

BAPA101CCT

نظم و نسق عامہ

تصویرات اور اصولات

(Public Administration: Concepts and Principles)

فاصلاتی اور روایتی نصاب پر مبنی خود اکتسابی مواد

برائے

پچلر آف آرٹس (بی۔ اے)

(پہلا سمسٹر)

نظامت فاصلاتی تعلیم

مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی

حیدرآباد-32، تلنگانہ-بھارت

©Maulana Azad National Urdu University, Hyderabad

Course-Bachelor of Arts
ISBN: 978-93-80322-88-9
Edition: June, 2021

ناشر	:	رجسٹرار، مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدرآباد
اشاعت	:	جون، 2021
قیمت	:	170/-
تعداد	:	3000
کمپوزنگ	:	جناب نوید اشرفی، نظامت فاصلاتی تعلیم، مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدرآباد
ترتیب و تزئین	:	ڈاکٹر محمد اکمل خان، نظامت فاصلاتی تعلیم، مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدرآباد
مطبع	:	کرشک پرنٹ سولوشنس، حیدرآباد

نظم و نسق عامہ: تصورات اور اصولات

(Public Administration: Concepts and Principles)

For B.A. 1st Semester

On behalf of the Registrar, Published by:

Directorate of Distance Education

Maulana Azad National Urdu University

Gachibowli, Hyderabad-500032 (TS), Bharat

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

Phone number: 040-23008314

Website: manuu.edu.in



مجلس ادارت

(Editorial Board)

مضمون مدیران (Subject Editor)	
پروفیسر نفیس احمد انصاری شعبہ سیاسیات، علی گڑھ مسلم یونیورسٹی، علی گڑھ، یو۔ پی۔ Prof. Nafees Ahmad Ansari Dept of Political Science, AMU, Aligarh, U.P.	پروفیسر فرقان احمد صدر، شعبہ سیاسیات، جامعہ ملیہ اسلامیہ، نئی دہلی Prof. Furqan Ahmad Head, Dept of Political Science, JMI, New Delhi
پروفیسر ایس۔ ایم۔ رحمت اللہ شعبہ نظم و نسق عامہ، مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدرآباد Prof. S. M. Rahmatullah Dept. of Public Administration, MANUU, Hyderabad	پروفیسر محمد عمر شعبہ سیاسیات، ڈاکٹر بھیم راؤ امبیڈکر مرٹھواڑا یونیورسٹی، اورنگ آباد، مہاراشٹرا Prof. Mohd Umar Dept of Political Science, Dr. B.R.A.M.U, Aurangabad, MH
ڈاکٹر اشتیاق احمد اسسٹنٹ پروفیسر (نظم و نسق عامہ)، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدرآباد Dr. Ishtiyaq Ahmad Asst. Prof. (Public Administration), DDE, MANUU, Hyd.	ڈاکٹر نoman حیدر اسسٹنٹ پروفیسر، شعبہ سیاسیات، ارریہ کالج، ارریہ، بہار Dr. Noman Haider Asst. Prof. Dept. of Political Science, Arariya College, Arariya
جناب نوید اشرفی گیسٹ فیکلٹی (نظم و نسق عامہ)، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدرآباد Mr. Naved Ashrafi Guest Faculty (Public Administration), DDE, MANUU, Hyd.	ڈاکٹر کنیز زہرا اسوشی ایٹ پروفیسر، صدر، شعبہ نظم و نسق عامہ، مانو، حیدرآباد Dr. Kaneez Zehra Asso. Prof. & Head of Dept. of Public Administration, MANUU, Hyd.
زبان مدیر (Language Editor)	
Dr. Mohd Akmal Khan Guest Faculty (Urdu), DDE, MANUU, Hyderabad	ڈاکٹر محمد اکمل خان گیسٹ فیکلٹی (اردو)، نظامت فاصلاتی تعلیم، مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدرآباد

نظامت فاصلاتی تعلیم
مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی
حیدرآباد-32، تلنگانہ-بھارت

کورس کو آرڈی نیٹر

ڈاکٹر اشتیاق احمد

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

مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدرآباد

مصنفین

اکائی نمبر

- 1 اکائی 1 • جناب نوید اشرفی، گیسٹ فیکلٹی، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدرآباد
- 2،3 اکائی 2،3 • ڈاکٹر اشتیاق احمد، کورس کو آرڈی نیٹر، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدرآباد
- 4،5،6،7،8،9 اکائی 4،5،6،7،8،9 • جناب نوید اشرفی، گیسٹ فیکلٹی، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدرآباد
- 10،11،12،13،14،15،16 اکائی 10،11،12،13،14،15،16 • ڈاکٹر اشتیاق احمد، کورس کو آرڈی نیٹر، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدرآباد
- 17،18 اکائی 17،18 • جناب نوید اشرفی، گیسٹ فیکلٹی، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدرآباد
- 19 اکائی 19 • جناب محمد اختر رضا، ٹی جی ٹی (سماجی علوم)، مانو ماڈل اسکول، نوح
- 20،21،22،23 اکائی 20،21،22،23 • جناب نوید اشرفی، گیسٹ فیکلٹی، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدرآباد
- 24 اکائی 24 • جناب محمد اکبر القادری، پی ایچ۔ ڈی اسکالر، یونیورسٹی آف مدراس، چنئی

پروف ریڈرس:

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

سرورق : ڈاکٹر محمد اکمل خان

فہرست

7	وائس چانسلر	پیغام
8	ڈائریکٹر	پیغام
9	کورس کو آرڈی نیٹر	کورس کا تعارف
بنیادی تصورات		بلاک I
11	نظم و نسق عامہ: معنی اور نوعیت	اکائی 1
26	نظم و نسق عامہ کی وسعت اور اہمیت	اکائی 2
41	نظم و نسق عامہ کا ارتقا	اکائی 3
56	سیاست و نظم و نسق کی دو لختی	اکائی 4
نظم و نسق عامہ کے دیگر سماجی علوم سے تعلقات		بلاک II
71	نظم و نسق عامہ اور سیاسیات	اکائی 5
86	نظم و نسق عامہ اور سماجیات	اکائی 6
101	نظم و نسق عامہ اور معاشیات	اکائی 7
116	نظم و نسق عامہ اور نفسیات	اکائی 8
تنظیم کے اصولات		بلاک III
131	تقسیم کار اور ہم آہنگی	اکائی 9
146	وحدت کمان اور درجہ بندی	اکائی 10
161	دائرہ نگرانی اور تفویض اختیار	اکائی 11
176	مرکزیت اور لامرکزیت	اکائی 12

تنظیم کے طریقہ عمل

بلاک IV

191	اختیار اور قیادت	اکائی 13
206	نگرانی اور منصوبہ بندی	اکائی 14
221	مواصلات اور عوامی تعلقات	اکائی 15
236	مفوضہ قانون سازی اور انتظامی اختیار سماعت	اکائی 16

صدرِ عاملہ

بلاک V

251	صدرِ عاملہ: معنی، اہمیت اور اقسام	اکائی 17
266	صدرِ عاملہ کے فرائض	اکائی 18
281	سیاسی اور مستقل عاملہ کے درمیان تعلقات	اکائی 19
296	ہندوستان میں وزیر اعظم کا کردار	اکائی 20

نظم و نسق کے ادارے

بلاک VI

311	حکشی ایجنسیاں	اکائی 21
326	سہاری ایجنسیاں	اکائی 22
341	اضافی ایجنسیاں	اکائی 23
356	آزاد ریگولیٹری کمیشن	اکائی 24

371

نمونہ امتحانی پرچہ

پیغام

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

پروفیسر ایس۔ ایم۔ رحمت اللہ

وائس چانسلر، انچارج

مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدرآباد

پیغام

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

گزشتہ کئی برسوں سے یو جی سی۔ ڈی ای ب UGC-DEB اس بات پر زور دیتا رہا ہے کہ فاصلاتی نظامِ تعلیم کے نصاب اور نظامات کو روایتی نظامِ تعلیم کے نصاب اور نظامات سے کما حقہ ہم آہنگ کر کے نظامتِ فاصلاتی تعلیم کے طلباء کو بلند کیا جائے۔ چوں کہ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی فاصلاتی اور روایتی طرزِ تعلیم کی جامعہ ہے، لہذا اس مقصد کے حصول کے لیے یو جی سی۔ ڈی ای بی کے رہنمائی اصولوں کے مطابق نظامتِ فاصلاتی تعلیم اور روایتی نظامِ تعلیم کے نصاب کو ہم آہنگ اور معیار بند کر کے خود اکتسابی مواد SLM از سر نو با ترتیب 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 کرائے جا رہے ہیں۔

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

نظامتِ فاصلاتی تعلیم یو جی سی ڈی ای بی ایڈ، ڈپلوما اور سرٹیفکیٹ کورسز پر مشتمل جملہ پندرہ کورسز چلا رہا ہے۔ بہت جلد تکمیلی ہنر پر مبنی کورسز بھی شروع کیے جائیں گے۔ متعلمین کی سہولت کے لیے 9 علاقائی مراکز بنگلور، بھوپال، در بھنگ، دہلی، کولکاتا، ممبئی، پٹنہ، رانچی اور سری نگر 5 ذیلی علاقائی مراکز حیدرآباد، لکھنؤ، جموں، نوح اور امراتلی کا ایک بہت بڑا نیٹ ورک تیار کیا ہے۔ ان مراکز کے تحت سر دست 155 متعلم امدادی مراکز کام کر رہے ہیں، جو طلباء کو تعلیمی اور انتظامی مدد فراہم کرتے ہیں۔ ڈی ڈی ای نے اپنی تعلیمی اور انتظامی سرگرمیوں میں آئی سی ٹی کا استعمال شروع کر دیا ہے، نیز اپنے تمام پروگراموں میں داخلے صرف آن لائن طریقے ہی سے دے رہا ہے۔

نظامتِ فاصلاتی تعلیم کی ویب سائٹ پر متعلمین کو خود اکتسابی مواد کی سافٹ کاپیاں بھی فراہم کی جا رہی ہیں، نیز جلد ہی آڈیو۔ ویڈیو ریکارڈنگ کالنگ بھی ویب سائٹ پر فراہم کیا جائے گا۔ اس کے علاوہ متعلمین کے درمیان رابطے کے لیے ایس ایم ایس کی سہولت فراہم کی جا رہی ہے، جس کے ذریعے متعلمین کو پروگرام کے مختلف پہلوؤں جیسے کورس کے رجسٹریشن، مفاوضات، کونسلنگ، امتحانات وغیرہ کے بارے میں مطلع کیا جاتا ہے۔ امید ہے کہ ملک کی تعلیمی اور معاشی حیثیت سے پچھڑی اردو آبادی کو مرکزی دھارے میں لانے میں نظامتِ فاصلاتی تعلیم کا بھی نمایاں رول ہو گا۔

پروفیسر ابوالکلام

ڈائریکٹر، نظامتِ فاصلاتی تعلیم

کورس کا تعارف

"نظم و نسق عامہ" سماجی علوم کا ایک اہم اور جدید مضمون ہے۔ عصر حاضر میں اس مضمون پر کافی توجہ دی گئی ہے۔ آج نظم و نسق عامہ فلاحی مملکتوں اور مہذب سماجوں کا ایک بااثر اوزار بن چکا ہے۔ نظم و نسق عامہ کی اہمیت ہر زمانے میں رہی ہے۔ عوامی سرگرمیوں کو انجام دینے سے لے کر نظم و نسق عامہ کی اہمیت قدیم زمانے سے رہی ہے۔ اس کی اہمیت ایک انسان کی زندگی میں اس کی پیدائش سے پہلے شروع ہو جاتی ہے اور قائم رہتی ہے، جب تک اس کا انتقال نہیں ہو جاتا۔ نظم و نسق عامہ صرف مملکت کے فرائض کی 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: تصورات اور اصولات" مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کے فاصلاتی تعلیم کے بی۔ اے سمسٹر اول کے طلباء و طالبات کے لیے تیار کی گئی ہے۔ جو جو بیس اکائیوں پر مشتمل ہے۔ اس کی تیاری میں UGC-DEB کے تمام احکامات اور رہنمایانہ اصولوں کا خیال رکھا گیا ہے۔ اس کتاب میں "نظم و نسق عامہ" کے بنیادی تصورات اور اصولات کو متعارف کرایا گیا ہے۔ یہ کتاب ہر اس شخص کے لیے مفید ہے جو نظم و نسق عامہ کے طالب علم ہیں۔ اس کورس کا اہم مقصد طلباء و طالبات کو نظم و نسق عامہ کے بنیادی تصور اور اصول سے آگاہ کرنا ہے۔ اس کتاب کی زبان بہت آسان ہے۔ ایسی کتابیں اردو 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 کا ارتقا اور سیاست، نظم و نسق کی دو لختی اصول" کو پیش کیا ہے۔ دوسرے بلاک میں "نظم و نسق عامہ اور سیاسیات، سماجیات، معاشیات اور نفسیات سے تعلق" کو واضح طور سے بیان کیا گیا ہے۔ تیسرے بلاک میں "تقسیم کار اور ہم آہنگی، وحدت کمان اور درجہ بندی، دائرہ نگرانی اور تفویض اختیار، مرکزیت اور لامرکزیت کے اصول" کو متعارف کرایا گیا ہے۔ چوتھے بلاک میں "اختیار اور قیادت، نگرانی اور منصوبہ بندی، مواصلات اور عوامی تعلقات، تفویض قانون سازی اور انتظامی اختیار سماعت" کا ذکر کیا گیا ہے۔ پانچویں بلاک میں "صدر عاملہ کے معنی، اہمیت اور اقسام، صدر عاملہ کے فرائض، سیاسی اور مستقل عاملہ کے درمیان تعلق اور ہندوستان میں وزیر اعظم کے کردار کو واضح طور سے پیش کیا گیا ہے۔ چھٹے بلاک میں "خطی ادارہ، سہاری ادارہ، اضافی ادارہ اور آزاد ریگولیٹری کمیشن کا ذکر کیا گیا ہے۔

