہے، اور پارلیمنٹ کے ارکان اس شکل میں شروع کرتے ہیں۔

پارلیمان کو پارلیمانی مباحثوں اور سوالات کے ادارے کے ذریعے عوامی نظم و نسق عامہ کو جانچنے اور اس کا جائزہ لینے کے بے شمار مواقع ملتے ہیں، لیکن اسے عامہ حکومت کے تفصیلی کام کاج کا باریک بینی سے جائزہ لینے کا موقع نہیں ملتا۔ تاہم، جب بجٹ زیر بحث ہوتا ہے تو نظم و نسق عامہ پارلیمنٹ کی قریبی جانچ پڑتال کے تحت آتی ہے۔ یہ واقعی حکومت کے لیے نازک وقت ہے۔ گرانٹس کے مطالبات پر عام بحث اور ووٹنگ کے دوران، پارلیمنٹ کے ارکان کو ہر وزارت، محکمہ یا حکومت کے دیگر اداروں کے کام پر بحث اور تنقید کرنے کا موقع ملتا ہے۔ کوئی بات ایسی نہیں، جسے دوران بحث نہ اٹھایا جاسکے۔ پالیسی، معیشت، شکایات، شکایات، پراجیکٹس، اسکیموں اور اخراجات کی ناکافی یا ناکافی جیسے مسائل ہمیشہ اٹھائے جاسکتے ہیں اور وزیر کو تسلی بخش جواب دینا پڑتا ہے کہ اسے چھوڑ دیا جائے۔ پارلیمانی کمیٹیوں کے علاوہ آڈٹ رپورٹس پر بھی ایوان میں بحث ہوتی ہے۔ ہندوستان میں نظم و نسق عامہ پر کنٹرول کرنے کا ایک جامع انتظام ہے۔ ایسا ہی ایک قانون ساز آلہ پارلیمانی کمیٹیاں ہیں۔ درحقیقت، نظم و نسق عامہ پر قانون سازی کے کنٹرول کو زیادہ موثر اور کامیاب بنانے کے لیے پارلیمانی کمیٹیوں کا ایک نظام موجود ہے، جو نظم و نسق عامہ کے کام، اس کے نفاذ اور مالیات کا تفصیلی جائزہ لیتا ہے۔ چند نمایاں کمیٹیاں یہ ہیں:

موٹے طور پر پارلیمانی کمیٹیاں دو طرح کی ہوتی ہیں۔ قائمہ کمیٹیاں (Standing Committee) اور موقت کمیٹیاں (Ad hoc Committee)۔ قائمہ کمیٹیاں مستقل کمیٹیاں ہوتی ہیں۔ وہ ہر سال یا وقتاً فوقتاً تشکیل کی جاتی ہیں اور مسلسل کام کرتی ہیں۔ موقت کمیٹیاں عارضی ہوتی ہیں اور انہیں تفویض کردہ کام کی تکمیل کے بعد ان کو ختم کر دیا جاتا ہے۔

#### (A) قائمہ کمیٹیاں (Standing Committee)

ان کی طرف سے انجام پانے والے فرائض کی نوعیت کی بنیاد پر قائمہ کمیٹیوں کو درج ذیل چھ زمروں میں تقسیم کیا جاسکتا ہے۔

- مالیاتی کمیٹیاں (Financial Committees)
- محکمہ قائمہ کمیٹیاں (Departmental Standing Committees)
- انکوائری کے لیے کمیٹیاں (Committees to Inquire)
- جانچ اور کنٹرول کے لیے کمیٹیاں (Committees to Scrutinise and Control)

• ایوان کے روزمرہ کے کام سے متعلق کمیٹیاں (Committees Relating to the Day-to-Day Business of the House)

• ہاؤس کیپنگ کمیٹیاں یا سروس کمیٹیاں (House-Keeping Committees or Service Committees)

(B) موقت کمیٹیاں (Ad-hoc Committees)

موقت کمیٹیوں کو دو قسموں میں تقسیم کیا جاسکتا ہے،

• تحقیقی کمیٹیاں (Inquiry Committees)

• مشاورتی کمیٹیاں (Advisory Committees)

تحقیقی کمیٹیاں وقتاً فوقتاً یا تو دونوں ایوانوں کی طرف سے اس حوالے سے منظور کردہ معاملات پر یا اسپیکر یا چیپیرمین کی طرف سے مخصوص موضوعات پر انکوائری کرنے اور رپورٹ کرنے کے لیے تشکیل دی جاتی ہیں۔

مشاورتی کمیٹیوں میں منتخب یا مشترکہ کمیٹیاں شامل ہوتی ہیں، جنہیں مخصوص بلوں پر غور کرنے اور رپورٹ کرنے کے لیے مقرر کیا جاتا ہے۔ ہندوستانی عدلیہ بھی انتظامی کارروائیوں کے جائزے میں اہم کردار ادا کرتی ہے۔ بھارت میں شہریوں کو نظم و نسق عامہ کے مظالم کو چیلنج کرنے کے لیے قانونی ذرائع فراہم کیے گئے ہیں۔ عدلیہ نے درحقیقت شہریوں کے بنیادی حقوق کے محافظ کا کردار ادا کیا ہے۔

ہندوستان میں انتظامی کارروائیوں کے عدالتی جائزے کی پوزیشن برطانیہ (برطانیہ) اور ریاستہائے متحدہ امریکہ (USA) سے مختلف ہے۔ برطانیہ میں، سپریم قانون، جسے عدالت نافذ کرتی ہے، آخری تجربہ میں، پارلیمنٹ کا قانون ہے، جب کہ ہندوستان میں سپریم قانون آئین ہے۔ انگلینڈ کی عدالتیں پارلیمنٹ کے منظور کردہ کسی قانون کو ختم نہیں کر سکتیں۔ اور انتظامی فیصلے کا عدالتی جائزہ صرف قانونی اور عام قانون کی تعمیر کے سوالات تک محدود ہے۔ امریکہ میں، عدالتی بالادستی امریکی آئین کی V اور XIV ترامیم کے ذریعے محفوظ طریقے سے قائم کی گئی ہے، جو اس کی جان و مال کے ہر فرد کو استثنائی یقینی بناتی ہے۔ امریکی سپریم کورٹ کو نہ صرف یہ فیصلہ کرنے کا اختیار دیا گیا ہے کہ حقیقت میں قانون کیا ہے بلکہ یہ بھی کہ کسی مخصوص حالات میں اسے کیا ہونا چاہیے۔ ہندوستان میں، ہم نے ان دو مختلف نظریات کے درمیان توازن قائم کرنے کی کوشش کی ہے۔ یہاں، انتظامی فیصلے کو آئین کے ساتھ ساتھ آئین کے مطابق کرنے کی ضرورت ہے۔ ہندوستانی سپریم کورٹ کو صرف یہ بتانے کا اختیار ہے کہ اصل میں قانون کیا ہے لیکن وہ یہ نہیں بتا سکتی کہ اسے کیا ہونا چاہیے۔

ہندوستان میں، نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول اس یونٹ میں پہلے درج بنیادوں پر مبنی ہے، جیسے دائرہ اختیار کی کمی، طریقہ کار کی غلطی، قانون کی غلطی، قدرتی انصاف کے قواعد کی خلاف ورزی وغیرہ۔ ہندوستان میں عدالتی کنٹرول اور انتظامی کارروائی کا جائزہ لینے کا نظام برطانیہ سے وراثت میں ملا ہے۔ اسی بنیاد پر ہندوستانی عدالتوں نے کنٹرول میکانزم کی بالائی عمارت بنائی ہے۔ انتظامی کارروائیوں کے عدالتی جائزے کا پورا قانون ججوں نے کیس ٹو کیس کی بنیاد پر تیار کیا ہے۔

عدلیہ کے ذریعے راحت حاصل کرنے کے لیے شہریوں کے پاس مختلف علاج دستیاب ہیں، جنہیں عام علاج اور غیر معمولی علاج میں تقسیم کیا گیا ہے۔ عام علاج انتظامی کارروائیوں پر کنٹرول استعمال کرنے کے لیے زمین کی عام عدالتوں کی طاقت کا حوالہ دیتے ہیں۔ اس میں شامل ہیں: حکم امتناعی (عام عدالتی عمل)؛ اعلانیہ کارروائی (عوامی حکام کے حقوق اور ذمہ داریوں کا اعلان؛ اور نقصانات کے لیے مقدمہ (اہلکاروں کی غلط کارروائی پر نظم و نسق عامہ کے خلاف افراد کی طرف سے مقدمہ دائر کرنا)) شہریوں کے پاس غیر معمولی علاج جٹ کی شکل میں دستیاب ہیں۔ ایک "رٹ" عدلیہ کی طرف سے سرکاری/افسران/عدالتوں یا دیگر مجاز حکام کے نام پر ایک رسمی حکم ہے۔ آئین کا آرٹیکل 32 اور آرٹیکل 226 یہ فراہم کرتا ہے کہ سپریم کورٹ آف انڈیا اور ہائی کورٹس کو اپنے اپنے دائرہ اختیار میں "رٹ" جاری کرنے کا اختیار ہے:

*Habeas Corpus* غیر قانونی حراست کے خلاف جاری کیا گیا ہے۔

*Mandamus* انجام دینے / عمل کرنے کا حکم

*Certiorari* ماتحت عدالت کو ریکارڈ/کیس کی منتقلی کے لیے جاری کیا گیا۔

*Prohibition* دائرہ اختیار کی خلاف ورزی میں کارروائی کو روکنے کے لیے جاری کیا گیا ہے۔

*Quo-Warranto* دفتر کی قانونی حیثیت پر سوال اٹھانے کے لیے جاری کیا گیا۔

احتساب یا جواب دہی جمہوری حکومت کا بنیادی مقصد ہے۔ جمہوری نظریہ یہ فراہم کرتا ہے کہ طاقت عوام سے نکلتی ہے اور اسے عوام کے مفاد میں استعمال کیا جانا ہے۔ حکومت کے اندر، عاملہ اتھارٹی کی ہر سطح اگلے کے لیے جوابدہ ہے، اوپر کی سطح تک چل رہی ہے۔ غیر جمہوری نظاموں میں بھی انتظام کے بنیادی اصولوں کے لیے احتساب اور کنٹرول کے نظام کی ضرورت ہوتی ہے۔ جدید دور کی حکومت میں، عوامی خدمات میں بے پناہ توسیع کے ساتھ، انتظامی مشینری کی مکمل توسیع ہوئی ہے۔ اس عمل کے نتیجے میں ان کے متعلقہ عاملہ کے اختیارات اور صوابدید میں بھی اضافہ ہوا ہے۔ درحقیقت، دفتر شاہی میں شامل عاملہ کو حکومت کا سب سے طاقتور ادارہ کہا جاسکتا ہے۔ جہاں اختیارات اور صوابدید ہوتے ہیں، وہاں ہمیشہ یہ امکان رہتا ہے کہ اختیارات اور صوابدید کا ذاتی، یا ذاتی مفادات کے لیے استعمال کیا جائے۔ رابرٹ ملیوالڈ اور نیگرو کے خیالات میں، دفتر شاہی کی عام غلطیاں درج ذیل ہیں:

- اعلیٰ عہدے کا تکبر
- سیاسی شمولیت
- بد عنوانی
- بے ایمانی غیر اخلاقی سلوک
- قانون کی خلاف ورزی
- جانبداری ملازمین کے ساتھ غیر منصفانہ سلوک