اس کے علاوہ اس کتاب میں ہر اکائی کو چھوٹے چھوٹے ذیلی عنوانات میں تقسیم کیا گیا ہے۔ ہر اکائی کے تحت خود اکتسابی نتائج، تجویز کردہ کتابیں، اپنی معلومات کی جانچ کے لیے سوالات بھی دیے گئے ہیں۔ تاکہ طلباء 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 طلباء 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 کو آرڈینیٹر

نظم و نسق عامہ

تصورات اور اصولات

(Public Administration: Concepts and Principles)

اکائی 1- نظم و نسق عامہ: معنی اور نوعیت

(Public Administration: Meaning and Nature)

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

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 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 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 '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 لیے نظم و نسق کا سہارا لیا اور اپنے روزمرہ کے امور کو آسان کر لیا۔ لیکن بطور موضوع مطالعہ، نظم و نسق کی تاریخ زیادہ پرانی نہیں ہے۔ ماہرین مانتے ہیں کہ سماجی علوم کے اُفق 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 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۔

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 و نوعیت سے واقف ہو جائیں گے۔

1.2 معنی و مفہوم (Meaning and Concept)

ووڈرو ولسن کے مضمون کا عنوان اور اس 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۔

1.2.1 نظم و نسق کے معنی (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 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 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۔

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۔ فیفر اور آر۔ پریستھس (J. M. Pfiffner and R. Prestheus)

مطلوبہ انجام کو حاصل کرنے کے لیے افراد اور مادی 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 گلیک (Luther Gullick)

نظم و نسق کا تعلق طے شدہ مقاصد کی تکمیل اور کام کو مکمل کرانے 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 ووڈروولسن 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، نیشنل 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 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 پرانا 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 تقاضا 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 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- الیکزینڈر 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 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۔

4- پرسی میک کونین (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 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۔

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 بل 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 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 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 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۔

1.2.3 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 ووڈروو لنسن نے سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی (Politics-Administration Dichotomy) کا فلسفہ پیش کیا تھا۔ ولنسن کا اصرار 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 سیاستدان (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۔ ووڈروو لنسن کا ماننا تھا کہ امریکا میں سرکاری نظم و نسق بد عنوانی کا شکار ہے اور اس کو تمام برائیوں سے نجات دلانے کے لیے 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 اسٹیٹمپ (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 لینڈال اروک (Lyndall Urwick) ان کے درمیان مماثلت کی وکالت کرتے ہیں۔

1.2.3.1 نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان فرق

سر جوزایہ اسٹیٹمپ (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۔

- 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۔
- 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۔
- 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۔
- ضمنی نفع کا اصول (Principle of Marginal Return): خانگی تنظیموں کا اہم مقصد منافع کمانا ہوتا ہے، خواہ وہ کم مقدار میں ہی کیوں نہ ہو۔ جب کہ نظم و نسق عامہ کے بیشتر مقاصد کی نہ تو رقم کے لحاظ سے پیمائش کی جاسکتی ہے اور نہ ہی اکاؤنٹنسی کے طریقوں سے ان کی جانچ کی جاسکتی ہے۔ حکومت کی کئی پالیسیاں پسماندہ اور محروم طبقات کی فلاح کے لیے 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:

- نظم و نسق عامہ میں افسر شاہی (Bureaucracy) کا عنصر ہوتا ہے جب کہ خانگی نظم و نسق بزنس (Business) کی طرح کام کرتا ہے۔
- نظم و نسق عامہ کا کردار سیاسی ہوتا ہے جب کہ خانگی نظم و نسق غیر سیاسی ہوتا ہے۔
- 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۔
- فیکس 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۔

1.2.3.2 نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان مماثلت

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 لیے بھی قابل تعریف مقصد کے طور پر قبول کیا گیا ہے۔ مثال کے طور پر، پارلیمنٹ آف انڈیا مختلف سرکاری کمپنیوں کی نگرانی کرتی ہے جن کا مقصد منافع کمانا ہوتا ہے۔
- اہلکاروں کے نظم و ضبط کے لیے اب نجی کمپنیاں نظم و نسق عامہ کی طرز پر کام کرتی ہیں۔
- دور جدید میں مقننہ کا کنٹرول صرف سرکاری نظم و نسق تک محدود نہیں رہ گیا ہے بلکہ مختلف ریگولیٹری قوانین کے ذریعے اب مقننہ 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 (Client) کی شکل میں تسلیم کیے جاتے ہیں۔

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

نظم و نسق عامہ ایک منفرد نوعیت رکھتا ہے جس کا تعلق حکومت کی سرگرمیوں سے ہے۔ نظم و نسق عامہ کا دائرہ حکومت کے تین اہم فرائض کے اطراف گردش کرتا ہے جس کا تعلق عوامی امور کو انجام دینے، عوامی خدمات کی فراہمی اور ان پر کنٹرول کرنے سے ہے۔ یعنی حکومت کی جانب سے عوام سے متعلق تمام سرگرمیاں دفتر شاہی (سرکاری عہدیداروں) کے ذریعے انجام دینا نظم و نسق عامہ کا اہم

مقصد ہے۔ یہ حکومت کا وہ حصہ ہے جو مکمل عوامی خدمات کا بوجھ اٹھاتا ہے، اس لیے نظم و نسق عامہ کی دفتر شاہی سے شناخت کی جاتی ہے۔ نظم و نسق عامہ کی نوعیت کے بارے میں دو نقطہ نظر عام ہیں، پہلا انسلاکی نظریہ (Integral View) اور دوسرا انتظامی نظریہ (Managerial View)۔

1.3.1 انسلاکی نظریہ (Integral View)

نظم و نسق عامہ کے انسلاکی 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۔ آزی فیول اور ایل ڈی۔ وائٹ اس نظریہ کے حامی ہیں۔

1.3.2 انتظامی نظریہ (Managerial View)

نظم و نسق عامہ کے انتظامی نظریہ (Managerial View) کے مطابق، صرف منصوبہ بندی، تنظیم سازی، کمانڈنگ، 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 روانے 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۔ انسلاکی 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۔ انسلاکی 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 اُس 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 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 منظم کرتا ہے اور ان کی نگرانی کرتا ہے۔"

1.4 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے:

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

1.5 کلیدی الفاظ (Key Words)

• ووڈروولسن (Woodrow Wilson)

تھامس ووڈروولسن (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۔ ان کا مضمون 'The Study of Administration' بے حد مقبول ہوا اور ان 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۔ بحران کا آغاز ریاست ہائے متحدہ امریکا میں 29 اکتوبر 1929ء کو بازار حصص (share market) کے ٹوٹنے سے ہوا تھا (جسے سیاہ منگل کہا جاتا ہے)، لیکن انتہائی تیزی سے یہ بحران دنیا کے ہر ملک تک پھیل گیا۔ اس عظیم کساد کی اصل وجہ فیڈرل ریزرو تھا جیسا کہ اس کے گورنر نے اعتراف کیا۔

• 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 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۔

1.6 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

1.6.1 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) 1923 (d) 1912

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 گلک (b) جے ایم فنفر (c) نکولس ہینری (d) پرسی میک کوئین

- 3- نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان فرق کی وکالت کرنے والے ہیں:
- (a) پال ایچ ایپل بی (b) سر جوزا یہ اسٹیپ (c) ہربرٹ 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- '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۔' یہ کس کا قول ہے؟
- (a) ڈماک اور ڈماک (b) کوننگ (c) یہ تمام (d) ان میں کوئی نہیں
- 7- نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان تفریق کے 4 نکات کس نے واضح کیے؟
- (a) ڈوائٹ والڈو (b) جوزا یہ اسٹیپ (c) فیلکس نگرہ (d) ہربرٹ سائمن
- 8- کس مفکر کے مطابق 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۔
- (a) نکولس ہینری (b) ایم۔ پی۔ فالٹ (c) ووڈروولسن (d) مارشل ڈماک
- 9- _____ نے سب سے پہلے لفظ Bureaucracy کا اختراع کیا تھا۔
- (a) میکس ویبر (b) ڈی گورنے (c) کارل مارکس (d) فریڈرک ایننگلز
- 10- انسلا کی نظریہ کا حامی کون نہیں ہے؟
- (a) سائمن (b) اسمتھ برگ (c) گلگ (d) یہ سبھی

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

1. نظم و نسق کی تعریف بیان کیجیے۔ نظم و نسق عامہ کا انسلا کی نظریہ کیا ہے؟
2. ووڈروولسن کے مضمون 'دی اسٹیڈی آف ایڈمنسٹریشن' پر ایک نوٹ لکھیے۔
3. بیسویں صدی میں نظم و نسق عامہ میں عالمی سطح پر بدلاؤ کے کیا اسباب تھے؟
4. نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان فرق پر ایک نوٹ لکھیے۔
5. نظم و نسق کی انگریزی اصطلاح administration کی چار جہتوں میں مختصر تعریف بیان کیجیے۔

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

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

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

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. 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).
9. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 2۔ نظم و نسق عامہ کی وسعت اور اہمیت

(Scope and Importance of Public Administration)

اکائی کے اجزا

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

2.0 تمہید (Introduction)

نظم و نسق عامہ متحرک اور تخلیقی عناصر سے بھرا ہوا ایک مضمون ہے اور وقت کے مطابق خود میں تبدیلی لاتا ہوا ترقی کر رہا ہے۔ نتیجتاً تو اس کی تعریف اور نہ ہی اس کی وسعت کو کسی محدود دائرہ میں باندھا جاسکتا ہے۔ نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق دانشوروں کے درمیان اختلاف رائے ہے۔ عام طور سے اختلاف کی دو وجوہات بیان کی جاتی ہیں۔ پہلا نظم و نسق عامہ کے مطالعہ میں حکومت کے تینوں اجزا کی سرگرمیوں کا مطالعہ ہونا چاہیے۔ یعنی صرف عامہ کی سرگرمیوں کا مطالعہ، دوسرا نظم و نسق عامہ کے مطالعہ میں صرف انتظامیہ کے

عناصر کا مطالعہ ہونا چاہیے۔ یعنی انتظامی پروگراموں کی مضمون کی حیثیت پر زور دیا جانا چاہیے۔ دراصل نظم و نسق عامہ کا دائرہ اس کی سب خصوصیات، اس کی نوعیت، اس کے کاموں، موضوعات پر مشتمل کرتا ہے۔ ایک مضمون کے طور پر نظم و نسق عامہ اپنے ارتقا کی شروعات سے ہی موضوعات سے متعلق ہے اور کام کے متعلق مفاد عامہ کی نوعیت پر ہو رہی تبدیلی کے ساتھ تبدیل ہو رہا ہے۔

2.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ

- نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق نظریہ کی وضاحت کریں گے۔
- نظم و نسق عامہ کی اہمیت فلاحی مملکت کے وجود کے بعد پر بحث کریں گے۔
- نظم و نسق عامہ کا تبدیل شدہ کردار کو واضح کریں گے۔

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

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

1. تنگ نظریہ یا روایتی نظریہ (Narrow or Traditional View)
2. وسیع یا جدید نظریہ (Broader or Modern View)
3. پوسٹ کارب 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، لوٹھر گلگ، وڈروولسن وغیرہ نے نظم و نسق عامہ کے تنگ نظریہ کی حمایت کی ہے انہوں نے یہ تسلیم کیا ہے کہ نظم و نسق عامہ کا تعلق عامہ سے ہی ہے یعنی مقننہ کے ذریعے تشکیل قانون اور پارلیمنٹوں کو نافذ عامہ 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 عامہ 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 عامہ کا مطالعہ (Study of the Executive in Action)
- عام انتظامیہ کا مطالعہ (Study of the General Administration)

- تنظیم سے متعلق مسائلوں کا مطالعہ (Study of the Problems of Organization)
- عملہ کے مسائلوں سے متعلق کا مطالعہ (Study of the Problems of Personnel)
- مادی فراہمی سے متعلق مسائلوں کا مطالعہ (Study of the Problems of Supply of Material)
- مالیاتی سے متعلق مسائلوں کا مطالعہ (Study of the Problems of Finance)
- انتظامی جوابدہی کا مطالعہ (Study of Administrative Accountability)

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

جدید نظریہ یا وسیع نظریہ کے مطابق نظم و نسق عامہ حکومت کی تینوں 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 کے حمایتی ہیں۔ لہذا نظم و نسق عامہ کے تحت وسیع نظریہ کے مطابق نظم و نسق کے مطالعہ کے لیے حکومت کے تینوں جزیوں 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 پارلیمنٹ 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 پالیسیز 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 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 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۔ پوسٹ کارب 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

پوسٹڈ 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 گو اور ماحول تیار کرنا اسٹافنگ کہلاتا ہے۔

ہدایات کرنا (Directing)

اس سے مراد ہے انتظامیہ سے متعلق فیصلہ کرنا اور انہیں کے مطابق ملازموں کو مخصوص اور عام احکامات اور اطلاعات فراہم کرنا۔ ہر تنظیم میں اعلا مقام پر اعلا عہدے دار ہوتے ہیں جو اپنے ماتحتین کو ضروری ہدایات فراہم کرنے کا کام کرتے رہتے ہیں۔ ہدایات ہمیشہ اعلا عہدے دار کے ذریعے اپنے ماتحتوں کو فراہم کی جاتی ہے۔ ماتحت اپنے اعلا عہدے 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 مسبقتی 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 تکنیکوں کی طرف توجہ دیتا ہے جن کی مدد سے انتظامیہ اپنا کام پوری کارکردگی کے ساتھ کر سکتا ہے۔ پوسٹ کارب کا نظریہ نظم و 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 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 و اور نگر و 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)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

حال میں نظم و نسق عامہ کی سرگرمی میں مسلسل اضافہ ہوتا جا رہا ہے۔ لہذا نظم و نسق عامہ کا دائرہ کافی وسیع ہو گیا ہے۔ نظم و نسق عامہ کو متعین حدود میں باندھنا مشکل ہے۔ وسعت کے لحاظ سے حال میں نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق میں فرق بھی ختم ہوتا جا رہا ہے۔ Flex

A. Nigro نے نظم و نسق عامہ کی وسعت کا مختلف پہلوؤں کا خلاصہ اس طرح پیش کیا ہے۔

- عاملہ کی تنظیم اور ساخت کا مطالعہ۔
- یہ حکومت کے تینوں جڑوں عاملہ، مقننہ اور عدلیہ کا مطالعہ کرتا ہے۔
- یہ عوامی پالیسی کی تشکیل میں اہم تعاون فراہم کرتا ہے اور اس طرح سیاسی عمل کا حصہ ہے۔
- تنظیمی ساخت اور انتظامی مشینری کا مطالعہ کرتا ہے۔
- انتظامی عمل کا مطالعہ کرتا ہے۔
- دفتر شاہی کے کردار کا مطالعہ کرتا ہے۔

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

نظم و نسق عامہ کی اہمیت ہر زمانہ میں رہی ہے، عوامی سرگرمیوں کو انجام دینے کے لیے نظم و نسق عامہ کی اہمیت قدیم زمانہ سے رہی ہے نظم و نسق عامہ کی اہمیت ایک انسان کی زندگی میں اس کی پیدائش سے پہلے شروع ہو جاتی ہے اور قائم رہتی ہے جب تک اس کا انتقال نہیں ہو جاتا ہے۔ انسان کی ترقی اور حفاظت کے لیے مملکت مختلف وسائل کا انتظام کرتا ہے جس سے انسان خوش حال اور امن کی زندگی گزار بسر کر سکے یہ تمام کام مملکت نظم و نسق عامہ کے ذریعے انجام دیتا ہے۔ شروع میں مملکت کے فرائض محدود تھے۔ لیکن جدید زمانہ میں نظم و نسق عامہ کی اہمیت میں اضافہ ہوا۔ پہلے مملکت، 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۔ ڈبلیو 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 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 ایئر 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 فتر 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 فریضہ نظم و نسق عامہ انجام دیتا ہے۔ دہیز، چھو اچھوت، کم عمر میں شادی و دیگر سماجی برائیوں کا خاتمہ نظم و نسق عامہ کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ سر جوشیا 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، شہریانہ، 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 اکساتا ہے۔ نظم و نسق عامہ کی کارکردگی کے نتیجے 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 بیمانہ 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 پیدا کرنے 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 طلبہ 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 یونیورسٹیوں 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۔

2.4 ترقیاتی ممالک میں نظم و نسق عامہ کا کردار

(Role of Public Administration in Developing Countries)

ترقیاتی ممالک میں نظم و نسق عامہ کے فرائض اور جواب دہی بہت زیادہ ہوتی ہے۔ یہ ممالک نظم و نسق عامہ کے ذریعے جتنی ترقی کریں گے اتنی ہی تیز رفتار سے یہ ملک ترقی یافتہ ملکوں کی فہرست میں شامل ہوں گے۔ ترقی یافتہ ممالک کے سامنے سیاسی، معاشی، انتظامی اور سماجی مسائل پائے جاتے ہیں۔ اس لیے انتظامی نقطہ نظر سے بھی پیچھے ہوتے ہیں۔ یہاں غریبی، بے روزگاری، تعلیم کی کمی وغیرہ مسائل پائے جاتے ہیں جس سے نظم و نسق عامہ کی اہمیت اور واضح ہو جاتی ہے۔ ترقی یافتہ ممالک میں نظم و نسق عامہ کی اہمیت مندرجہ ذیل ہے:

1. ترقی پذیر ممالک میں نظم و نسق عامہ کا عمل تیز ہونا چاہیے کیوں کہ ترقی یافتہ ممالک کے مقابلے میں ان ممالک کے فرائض بہت زیادہ ہوتے ہیں۔

2. ترقی پذیر ممالک میں نظم و نسق عامہ کی ذمہ داری معاشی بحالی کو قائم اور نگرانی کرنا ہوتا ہے۔ نظم و نسق عامہ مالکوں اور ملازموں کے درمیان تعلقات کو قائم کرتا ہے صارفین کی حفاظت کرتا ہے۔

3. ترقی پذیر ملکوں میں مملکت کے زیر نگرانی صنعتی اداروں کا انتظامیہ و نگرانی نظم و نسق عامہ کے ذریعے ہی کی جاتی ہے۔

4. ترقی پذیر ممالک میں معاشی منصوبہ بندی کی اہمیت بہت زیادہ ہے۔ معاشی منصوبہ کے ذریعے فلاحی سرگرمیوں کو تیز رفتار سے نافذ کیا جاتا ہے۔ معاشی منصوبہ سے متعلق پالیسیوں کو نافذ کرنا نظم و نسق عامہ کی ذمہ داری ہے۔

5. پینچائی راج اداروں کا کردار بھی نظم و نسق عامہ پر مبنی ہوتا ہے۔

6. نظم و نسق عامہ کے ذریعے سماجی فلاح و بہبود اور معاشی ترقی میں اضافہ کیا جاتا ہے۔

7. ترقی پذیر ممالک میں حکمران جماعت اور اعلا عہدے داروں کے درمیان تعلقات اسی طرح قائم ہونا چاہیے کہ حکمران جماعت کے تبدیلی کے بعد انتظامی کارکردگی اثر انداز نہ ہو۔ اس سے مراد یہ ہے کہ اعلا عہدہ داروں کا لگاؤ وزیروں سے نہ ہو بلکہ دستور کے تحت ہونا چاہیے۔

8. ترقی پذیر ممالک میں نظم و نسق عامہ کا مقصد ملک کی تعمیر کا مضبوطی سے کوشش کرنا ہے۔

9. ترقی پذیر ممالک میں نظم و نسق عامہ کا مقصد انسانی وسائلوں کو فروغ دینا بھی ہے۔

2.5 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے:

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

2.6 کلیدی الفاظ (Key Words)

- پولیس مملکت (Police State) ایسی مملکت جو صرف اپنے شہریوں کو کنٹرول اور باہری حملے سے حفاظت کرے، لیکن فلاحی سہولیات نہ فراہم کرے، ایسی مملکت کو پولیس مملکت کہتے ہیں۔
- فلاحی مملکت (Welfare State) ایسی مملکت جس میں حکومت اپنے شہریوں کے انفرادی اور معاشرتی فلاح و بہبود کے لیے ذمہ دار ہو، فلاحی مملکت کہلاتی ہے۔
- اشتراکی نظام (Socialist System) یہ ایک معاشی اور سیاسی نظام ہے جہاں سبھی برابر طور پر پیداوار کے مالک ہوتے ہیں۔ مختص شراکت کے مطابق ہوتا ہے۔ یہ نظام کارل مارکس نے 19 ویں صدی میں پیش کیا تھا۔
- سرمایہ دار نظام (Capitalist System) سرمایہ دار نظام اس نظام کو کہتے ہیں جس میں ملک کی تجارت، صنعت، اور منافع تمام خانگی اداروں کے ذریعے چلایا جائے اور کنٹرول کیا جائے۔ اس نظام پر حکومت کا کوئی کنٹرول نہیں ہوتا ہے۔ یہ ایک معاشی نظام ہوتا ہے۔ یہ زمیں داری نظام کے خاتمے سے پہلے یورپی ممالک میں موجود تھا۔
- جمہوریت (Democracy) حکومت کا ایک ایسا نظام ہے جس میں عوام کو اقتدار دیا جاتا ہے اور ان کا استعمال براہ راست یا آزادانہ نمائندوں کے ذریعے ہوتا ہے۔ یہ عوام کی حکومت ہوتی ہے۔ مختصر جمہوریت آزادی کا ادارہ ہے۔

2.7 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

- 1- مندرجہ ذیل میں سے کون تنگ نظریہ کے حمایتی نہیں ہیں؟
 (a) لو تھر گلگ (b) ہر برٹ سائمن (c) ووڈروولسن (d) ایل ڈی وائٹ
- 2- مندرجہ ذیل میں سے کون جدید نظریہ کے حمایتی ہیں؟
 (a) ولوجی (b) نگر واور نگر و (c) ایل ڈی وائٹ (d) یہ تمام سبھی
- 3- POSDCORB کا موقف کس نے پیش کیا ہے؟
 (a) لو تھر گلگ (b) ہنری فیول (c) میکس ویبر (d) ان میں سے کوئی نہیں
- 4- نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق POCSS کے اصول کس مفکر نے پیش کیا ہے؟
 (a) پینر (b) ہنری فیول (c) ویلوی (d) اورویک
- 5- بھٹا چاریہ نے نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق کتنے عناصر پیش کیے ہیں۔
 (a) چار / 4 (b) پانچ / 5 (c) چھ / 6 (d) سات / 7
- 6- ویلوجی کے مطابق نظم و نسق عامہ کی وسعت کا تعلق کس امور سے ہے؟
 (a) عامہ انتظامیہ (b) تنظیم (c) عملہ گروہ (d) ان تمام سبھی
- 7- یہ کس مفکر کا قول ہے کہ ”کارکرد انتظامیہ حکومت کی صرف وہ بنیاد ہے جس کی غیر موجودگی میں مملکت برباد ہو جائے گا؟“
 (a) حرمن فائز (b) ڈی گورنر (c) کارل مارکس (d) فریڈرک ایننگلز
- 8- فلاحی مملکت کے وجود میں آنے کے لیے کون سی وجوہات ذمہ دار ہیں؟
 (a) سماجوادی تصور (b) جمہوری نظام (c) خانگی تصور (d) یہ تمام
- 9- پولیس مملکت کے اہم فرائض تھے۔
 (a) بیرونی حملہ سے حفاظت (b) امن و امان قائم کرنا (c) انصاف (d) یہ تمام
- 10- فلاحی مملکت کا کیا مفہوم ہے؟
 (a) بیرونی حملہ سے حفاظت (b) امن و امان قائم کرنا (c) انصاف (d) فلاحی کام انجام دینا

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

1. POSDCORB پر مختصر نوٹ لکھیے۔

2. جدید مملکت کو انتظامی مملکت کیوں کہتے ہیں۔
3. فلاجی مملکت کے فرائض بیان کیجیے۔
4. جدید مملکت میں نظم و نسق عامہ کی اہمیت بیان کیجیے۔
5. نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق نظم و نسق عامہ کا جدید نظریہ بیان کیجیے۔

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

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

2.8 تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 3- نظم و نسق عامہ کا ارتقا

(Evolution of Public Administration)