- مجموعی نااہلی، غلطیوں کو چھپانے
- قانون سازی کے ارادے کا احترام کرنے میں ناکامی
- طریقہ کار کو نظر انداز کرنا
- معلومات کی ہیرا پھیری
- اور پہل دکھانے میں ناکامی

اس لیے ضروری ہے کہ انتظامی صوابدید پر قابو پانے کے لیے مناسب طریقے وضع کیے جائیں تاکہ اس کے غلط استعمال سے پیدا ہونے والی بدعنوانی اور بدعنوانی کے امکانات کافی حد تک کم ہو جائیں۔ ایل ڈی وائٹ کے الفاظ میں، "یہ ظاہر ہے کہ ایک انتظامی نظام ایک ایسی ایجنسی ہے جس میں بڑی طاقت ہوتی ہے۔ جمہوری معاشرے میں طاقت کو کنٹرول کی ضرورت ہوتی ہے اور طاقت جتنی زیادہ ہوتی ہے، کنٹرول کی ضرورت ہوتی ہے۔ مقاصد کے لیے کافی طاقت کیسے حاصل کی جائے اور بغیر کسی کمزور اتھارٹی کے مناسب کنٹرول کو برقرار رکھا جائے یہ ایک مقبول حکومت کے تاریخی شکوک و شبہات میں سے ایک ہے۔"

نظم و نسق عامہ پر مشق کا کنٹرول، اس طرح، ایک تنظیمی ضروری ہے کیونکہ، سب سے پہلے، یہ اپنے مقاصد کے لحاظ سے اس کی کارکردگی کا جائزہ لینا چاہتا ہے۔ دوسرے لفظوں میں، یہ دستیاب وسائل کی اصلاح کو یقینی بنانا چاہتا ہے اور ساتھ ہی ساتھ تنظیمی مقاصد کو حاصل کرنا چاہتا ہے۔ نیز، یہ ایک خصوصیت ہے، جو جمہوری نظام میں عوامی نظم و نسق عامہ کو آمرانہ نظام کے مقابلے میں ممتاز کرتی ہے۔ ایک مطلق العنان کسی کو جوابدہ نہیں ہے جبکہ جمہوریت میں عوامی انتظامی حکام حتمی تجربہ میں، عوام کے سامنے جوابدہ ہوتے ہیں۔

نظم و نسق عامہ پر کنٹرول کرنے کے مختلف طریقے ہیں۔ تاہم، کنٹرول کے نظام کو وسیع پیمانے پر تقسیم کیا جاسکتا ہے۔ اندرونی کنٹرول اور بیرونی کنٹرول۔ اندرونی کنٹرول کا استعمال نظم و نسق عامہ (ایگزیکٹیو) کے اندر بلٹ میکنازم کے ذریعے کیا جاتا ہے اور بیرونی کنٹرول مقننہ، عدلیہ یا دیگر آزاد تفتیشی اداروں جیسے کہ محتسب یا لوک پال کے ذریعے استعمال کیا جاتا ہے۔ یہاں، ہم وسیع سر کے تحت کنٹرول کے طریقہ کار پر مختصر آبات کر سکتے ہیں۔ عامہ کنٹرول، قانون سازی کنٹرول اور عدالتی کنٹرول۔

### 21.3 عاملانہ کنٹرول (Executive Control)

کسی بھی ملک میں انتظامیہ فوری طور پر (یا پہلی صورت میں) عامہ کے کنٹرول کے تابع ہوتی ہے۔ عامہ عوامی ایجنسیوں کو جوابدہ رکھتا ہے کہ وہ اپنی ذمہ داریوں کو کیسے نبھاتے ہیں۔ یہ ہر سیکشن، برانچ اور پبلک ایڈمنسٹریشن کے محکمے میں قابل عمل اندرونی کنٹرول کے ذریعے ممکن ہے، جو آٹوموبائل میں بریک کی طرح انتظامی درجہ بندی میں ایڈجسٹ ہوتے ہیں۔ عامہ کنٹرول پر مندرجہ ذیل عنوانات کے تحت بحث کی جاسکتی ہے۔

• سیاسی سمت: جمہوری ریاست میں انتظامیہ پہلی صورت میں سیاسی عاملہ کے سامنے جوابدہ ہوتی ہے، صدر عاملہ، جو حکومت کی پارلیمانی شکل میں، کابینہ ہے جو سیاسی اور انتظامی دونوں کام انجام دیتی ہے۔ یہ مقننہ کے ارادے کے مطابق عاملہ پر اعلیٰ کنٹرول کا استعمال کرتا ہے۔ ایک خاص وزیر کو اپنے محکمے کو منظم کرنے اور ہدایت کرنے کا مکمل اختیار ہے، اور اس محکمے میں کام کرنے والے تمام سرکاری ملازمین اس کے سامنے جوابدہ ہیں۔

• حسبِ معمول کنٹرول اور ہدایات: انتظامی ایجنسیاں اپنے معمولات میں یارومرہ کے کام کی دیکھ بھال محکمہ کے سربراہ کے ذریعہ کرتی ہیں۔ سیکرٹری اجوائیک مستقل سرکاری ملازم ہونے کی وجہ سے محکمانہ مشینری پر زیادہ موثر کنٹرول استعمال کرنے کے قابل ہے۔ اس کے علاوہ، درجہ بندی خود احتسابی کے تعین کی مشق ہے۔ نجلی سطح کی کارروائیوں پر مناسب کنٹرول اور نگرانی کے بغیر، احتساب مشکل سے ہی نافذ کیا جاسکتا ہے۔ انتظامیہ کے درجہ بندی کے ڈھانچے میں، ایک دوسرے کے کام کو کنٹرول اور نگرانی کرتا ہے، اس طرح، کوئی بھی حکم کے سلسلہ سے باہر نہیں ہے۔ سرزنش کا خوف، اعلیٰ کے حق میں کمی، انگریمنٹ کے نقصان، اور تنزیلی اور برخواستگی کا خوف ہمیشہ رہتا ہے۔ سیکرٹریٹ کے طریقہ کار کا یہ ایک قبول شدہ اصول ہے کہ ہر کاغذ کو مناسب مجاز چینل سے گزرنا چاہیے، یعنی اپنے ظاہری اور باطنی اور اوپر کی طرف نیچے کی طرف سفر میں۔ یہ ایک خود کار کنٹرول میکانزم فراہم کرتا ہے۔

• عملے پر کنٹرول: اہلکاروں کو کنٹرول کرنا یا ان کا انتظام کرنا انتظامیہ پر اندرونی کنٹرول کے آلات کا ایک اور مجموعہ فراہم کرتا ہے۔ عملے کے انتظام کی بڑھتی ہوئی اہمیت کا نتیجہ بڑی تنظیم کے عملے کی ضروریات اور انسانی مسائل کو کامیابی سے نمٹانے کے لیے درکار علم میں اضافے سے ہوتا ہے۔ مرکزی مالیاتی ایجنسی کی طرح، ایک مرکزی عملہ ایجنسی اہلکاروں کے معاملات پر مرکزی کنٹرول کا استعمال کرتی ہے۔

• مالیاتی انتظام اور کنٹرول: مالیات کسی بھی انتظامی تنظیم کو کنٹرول کرنے کے لیے کلیدی جز ہے۔ عاملہ کی طرف سے مالی کنٹرول کا استعمال اس وقت کیا جاسکتا ہے جب تخمینہ تیار کیا جائے اور اخراجات کیے جائیں۔ ماتحت ایجنسیوں کے سربراہان اپنی ضروریات اور اخراجات کی صلاحیت کے لحاظ سے اندر سے آنے والی اخراجات کی تجاویز کی جانچ پڑتال کرتے ہیں۔ یہ عمل ان محکموں کے سربراہوں کی طرف بڑھتا ہے جن سے حکومت کی منظور شدہ پالیسیوں کی روشنی میں تخمینہ کو معتدل کرنے کی توقع کی جاتی ہے۔ بجٹ، آڈیٹنگ اور دیگر آلات کے ذریعے مالیاتی کنٹرول کا نظام ملک سے دوسرے ملک میں مختلف ہوتا ہے۔

روزمرہ کے کنٹرول کے علاوہ، سرکاری اہلکاروں کے کام کا بھی وقتاً فوقتاً جائزہ لیا جاتا ہے اور ان کی سالانہ خفیہ رپورٹس (ACRs) میں نوٹ کیا جاتا ہے۔ ACRs سرکاری ملازمین کے مستقبل کے کیریئر کو متاثر کرتے ہیں اور اس لیے انہیں جوابدہ ٹھہرانے کے ایک اہم آلے کے طور پر کام کرتے ہیں۔ معائنہ ہمیشہ سے عوامی کاروبار پر کنٹرول کا ایک مؤثر طریقہ رہا ہے خاص طور پر ایک وسیع پھیلاؤ والی تنظیم میں۔ ہیڈ کوارٹر کے افسران اس بات کو یقینی بنانے کے لیے معائنہ کرتے ہیں کہ فیلڈ اسٹیبلشمنٹ کے ذریعہ کارکردگی کی مناسب سطح حاصل کی جا رہی ہے۔ اگر کارکردگی کی پیمائش کے سائنسی اور معروضی معیارات کو بروئے کار لایا جائے تو کارکردگی کے سروے کا نظام انتہائی مفید ہو جاتا ہے۔ USA

میں، کارکردگی کی درجہ بندی عملے کے انتظام کا ایک باقاعدہ حصہ ہے۔ ہندوستان میں، یونین اور ریاستی حکومتوں کے تمام محکموں اور بڑے دفاتر اور یہاں تک کہ کچھ بڑے مقامی حکام میں (تنظیم اور انتظام) یونٹس ہیں۔ انتظامی اہلکاروں پر اندرونی کنٹرول بھی قواعد، ضوابط اور طریقہ کار کے ذریعے استعمال کیا جاتا ہے۔ اس کے علاوہ، اہلکاروں کے لیے طرز عمل کے قواعد موجود ہیں اور زیادہ تر ممالک میں غلطی کرنے والے اہلکاروں کے خلاف تادیبی کارروائی کے سلسلے میں ایک نظام بھی موجود ہے۔

## 21.4 مقننہ کا کنٹرول (Legislative Control)

جدید دور کی مقننہ کے اہم فرائض میں سے ایک ہے۔ زیادہ تر ممالک میں، قانون سازی کا کنٹرول دیگر اقسام کے کنٹرول کے مقابلے میں زیادہ موثر ہے۔ انتظامیہ کے وسیع مقاصد کی وضاحت اور ان کے حصول کے لیے ضروری فنڈز کی فراہمی کو کنٹرول کا اصل آلہ سمجھا جاتا ہے۔ جمہوری نظام میں انتظامیہ بالآخر مقننہ کے سامنے جوابدہ ہوتی ہے۔ معمول کی سرگرمیاں یا بیوروکریسی بھی مختلف طریقوں سے قانون سازی کی جانچ کے لیے کھلی ہے۔ قانون سازی کے کنٹرول کی مشق دو مختلف تشریحات کے تابع رہی ہے۔ اس کا مطلب عام سیاسی کنٹرول یا حکومتی سرگرمیوں کا تفصیلی معائنہ ہو سکتا ہے۔ عام سیاسی کنٹرول کا مطلب یہ ہے کہ مقننہ کو حکومت کی جانب سے اپنی سرگرمیوں کو سمت دینے کے ارادے یا اس پر مبنی طریقے سے اپنے اتفاق یا اختلاف کا اظہار کرنے کا حق حاصل ہے۔