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

3.0 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

ونسق عامہ ایک جدید سماجی علوم ہے۔ یہ صرف ایک سو پچیس سال قدیم مضمون ہے اور سماجی علوم کا سب سے نوجادہ مضمون ہے۔ لیکن اس کا قطعی یہ مطلب نہیں ہے کہ قدیم زمانے میں لوگ نظم و نسق عامہ سے واقف نہیں تھے۔ ہندوستان میں قدیم زمانے میں Kautaliya کے ذریعے لکھی گئی کتاب ”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۔

3.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد ہم۔

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

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

قدیم زمانے میں حکومت مکمل طور سے خود مختار بادشاہت پر منحصر تھی اور سماج میں اشتراکی نظام مشہور تھا۔ اس کے نتیجے میں اس زمانہ میں نظم و نسق عامہ ایک استحصال کا اوزار تھا۔ 18 ویں صدی کے آخری میں امریکہ میں شائع عالمی ڈکشنری ”Federalist“ کے سیریز نمبر 72 میں امریکہ کے پہلے وزیر مالیات Alexander Hamilton نے نظم و نسق عامہ کے معنی اور وسعت کی وضاحت کرنے کی

کوشش کیا تھا۔ فرانس کے Charls Bean Bonnin نے 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 مقصد، 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 پرتیا (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 مستمل 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 والدوں نے 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 مسدبت حمایت فراہم کی۔

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

1. 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۔
2. جدید نظم و نسق عامہ کا مطالعہ پہلی مرتبہ Prussia (جرمنی) میں شروع ہوا۔ یہاں امتحان کے ذریعے عوامی عہدہ داروں کو تربیت کا نظام اور ان کا تقرر لیاقت اور صلاحیت کے بنیاد پر کیا جاتا تھا۔ Prussian کے طرز پر دیگر یورپین ممالک اس طریقہ کو اپنایا۔
3. جرمنی اور Austria میں Camoralism نے 1500-1700 BC میں حکومتی عہدہ داروں کے Cadars، حیثیت، فرائض اور تحقیق پر زور دیا۔
4. امریکہ میں 18 ویں 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۔
5. 19 ویں 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 دیوین نے اپنی دو جلدوں کی ”انتظامی مطالعات“ کو شائع کیا۔

6. Napolian کے دور حکومت میں (1900 کی شروعات میں) Bonnin نامی شخص نے سرکاری عہدہ داروں کے لیے انتظامی ضابطہ کا مسودہ تیار کیا تھا۔

7. نظم و نسق عامہ کی اصطلاح 17 ویں صدی کے دوران بادشاہ کے انتظامیہ کو اس کے گھریلو انتظامیہ میں فرق کرنے کے لیے یورپی زبانوں میں تیار کی گئی تھی۔ عناصری مضمون قومی ریاست کی دفتر شاہی سے پیدا ہوا جس کی وجہ سے چرچ اور ریاست کی علاحدگی کے بعد دوسرے اداروں پر حکومت کا اعلیٰ مقام حاصل ہوا۔

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

نظم و نسق عامہ کا ارتقا ایک مضمون کی حیثیت سے جدید ہے۔ منظم اور سائنسی مطالعہ کے طور پر نظم و نسق عامہ ایک جدید مضمون ہے اسے سماجی علوم و فنون کا جدید ترین مضمون تسلیم کیا جاتا ہے۔

نظم و نسق عامہ کا ایک منظم مطالعہ کے طور پر نظم و نسق عامہ کا ایک مضمون کی حیثیت سے مطالعہ اہم مرحلوں میں کیا جاسکتا ہے۔

1. سیاست۔ انتظامیہ کی علاحدگی کا دور (1887-1926) (Politics Administration Dichotomy)

2. اصولوں کا دور (1927-1937) (The Era of Principles)

3. مبارزات یا چیلنج کا دور (1938-1947) (Era of Challenges)

4. شناخت کی بحران کا دور (1948-1970) (Era of Crisis Identity)

5. عوامی پالیسی کا دور (1970-Till) (Era of Public Policy or Interdisciplinary)

1- پہلا دور۔ سیاست۔ نظم و نسق کے علاحدگی کا دور (1887-1926) (Politics-Administration Dichotomy)

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 1920-1912 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 نے Wilson کو 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 جامعیت 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 مینوسپل 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 ہوگئی۔ یہ کتاب سیاست اور نظم و نسق کے علاحدگی کی وکالت کرتی ہے۔ L. D. White کا قول ہے کہ نظم و نسق عامہ کا اہم مقصد Effective and economy ہے۔ اس کی یہ کتاب نظم و نسق عامہ کے نصاب کی پہلی کتاب ہے۔ اس طرح نظم و نسق عامہ کے اہمیت میں اضافہ ہوا اور امریکی یونیورسٹی اور کالجوں نے نظم و نسق عامہ کا مطالعہ کرنے میں دلچسپی لینی شروع کیا اور بعد میں بھی نظم و نسق عامہ کی علاحدہ 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۔ اصولوں کا سنہرا دور (1926-1937) (Golden Era of Principles) نظم و نسق عامہ کے ارتقا کے اس دور کو اصولوں کے دوسرے دور کے طور پر تسلیم کیا جاتا ہے۔ اس دور کو نظم و نسق عامہ کے ارتقا کا 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" 1916
- 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
- F. W. Taylor "Scientific Management"

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 گلگ اور لنڈال ورویک نے ایک مشترکہ مقالہ "Papers on the Science of Administration" شائع کیا۔

اس دور میں POSDCORB نظریہ ایجاد ہوا۔ لو تھر اور ورویک 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۔ تنقید اور چیلنج کا دور (1938-1947) (Third Era-The Era of Criticism and Challenges) 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 ایلٹن مایو، چیپٹر 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 چیپٹر 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
- Robert Dahl, "The Science of Public Administration: Three Problems"

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. Rothlise 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 پارٹن 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 سائمن 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۔ سائمن کو فیصلہ سازی تجربہ پر اس کی خدمات کو قبول کرتے ہوئے انہیں 1978 میں نوبل انعام سے نوازا گیا۔ 1947 میں رابرٹ ڈھل کا مقالہ ”The Science of Public Administration: Three Problems“ شائع ہوا جس میں یہ ثابت کیا گیا کہ نظم و 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۔

1. سائنس میں Value صفر ہوتا ہے جب کہ نظم و نسق میں Values کی موجودگی ہوتی ہے۔
2. انسانوں کے رویہ علاحدہ علاحدہ یا مختلف ہوتے ہیں جس سے نظم و نسق کے فرائض میں فرق آجاتا ہے۔
3. 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 چوں کہ 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 آ گیا۔ لہذا نظم و نسق عامہ کا اعتماد کافی نیچے چلا گیا۔

4- چوتھا دور۔ نظم و نسق عامہ کے بحران کا دور (1970-1948) (Crisis of Identity) 1948 سے 1970 کا دور چوتھا دور ہے 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 کیانویت 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 آ گئے۔ نیوکولس 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۔ چون کہ 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۔ نیوکولس ہینری 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 دفتروں 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 مددے شامل تھے۔ اس دور میں ماہرین دوبارہ ہادی 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۔

1. Journal of Administrative Science (1956)
2. March and Simon, Organisation (1958)
3. Cyert and March, Behavioural Theory of the Firm (1963)
4. March, Handbook of Organisation (1965)

یہ تمام کتابیں 1956-1970 کے دور میں نظم و نسق عامہ کو انتظامیہ سے جوڑنے کا مضبوط نظریاتی بنیاد پیش کیا۔ لیکن دونوں طرح سے نظم و نسق عامہ نے اپنی 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 بحر ان کا دور کہتے ہیں۔ نظم و نسق عامہ کے ارتقا کے اس دور میں مختلف تبدیلیاں ہوئیں جو مندرجہ ذیل ہیں :

1. جدید انسانی تعلقات کے نظریہ کا ارتقا ہوا۔ اس نظریہ کے اہم حامی Douglas MacGregor، Cris Argyris، Warren Benis، Renis Likert وغیرہ ہیں۔
2. 1950 کے بعد تقابلی نظم و نسق عامہ کا ارتقا۔
3. F. W. Riggs کا ماحولیاتی نظریہ کا وجود قائم ہوا۔
4. F. W. Riggs اور Weidener کے ذریعے ترقیاتی نظم و نسق عامہ کو پیش کرنا۔
5. جدید نظم و نسق عامہ کا ارتقا اس کے حامی Waldo اور Frank Marini۔
6. Vincent Ostrom کا Public Choice Theory عوامی پسند کا نظریہ۔
7. نظم و نسق عامہ میں Critical Theory کا ایجاد۔

اس طرح 1967 کے بعد نظم و نسق عامہ میں جدید نظم و نسق عامہ وجود میں آیا نیبولس ہینری نے ذکر کیا ہے کہ 1968 کے بعد نظم و نسق عامہ میں ایک اہم مددے پر زور دیا گیا وہ تھا نظم و نسق عامہ کو ایک نئے طور سے بین الاقوامی پہچان حاصل کرانا۔ 1967 میں سپر اکروج 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 والڈونے "Turbulence in Public Administration" نام کا مقالہ کی تخلیق کی ہے۔ اس تخلیق سے متاثر ہو کر اسی سال منوروک 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 (1970) عوامی پالیسی اور بین الکلیاتی مضمون (The Era of Public Policy and Interdisciplinary Subject) 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 اعلامیہ 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 تجربے 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۔

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

ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کے شروعات کا شہر اپرو فیسرا ایم پی شرمہ کو دیا جاتا ہے۔ ہندوستان میں پروفیسر ایم پی شرمہ 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۔

1. 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۔
2. 1937 میں جامعہ مدارس نے شعبہ سیاسیات کے تحت نظم و نسق عامہ میں ایک ڈپلوما کورس شروع کیا۔
3. 1949-1950 میں جامعہ ناگپور میں پہلی مرتبہ نظم و نسق عامہ ایک جامعہ میں ایک تعلیمی مضمون کے مطالعے کے لیے علاحدہ وجود میں آیا۔ ڈاکٹر ایم پی شرمہ اس شعبہ کے پہلے صدر اور اس مضمون کے ہندوستان میں پہلے پروفیسر تسلیم کیے جاتے ہیں۔

4. 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۔

5. 1955 میں Indian School of Public Administration کو قائم کیا گیا۔
 6. 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۔
 7. 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۔
 8. 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۔
 9. 1987 میں Union Public Service Commission نے نظم و نسق عامہ مضمون کو ایک علاحدہ اور آزاد مضمون کی حیثیت سے نصاب میں شامل کیا گیا۔
 10. 2005 میں مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی میں نظم و نسق عامہ کا علاحدہ شعبہ قائم کیا گیا۔ جہاں اردو ذریعہ سے ایم اے اور پی۔ ایچ۔ ڈی میں تعلیم دی جاتی ہے۔
- آج ہندوستان میں تقریباً 100 سے زیادہ جامعہ اور سیکڑوں کالج اور تمام تربیتی ادارہ میں نظم و نسق عامہ کا مطالعہ اور تحقیق چل رہی ہے۔

3.5 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے:

- نظم و نسق عامہ کا ارتقا: 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 کے بارے میں معلومات حاصل کی۔

3.6 کلیدی الفاظ (Key Words)

- ترقیاتی نظم و نسق عامہ (Development Administration)
- ترقیاتی نظم و نسق عامہ: یہ ایک متحرک تصور ہے جو سماج میں معاشی، سماجی، اور سیاسی تبدیلی لاتا ہے۔
- تقابلی نظم و نسق عامہ (Comparative Public Administration)
- تقابلی نظم و نسق عامہ: یہ ایک شاخ ہے جس میں مختلف ممالک کے انتظامی نظام کا تقابلی مطالعہ کیا جاتا ہے۔

- طریقہ (Method)
- طریقہ ایک طریقہ 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 پتالگانے کا عمل ہے۔
- احتساب (Accounting)
- احتساب سے مراد کاروباری کس طرح مالی معلومات کو کارڈ کرتا ہے، منظم کرتا ہے، اور سمجھاتا ہے۔
- مقامی حکومت (Local Government)
- ایسی حکومت جو مخصوص طور سے مقامی لوگوں کے لیے ہو، مقامی حکومت کہلاتی ہے۔

3.7 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Question)

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

- 1- نظم و نسق عامہ کی شروعات کب ہوئی ہے۔
 (a) 1587 (b) 1687 (c) 1787 (d) 1887
- 2- ”ارتھ سائسٹرا“ کتاب کے مصنف کون ہیں۔
 (a) کو علیا (b) منو (c) چندر گپت موریا (d) ان میں سے کوئی نہیں
- 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) پروشیا
- 4- سب سے پہلے کس نے نظم و نسق عامہ کے معنی نوعیت اور وسعت کی وضاحت کی تھی؟
 (a) Charles John Benniva (b) Alexander Hamilton (c) Woodrow Wilson (d) Napolian
- 5- سیاسیات - نظم و نسق عامہ کے علاحدگی کے اصول کے اہم حمایتی نہیں ہیں۔