اس ماڈل میں، پارلیمنٹ کا بینہ کے ذریعے کنٹرول کا استعمال کرتی ہے۔ دوسری تشریح میں حکومتی سرگرمیوں کا تفصیلی جائزہ شامل ہے، جس میں دونوں ابتدائی مداخلت کا احاطہ کیا جا سکتا ہے، یعنی پالیسی کو اپنانے سے پہلے، اور سابقہ بعد از حقیقت جانچ، یعنی پالیسی کے نفاذ سے پہلے۔ یہ کنٹرول کی دوسری قسم ہے، جو قابل غور ہے اور صحیح یا موثر کنٹرول ہے۔ زیادہ تر ممالک میں، انتظامیہ پر قانون سازی کا کنٹرول بعض انتظامی اداروں کے قیام، قانون سازی کے ذریعے ان کے کاموں کو تفویض کرنے، نئی پالیسیوں کی منظوری اور موجودہ پالیسیوں کا جائزہ لینے کے حوالے سے قوانین کی منظوری کے طریقے سے استعمال کیا جاتا ہے انتظامی سیٹ اپ سے متعلق، مختلف محکموں / تنظیموں کے کام کاج کا جائزہ بحث / تبادلہ خیال یا قانون ساز کمیٹیوں کے ذریعے۔ انتظامیہ کو کنٹرول کرنے کے لیے مقننہ کے پاس سب سے اہم ہتھیار بجٹ ہے۔ زیادہ تر ممالک میں، بجٹ کو لازمی طور پر قانون سازی کی منظوری کی ضرورت ہوتی ہے۔ بجٹ کے ساتھ ساتھ، آڈٹ کو مقننہ کا ایک وسیع بازو سمجھا جاتا ہے، جو کہ کنٹرول کا ایک بہت موثر ذریعہ ہے۔

## 21.5 عدالتی کنٹرول (Judicial Control)

جدید دور میں عدالتی کنٹرول کی اہمیت میں بے پناہ اضافہ ہوا ہے۔ اس نے شہریوں کے حقوق کے محافظ کا کردار ادا کیا ہے۔ لارڈ جان سائکی نے اس کی بجا طور پر نشاندہی کی ہے، "عوامی زندگی کے موجودہ اور بدلتے ہوئے اسٹینڈرز کے درمیان، قانون ایک عظیم چٹان کی مانند ہے جس پر انسان محفوظ رہ سکتا ہے۔ اور نجی زندگی کی نانصافی اس ملک میں اتنی خطرناک نہیں ہے جہاں ہر شہری جانتا ہو کہ قانون کی عدالتوں میں اسے کسی بھی قیمت پر انصاف مل سکتا ہے۔ جبکہ انتظامیہ پر ہر قانون سازی اور انتظامی کنٹرول پالیسی اور حکومت کے اخراجات کو کنٹرول کرنے کے

لیے ہے، انتظامیہ پر عدالتی کنٹرول اہلکار کے ایکٹ کی قانونی حیثیت کو یقینی بناتا ہے اور اس طرح شہریوں کے ضروری حقوق کا تحفظ کرتا ہے۔ درحقیقت سرکاری ملازمین کے صوابدیدی اختیارات میں اضافے کے نتیجے میں عدالتی کنٹرول کی اہمیت بڑھ گئی ہے۔ ارنسٹ فرائیڈ نے بجا طور پر کہا ہے کہ ”انتظامی اختیارات میں اضافہ ان کی زیادتیوں کے خلاف تحفظ میں اضافے کا مطالبہ کرتا ہے اور جب تک کہ سرکاری غلطی، جانبداری یا جوش کی زیادتی کا امکان موجود ہے، نئی حقوق کا تحفظ ایک اہم چیز ہے جیسا کہ بعض بنیادی اصولوں پر عمل درآمد ہوتا ہے۔ پالیسی“۔ انتظامی کارروائیوں کے عدالتی جائزے کے لیے کچھ عام بنیادیں ہیں:

- جب انتظامی اتھارٹی کے دائرہ اختیار میں کمی ہو یا جب منتظم عہدے پر فائز رہنے کے لیے (قانونی طور پر) نااہل ہو؛
- جب مطلوبہ طریقہ کار کی کچھ غلطی یا خلاف ورزی ہو؛
- جب قانون / قواعد، ضوابط کی واضح خلاف ورزی ہوتی ہے۔
- جب حقائق کے نتائج میں غلطی ہو جس کی بنیاد پر انتظامیہ کا فیصلہ / کارروائی کی جاتی ہے۔
- جب آئین یا قانون کی روح کی خلاف ورزی ہو؛ (vi) جب فیصلے کے دوران، انتظامی حکام کی طرف سے قدرتی انصاف کے قوانین کی خلاف ورزی ہوتی ہے؛ اور
- جب انتظامی کارروائی جاہلانہ نوعیت کی ہو یا نا انصافی ہو۔

## 21.6 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- نظم و نسق عامہ پر عمومی کنٹرول کی جانکاری حاصل کی۔
- نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کی جانکاری حاصل کی۔
- نظم و نسق عامہ پر متقنہ کنٹرول کی جانکاری حاصل کی۔
- نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کی جانکاری حاصل کی۔

## 21.7 کلیدی الفاظ (Keywords)

رٹ (Writ)

آئین کی دفعہ 32 اور دفعہ 226 یہ فراہم کرتا ہے کہ سپریم کورٹ آف انڈیا اور ہائی کورٹس کو اپنے اپنے دائرہ اختیار میں "رٹ" جاری کرنے کا اختیار ہے:

غیر قانونی حراست کے خلاف جاری کیا گیا ہے۔

Habes Corpus

انجام دینے / عمل کرنے کا حکم	Mandamus
ماتحت عدالت کو ریکارڈ / کیس کی منتقلی کے لیے جاری کیا گیا۔	Certiorari
دائرہ اختیار کی خلاف ورزی میں کارروائی کو روکنے کے لیے جاری کیا گیا ہے۔	Prohibition
دفتر کی قانونی حیثیت پر سوال اٹھانے کے لیے جاری کیا گیا۔	Quo-Warranto

## 21.8 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

### 21.8.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- مخفف ACR کا کیا مطلب ہے؟

- (a) Annual Control Record
- (b) Annual Confidential Record
- (c) Annual Complementary Record
- (d) Annual Confidential Report

2- مخفف RFD کا کیا مطلب ہے؟

- (a) Result Framework Document
- (b) Report Framework Document
- (c) Research Framework Design
- (d) Reciept Framework Document

3- درج ذیل میں نظم و نسق عامہ پر مقننہ کے کنٹرول کا آلہ ہے:

- (a) پارلیمانی کمیٹیاں
- (b) ایوان میں پوچھے جانے والے سوال
- (c) مقننہ کے سامنے کابینہ کی ذمہ داری

(d) یہ سبھی

4۔ پارلیمنٹ کی مالیاتی کمیٹی کس قسم کی کمیٹی ہے؟

(a) قائمہ کمیٹی

(b) موقت کمیٹی

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

5۔ درج ذیل میں مالیاتی کمیٹی ہے:

(a) *Public Accounts Committee*

(b) *Estimates Committee*

(c) *Committee on Public Undertaking*

(d) یہ سبھی مالیاتی کمیٹیاں ہیں۔

6۔ پبلک اکاؤنٹس کمیٹی کا صدر پارلیمنٹ کی کس جماعت سے ہوتا ہے؟

(a) حکومتی جماعت سے

(b) اپوزیشن جماعت سے

(c) دونوں جماعتوں سے

(d) ان میں سے کوئی نہیں

7۔ کمپٹرولر اور آڈیٹر جنرل کو کس مالیاتی کمیٹی کا رہنما، دوست اور فلسفی کہا جاتا ہے؟

(a) پبلک اکاؤنٹس کمیٹی

(b) تخمینہ کمیٹی

(c) کمیٹی برائے عوامی کاروبار

(d) ان میں سے کوئی نہیں

8۔ کون سی مالیاتی کمیٹی کرشنا مینن کمیٹی کی سفارشات پر بنائی گئی؟

- (a) پبلک اکاؤنٹس کمیٹی
- (b) تخمینہ کمیٹی
- (c) کمیٹی برائے عوامی کاروبار
- (d) ان میں سے کوئی نہیں

9۔ نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کا آلہ ہے:

- (a) *Public Interest Litigation*
- (b) *Writs*
- (c) عدالتی فعالی
- (d) یہ سبھی

10۔ ریٹ دستور کی کس دفعہ کے تحت جاری کی جاسکتی ہیں؟

- (a) دفعہ 32
- (b) دفعہ 226
- (c) یہ دونوں
- (d) ان میں سے کوئی نہیں

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

1. نظم و نسق عامہ پر عمومی کنٹرول کو بیان کیجیے۔
2. پارلیمانی کمیٹیاں کس طرح نظم و نسق عامہ پر کنٹرول کرتی ہیں؟
3. نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول پر ایک نوٹ لکھیے۔
4. نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کیسے نافذ ہوتا ہے؟
5. عدالت کے ذریعہ جاری کی جانے والی ریٹ پر ایک نوٹ لکھیے۔

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

1. نظم و نسق عامہ پر عمومی کنٹرول کا جائزہ لیجیے۔
2. نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کی وضاحت کیجیے۔
3. نظم و نسق عامہ پر عدلیہ کے کنٹرول پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

---

21.9 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
4. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
5. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
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).

# اکائی 22- نظم و نسق عامہ پر مقننہ کا کنٹرول

(Legislative Control over Public Administration)

اکائی کے اجزا:

تمہید	22.0
مقاصد	22.1
مقننہ کے کنٹرول کی ضرورت	22.2
مقننہ کے کنٹرول کی اقسام	22.3
مقننہ کے کنٹرول کو بہتر بنانے کی سفارشات	22.4
اقتسابی نتائج	22.5
کلیدی الفاظ	22.6
نمونہ امتحانی سوالات	22.7
معروضی جوابات کے حامل سوالات	22.7.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	22.7.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	22.7.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اقتسابی مواد	22.8

---

## 22.0 تمہید (Introduction)

---

نظم و نسق عامہ پر قانون سازی کا کنٹرول ضروری ہے۔ منتخب قائد تمام لوگوں کی نمائندگی کرتے ہیں۔ وہ اس بات کو یقینی بناتے ہیں کہ سرکاری کارکن سب کی بھلائی کے لیے کام کریں۔ منتخب رہنما چیک کرتے ہیں کہ حکومتی کارکنان قوانین پر اچھی طرح عمل کرتے ہیں۔ وہ حکومتی کارکنان کی کسی بھی غلطی کو درست کرتے ہیں۔ اس سے سرکاری ملازمین کو لوگوں کی بہتر خدمت کرنے میں مدد ملتی ہے۔

---

## 22.1 مقاصد (Objectives)

---

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ،

- نظم و نسق عامہ پر مقننہ کے کنٹرول کے بارے میں جانکاری حاصل کریں گے۔
  - مقننہ کے کنٹرول کی ضرورت پر غور کریں گے۔
  - مقننہ کے کنٹرول کی اقسام کا مطالعہ کریں گے۔
  - مقننہ کے کنٹرول کو بہتر بنانے کے لیے سفارشات کو سمجھیں گے۔
- 

## 22.2 مقننہ کے کنٹرول کی ضرورت (Need of Legislative Control)

---

جب منتخب رہنما قانون بناتے ہیں تو حکومتی کارکنان قوانین کو عملی جامہ پہنانے میں مدد کرتے ہیں۔ منتخب قائدین کو حکومتی کارکنوں پر نظر رکھنے کی ضرورت ہے۔ اسے انتظامیہ پر قانون سازی کا کنٹرول کہا جاتا ہے۔

انتظامیہ پر قانون سازی کا کنٹرول ضروری ہے۔ منتخب قائد تمام لوگوں کی نمائندگی کرتے ہیں۔ وہ اس بات کو یقینی بناتے ہیں کہ سرکاری کارکن سب کی بھلائی کے لیے کام کریں۔

منتخب رہنما چیک کرتے ہیں کہ حکومتی کارکنان قوانین پر اچھی طرح عمل کرتے ہیں۔ وہ حکومتی کارکنان کی کسی بھی غلطی کو درست کرتے ہیں۔ اس سے سرکاری ملازمین کو لوگوں کی بہتر خدمت کرنے میں مدد ملتی ہے۔

منتخب رہنما مختلف طریقوں سے انتظامیہ پر قانون سازی کا کنٹرول استعمال کرتے ہیں۔ ایک راستہ پیسے کے ذریعے ہے۔ منتخب رہنما فیصلہ کرتے ہیں کہ سرکاری ملازمین کو کتنی رقم ملتی ہے۔ وہ ٹیکس کی منظوری دیتے ہیں۔ یہ انہیں سرکاری کارکنوں پر طاقت دیتا ہے۔

ایک اور طریقہ قائدوں کا انتخاب ہے۔ منتخب رہنما منظوری دیتے ہیں کہ کون اعلیٰ سرکاری کارکن بنتا ہے، جیسا کہ گورنر۔ اس سے انہیں انتظامیہ پر قانون سازی کا کنٹرول ملتا ہے۔

---

منتخب رہنما حکومتی کارکنوں سے سوالات بھی کرتے ہیں اور انہیں ملاقات کرنے اور رپورٹ دینے کے لیے بلاتے ہیں۔ یہ منتخب رہنماؤں کو سرکاری کارکنوں کی جانچ پڑتال کرنے دیتا ہے۔

منتخب رہنما کمیٹیوں کے ذریعے تحقیقات کا بھی اہتمام کرتے ہیں۔ یہ اس بات کو قریب سے دیکھتے ہیں کہ سرکاری ملازمین کس طرح اپنے کام کر رہے ہیں۔

ہندوستان میں، انتظامیہ پر قانون سازی کا کنٹرول استعمال کرتے ہوئے منتخب قائدوں کے ساتھ چیلنجز ہیں۔ بہت سے منتخب رہنما ہیں۔ اس لیے ان سب کے لیے سرکاری ملازمین پر نظر رکھنا مشکل ہے۔ نیز، زیادہ تر منتخب رہنما اور حکومتی کارکن انہی جماعتوں سے آتے ہیں۔ وہ ایک دوسرے سے زیادہ سوال نہیں کرتے۔

ہندوستان میں انتظامیہ پر قانون سازی کے کنٹرول کو منتخب قائدوں کے استعمال میں بہتری لانے کے طریقے موجود ہیں۔ منتخب رہنما اپنے پاس موجود ٹولز کو بہتر طریقے سے استعمال کر سکتے ہیں۔ وہ مزید سوالات پوچھ سکتے ہیں اور مزید میٹنگز بلا سکتے ہیں۔ وہ زیادہ کثرت سے تحقیقات کے لیے کمیٹیوں کا استعمال کر سکتے ہیں۔ سب سے اہم بات یہ ہے کہ منتخب قائدوں کو چاہیے کہ وہ سرکاری کارکنوں کو کنٹرول کریں اور اپنا کام بخوبی کریں۔

خلاصہ یہ کہ انتظامیہ پر قانون سازی کا کنٹرول اہم ہے۔ یہ یقینی بناتا ہے کہ سرکاری ملازمین ہر ایک کی اچھی طرح سے خدمت کریں۔ ہندوستان میں منتخب قائدوں کو انتظامیہ پر قانون سازی کے کنٹرول کو بہتر طریقے سے استعمال کرنے کی ضرورت ہے۔

### 22.3 مقننہ کے کنٹرول کی اقسام (Types of Legislative Control)

جب منتخب رہنما قانون بناتے ہیں تو حکومتی کارکنان قوانین کو عملی جامہ پہنانے میں مدد کرتے ہیں۔ منتخب قائدین کو حکومتی کارکنوں پر نظر رکھنے کی ضرورت ہے۔ اسے انتظامیہ پر قانون سازی کا کنٹرول کہا جاتا ہے۔ انتظامیہ پر قانون سازی کے کنٹرول کی مختلف اقسام ہیں۔

ایک قسم مالیاتی کنٹرول ہے۔ منتخب رہنما بجٹ اور ٹیکسوں کی منظوری کے ذریعے انتظامیہ کو کنٹرول کرتے ہیں۔ منتخب رہنما فیصلہ کرتے ہیں کہ سرکاری ملازمین کو کتنی رقم ملتی ہے۔ وہ ٹیکس کی منظوری دیتے ہیں۔ یہ منتخب قائدوں کو انتظامیہ پر اختیار دیتا ہے۔

انتظامیہ پر قانون سازی کے کنٹرول کی ایک اور قسم تقرری کنٹرول ہے۔ منتخب رہنما منظوری دیتے ہیں کہ کون اعلیٰ سرکاری کارکن بنتا ہے، جیسا کہ گورنر۔ اس سے منتخب قائدوں کو اس بات پر کنٹرول ملتا ہے کہ انتظامیہ کی قیادت کون کرتا ہے۔

نگرانی کا کنٹرول بھی انتظامیہ پر قانون سازی کے کنٹرول کی ایک قسم ہے۔ منتخب رہنما حکومتی کارکنوں سے سوالات بھی کرتے ہیں اور انہیں ملاقات کرنے اور رپورٹ دینے کے لیے بلاتے ہیں۔ یہ منتخب رہنماؤں کو سرکاری کارکنوں کی جانچ پڑتال کرنے دیتا ہے۔

تحقیقاتی کنٹرول انتظامیہ پر قانون سازی کے کنٹرول کی ایک قسم ہے۔ منتخب رہنما کمیٹیوں کے ذریعے تحقیقات کا اہتمام کرتے ہیں۔ یہ کمیٹیاں اس بات کو قریب سے دیکھتی ہیں کہ سرکاری ملازمین کس طرح اپنا کام کر رہے ہیں۔

کمیٹیاں انتظامیہ سے متعلق مخصوص مسائل کی تحقیقات کرتی ہیں۔ کمیٹیاں سرکاری افسران کو طلب کر کے شواہد اکٹھے کر سکتی ہیں۔ پھر وہ اپنے نتائج کی اطلاع دیتے ہیں اور سفارشات پیش کرتے ہیں۔

منتخب رہنما بجٹ کے ذریعے انتظامیہ پر مالی کنٹرول استعمال کرتے ہیں۔ وہ مختلف سرکاری محکموں کے لیے کل فنڈز کا فیصلہ کرتے ہیں۔ وہ کارکردگی کی بنیاد پر فنڈز میں اضافہ یا کمی کر سکتے ہیں۔

تقرری کنٹرول کے لیے، منتخب رہنما اعلیٰ عہدوں پر تقرریوں کی منظوری دیتے ہیں جیسے گورنر، الیکشن کمشنر اور کمیشن کے ممبران۔ یہ منتخب قائدوں کو انتظامیہ کے اہم فیصلوں پر اثر و رسوخ فراہم کرتا ہے۔

منتخب رہنما پارلیمنٹ میں سوالات پوچھ کر انتظامیہ پر نگرانی کا کنٹرول استعمال کرتے ہیں۔ وہ مختلف سرکاری محکموں سے معلومات اور رپورٹس بھی طلب کر سکتے ہیں۔

انتظامیہ پر تفتیشی کنٹرول منتخب قائدوں کو سرکاری محکموں کے اندر مسائل سے پردہ اٹھانے کی اجازت دیتا ہے۔ کمیٹی کی تحقیقات انتظامیہ میں نااہلی، بدعنوانی یا پالیسی کی ناکامیوں کو سامنے لاسکتی ہیں۔

خلاصہ یہ کہ انتظامیہ پر مختلف قسم کے قانون سازی کے کنٹرول ہوتے ہیں جنہیں منتخب رہنما سرکاری کارکنوں پر نظر رکھنے کے لیے استعمال کرتے ہیں۔ ان میں مالیاتی کنٹرول، تقرری کنٹرول، نگرانی کا کنٹرول اور تفتیشی کنٹرول شامل ہیں۔ یہ تمام آلات انتظامیہ کے اندر احتساب کو یقینی بنانے میں مدد کرتے ہیں۔

## 22.4 مقننہ کے کنٹرول کو بہتر بنانے کے لیے سفارشات (Recommendations for Better Legislative Control)

جب منتخب رہنما قانون بناتے ہیں تو حکومتی کارکنان قوانین کو عملی جامہ پہنانے میں مدد کرتے ہیں۔ منتخب قائدین کو حکومتی کارکنوں پر نظر رکھنے کی ضرورت ہے۔ اسے انتظامیہ پر قانون سازی کا کنٹرول کہا جاتا ہے۔ ہندوستان میں انتظامیہ پر قانون سازی کے کنٹرول کو بہتر بنانے کے طریقے موجود ہیں۔

ایک سفارش یہ ہے کہ منتخب رہنما استعمال کرنے والے ٹولز کو مضبوط کریں۔ منتخب رہنما پارلیمنٹ میں سرکاری کارکنوں سے مزید سوالات پوچھ سکتے ہیں۔ وہ مختلف محکموں سے مزید رپورٹس طلب کر سکتے ہیں۔ اس سے منتخب قائدوں کو انتظامیہ کے بارے میں مزید معلومات حاصل ہوں گی۔

ایک اور سفارش منتخب رہنماؤں کے لیے ہے کہ وہ پارلیمانی کمیٹیوں کو تحقیقات کے لیے کثرت سے استعمال کریں۔ منتخب رہنما انتظامیہ کے اندر مسائل کو قریب سے دیکھنے کے لیے کمیٹیوں کا استعمال کر سکتے ہیں۔ کمیٹیاں انتظامیہ کو بہتر طریقے سے کام کرنے کے لیے حل تجویز کر سکتی ہیں۔

منتخب رہنماؤں کے لیے یہ ضروری ہے کہ وہ انتظامیہ پر قانون سازی کے کنٹرول کو صحیح طریقے سے استعمال کرنا چاہتے ہیں۔ منتخب رہنماؤں کو سرکاری کارکنوں کی جانچ پڑتال کرنے اور اس بات کو یقینی بنانے کے لیے پر عزم ہونا چاہیے کہ وہ سب کی اچھی طرح سے خدمت کریں۔ منتخب قائدوں کو انتظامیہ کو ٹھیک طریقے سے کنٹرول کرنے کا اپنا کام کرنا چاہیے۔