Introduction to Study of Public Administration (a)

Politics and Administration (b)

Principles of Public Administration (c)

(d) یہ تمام سبھی

6- یہ کس مفکر کا قول ہے کہ ”فیصلہ سازی ہی نظم و نسق عامہ کا قلب ہے۔“

Henry Fayol (d) F. M. Marx (c) Chest Beenard (b) H. Simon (a)

7- نظم و نسق عامہ کے ارتقا کا چوتھا دور کون سا ہے؟

(a) اصولوں کا دور (b) چیلنج کا دور (c) شناخت کی بہر ان کا دور (d) عوامی پالیسی کا دور

8- تقابلی نظم و نسق عامہ کا ارتقا کب ہوا؟

1947 (a) 1950 (b) 1960 (c) 1970 (d)

9- عوامی پسند نظر یہ کے بانی کون ہیں۔

Waren Benis (d) Vincent Ostrom (c) Waldo (b) Frank Mevine (a)

10- نظم و نسق عامہ کے ارتقا کا چوتھا دور کون سا ہے؟

(a) اصولوں کا دور (b) چیلنج کا دور (c) شناخت کی بہر ان کا دور (d) عوامی پالیسی کا دور

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

1. نظم و نسق عامہ کے ارتقا کی وضاحت کیجیے۔
2. موجودہ موقف کو حاصل کرنے کے لیے نظم و نسق عامہ کو کن حالات سے 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 کا ارتقا ایک مضمون کی حیثیت سے بیان کیجیے۔

3.7.3 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 کا ارتقا قدیم زمانہ میں وضاحت کیجیے۔
3. ایک مضمون کے مطالعے کے طور پر نظم و نسق عامہ کی وضاحت کیجیے۔

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 4- سیاست و نظم و نسق کی دو لختی

(Politics-Administration Dichotomy)

اکائی کے اجزا	
تمہید	4.0
مقاصد	4.1
سیاست - نظم و نسق کی دو لختی کی تعریف	4.2
سیاست - نظم و نسق کی دو لختی اور نظم و نسق کا ارتقا	4.3
دو لختی پر ولسن اور گڈناؤ کے خیالات	4.4
دو لختی کی کشمکش	4.5
دو لختی کا زوال	4.6
جو ابد ہی کا سوال	4.7
دو لختی کی اہمیت	4.8
اکتسابی نتائج	4.9
کلیدی الفاظ	4.10
نمونہ امتحانی سوالات	4.11
معروضی جوابات کے حامل سوالات	4.11.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	4.11.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	4.11.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	4.12

4.0 تمہید (Introduction)

ووڈرو ولسن (Woodrow Wilson) اور فرینک گڈناؤ (Frank Goodnow) کی شروعاتی تصانیف میں سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی (Politics-Administration Dichotomy) کی اصل موجود ہیں۔ اس پس منظر میں ولسن کا مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' (The Study of Administration) اور فرینک گڈناؤ کی کتاب 'پالیٹکس 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 لختی کا موضوع نظم و نسق عامہ کے ارتقا 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 لیے نظم و نسق کو امریکی سیاست کے اثرات سے آزاد رکھا جائے۔

4.1 مقاصد (Objectives)

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

- سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی کو سمجھ پائیں گے۔
- سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی کے موضوع پر ووڈرو ولسن اور فرینک گڈناؤ کے خیالات سے وابستہ ہو جائیں گے۔
- دو لختی کے تصور کے ارتقا، عروج اور زوال سے روبرو ہو جائیں گے۔
- موجودہ دور میں دو لختی کی اہمیت کو سمجھ پائیں گے۔

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

دو لختی 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 لیے 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 لیے سرگرم رہتا ہے۔

چنانچہ، سیاست اور نظم و نسق ملک کی طرز حکومت کی دو شاخوں کی شکل میں تسلیم کیے جاتے ہیں۔ یہ دو شاخیں یا ٹکڑے اپنی فطرت میں مختلف ہوتے ہیں لیکن اپنی اصل یعنی طرز حکومت سے منسلک رہتے ہیں۔ ان کے باہمی ربط پر ہی کامیاب طرز حکومت کا انحصار ہوتا ہے۔ حکومت کی سیاسی شاخ پر قانون سازی، پالیسی سازی اور فیصلہ سازی کی ذمہ داری ہوتی ہے جب کہ ان تمام قوانین، پالیسیوں اور فیصلوں کا اطلاق ایک انتظامی ذمہ داری ہے۔ لہذا، حکومت کی دو شاخوں کے درمیان موجود بنیادی فرق واضح ہو جاتا ہے اور مفکرین کے نزدیک یہی فرق سیاست: نظم و نسق کی دو لختی کا سبب بنتا ہے۔

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

(Politics- Administration Dichotomy and Evolution of Public Administration)

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

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

مطلق العنان روایتیں ان بادشاہی نظاموں کی روایتیں ہیں جہاں تمام اختیارات بادشاہت میں مرکوز ہوتی ہیں۔ قدیم ہندوستان میں ان روایتوں کا تذکرہ کوٹلیہ (Kautilya) 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 بے حد 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 1917 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 لیے 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 ہو گا 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 اشیا کا انصرام (Management of Things Instead of People) ہو گا۔

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 دیے 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۔ لینن 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۔ لینن، 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 انہیں روایتوں کی دین ہیں۔ روایتی طور پر، نظم و نسق عامہ کی ابتدا اوڈرو ولسن 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 لختی کا نظریہ (Politics-Administration Dichotomy Approach)
- 2- ساختیاتی نظریہ (Structural Approach)
- 3- انسانی تعلقات کا نظریہ (Human Relations Approach)

4- انتظامی طرز عمل کا نظریہ (Behavioural Approach)

5- ترقیاتی نظریہ (Developmental Approach)

6- عوامی پالیسی کا نظریہ (Public Policy Approach)

7- سیاسی معیشت کا نظریہ (Political Economy Approach)

سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی کا دور ووڈرو ولسن 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 لختی کا دور نظم و نسق کے ارتقا کا سب سے پہلا دور ہے۔ دیگر ادوار کے بارے میں ہم دوسری اکائی میں پڑھیں گے جن کا خلاصہ فہرست میں درج ذیل ہے۔

نظریہ	مشمولات
سیاست - نظم و نسق کی دو لختی کا نظریہ	سیاست اور نظم و نسق دو مختلف میدانوں سے تعلق رکھتے ہیں۔ سیاست کا تعلق پالیسی سازی سے ہے جب کہ نظم و نسق کی ذمہ داری تشکیل کردہ پالیسیوں کو نافذ کرنا ہے۔ سیاست کا مقام مقننہ اور عدلیہ ہوتا ہے جب کہ نظم و نسق کا مقام حکومت کی عاملہ شاخ بالخصوص دفتر شاہی ہوتی ہے۔
ساختیاتی نظریہ	ساختیاتی نظریہ کا مقصد نظم و نسق عامہ میں کفایت شعاری اور کارکردگی کو فروغ دینا ہے۔ نظم و نسق عامہ کا عوامی پہلو ترک کر دیا گیا تھا۔ نظم و نسق عامہ کی ساخت کو مضبوط کرنے پر زور دیا گیا۔
انسانی تعلقات کا نظریہ	تنظیم کے انسانی پہلو پر زور دیا گیا۔ سابقہ دور میں رائج تنظیم کے مشینی نظریہ کو رد کر دیا گیا۔ انسان کی معاشرتی و نفسیاتی خوبیوں اور خامیوں کو مد نظر رکھ کر تنظیمی اہداف کو مکمل کرنے کی تائید کی گئی۔ اہلکاروں اور تنظیم کے مابین تعلقات کو قوی بنانے کی نئی قواعد لکھی گئی۔
انتظامی طرز عمل کا نظریہ	اس نظریہ کے تحت تنظیم کی کامیابی کا انحصار انتظامی فیصلہ سازی پر کیا گیا۔ 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۔

ترقیاتی نظریہ	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۔
عوامی پالیسی کا نظریہ	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۔
سیاسی معیشت کا نظریہ	اس نظریہ کے تحت معاشی طریقوں کو سیاسی مسائل پر لاگو کرنے پر زور دیا گیا۔

4.4 دو لختی پرولسن اور گڈناؤ کے خیالات (Wilson and Goodnow on Dichotomy)

"سیاست: نظم و نسق کی دو لختی" کی اصطلاح نہ تو ووڈروولسن (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۔ 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۔ انہوں نے امریکی تناظر میں نظم و نسق عامہ سے متعلق اہم مشاہدات درج کیے۔ ولسن نے واضح کیا کہ امریکی نظم و نسق سنگین خرابیوں کا شکار ہے اور بد عنوانی ان میں سے ایک ہے۔ ولسن کے نزدیک کسی آئین کو تشکیل کرنے 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 آزاد ہو جائے 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 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 سیاستداروں (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 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۔

4.5 دو لختی کی کشمکش (Dilemma of Dichotomy)

1887 میں شائع اپنے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' (The Study of Administration) میں ووڈرو ولسن نے سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی (Politics-Administration Dichotomy) کا فلسفہ پیش کیا تھا۔ ولسن کا اصرار 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 (Expert Administrator) کا علاقہ ہے۔ ووڈرو ولسن کا ماننا تھا کہ امریکا میں سرکاری نظم و نسق بد عنوانی کا شکار ہے اور اس کو تمام برائیوں سے نجات دلانے کے لیے نظم و نسق کے ایک 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، کارکردگی اور مجرب کاری (Economy, Efficiency and Effectiveness) کا فقدان ہے۔

سیاست: نظم و نسق کی دو لختی غیر پیشہ ور سیاسی عاملہ (Non-Career Political Executive) اور غیر سیاسی پیشہ ور عاملہ (Non-Political Career Executive) کے مابین واضح طور پر فرق کرتی ہے۔ بقول سی۔ ای۔ میرنم (C. E. Merriam) 'سیاست' کو 'نظم و نسق' کی نگرانی اور کنٹرول کرنا چاہیے لیکن اپنے بنیادی مقصد سے تجاوز نہیں کرنا چاہیے۔ سیاست اور نظم و نسق کے درمیان حدود کا تعین کرنا آسان کام نہیں ہے کیونکہ ہم سیاست کو نظم و نسق سے الگ نہیں کر سکتے۔ دراصل، ووڈرو ولسن خود ان دونوں کی علاحدگی اور وحدت کے بارے میں تذبذب کا شکار تھے۔ ولسن کے بعد مختلف مفکرین نے دو لختی پر ان کے خیالات کی مختلف انداز میں تشریح کی۔ اگرچہ، فریڈرک سی۔ موشر (Fredrick C. Mosher) کو یقین تھا کہ ولسن نے انتظامیہ کو سیاست سے الگ کرنے کا زبردست مطالبہ کیا، دوسری طرف، فریڈرگز (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 پرولسن کے تاثرات کچھ اس طرح تھے:

’اگر، مگر، کب، اور، لیکن‘ کے اطراف منتشر قانونی نفاذ کے گھنے جنگلوں سے گزرتے ہوئے، امتیاز کی ڈمگاتی بلندیوں کی پہاڑی پر چڑھے اور وادی میں اترے بغیر حکومت کے اس اور اُس شعبے کے درمیان ایسی کوئی حد بندی نہیں کی جاسکتی جو انتظامی امور کو غیر انتظامی امور سے علاحدہ کرتی ہو۔

1891 میں ووڈروولسن نے کہا:

"نظم و نسق کی اہمیت کو مسخ اور پامال کیے بغیر اس کو قانون عامہ (Public Law) کی دیگر شاخوں سے جدا نہیں کیا جاسکتا ہے۔ نظم و نسق کی بنیادیں سیاست کے گہرے اور پختہ اصول ہیں۔"

4.6 دو لختی کا زوال (Demise of the Dichotomy)

سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی 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 گو لک (Luther Gulick)، ایل۔ ڈی۔ وائٹ (L. D. White)، اور پال اپیل بی (Paul Appleby) جیسے ناقدین سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی کے خلاف رہے۔ گو لک نے سیاست اور نظم و نسق کی علاحدگی کو "نا قابل عمل، ناممکن اور ناپسندیدہ (impractical, impossible and undesirable)" کہہ کر مسترد کر دیا۔ اس کا ماننا ہے کہ سیاست - نظم و نسق کی دو لختی نے ایک انتہائی افسوسناک مرگ کا سامنا کیا ہے کیونکہ یہ ایک حقیقت ہے کہ نظم و نسق لازمی طور پر سیاست اور پالیسی دونوں عمل میں شامل ہے۔

عالمی تبدیلیوں کے درمیان نظم و نسق عامہ کا دائرہ صرف علم کی خدمت کرنا نہیں تھا، بلکہ وہ وقت عالمی نظم و نسق کے لیے احتساب کی گھڑی تھی۔ 1955 میں شائع ہوئے اپنے مضمون ’نیکسٹ اسٹیپز ان پبلک ایڈمنسٹریشن‘ (Next Steps in Public Administration) میں وہ لکھتا ہے،

ہمیں "علم کی خدمت" سے زیادہ کی ضرورت ہے۔ ہمیں تشخیص، دور اندیشی، اقدار کی خدمات کی بھی ضرورت ہے، اور کردار کی خدمت کی بھی۔ اس طرح سیاست اور نظم و نسق کے مابین دو لختی کا پرانا تصور ٹوٹ جاتا ہے، اور ہمیں سیاسی اور پیشہ ورانہ ذمہ داری کے مناسب فریم ورک میں ماہرین کے بھرپور استعمال کے لیے ایک نیا نظریہ اور عمل تیار کرنے کی ضرورت ہے۔

پال اپیل بی، جو نیو ڈیل تحریک کے عظیم حامیوں میں ایک تھا، سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی کو مسترد کرتے ہوئے دعویٰ کرتا ہے کہ پالیسی سازی ہی نظم و نسق عامہ ہے۔ اپیل بی دو لختی کے اس روایتی تصور کو منہدم کر دیتا ہے جس کے نزدیک پالیسی سازی ایک سیاسی عمل

ہے اور اس پالیسی کا نفاذ ایک انتظامی عمل۔ اپنی کتاب 'کلاسکس آف پبلک ایڈمنسٹریشن' (Classics of Public Administration) میں جے ایم شیفریٹز (Jay M. Shafritz) اور البرٹ ہائڈی (Albert Hyde) لکھتے ہیں:

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

اپیل بی کے نزدیک نظم و نسق عامہ کا نظریہ سیاست کا نظریہ بھی تھا۔ اپیل بی کی کتاب 'بگ ڈیموکریسی' سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی کے مرثیہ کے روپ میں ابھر کر سامنے آئی۔ وان رائپر (Van Ripper) 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 دو لختی کا تصور کساد عظیم (Great Depression) کے بعد شکستہ ہو گیا۔

4.7 جواب دہی کا سوال (Question of Accountability)

ماس اور ریڈوے (Maass and Radway) کے مطابق عوامی پالیسی کی 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 عوام پالیسی کا اطلاق اسی طرح ہوتا ہے جس طرح اُس کو تشکیل کیا جاتا ہے۔ دفتر شاہی کارڈ عمل (feedback) عوامی پالیسی کے عمل کے لیے ایک ان پٹ (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 اجنڈے 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، جواب دہی کے سوال پر دفتر شاہی کی جانب عتاب کی نظر سے دیکھا جاتا ہے کیوں کہ پالیسی کی تشکیل میں دفتر شاہی خوب ملوث ہوتی ہے لیکن جواب دہی میں اس کا کردار صفر 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 جوابدہ ہونا چاہیے جو از خود عوام کو جوابدہ ہوتی ہے۔ حالانکہ ولسن کی پیش کردہ جمہوری جواب دہی کی یہ درجہ بند ترتیب زیادہ کارگر ثابت نہیں ہو سکتی کیوں کہ دفتر شاہی کا انتظامی عملہ اکثر انتظامی ذمہ داروں (Administrative Responsibility) سے گھرا ہوتا ہے اور اس حالات 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 جواب دہی سے زیادہ جمہوری ذمہ داری (Democratic Responsibility) کا خیال رکھے۔

دفتر شاہی میں جواب دہی 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 حصے داری (Public Participation) کی تجویز بھی پیش کرتے ہیں۔

4.8 دو لختی کی اہمیت (Significance of the Dichotomy)

آر کے سپرو (R. K. Sapru) اس بات کی نشاندہی کرتے ہیں کہ سیاست اور نظم و نسق کے درمیان دو لختی ابھی ختم نہیں ہوئی ہے اور اس کی اہمیت اس شکل میں آج بھی برقرار ہے کہ یہ نظریہ آج بھی نظم و 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 (Bases of Public Institutions of Free Study)

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 جا سکتی ہے۔

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

ووڈرو ولسن نے مشاہدہ کیا کہ امریکی انتظامیہ میں کفایت شعاری، کارکردگی اور 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 دو لختی آج بھی اہمیت کا حامل ہے۔

3- سیاست اور نظم و نسق کے باہمی تعلق کی وضاحت (Explains the Correlation of Politics & Admin)

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؟

اس اکائی میں ہم نے گزشتہ صفحات پر

- سیاست اور نظم و نسق عامہ کی دو لختی کی تعریف اور مفہوم پر جانکاری حاصل کی۔
- دو لختی پر ووڈروولسن اور فرینک گڈناؤ کے خیالات کا جائزہ لیا۔
- تاریخی پس منظر میں دو لختی کی نمود کے اسباب کو سمجھا۔
- دو لختی کی نظریہ میں تفریق اور وحدت کی کشمکش کو سمجھا۔
- دو لختی کے زوال کی وجوہات کا علم حاصل کیا۔ دور جدید میں دو لختی کی اہمیت کو سمجھا۔

• انقلاب روس 1917 (Russian Revolution)

انقلاب روس کو بالشویک (Bolshevik) انقلاب، اکتوبر انقلاب یا سویت انقلاب بھی کہا جاتا ہے۔ یہ عالمی تاریخ کا پہلا کامیاب سوشلسٹ انقلاب تھا جو کلاسیکی مارکسیت فکر پر استوار ہوا۔ اسے روس میں لینن اور ٹراٹسکی کی قیادت میں بالشویک پارٹی نے برپا کیا جس نتیجے میں یونائیٹڈ سوشلسٹ سوویت یونین (USSR) کی بنیاد رکھی گئی۔ اس انقلاب کے نتیجے میں پہلی مرتبہ محنت کشوں اور مظلوموں کی حکومت قائم ہوئی اور اس انقلاب نے پوری دنیا پر گہرے اثرات مرتب کیے۔ ان واقعات کا براہ راست مشاہدہ کرنے والے امریکی صحافی جان ریڈ نے اپنی تصنیف میں انقلاب کے بارے میں لکھا کہ، ”کوئی بالشویزم کے بارے میں کچھ بھی سوچے، یہ ایک ناقابل تردید حقیقت ہے کہ انقلاب روس انسانیت کی تاریخ کے عظیم ترین واقعات میں سے ایک ہے اور بالشویکوں کا اقتدار عالمگیر اہمیت کا حامل ہے۔“

• محنت فروش طبقہ (Proletariat)

پرولتاریہ یعنی محنت فروش طبقہ سماج میں اجرت کمانے والا وہ طبقہ ہے جس کے پاس معاشی ملکیت کے نام پر صرف اس کی محنت ہے۔ وہ اپنی محنت فروخت کر کے اپنا گزارہ کرتا ہے۔ مارکسی فلسفہ تسلیم کرتا ہے کہ سرمایہ دارانہ نظام میں پرولتاریہ کا استحصال کیا جاتا ہے، جس کو پیداوار کے ذرائع کو چلانے کے بدلے معمولی اجرت کو قبول کرنے پر مجبور کیا جاتا ہے۔

• فلاحی مملکت (Welfare State)

فلاحی مملکت حکومت کی ایسی شکل ہے جس میں ریاست شہریوں کی معاشی اور معاشرتی بھلائی کو تحفظ فراہم کرتی ہے اور جس کا انحصار مساوی مواقع، دولت کی مساوی تقسیم اور شہریوں کے لیے عوامی ذمہ داری کے اصولوں پر ہوتا ہے۔ مخلوط معیشت (Mixed Economy) کی ایک قسم کے طور پر، فلاحی مملکت سرکاری اداروں کو صحت کی دیکھ بھال اور تعلیم کے لیے انفرادی شہریوں کو

دیے جانے والے براہ راست فوائد کے ساتھ مالی اعانت فراہم کرتی ہے۔

- غیر جانبداری اور گمنامی کا اصول (Principle of Neutrality and Anonymity) غیر جانبداری کے اصول کے مطابق دفتر شاہی اپنے فرائض کی ادائیگی کے لیے غیر جانبدار رویہ اختیار کرتی ہے اور اقتدار میں موجود سیاسی جماعت سے کوئی فکری تعلق قائم نہیں کرتی ہے۔ گمنامی کے اصول کے مطابق دفتر شاہی کے ذریعہ انجام دے گئے تمام امور کی ذمہ داری اور جواب دہی سیاسی رہنما کی ہوتی ہے اور دفتر شاہی کے اہلکار گمنامی میں اپنے فرائض کو انجام دیتے ہیں۔

4.1.1 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

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

(a) 1847 (b) 1887

(c) 1900 (d) 1930

2- سیاست - نظم و نسق کی دولختی کے بانی ہیں:

(a) ووڈرو ولسن

(b) فرینک گڈناؤ

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

3- دولختی کا مساوی لفظ dichotomy کس زبان سے ماخوذ ہے؟

(a) لاطینی

(b) یونانی

(c) انگریزی

(d) جرمن

4- 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

5- انقلاب روس کب واقع ہوا؟

(b) 1991

(a) 1945

(d) 1917

(c) 1900

6- ارتھ سٹارٹر کا مصنف کون ہے؟

(a) چندر گپت موریہ

(b) سمر گپت موریہ

(c) اشوک

(d) کوٹلیہ

7- کلاسکس آف پبلک ایڈمنسٹریشن، کس کی تصنیف ہے؟

(b) ہائیڈی

(a) شیفرٹز

(d) جوزایہ اسٹیپ

(c) یہ دونوں

8- '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 عامہ کی بنیادیں سیاست کے گہرے اور پختہ اصول ہیں۔ یہ کس کا قول ہے۔

(a) نیکولس ہیٹری

(b) ایم۔ پی۔ فالٹ

(c) ووڈرو ولسن

(d) مارشل ڈیماک

9- جمہوری جواب دہی کا درجہ بند تصور کس نے پیش کیا؟

(a) البرٹ ہائیڈی

(b) اسمتھ برگ

(c) ولسن

(d) اپیل بی

10- 'بگ ڈیموکریسی' کس کی تصنیف ہے؟

(b) اسمتھ برگ

(a) سائمن

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

1. سیاست - نظم و نسق کی دولختی پر ولسن اور گڈناؤ کے خیالات کیا تھے؟
2. ڈوائٹ والڈو کے مطابق نظم و نسق عامہ کی تعریف بیان کرنا کیوں مشکل ہے؟
3. سیاست - نظم و نسق کی دولختی پر پال اپیل بی کا موقف بیان کیجیے۔
4. سیاست - نظم و نسق کی دولختی کے زوال کے اسباب کیا تھے؟ بیان کیجیے۔
5. سیاست - نظم و نسق کی دولختی جو اب دہی کے سوال سے کیسے متاثر ہوتی ہے؟

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

1. سیاست - نظم و نسق کی دولختی اور نظم و نسق کے ارتقا کے تعلق پر ایک نوٹ لکھیے۔
2. سیاست - نظم و نسق کی دولختی کی تعریف بیان کیجیے۔ دور جدید میں سیاست - نظم و نسق کی دولختی کی کیا اہمیت ہے؟
3. سیاست: نظم و نسق کی دولختی کی کشمکش پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

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

1. Frank J. Goodnow, *Politics and Administration* (New York: Macmillan, 1900)
2. Janet V. Denhardt & Robert B. Denhardt, *The New Public Service: Serving, not Steering* (New York: M. E. Sharpe, 2007)
3. J. M. Shafritz & Albert C. Hyde, *Classics of Public Administration* (Boston: Cengage Learning, 2017)
4. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
5. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
6. Dwight Waldo, *The Enterprise of Public Administration* (California: Chandler & Sharpe, 1980)
7. J. A. Stever, *The End of Public Administration* (New York: Transnational Publishers, 1988)
8. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).