ہندوستان میں بہت سے منتخب رہنما اور سرکاری کارکن انہی جماعتوں سے آتے ہیں۔ اس سے انتظامیہ پر قانون سازی کا کنٹرول متاثر ہوتا ہے۔ منتخب قائدوں کو اپنی پارٹیوں کے سرکاری کارکنوں سے سوال کرنے کے لیے تیار ہونا چاہیے۔ جماعتی سیاست کو انتظامیہ پر مناسب قانون سازی کے کنٹرول کو نہیں روکنا چاہیے۔

انتظامی اصلاحات سے انتظامیہ پر قانون سازی کے کنٹرول کو بہتر بنانے میں مدد مل سکتی ہے۔ شفافیت، کارکردگی اور بد عنوانی کو کم کرنے والی اصلاحات منتخب قائدوں کے لیے سرکاری کارکنوں پر مناسب نظر رکھنے میں آسانی پیدا کر سکتی ہیں۔ بہتر انتظامی نظام قانون سازی کو زیادہ موثر بناتا ہے۔

حکومتی اصلاحات جو کہ طاقت کو غیر مرکزیت دیتی ہیں انتظامیہ پر قانون سازی کے کنٹرول کو بھی بہتر بنا سکتی ہیں۔ جب طاقت زیادہ منتخب رہنماؤں پر پھیل جاتی ہے، تو انتظامیہ کو کنٹرول کرنے میں ہر ایک کی آواز مضبوط ہوتی ہے۔ اس سے انتظامیہ پر قانون سازی کا کنٹرول زیادہ وسیع ہوتا ہے۔

آخر میں، ایسے اقدامات ہیں جو بھارت میں انتظامیہ پر قانون سازی کے ذریعے حکومتی کارکنوں کو کنٹرول کرنے کے طریقہ کار کو بہتر بنانے کے لیے اٹھائے جاسکتے ہیں۔ موجودہ ٹولز کو مضبوط بنانا، کمیٹیوں کا زیادہ استعمال کرنا، اور کردار کے لیے پر عزم رہنا ضروری ہے۔

## 22.5 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

- نظم و نسق عامہ پر مقننہ کے کنٹرول کے بارے میں جانکاری حاصل کیا۔
- مقننہ کے کنٹرول کی ضرورت پر غور کیا۔
- مقننہ کے کنٹرول کی اقسام کا مطالعہ کیا۔
- مقننہ کے کنٹرول کو بہتر بنانے کے لیے سفارشات کو سمجھا۔

---

## 22.6 کلیدی الفاظ (Keywords)

---

طریقہ (Method)

طریقہ ایک طریق کار تکنیک یا کچھ کرنے کا اصول ہے۔

نقطہ نظر (Approach)

نئے منسوبہ کے عارضی تجویز کو نقطہ نظر کہتے ہیں۔

آڈٹنگ (Auditing)

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

احتساب (Accounting)

احتساب سے مراد کاروباری کس طرح مالی معلومات کو کارڈ کرتا ہے، منظم کرتا ہے، اور سمجھاتا ہے۔

---

## 22.7 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

---

### 22.7.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- نظم و نسق پر مقننہ کا کنٹرول کس طرح نافذ ہوتا ہے؟

(a) منتخب قاعدوں کے ذریعہ

(b) پارلیمانی کمیٹیوں کے ذریعہ

(c) پارلیمانی بحث اور سوالات کے ذریعہ

(d) یہ سبھی

2- نظم و نسق پر مقننہ کے کنٹرول کی قسم کیا ہے؟

(a) مالیاتی کنٹرول

(b) عملہ کی تقرری کا کنٹرول

(c) بجٹ کا کنٹرول



7- کمپیٹر و لراور آڈیٹر جنرل کو کس مالیاتی کمیٹی کار ہنما، دوست اور فلسفی کہا جاتا ہے؟

(a) پبلک اکاؤنٹس کمیٹی

(b) تخمینہ کمیٹی

(c) کمیٹی برائے عوامی کاروبار

(d) ان میں سے کوئی نہیں

8- کون سی مالیاتی کمیٹی کرشنا مینن کمیٹی کی سفارشات پر بنائی گئی؟

(a) پبلک اکاؤنٹس کمیٹی

(b) تخمینہ کمیٹی

(c) کمیٹی برائے عوامی کاروبار

(d) ان میں سے کوئی نہیں

9- نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کا آلہ ہے:

(a) *Public Interest Litigation*

(b) *Writs*

(c) عدالتی فعالی

(d) یہ سبھی

10- رٹ دستور کی کس دفعہ کے تحت جاری کی جاسکتی ہیں؟

(a) دفعہ 32

(b) دفعہ 226

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

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

1. نظم و نسق عامہ پر مقننہ کے کنٹرول پر ایک نوٹ لکھیے۔
2. مقننہ کے کنٹرول کی ضرورت کو بیان کیجیے۔
3. مقننہ کے کنٹرول کی اقسام لکھیے۔
4. مقننہ کے کنٹرول کو بہتر بنانے کے لیے سفارشات کیا ہیں؟
5. مقننہ کا کنٹرول کیوں ضروری ہے؟

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

1. نظم و نسق عامہ پر مقننہ کے کنٹرول کی وضاحت کیجیے۔
2. نظم و نسق عامہ پر مقننہ کے کنٹرول کی ضرورت اور اقسام واضح کیجیے۔
3. مقننہ کے کنٹرول کو بہتر بنانے کے لیے سفارشات کیا ہیں؟

---

22.8 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
4. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
5. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
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).

# اکائی 23 – نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول

(Executive Control over Public Administration)

اکائی کے اجزا:

تمہید	23.0
مقاصد	23.1
نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول	23.2
عاملانہ کنٹرول کی اقسام	23.3
عاملانہ کنٹرول کی حدود	23.4
اقتصادی نتائج	23.5
کلیدی الفاظ	23.6
نمونہ امتحانی سوالات	23.7
معروضی جوابات کے حامل سوالات	23.7.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	23.7.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	23.7.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اقتصاداتی مواد	23.8

## 23.0 تمہید (Introduction)

نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول سے مراد اس کنٹرول سے ہے جو کسی ملک کے اعلیٰ سیاسی عاملہ، عام طور پر صدر یا وزیر اعظم کے پاس نظم و نسق عامہ پر ہوتا ہے۔ جب نظم و نسق عامہ پر انتظامی کنٹرول زیادہ ہوتا ہے، تو عاملہ شاخ حکومتی پالیسی اور کارروائیوں کو موثر طریقے سے ہدایت کرنے کے قابل ہوتی ہے۔ نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول سے مراد وہ طاقت اور اختیار ہے جو کسی تنظیم کو چلانے کے لیے عاملہ کے پاس ہوتا ہے۔ عاملہ اہم فیصلے کرتے ہیں اور کسی تنظیم کے کام کاج کو موثر بناتی ہے۔ اس کی ذمہ داری ہوتی ہے کہ وہ منتظمین اور ملازمین کے کام کی رہنمائی اور نگرانی کرے۔ انتظامی کنٹرول کی مختلف شکلیں ہیں جو موثر نظم و نسق عامہ کو یقینی بنانے میں مدد کرتی ہیں۔

## 23.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ،

- نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کے بارے میں جانکاری حاصل کریں گے۔
- عاملانہ کنٹرول کی ضرورت پر غور کریں گے۔
- عاملانہ کنٹرول کی اقسام کا مطالعہ کریں گے۔
- عاملانہ کنٹرول کو بہتر بنانے کے لیے سفارشات کو سمجھیں گے۔

## 23.2 نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول (Executive Control Over Public Administration)

نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول رکھنے کے کئی فوائد ہیں۔ سب سے پہلے، یہ فیصلہ کن اور مربوط کارروائی کو یقینی بناتا ہے۔ جب عاملہ نظم و نسق عامہ کو کنٹرول کر سکتی ہے، تو حکومتی وزارتیں اور محکمے عاملہ کی پالیسیوں اور منصوبوں کو تیزی سے نافذ کرنے کے لیے مربوط انداز میں کام کرتے ہیں۔ اس سے مسائل کا تیز اور موثر حل ملتا ہے۔

دوسرا، یہ احتساب کو بہتر بناتا ہے۔ عاملانہ کنٹرول یہ واضح کرتا ہے کہ حکومتی اقدامات اور نتائج اور ان کا ذمہ دار کون ہوتا ہے۔ عوام جانتے ہیں کہ کن سیاستدانوں اور عہدیداروں کا احتساب کرنا ہے۔ یہ عاملہ اور نظم و نسق عامہ کو اچھی کارکردگی کا مظاہرہ کرنے کی ترغیب فراہم کرتا ہے۔ تیسرا، یہ قیادت کو مضبوط کرتا ہے۔ جب عاملہ نظم و نسق عامہ کو کنٹرول کرتی ہے، تو یہ مضبوط قیادت کی تشکیل کرتی ہے۔ عاملہ حکومت کے لیے واضح ترجیحات اور حکمت عملی طے کر سکتی ہے اور نظم و نسق عامہ کو ان پر عمل کرنے پر مجبور کر سکتی ہے۔ یہ کنٹرول نظم و نسق عامہ کے لیے مقاصد کا تعین کرتا ہے اور ان پر عمل کرنے کی ترغیب دیتا ہے۔

چوتھا، یہ نظم و نسق عامہ کو چمک دار بناتا ہے۔ جب حالات بدلتے ہیں، انتظامی کنٹرول رکھنے سے پالیسیوں اور منصوبوں میں تیزی سے ایڈجسٹمنٹ کیا جاسکتا ہے۔ عاملہ طویل طریقہ کار کی تبدیلیوں سے گزرنے کے بجائے براہ راست انتظامی اداروں میں تبدیلیوں یا اصلاحات کی ہدایت دے سکتا ہے۔ یہ چمک حکومت کو بدلتے ہوئے ماحول کو برقرار رکھنے میں مدد دیتی ہے۔

تاہم، نظم و نسق عامہ پر مکمل انتظامی کنٹرول کے بھی خطرات ہیں۔ اگر عاملہ غیر اخلاقی اور بے لگام ہو تو یہ آمریت اور طاقت کے غلط استعمال سے نظم و نسق عامہ کو نقصان پہنچا سکتی ہے۔ ایسے حالات میں، انتظامی اختیارات کو محدود کرنے کے لیے حکومت کی دیگر شاخوں سے چیک اینڈ بیلنس ہونا چاہیے۔

نیز، مکمل انتظامی کنٹرول انتظامی اداروں کے اندر تخلیقی صلاحیتوں اور پہل کو محدود کر سکتا ہے۔ حد سے زیادہ سخت کنٹرول نچلے منتظمین کو اپنی مہارت اور تجربے کی بنیاد پر جدید حل تجویز کرنے کی اجازت نہیں دیتا۔ انفرادی وزارتوں اور محکموں کے اندر کچھ آزادی کی ضرورت ہوتی ہے۔ سخت کنٹرول سے ان وزارتوں کی کارکردگی خراب ہو جاتی ہے۔

خلاصہ یہ کہ نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول میں فیصلہ کن صلاحیت، جوابدہی، مضبوط قیادت اور چمک جیسے واضح پہلو ہوتے ہیں۔ لیکن آمریت سے بچنے اور تخلیقی صلاحیتوں کو دبانے کے لیے نظم و نسق عامہ کے اندر رکاوٹوں اور خود مختاری کے ساتھ اس میں توازن رکھنا ضروری ہوتا ہے۔ انتظامی اداروں کی آزادی کے ساتھ ساتھ چیک اینڈ بیلنس کے ساتھ مل کر انتظامی کنٹرول کی کچھ حد اچھی حکمرانی کا توازن قائم کر سکتی ہے۔

حکومتوں کو حکمرانی کے ایسے نظام کی ضرورت ہے جو عاملانہ کنٹرول کے ذریعے ہم آہنگی اور جوابدہی جیسے واضح فوائد فراہم کر سکے۔ لیکن وہ منتظمین کے لیے انتظامی طاقت اور خود مختاری کی حدود بھی واضح کر سکے۔ اصلاحاتی کوششوں کا مقصد کنٹرول اور آزادی کا صحیح امتزاج ہونا چاہیے تاکہ اس کے خطرات سے بچتے ہوئے انتظامی نگرانی کے فوائد کو زیادہ سے زیادہ موثر بنایا جاسکے۔

اس کے لیے ایک بااختیار مقننہ اور عدلیہ جیسے میکانزم کی ضرورت ہے جو ممکنہ انتظامی آمریت کو روک سکے۔ نظم و نسق عامہ کے اندر، اداروں کو تکنیکی اور پیشہ ورانہ مہارت کی بنیاد پر آزادانہ طور پر کام کرنے کے لیے کچھ اتھارٹی کی ضرورت ہوتی ہے۔ ان توازنوں کے ساتھ، نظم و نسق عامہ پر انتظامی کنٹرول موثر حکمرانی کو قابل بنا سکتا ہے جو شہریوں کے مفادات کو پورا کرتا ہے۔

### 23.3 عاملانہ کنٹرول کی اقسام (Types of Executive Control)

عاملانہ کنٹرول کی ایک شکل براہ راست کنٹرول (Direct Control) ہے۔ عاملہ روزمرہ کے کاموں میں سرگرمی سے حصہ لیتی ہے۔ عاملہ مختلف محکموں کے کام کو قریب سے دیکھتی ہے۔ وہ ملازمین کو تجاویز دیتی ہے۔ ضرورت پڑنے پر وہ فوری فیصلے کرتی ہے۔ براہ راست کنٹرول نظم و نسق عامہ کو براہ راست اثر انداز کرنے میں مدد کرتا ہے۔ یہ کسی بھی تبدیلی یا مسائل کا تیزی سے جواب دینے میں مدد کرتا ہے۔

عاملہ پالیسیاں بناتی ہے اور یہ ہدایت کرتی ہے کہ کام کیسے کیا جانا چاہیے۔ پالیسیوں میں وضاحت کی جاتی ہے کہ فرائض، وسائل اور ملازمین کو کس طرح منظم کیا جائے گا۔ نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول اس بات کا تعین کرتا ہے کہ صحیح پالیسی بننے کے بعد تمام محکموں میں پالیسیوں پر صحیح طریقے سے عمل کیا جاتا ہے یا نہیں۔

عاملہ فیصلہ کرتی ہے کہ محکموں کے درمیان مالیات، مواد اور عملے کو کس طرح بانٹنا ہے۔ وہ محکموں کی ضروریات اور دستیاب وسائل کا مطالعہ کرتی ہے۔ پھر ضرورت کے مطابق وسائل کی تقسیم کی جاتی ہے۔ وسائل کی اچھی تقسیم سے ہر محکمے کو اپنا کام مؤثر طریقے سے کرنے میں مدد ملتی ہے۔ عزیز طلباء، وسائل کا انتظام ایک وسیع مضمون ہے اور وسائل کے انتظام پر آپ گزشتہ سمسٹر میں تفصیل سے پڑھ چکے ہیں۔

عاملہ ملازمین کی سرگرمیوں کی نگرانی کرتی ہے۔ وہ ملازمین کو ہدایت فراہم کرتی ہے اور کام کو بہتر بنانے میں مدد کرتی ہے۔ عاملہ باقاعدگی سے دیکھتی ہے کہ ملازمین کتنی اچھی طرح سے کام کر رہے ہیں۔ وہ اچھے کام کی تعریف کرنے یا کمزور کام کو درست کرنے کے طریقے تلاش کرتی ہے۔

عاملہ کو اہم فیصلے کرنے کا اختیار ہوتا ہے۔ فیصلے نظم و نسق عامہ کی سمت اور کام کی تشکیل کرتے ہیں۔ منصوبوں، وسائل، پالیسیوں یا مسائل کے بارے میں فیصلے تنظیم کی ترقی اور کامیاب ہونے میں مدد کرتے ہیں۔

#### 23.4 عاملانہ کنٹرول کی حدود (Limitations of Executive Control)

نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول سے مراد وہ طاقت اور اختیار ہے جو کسی تنظیم کو چلانے کے لیے عاملہ کے پاس ہوتا ہے۔ اگرچہ موثر نظم و نسق عامہ کے لیے عاملانہ کنٹرول اہم ہے، لیکن کچھ حدود ہوتی ہیں۔

بہت سی تنظیمیں پیچیدہ ہوتی ہیں، وہ متعدد محکموں اور افعال کے ساتھ اپنے فرائض انجام دیتی ہیں۔ عاملہ کے لیے ایسی پیچیدہ تنظیموں کے تمام حصوں کے بارے میں مکمل معلومات حاصل کرنا مشکل ہوتا ہے۔ ایک تنظیم جتنی پیچیدہ ہوتی ہے، عاملہ کے لیے نظم و نسق عامہ پر مکمل کنٹرول کرنا اتنا ہی مشکل ہوتا جاتا ہے۔

جب عاملہ نئی پالیسیاں یا تبدیلیاں متعارف کراتی ہے، تو کچھ منتظمین اور ملازمین مزاحمت کر سکتے ہیں۔ وہ کام کرنے کے پرانے طریقوں کو جاری رکھنے کو ترجیح دے سکتے ہیں۔ یہ مزاحمت بہتر نظم و نسق عامہ کے لیے درکار تبدیلیوں کو مکمل طور پر نافذ کرنے کے لیے عاملہ کی صلاحیت کو محدود کر سکتی ہے۔

ملازمین کی مسلسل تبدیلی کا مطلب ہوتا ہے کہ عاملہ کو باقاعدگی سے نئے لوگوں کو کلیدی کرداروں میں لانا پڑتا ہے۔ نئے منتظمین کو عاملہ کی طرف سے مقرر کردہ پالیسیوں اور ہدایات کو مکمل طور پر سمجھنے میں وقت لگتا ہے۔ یہ محدود کرتا ہے کہ عاملہ کتنی تیزی سے اپنے انتظامی اہداف حاصل کر سکتی ہے۔

عاملہ کی نظم و نسق عامہ کے علاوہ بہت سی ذمہ داریاں ہوتی ہیں۔ ان کے پاس تمام انتظامی فرائض کو فعال طور پر سنبھالنے کے لیے محدود وقت ہے۔ یہ روزانہ کی نظم و نسق عامہ پر ان کے براہ راست کنٹرول کی تاثیر کو کم کر سکتا ہے۔

معلومات ہمیشہ منتظمین سے عاملہ تک مؤثر طریقے سے نہیں آتی ہیں۔ نظم و نسق عامہ کے اندر مسائل یا مسائل کے بارے میں عاملہ کے پاس مناسب معلومات کی کمی ہو سکتی ہے۔ یہ ان کی حل کی شناخت اور اچھے فیصلے کرنے کی صلاحیت کو محدود کرتا ہے۔

عاملہ ہمیشہ تنظیم کی نظم و نسق عامہ کے تمام پہلوؤں کے ماہر نہیں ہوتے ہیں۔ انہیں منتظمین کے مشورے پر انحصار کرنا پڑتا ہے جن کے اپنے ایجنڈے ہو سکتے ہیں۔ یہ عاملہ کو خراب فیصلے کرنے پر مجبور کر سکتا ہے جو انتظامی تاثیر کو محدود کرتے ہیں۔

خلاصہ یہ کہ، اگرچہ انتظامی کنٹرول اچھی نظم و نسق عامہ کے لیے اہم ہے، لیکن تنظیمی پیچیدگی، تبدیلی کے خلاف مزاحمت، ملازمین کی تبدیلی، وقت کی پابندیاں، معلومات کے فرق اور مہارت کی کمی جیسی حدود ہیں۔ یہ سب کم کر دیتے ہیں کہ مکمل طور پر عاملہ کس طرح کنٹرول کا استعمال کر سکتے ہیں اور اپنے انتظامی اہداف کو حاصل کر سکتے ہیں۔ ان حدود کو تسلیم کرنے سے عاملہ کو نظم و نسق عامہ کو زیادہ مؤثر طریقے سے منظم کرنے میں مدد ملتی ہے۔

---

## 23.5 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

---

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ نے،

- نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کے بارے میں جانکاری حاصل کیا۔
- عاملانہ کنٹرول کی ضرورت پر غور کیا۔
- عاملانہ کنٹرول کی اقسام کا مطالعہ کیا۔
- عاملانہ کنٹرول کو بہتر بنانے کے لیے سفارشات کو سمجھا۔

---

## 23.6 کلیدی الفاظ (Keywords)

---

طریقہ (Method)

طریقہ ایک طریق کار تکنیک یا کچھ کرنے کا اصول ہے۔

نقطہ نظر (Approach)

نئے منسوبہ کے عارضی تجویز کو نقطہ نظر کہتے ہیں۔

آڈٹنگ (Auditing)

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

احتساب (Accounting)

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

---

## 23.7 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

---

### 23.7.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کا کیا فائدہ ہے؟

(a) فیصلہ کن کارروائی کو یقینی بنانا

(b) نظم و نسق کے اجزا کو مربوط کرنا

(c) حکومتی پالیسیوں کا تیزی سے نفاذ

(d) یہ سبھی

2- نظم و نسق عامہ میں احتساب کا کیا رول ہوتا ہے؟

(a) حکومتی اقدامات کی ذمہ داری طے کرنا

(b) بہتر کارکردگی کا مظاہرہ کرنا

(c) عوام کے سامنے جواب دہی طے کرنا

(d) یہ سبھی

3- نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کی نوعیت کیا ہونی چاہئے؟

(a) مکمل کنٹرول

(b) لچکدار کنٹرول

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

4- نظم و نسق عامہ پر مکمل کنٹرول کا کیا خطرہ ہے؟

(a) یہ انتظامی اداروں میں تخلیقی صلاحیتوں کو روک سکتا ہے۔

(b) یہ منتظمین کے مہارت کو متاثر کر سکتا ہے۔

(c) یہ تنظیم کے اندر جمہوری اقدار کو ختم کر سکتا ہے۔

(d) یہ سبھی

5- نظم و نسق عامہ پر عالمانہ کنٹرول کا واضح پہلو کیا ہے؟

(a) فیصلہ کن صلاحیت کو فروغ دینا

(b) جواب دہی طے کرنا

(c) تنظیم کو مضبوط قیادت فراہم کرنا

(d) یہ سبھی

6- ہندوستانی جمہوری نظام میں حکومتی پالیسیوں کو زمین پر کون لاگو کرتا ہے؟

(a) ضلع کلکٹر

(b) صدر جمہوریہ

(c) وزیر اعظم

(d) وزیر اعلیٰ

7- درج ذیل میں عاملہ کا حصہ نہیں ہے:

(a) ضلع کلکٹر

(b) صدر جمہوریہ

(c) وزیر اعظم

(d) ضلع جج

8- نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کا آلہ کیا ہے؟

(a) وزارت کی طرف سے جاری کردہ ہدایات

(b) قوانین اور رول بک

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

9- نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول سے مراد وہ----- ہے جو کسی تنظیم کو چلانے کے لیے عاملہ کے پاس ہوتا ہے۔

(a) طاقت

(b) اختیار

(c) طاقت اور اختیار

(d) ان میں سے کوئی نہیں

10- ہندوستان میں حقیقی صدر عاملہ کون ہوتا ہے؟

(a) ضلع کلکٹر

(b) صدر جمہوریہ

(c) وزیر اعظم

(d) وزیر اعلیٰ

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

1. نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کو بیان کیجیے۔

2. نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کی حدود لکھیے۔

3. نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کی اقسام بیان کیجیے۔

4. نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کے کیا پہلو ہیں؟

5. نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کی نوعیت پر ایک نوٹ لکھیے۔

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

1. نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کی وضاحت کیجیے۔
2. نظم و نسق عامہ پر عاملانہ کنٹرول کی ضرورت اور اقسام واضح کیجیے۔
3. عاملانہ کنٹرول کو بہتر بنانے کے لیے سفارشات کیا ہیں؟

---

23.8 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
4. J. M. Pfiffner and R. V. Prethus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
5. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
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).