9. R. K. Saprú, *Administrative Theories and Management Thought* (Delhi: PHI Learning Private Limited, 2014)
10. D. Ravindra Prasad et. al., *Administrative Thinkers* (New Delhi: Sterling Publishers Private Limited, 2010)
11. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
12. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
13. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
14. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
15. Frederick Mosher, *Democracy and Public Service* (New York: Oxford University Press, 1982)
16. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
17. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
18. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 5 - نظم و نسق عامہ اور سیاسیات

(Public Administration and Political Science)

اکائی کے اجزا	
تمہید	5.0
مقاصد	5.1
نظم و نسق عامہ بطور ایک سماجی علم	5.2
علم سیاسیات کی تعریف	5.3
سیاست - نظم و نسق کی دو لختی	5.4
سیاست - نظم و نسق عامہ: ناگزیر تعلق	5.5
اکتسابی نتائج	5.6
کلیدی الفاظ	5.7
نمونہ امتحانی سوالات	5.8
معروضی جوابات کے حامل سوالات	5.8.1
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)

عزیز طلبا، گزشتہ بلاک میں آپ یہ بخوبی جان چکے ہیں کہ نظم و نسق عامہ (Public Administration) کا سروکار حکومت کی سرگرمیوں کو عوام کی فلاح و بہبود کے لیے انجام دینے سے ہے۔ موجودہ دور میں نظم و نسق عامہ کو سماجی علوم (Social Sciences) کی ایک شاخ تسلیم کیا جاتا ہے جس کی نمود اور اختراع دراصل علم سیاسیات (Political Science) سے ہوئی ہے۔ سیاسیات کے ساتھ نظم و

نسق عامہ کے تعلق کا مطالعہ دو سطحوں پر کیا جاسکتا ہے۔ علمی سطح (Intellectual Level) اور عملی سطح (Practical Level)۔ 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 از خود ایک سماجی علم ہے۔

قدیم دور میں تمام سماجی علوم کو کُلّی طور پر مطالعہ کا ایک ہی واحد موضوع (Single Discipline) قرار دیا جاتا تھا۔ لیکن گزرتے وقت کے ساتھ اس موضوعی وحدت کو مختلف علوم میں تقسیم کر دیا گیا اور تاریخ (History)، سماجیات (Sociology)، سیاسیات (Political Science)، معاشیات (Economics) وغیرہ موضوعات منظر عام پر آئے۔ صنعتی انقلاب (Industrial Revolution) کے بعد ان تمام موضوعات نے مزید ترقی حاصل کی جس کے بعد علمی اختصاصیت (Specialisation) کا دور آیا۔ سماجی علوم کی متعدد جہتوں کے مطالعے کے لیے اب مختصصوں (Specialists) اور ماہرین (Experts) کی ضرورت محسوس کی جانے لگی۔ سماجی علوم میں اختصاصیت (Specialisation) کی بنا پر جدید موضوعات (Modern Disciplines) اُتق پر آئے جس سے بنی نوع انسان کی حیات و ممت سے تعلق رکھنے والے مختلف مسائل کا تفصیلی مطالعہ (detailed study) کیا جانے لگا۔ ایک طرف اختصاص پسندی نے انسان کے علمی شغل میں تبدیلی نمایاں کی تو دوسری جانب انسان کی زندگی کے مختلف پہلوؤں سے متعلق ہمارا مطالعہ کلیت اور جامعیت سے محروم ہو گیا۔ حد سے زیادہ اختصاص پسندی نے سماجی علوم کو چند نکات پر مرکوز کر دیا اور ہماری علمی تحقیق میں غیر 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 (Sociological) پہلوؤں کا مطالعہ کیا جائے اور سیاسی (Political)، معاشی (Economic)، تاریخی (Historic)، اور نفسیاتی (Psychological) پہلوؤں کے بارے میں کوئی جانکاری حاصل نہ کی جائے تو ایسا مطالعہ سماجی علوم کی ترقی کو کوئی فیض نہیں پہنچا سکے گا۔ لہذا، بنی نوع انسان پر یہ انکشاف ہوا کہ انسانیت کے مختلف سماجی پہلوؤں کو سمجھنے کے لیے ایک کامل طریقہ کار کی ضرورت ہے جو انسانی زندگی کے مختلف حیاتیاتی پہلوؤں کو 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۔

5.1 مقاصد (Objectives)

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

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

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

سماجی علوم کو انگریزی میں 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 اُس 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 طریقہ کار کا استعمال کیا جا رہا ہے تاکہ تحقیق کے نتائج میں قطعیت، معقولیت اور پیش قیاسی کا تعین کیا جاسکے۔ نظریہ سلوکیت (نظریہ طرز عمل) (Behaviourism) نے سماجی علوم کو کافی حد تک متاثر کیا ہے جس کی وجہ سے تحقیق میں اختباری طریقہ 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 کرنے 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 پُر وقار 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 طریقہ 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۔

5.3 علم سیاسیات کی تعریف (Defining the Political Science)

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

ارسطو سائنسی علوم کو تین حصوں میں تقسیم کرتا ہے۔

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

ارسطو کے مطابق مراقبی علم کا مقصد صرف حصول علم کی غرض سے حقیقت کی تلاش کرنا ہے۔ علم کی یہ شاخ طبیعیاتی علوم (Physical Sciences) اور مابعد طبیعیاتی علوم (Metaphysical Sciences) دونوں کا احاطہ کرتی ہے۔ طبیعیاتی علوم مادہ کے مطالعے پر مبنی ہوتے ہیں جب کہ مابعد طبیعیاتی علوم مادہ کی حدود سے ماورا ہوتے ہیں اور خالص فلسفیانہ، تصوراتی، نظریاتی اور تجربی استدلال پر مبنی ہوتے ہیں۔ دونوں ہی ذرائع سے تلاش حق مقصود ہے۔

عملی سائنس کا مقصد پولس کی خوشی اور فلاح کے لیے بہتر اقدامات اٹھانا ہے۔ جب کہ تخلیقی علم کا مقصد ایسی اشیا کی تخلیق کرنا ہے جس کے استعمال سے لوگوں کو خوشی حاصل ہو۔

ارسطو علم سیاسیات کو عملی سائنس قرار دیتا ہے کیوں کہ اس کا تعلق شہریوں کی فلاح، خوشی اور شادمانی کے لیے اچھے کام کرنے

سے ہے۔ انگریزی اصطلاح Politics اسطو کے استعمال کردہ یونانی لفظ politike سے ماخوذ ہے۔ دراصل politike کی مکمل یونانی اصطلاح politike episteme ہے جس کو اسطو نے politike کی شکل میں استعمال کیا تھا۔ politike episteme کو ہی جدید دور میں Political Science کہا جاتا ہے۔

اسطو یونان کے ہر سٹی اسٹیٹ (city state) کو ایک کمیونٹی قرار دیتا ہے اور واضح کرتا ہے کہ سٹی اسٹیٹ کی بنیاد کمیونٹی کی بھلائی اور خوش حالی کے لیے رکھی گئی ہے۔ اس لیے یہ لازمی ہے کہ ہر سٹی اسٹیٹ اپنے عوام کی خوش حالی کی طرف متوجہ رہے۔ عوام کے لیے خوش حال اور بہتر زندگی کا تعین کرنا ہی کسی سٹی اسٹیٹ کا حتمی مقصد ہونا چاہیے۔ اسطو تجویز پیش کرتا ہے کہ سٹی اسٹیٹ کے اس مقصد کی تکمیل کے لیے ایک آئین بہت ضروری ہے جس کو وہ باشندوں کے یقینی نظم و ترتیب سے تعبیر کرتا ہے۔ اسطو کے مطابق سٹی اسٹیٹ کا آئین اُس کے باشندوں کو منظم ہو کر باقائیدہ زندگی بسر کرنا سکھاتا ہے اور سٹی اسٹیٹ میں شہریوں کو خوش حال زندگی فراہم کرتا ہے۔ اس کے علاوہ اسطو سٹی اسٹیٹ کے مختلف امور کی انجام دہی کے لیے حکمران اور قانون ساز اداروں کے وجود کو بھی قبول کرتا ہے۔

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

- سماج میں طاقت اور اختیار کا تعین اور اس کا اطلاق۔
- مختلف فریقین کے درمیان اختلافات اور تنازعات کو رفع کرنا۔
- قانون سازی کا عمل اور اُس کے اطلاق کا اختیار۔
- مملکت و اُس کی نوعیت اور اغراض و مقاصد کا تعین۔

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

انسانی معاشرے میں اقدار کو مختص (Allocation of Values) کرنے کے مطالعے کو علم سیاسیات کہا جاتا ہے۔ یہ سماجی علوم کی وہ شاخ جو مملکت اور اُس کے باشندوں کے درمیان تعلق کو آشکار کرتی ہے اور عوام کی فلاح و بہبود کے لیے حکومت کی جانب سے منتخب کی

جانے والی متعدد پالیسیوں کا جواز طے کرتی ہے۔ ان پالیسیوں کا اطلاق نظم و نسق عامہ کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ طویل عرصے تک نظم و نسق عامہ کو علم سیاسیات کا جُز تسلیم کیا جاتا رہا ہے۔ لیکن آج سے تقریباً ایک صدی قبل 1887 میں ووڈرو ولسن (Woodrow Wilson) نے سب سے پہلے یہ مطالبہ کیا کہ ایک علمی موضوع کی حیثیت سے نظم و نسق عامہ کا باقاعدہ علاحدہ مطالعہ کیا جائے۔ ولسن نے کہا کہ سیاسیات اور نظم و نسق عامہ دو مختلف موضوعات ہیں۔ سیاسیات کی عین ذمہ داری پالیسی سازی ہے جب کہ نظم و نسق عامہ اُن پالیسیوں کو نافذ کرنے میں اہم کردار ادا کرتا ہے۔ ولسن کا یہ موقف بعد میں سیاست - نظم و نسق عامہ کی دو لختی (Politics-Administration Dichotomy) کے نام سے مشہور ہوا جس نے 20 ویں صدی میں ان دو موضوعات کے درمیان تعلق کو مزید نمایا کیا۔ ولسن کے علاوہ فرینک گڈناؤ (Frank Goodnow) نے بھی اسی تفریقی نظریہ کی تائید کی۔ فرینک گڈناؤ نے کہا کہ نظم و نسق عامہ کا اکثر اور بیشتر حصہ براہ راست سیاست سے منسلک نہیں ہوتا ہے اور کافی حد تک علاحدہ ہوتا ہے۔ لہذا نظم و نسق عامہ کو سیاست کے کنٹرول سے آزاد کرنا بے حد ضروری ہے۔ اُس دور میں امریکی نظم و نسق عامہ اسپونسل سسٹم (Spoils System) کی خرابیوں سے دوچار تھا اور امریکی سیاسیات کے دخل سے اقربا پروری (Nepotism) اور خویش نوازی (Favouritism) عروج پر تھی، بد عنوانی کا سامراج تھا۔ اس ماحول سے یہ واضح تھا کہ نظم و نسق عامہ کو سیاسی پس و پیش سے آزاد کیا جائے۔ اس پس منظر میں سیاسیات اور نظم و نسق عامہ کے درمیان دو لختی کے تصور کی وکالت کی جانے لگی اور ووڈرو ولسن اور فرینک گڈناؤ اس کے دو بڑے وکلاء کے طور پر سامنے آئے۔ نظم و نسق عامہ اور سیاسیات کے درمیان تعلق کو دراصل اسی دو لختی کے مطالعے سے واضح کیا جاسکتا ہے۔

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

کسی بھی ملک میں گورننس (governance) یعنی طرز حکومت کا دار و مدار اس ملک کی سیاسی بصیرت اور انتظامی صلاحیت پر ہوتا ہے۔ سیاسی بصیرت اس ملک کی ترقی کے لیے مختلف اہداف اور پالیسیوں کا تعین کرتی ہے۔ اس کے 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 لیے سرگرم رہتا ہے۔ چنانچہ، سیاست اور نظم و نسق عامہ کی طرز حکومت کی دو شاخوں کی شکل میں تسلیم کیے جاتے ہیں۔ یہ دو شاخیں یا ٹکڑے اپنی فطرت میں مختلف ہوتے ہیں لیکن اپنی اصل یعنی طرز حکومت سے منسلک رہتے ہیں۔ ان کے باہمی ربط پر ہی کامیاب طرز حکومت کا انحصار ہوتا ہے۔ حکومت کی سیاسی شاخ پر قانون سازی، پالیسی سازی اور فیصلہ سازی کی ذمہ داری ہوتی ہے جب کہ ان تمام قوانین، پالیسیوں اور فیصلوں کا اطلاق ایک انتظامی ذمہ داری ہے۔ لہذا، حکومت کی دو شاخوں کے درمیان موجود بنیادی فرق واضح ہو جاتا ہے اور مفکرین کے نزدیک یہی فرق سیاست - نظم و نسق عامہ کی دو لختی کا سبب بنتا ہے۔

"سیاست - نظم و نسق عامہ کی دو لختی" کی اصطلاح نہ تو ووڈرو ولسن (Woodrow Wilson) نے ایجاد کی تھی اور نہ ہی فرینک گڈناؤ (Frank Goodnow) نے کہا جاتا ہے کہ ڈوائٹ والڈو (Dwight Waldo) وہ پہلا شخص تھا جس نے اس اصطلاح کو استعمال کیا۔

1887 میں شائع ہوا ووڈرو ولسن کا مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' (The Study of Administration) 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۔ اس نے امریکی تناظر میں نظم و نسق عامہ سے متعلق اہم مشاہدات درج کیے۔ ولسن نے واضح کیا کہ امریکی نظم و نسق سنگین 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 چاہیے کہ وہ نظم و نسق کے دفتری امور میں دخل نہ دے اور اس کو اپنے مفاد کے مطابق نہ بنائے۔'

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

اگرچہ نظم و نسق عامہ کو قانون کے تفصیلی اور منظم نفاذ سے سروکار ہے، لیکن قانون بنانے کے لیے سیاست کا سہارا لیا جاتا ہے۔ ووڈرو ولسن نے کہا کہ سیاست سیاستداں (اسٹیٹس مین-Statesman) کا خصوصی شعبہ ہے جب کہ نظم و نسق عامہ ماہر انتظامیہ یعنی ممکنہ 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،

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

“Politics and administration were two different functions of the government.