# اکائی 24- نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول

(Judicial Control over Public Administration)

اکائی کے اجزا:

تمہید	24.0
مقاصد	24.1
نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول	24.2
نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کی اقسام	24.3
نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کی حدود	24.4
اکتسابی نتائج	24.5
کلیدی الفاظ	24.6
نمونہ امتحانی سوالات	24.7
معروضی جوابات کے حامل سوالات	24.7.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	24.7.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	24.7.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد	24.8

## 24.0 تمہید (Introduction)

نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول بے حد ضروری ہے۔ عدالتیں اس بات کو یقینی بناتی ہیں کہ سرکاری کارکنان قوانین پر صحیح طریقے سے عمل کریں۔ سرکاری ملازمین قوانین پر عمل کرتے ہوئے جو بھی غلطی کرتے ہیں جج اسے درست کرتے ہیں۔ یہ یقینی بناتا ہے کہ سرکاری ملازمین لوگوں کی اچھی طرح خدمت کریں۔ سرکاری کارکن منتخب رہنماؤں کے بنائے ہوئے قوانین کو عملی جامہ پہناتے ہیں۔ جج سرکاری ملازمین پر نظر رکھتے ہیں۔ اسے نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کہتے ہیں۔

## 24.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ،

- نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کے بارے میں جانکاری حاصل کریں گے۔
- عدالتی کنٹرول کی ضرورت پر غور کریں گے۔
- عدالتی کنٹرول کی اقسام کا مطالعہ کریں گے۔
- عدالتی کنٹرول کو بہتر بنانے کے لیے سفارشات کو سمجھیں گے۔

## 24.2 نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول (Judicial Control over Public Administration)

عدالتیں نظم و نسق عامہ پر درج ذیل طریقوں سے کنٹرول کرتی ہیں:

جج عدالتوں کے ذریعے نظم و نسق عامہ اور سرکاری ملازمین کو کنٹرول کرتے ہیں۔ شہری عدالت میں جاسکتے ہیں اگر انہیں لگتا ہے کہ سرکاری ملازمین نے قانون توڑا ہے۔ جج دونوں فریقین کو سنتے ہیں۔ پھر وہ فیصلہ کرتے ہیں کہ سرکاری ملازمین نے قانونی طور پر کام کیا ہے یا نہیں۔ جج سرکاری ملازمین کو حکم جاری کر سکتے ہیں جسے رٹ (Writ) کہتے ہیں۔ رٹ سرکاری کارکنوں کو کچھ کرنے یا نہ کرنے کا عدالتی حکم ہوتی ہیں۔ جج سرکاری ملازمین کے غلط اقدامات کو درست کرنے کے لیے رٹ کا استعمال کرتے ہیں۔

عدلیہ کے ذریعے راحت حاصل کرنے کے لیے شہریوں کے پاس مختلف علاج دستیاب ہیں، جنہیں عام علاج اور غیر معمولی علاج میں تقسیم کیا گیا ہے۔ عام علاج انتظامی کارروائیوں پر کنٹرول کرنے کے لیے کسی علاقے کی عام عدالتوں میں استعمال کیا جاتا۔ اس میں شامل ہیں: حکم امتناعی (عام عدالتی عمل)؛ اعلانیہ کارروائی (عوامی حکام کے حقوق اور ذمہ داریوں کا اعلان)؛ اور نقصانات کے لیے مقدمہ (اہلکاروں کی غلط کارروائی پر نظم و نسق عامہ کے خلاف افراد کی طرف سے مقدمہ دائر کرنا)۔ اس کے بارعکس، شہریوں کے پاس غیر معمولی علاج رٹ کی شکل میں دستیاب ہیں۔ یہ رٹ صرف ہائی کورٹ یا سپریم کورٹ سے جاری کی جاسکتی ہیں۔

ایک "رٹ" عدلیہ کی طرف سے سرکاری/افسران/عدالتوں یا دیگر مجاز حکام کے نام پر ایک رسمی حکم ہے۔ آئین کا آرٹیکل 32 اور آرٹیکل 226 یہ فراہم کرتا ہے کہ سپریم کورٹ آف انڈیا اور ہائی کورٹس کو اپنے اپنے دائرہ اختیار میں "رٹ" جاری کرنے کا اختیار ہے۔ رٹ درج ذیل پانچ طرح کی ہوتی ہیں:

غیر قانونی حراست کے خلاف جاری کی جاتی ہے۔	Habeas Corpus
انجام دینے / عمل کرنے کا حکم	Mandamus
ماتحت عدالت کو ریکارڈ / کیس کی منتقلی کے لیے جاری کی جاتی ہے۔	Certiorari
دائرہ اختیار کی خلاف ورزی میں کارروائی کو روکنے کے لیے جاری کی جاتی ہے۔	Prohibition
دفتر کی قانونی حیثیت پر سوال اٹھانے کے لیے جاری کی جاتی ہے۔	Quo-Warranto

جج یہ دیکھنے کے لیے حکومتی قوانین اور پالیسیوں کا جائزہ لیتے ہیں کہ وہ قانون پر عمل کرتے ہیں یا نہیں۔ جج منتخب لیڈروں کے بنائے گئے قوانین کی خلاف ورزی کرنے والے حکومتی قوانین کو منسوخ کر سکتے ہیں۔ یہ سرکاری ملازمین کو غیر قانونی قوانین بنانے سے روکتا ہے۔

جج تحقیقات، ٹیکس اور اجازت نامے جیسے حکومتی اقدامات کا جائزہ لیتے ہیں۔ اگر سرکاری ملازمین غلط ہوں تو جج ان کے اقدامات کو منسوخ کر دیتے ہیں۔ سرکاری ملازمین عدالت کے فیصلے پر عمل کرتے ہیں۔

ہندوستان میں نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کے سامنے کچھ چیلنجز موجود ہیں۔ جج اس بات میں اختلاف کر سکتے ہیں کہ وہ قانون کی تشریح کیسے کرتے ہیں۔ یہ سرکاری ملازمین کے لیے بے یقینی کا باعث ہے۔ کچھ جج مقدمات کا فیصلہ کرنے میں سستی کا مظاہرہ کرتے ہیں۔ اس سے مسائل کے حل میں تاخیر ہوتی ہے۔

ہندوستان میں نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کو بہتر بنانے کے لیے ججوں کو مقدمات کا جلد فیصلہ کرنے کی ضرورت ہے۔ ججوں کو اس بات میں بھی مستقل مزاجی کی ضرورت ہے کہ وہ قانون کی تشریح کیسے کرتے ہیں۔ سرکاری ملازمین کو قانونی طور پر کام کرنے کے لیے بہتر قانونی مدد کی ضرورت ہے۔

### 24.3 نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کی اقسام (Types of Judicial Control over Public Admin.)

سرکاری کارکن منتخب رہنماؤں کے بنائے ہوئے قوانین کو عملی جامہ پہناتے ہیں۔ جج سرکاری ملازمین پر نظر رکھتے ہیں۔ اسے نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کہتے ہیں۔ نظم و نسق عامہ کو کنٹرول کرنے کے لیے جج مختلف طریقے استعمال کرتے ہیں۔

ایک طریقہ عدالتی مقدمات کا ہے۔ شہری عدالت میں جاسکتے ہیں اگر انہیں لگتا ہے کہ سرکاری ملازمین نے قانون توڑا ہے۔ جج دونوں فریقین کو سنتے ہیں۔ پھر وہ فیصلہ کرتے ہیں کہ آیا سرکاری ملازمین نے قانونی طور پر کام کیا۔ یہ نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کی ایک شکل ہے۔

حجز حکومتی قوانین اور پالیسیوں کا بھی جائزہ لیتے ہیں۔ ججز دستور ہند کی خلاف ورزی کرنے والے قوانین کو منسوخ کر سکتے ہیں۔ یہ سرکاری ملازمین کو غیر قانونی قوانین بنانے سے روکتا ہے۔ یہ بھی نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کی ایک شکل ہے۔

جج تحقیقات، ٹیکس اور اجازت نامے جیسے حکومتی اقدامات کا جائزہ لیتے ہیں۔ اگر سرکاری ملازمین غلط ہوں تو جج ان کے اعمال کو منسوخ کر دیتے ہیں۔ سرکاری ملازمین عدالت کے فیصلے پر عمل کریں۔ یہ بھی نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کی ایک شکل ہے۔

یہ تمام شکلیں ججوں کو انتظامیہ کی غلطیوں اور غلط اقدامات کو درست کرنے کے قابل بناتی ہیں۔ وہ اس بات کو یقینی بناتے ہیں کہ سرکاری کارکن قوانین پر عمل کریں اور قانونی طور پر کام کریں۔ وہ مل کر ہندوستان میں نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کے نظام پر مشتمل ہیں۔

#### 24.4 نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کی حدود (Limits of Judicial Control)

ہندوستان میں نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کتنا موثر ہو سکتا ہے اس کی حدود ہیں۔ یہ حدود درج ذیل ہیں:

ایک حد یہ ہے کہ جج قانون کی تشریح کرنے کے طریقے میں مختلف ہوتے ہیں۔ کچھ جج وسیع تر نظر یہ رکھتے ہیں، جبکہ دیگر سخت ہوتے ہیں۔ یہ سرکاری ملازمین کے لیے بے یقینی کا باعث ہے۔ یہ مختلف عدالتوں کے متضاد فیصلوں کی طرف بھی جاتا ہے۔ اس سے نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کی تاثیر متاثر ہوتی ہے۔

ایک اور حد یہ ہے کہ کچھ جج مقدمات کا فیصلہ کرنے میں سست ہوتے ہیں۔ اس سے مسائل کو حل کرنے اور نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کو درست طریقے سے نافذ کرنے میں تاخیر ہوتی ہے۔ عدالتوں میں طویل تاخیر نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کی صلاحیت کو کم کر دیتی ہے تاکہ مسائل کو جلد حل کیا جاسکے۔

انتظامیہ پر عدالتوں کا انحصار بھی ایک حد ہے۔ انتظامیہ وسائل مہیا کرتی ہے اور عدالتی احکامات پر عمل درآمد کرتی ہے۔ اگر انتظامیہ مکمل تعاون نہیں کرتی ہے تو یہ محدود کر دیتی ہے کہ عدلیہ انتظامیہ کو کتنا کنٹرول کر سکتی ہے۔

اعلیٰ عدالتوں کا تنگ دائرہ اختیار نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کو مزید محدود کرتا ہے۔ یہ عدالتیں صرف اہم مقدمات کی سماعت کر سکتی ہیں۔ اس لیے زیادہ تر انتظامی اقدامات ان کے دائرہ اختیار سے باہر ہیں۔ اس کا مطلب ہے کہ انتظامیہ کے بڑے حصے قریبی عدالتی جانچ کے تحت نہیں آتے ہیں۔

انتظامی قانون میں مہارت کا فقدان ایک اور حد ہے۔ بہت سے جج انتظامی قانون کے ماہر نہیں ہوتے ہیں۔ وہ حکومت کے کام کرنے کے طریقے کے بارے میں پوری طرح سے سمجھ نہیں سکتے ہیں۔ یہ ان کی نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کو صحیح طریقے سے استعمال کرنے کی صلاحیت کو روکتا ہے۔

مجموعی طور پر، مختلف تشریحات، تاخیر، انتظامیہ پر انحصار، محدود دائرہ اختیار اور مہارت کی کمی جیسی حدود اس بات کو کم کرتی ہیں کہ عدلیہ کس حد تک مؤثر طریقے سے انتظامیہ کو کنٹرول کر سکتی ہے اور یہ یقینی بنا سکتی ہے کہ وہ قانون کی پیروی کرتی ہے۔ اگرچہ نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول اہم ہے، لیکن یہ رکاوٹیں ہندوستان میں اس کے اثرات کو محدود کرتی ہیں۔

ان حدود کو دور کرنے کے لیے، ہندوستان کو قانونی تشریحات میں مستقل مزاجی، مقدمات کو تیزی سے نمٹانے، عدالتوں کے لیے زیادہ ادارہ جاتی خود مختاری، عدالتی دائرہ کار میں اصلاحات اور انتظامی قانون میں ججوں کے لیے بہتر تربیت کی ضرورت ہے۔ ان بہتریوں کے ساتھ، نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول زیادہ وسیع ہو سکتا ہے اور اس کا زیادہ بامعنی اثر ہو سکتا ہے۔

نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول اس بات کو یقینی بناتا ہے کہ حکومتی کارکن منتخب رہنماؤں کے بنائے ہوئے قوانین کی پابندی کریں۔ جج عدالتوں کے ذریعے سرکاری ملازمین کی غلطیوں یا غلط کاموں کو درست کرتے ہیں۔ اگرچہ چیلنجز موجود ہیں، عدلیہ کی کارکردگی اور مستقل مزاجی کو بہتر بنانے سے ہندوستان میں نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول مضبوط ہو سکتا ہے۔

## 24.5 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلبا، اس اکائی میں آپ نے،

- نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کے بارے میں جانکاری حاصل کیا۔
- عدالتی کنٹرول کی ضرورت پر غور کیا۔
- عدالتی کنٹرول کی اقسام کا مطالعہ کیا۔
- عدالتی کنٹرول کو بہتر بنانے کے لیے سفارشات کو سمجھا۔

## 24.6 کلیدی الفاظ (Keywords)

دفتر شاہی (Bureaucracy)

دفتر شاہی (Bureaucracy) عاملہ کا وہ نظام ہے جس میں عاملہ کے تمام امور کو انجام دینا پیشیور ماہرین کی ذمہ داری ہوتی ہے جن کی تقرری مسابقتی امتحانات میں کامیابی حاصل کرنے کے بعد کی جاتی ہے۔ افسر شاہی یعنی بیورو کریسی لاطینی لفظ 'Bureau' سے ماخوذ 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 اختراع کیا تھا۔

آڈٹنگ (Auditing)

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

احتساب (Accounting)

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

---

## 24.7 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

---

### 24.7.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کی حد ہے:

- (a) قانون کی غلط تشریح
- (b) عدالتی فیصلہ جاری کرنے میں تاخیر
- (c) انتظامی وسائل کا فقدان
- (d) یہ سبھی

2- Habaes Corpus کی رٹ:

- (a) غیر قانونی حراست کے خلاف جاری کی جاتی ہے۔
- (b) کسی کام کو انجام دینے / عمل کرنے کے لیے جاری کی جاتی ہے۔
- (c) ماتحت عدالت کو ریکارڈ / کیس کی منتقلی کے لیے جاری کی جاتی ہے۔
- (d) دائرہ اختیار کی خلاف ورزی میں کارروائی کو روکنے کے لیے جاری کی جاتی ہے۔

3- Mandamus کی رٹ:

- (a) غیر قانونی حراست کے خلاف جاری کی جاتی ہے۔
- (b) کسی کام کو انجام دینے / عمل کرنے کے لیے جاری کی جاتی ہے۔

(c) ماتحت عدالت کوریکارڈ/کیس کی منتقلی کے لیے جاری کی جاتی ہے۔

(d) دائرہ اختیار کی خلاف ورزی میں کارروائی کورکنے کے لیے جاری کی جاتی ہے۔

4- Certiorari کی رٹ:

(a) غیر قانونی حراست کے خلاف جاری کی جاتی ہے۔

(b) کسی کام کوانجام دینے / عمل کرنے کے لیے جاری کی جاتی ہے۔

(c) ماتحت عدالت کوریکارڈ/کیس کی منتقلی کے لیے جاری کی جاتی ہے۔

(d) دائرہ اختیار کی خلاف ورزی میں کارروائی کورکنے کے لیے جاری کی جاتی ہے۔

5- Prohibition کی رٹ:

(a) غیر قانونی حراست کے خلاف جاری کی جاتی ہے۔

(b) کسی کام کوانجام دینے / عمل کرنے کے لیے جاری کی جاتی ہے۔

(c) ماتحت عدالت کوریکارڈ/کیس کی منتقلی کے لیے جاری کی جاتی ہے۔

(d) دائرہ اختیار کی خلاف ورزی میں کارروائی کورکنے کے لیے جاری کی جاتی ہے۔

6- Quo-Warranto کی رٹ:

(a) دفتر کی قانونی حیثیت پرسوال اٹھانے کے لیے جاری کی جاتی ہے۔

(b) کسی کام کوانجام دینے / عمل کرنے کے لیے جاری کی جاتی ہے۔

(c) ماتحت عدالت کوریکارڈ/کیس کی منتقلی کے لیے جاری کی جاتی ہے۔

(d) دائرہ اختیار کی خلاف ورزی میں کارروائی کورکنے کے لیے جاری کی جاتی ہے۔

7- نظم و نسق عامہ پرعدالتی کنٹرول کا اہم چیلنج ہے:

(a) مختلف عدالتوں یا ججوں کے ذریعہ قانون کی مختلف تشریح

(b) ضلع سطح پرعدالتوں کی زیادہ تعداد

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

8۔ نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کا کیا فائدہ ہے؟

(a) یہ مقننہ کی آمریت کو روکتا ہے۔

(b) یہ عاملہ کو قانون کے دائرے میں کام کرنے کی ترغیب دیتا ہے۔

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں۔

9۔ نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کو بہتر بنانے کا طریقہ ہے:

(a) مقدموں کی سماعت میں تاخیر سے بچنا۔

(b) عدالتوں کو بہتر وسائل فراہم کرنا۔

(c) قوانین کی صحیح تشریح کرنا

(d) یہ سبھی

10۔ رٹ جاری کرنے کا حق کس عدالت کو ہے؟

(a) سپریم کورٹ

(b) ہائی کورٹ

(c) سیشن کورٹ

(d) صرف سپریم کورٹ اور ہائی کورٹ کو

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

1. نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول پر ایک نوٹ لکھیے۔

2. عدالتی کنٹرول کی ضرورت کو بیان کیجیے۔

3. عدالتی کنٹرول کی اقسام لکھیے۔

4. عدالتی کنٹرول کو بہتر بنانے کے لیے سفارشات کیا ہیں؟

5. عدالتی کنٹرول کیوں ضروری ہے؟

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

1. نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کی وضاحت کیجیے۔
2. نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کی ضرورت اور اقسام واضح کیجیے۔
3. عدالتی کنٹرول کو بہتر بنانے کے لیے سفارشات کیا ہیں؟

---

24.8 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ اکتسابی مواد (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. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
4. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
5. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
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).

# نمونہ امتحانی پرچہ

## نظم و نسق عامہ (BAPS601DST)

وقت: ۳ گھنٹے Time: 3 hours

جملہ نمبرات: ۷۰ Maximum Marks: 70

ہدایات:

- یہ پرچہ تین حصوں پر مشتمل ہے، حصہ اول، حصہ دوم، حصہ سوم۔ ہر جواب کے لیے لفظوں کی تعداد اشارت 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 جواب والے سوالات ہیں۔ ہر سوال کا جواب لازمی ہے۔ ہر سوال کے لیے ایک نمبر مختص ہے۔  
(1x1=10 Marks)
- 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 Marks)

### حصہ اول

سوال: (1)

- (i) بطور مضمون مطالعہ نظم و نسق عامہ کی شروعات کب عمل میں آئی؟  
(a) 1587 (b) 1687 (c) 1787 (d) 1887
- (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 جوابدہ ہوتا 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 اعلا عہدے دار سے حکم حاصل کرنا چاہیے  
(b) ماتحت سے زیادہ اعلا کانسٹرول یا نگرانی  
(c) ایک اعلا 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) جوابدہی (d) ان میں سے سبھی

- (vi) عام طور پر قیادت سے کیا مراد ہے؟
- (a) مشہور ہونا (b) دوسروں سے آگے جانا (c) راستہ دکھانا (d) یہ تمام سبھی
- (vii) مندرجہ ذیل میں سے کسے انتظامیہ کا اول اصول تسلیم کیا جاتا ہے؟
- (a) مواصلات (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 صدر عاملہ ہے؟
- (a) امریکہ (b) برازیل (c) انگلینڈ (d) ہندوستان
- (x) پارلیمانی حکومت میں حقیقی سربراہ کون ہوتا ہے؟
- (a) صدر جمہوریہ (b) وزیر اعظم (c) بادشاہی (d) ان میں تمام سبھی

### 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) سیاسیات 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) نظم و نسق عامہ پر عدالتی کنٹرول کیسے کیا جاتا 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) مواصلات کی انتظامیہ میں کیا اہمیت ہے؟ اس کے اہم عناصر کی وضاحت کیجیے۔
- (13) نظم و نسق عامہ پر عاملانہ اور عدالتی کنٹرول کیسے کیا جاتا ہے؟ تفصیل سے بیان کیجیے۔
- (14) سہاری ایجنسی سے کیا مراد ہے؟ سہاری ایجنسی اور خطی ایجنسی میں کیا فرق ہے؟ تفصیل سے بیان کیجیے۔