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

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

سیاست - نظم و نسق کی دولختی غیر پیشے ور سیاسی عاملہ (Non-Career Political Executive) اور غیر سیاسی پیشے ور عاملہ (Non-Political Career Executive) کے مابین واضح طور پر فرق کرتی ہے۔ سی۔ ای۔ میرنم (C. E. Merriam) اس بات کی وکالت کرتا ہے کہ 'سیاست' کو 'نظم و نسق' کی نگرانی اور کنٹرول کرنا چاہیے لیکن اپنے بنیادی مقصد سے تجاوز نہیں کرنا چاہیے۔

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

سیاست اور نظم و نسق کے درمیان حدود کا تعین کرنا آسان کام نہیں ہے کیونکہ ہم سیاست کو نظم و نسق سے الگ نہیں کر سکتے۔ دراصل، ووڈروو لنسن خود ان دونوں کی علاحدگی اور وحدت کے بارے میں تذبذب کا شکار تھے۔ لنسن کے بعد مختلف مفکرین نے دولختی پر ان کے خیالات کی مختلف انداز میں تشریح کی۔ اگرچہ، فریڈرک سی۔ موشر (Fredrick C. Mosher) کو یقین تھا کہ لنسن نے نظم و نسق عامہ کو سیاست سے الگ کرنے کا زبردست مطالبہ کیا، دوسری طرف، فریڈرگز (Fred Riggs) کا اصرار ہے کہ لنسن 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 ولنسن 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 قانونِ 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 دو لختی 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 ایپل بی (Paul Appleby) جیسے ناقدین سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی کے خلاف رہے۔ گُلک نے سیاست اور نظم و نسق کی علاحدگی کو "نا قابل عمل، ناممکن اور ناپسندیدہ (impractical, impossible and undesirable)" کہہ کر مسترد کر دیا۔ اس کا ماننا ہے کہ سیاست - نظم و نسق کی دو لختی 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 ایپل بی، جو نیو ڈیل تحریک کے عظیم حامیوں میں ایک تھا، سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی کو مسترد کرتے ہوئے دعویٰ کرتا ہے کہ پالیسی سازی ہی نظم و نسق عامہ ہے۔ ایپل بی دو لختی 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۔

ایپل بی کے نزدیک نظم و نسق عامہ کا نظریہ سیاست کا نظریہ بھی تھا۔ ایپل بی کی کتاب 'بگ ڈیموکریسی' (Big Democracy) سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی کے مرثیہ کے روپ میں ابھر کر سامنے آئی۔ وان رائپر (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 دو لختی کا تصور کسادِ 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 دو لختی ابھی ختم نہیں ہوئی ہے اور اس کی

اہمیت اس شکل میں آج بھی برقرار ہے کہ یہ نظریہ آج بھی نظم و 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 (Bases of Free Study of Public Institutions)

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 جا سکتی ہے۔

2- عوامی اداروں کو بزنس کی طرز پر چلانا (Business Approach in Public Institution)

ووڈروولسن 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 بد عنوانی اور نااہلی سے نجات پانے کے لحاظ سے ولسن کا نظریہ دو لختی آج بھی اہمیت کا حامل ہے۔

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

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 عوام پالیسی کا اطلاق اسی طرح ہوتا ہے جس طرح اُس کو تشکیل کیا جاتا ہے۔ دفتر شاہی کارڈ عمل (feedback) عوامی پالیسی کے عمل کے لیے ایک ان پٹ (Input) کی طرح کام کرتا ہے۔ یہ دفتر شاہی پیشوروں 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 ابدہ ہی 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 ابدہ ہی 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 از خود 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 داروں (Administrative Responsibility) سے گھرا ہوتا 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 اب دہی سے زیادہ جمہوری ذمہ داری (Democratic Responsibility) کا خیال رکھے۔

دفتر شاہی میں جو اب دہی کے سوال پر فائزر اور لووی (Finer and Lowi) کی تجویز ہے کہ انتظامی امور کی نگرانی میں اضافہ کر دینا چاہیے تا کہ افسروں کی مرضی کو محدود کیا جاسکے۔ اس کے ساتھ ہی وہ منتخب دفتر شاہی (Representative Bureaucracy) اور دفتر شاہی میں عوامی حصے داری (Public Participation) کی تجویز بھی پیش کرتے ہیں۔ پی۔ کرشن مورتی (P. Kriahnamurthy) کے مطابق سماجی نقطہ نظر سے غور کیا جائے تو یہ دونوں علوم بنیادی طور پر ایک ہی جنس سے تعلق رکھتے ہیں۔ سیاسی نظریہ اور تنظیم دونوں مل کر نظم و نسق عامہ کا 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 وباہمی کشمکش بھی شامل ہوتی ہے۔ یہ اس وجہ سے کہ اگرچہ تنظیمی ساختوں اور ان کی انتظامی کارکردگی کا تعین قانونی اور دستوری دائرہ عمل کے مطابق لانا چاہیے لیکن نظم و نسق عامہ کی انتظامی سرگرمیاں مروجہ سیاسی قوتوں اور ان کی سطحی رو سے محدود کی جاتی ہے۔

لہذا ہندوستان کی چند 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 رہتا 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۔

5.6 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے گزشتہ صفحات پر آپ نے:

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

• نظریہ سلوکیت (Behaviouralism)

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

• اختباری 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 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 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 اعلامیہ حاصل کیا جاسکے۔

5.8 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

5.8.1 معروضی سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- صنعتی انقلاب کی شروعات کس ملک میں ہوئی؟

(a) فرانس (b) امریکہ (c) برطانیہ (d) جرمنی

2- علم سیاسیات کا بانی کون ہے؟

(a) ارسطو (b) افلاطون (c) یہ دونوں (d) ان میں سے کوئی نہیں

3- 'Political Science in the United States' کتاب کا مصنف کون ہے؟

(a) ووڈرو ولسن (b) جے۔سی۔ چارلزورتھ (c) لوٹھر گلک (d) ڈوائٹ والڈو

4- Big Democracy کس کی کتاب ہے؟

(a) پال ایپل بی (b) جارج واشنگٹن (c) پیٹر ڈر کر (d) جوہر لعل نہرو

5- نظریہ طرز عمل کی شروعات کہاں ہوئی؟

(a) ہندوستان (b) برطانیہ (c) امریکہ (d) یورپ

6- ارسطو علم سیاسیات کو----- قرار دیتا ہے کیوں کہ اس کا تعلق شہریوں کی خوشی اور شادمانی کے لیے اچھے کام کرنے سے

ہے۔

(a) مراقبی علم (b) عملی علم (c) تخلیقی علم (d) سماجی علم

7- 'سیاسیات سے مراد ایک منظم مملکت اور اُس میں مقیم مرد اور عورتوں کے درمیان باہمی تعلق سے ہے۔' سیاسیات کی یہ تعریف کس

نے پیش کی؟

(a) ارسطو (b) افلاطون (c) لاسکی (d) مارکس

8- کس مفکر کے مطابق 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 طریقہء کار اور تکنیک سے ہے۔

(a) نیگولس ہینری (b) ایم۔پی۔ فالٹ (c) ووڈرو ولسن (d) مارشل ڈماک

9- انسانی معاشرے میں اقدار کو مختص کرنے کے مطالعے کو----- کہا جاتا ہے۔

(a) سیاسیات (b) معاشیات (c) سماجیات (d) نفسیات

10- سیاست - نظم و نسق کی دو لختی کی اصطلاح کا استعمال سب سے پہلے کس نے کیا؟

(a) سائمن (b) والڈو (c) گلک (d) ولسن

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

1. ارسطو نے سائنسی علوم کو کتنے حصوں میں تقسیم کیا؟ وضاحت کیجیے۔
2. اختصاص پسندی نے سماجی علوم کو کس طرح متاثر کیا اور اس کے کیا نتائج سامنے آئے؟
3. مادی علوم کی ان تین خصوصیات پر ایک نوٹ لکھیے جو ان کو سماجی علوم سے جدا کرتی ہیں۔

4. علم سیاسیات کی تعریف بیان کیجیے۔
5. نظریہ طرز عمل نے نظم و نسق عامہ کو کیسے متاثر کیا؟

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

1. سیاسیات اور نظم و نسق عامہ کے ناگزیر تعلق پر ایک نوٹ لکھیے۔
2. ماڈی علوم اور سماجی علوم کے درمیان فرق کو واضح کیجیے۔
3. 'سیاست اور انتظامیہ حکومت کے دو مختلف امور ہیں۔' گڈناؤ کے اس قول کی وضاحت کیجیے۔ سیاست اور نظم و نسق عامہ کی دو لختی پرولسن اور گڈناؤ کے خیالات درج کیجیے۔

5.9 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).
9. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 6- نظم و نسق عامہ اور سماجیات

(Public Administration and Sociology)

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

6.0 تمہید (Introduction)

عزیز طلبا، نظم و نسق عامہ حکومت کے عوامی پہلو کو اجاگر کرتا ہے۔ ایک جمہوری ملک میں نظم و نسق عامہ کا واحد اور بنیادی مقصد عوام کی خدمت کرنا، ان کو مختلف سہولیات فراہم کرنا اور ان کی فلاح اور بہبود کے لیے متعدد اقدامات اٹھانا ہوتا ہے۔ ہم کو معلوم ہے کہ کسی بھی ملک کے عوام مختلف شناختوں کے حامل ہوتے ہیں۔ عوام کی شناخت ریاستی سطح پر بھی کی جاتی ہے جیسے کشمیری، گجراتی، پنجابی، بنگالی وغیرہ۔ عوام کے گروہ کو آپ علاقہ، قبیلہ، ذات، مذہب اور پیشوں کی بنیاد پر بھی تقسیم کر سکتے ہیں۔ عوام کی پہچان ان کے معاشی حالات کے مطابق بھی کی جاتی ہے جیسے دو متمند طبقہ، غریب اور پسماندہ طبقہ۔ اس کے علاوہ عوام کو آپ جنس کے اعتبار سے بھی تقسیم کر سکتے ہیں جیسے مرد، عورتیں اور ٹرانس جینڈر افراد۔ ان تمام شناختوں کے باوجود عوام کی ایک بنیادی شناخت ہوتی ہے جس کو ہم سماج کہتے ہیں۔ انسان کی انفرادیت اور اس کے اہل خانہ کے بعد سماج ہی انسان کی بنیادی اجتماعی شناخت ہے اور نظم و نسق عامہ حکومت کی عاملہ شناخت کے روپ میں اسی سماج کی خدمات کرنے کو پابند ہوتا ہے۔ اس لحاظ سے یہ واجب ہے کہ نظم و نسق عامہ اور سماج کے اس تعلق کو سمجھنے کے لیے آپ سب سے پہلے سماج اور اس کے حقائق سے مطلع ہو جائیں۔ اس مقصد کو حاصل کرنے کے لیے آپ کو علم سماجیات کی جانب رخ کرنا ہوگا۔

6.1 مقاصد (Objectives)

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

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

6.2 سماجیات کی تعریف (Definition of 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، ہمدوم اور ساتھی وغیرہ۔ جب کہ دوسرا لفظ logy ایک 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 Botany اور Zoology 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 کی تعریف میں آپ نے دو الفاظ پر غور کیا ہو گا۔ پہلا، سماج اور دوسرا، ثقافت۔ یہ دونوں الفاظ سماجیات کے مطالعہ میں مرکزی حیثیت رکھتے ہیں اور مختلف معنوں کے حامل ہوتے ہیں۔ سماج کسی ارضی علاقے میں رہنے والے افراد کا وہ گروہ ہوتا ہے جن کا زندگی گزارنے کا طرز عمل مشترک ہوتا ہے۔ سماج کے ذریعے اس مشترک طرز عمل پر زندگی گزارنے کو ہی اُس سماج کی ثقافت کہتے ہیں۔ وسیع طور پر سماجیات کی تعریف میں یہ کہا جاسکتا ہے کہ سماجیات (Sociology) سماجی علوم (Social Sciences) کی وہ شاخ ہے جو،

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

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

سماجیات کی ایک خصوصیت یہ بھی ہے کہ اس کو ایک Debunking Science تسلیم کیا جاتا ہے، یعنی ایک ایسا علم جو سماج کے روایتی دعووں اور رواجوں کی قلعی کھولتا ہے اور اس بات کو غیر مبہم طریقے سے واضح کرتا ہے کہ انسان کا کامن سینس اور عام تصویرت حقیقت کی

ترجمانی نہیں کر سکتے۔ سماجیات اختباری طریقہء کار کا استعمال کر کے اس بات کو یقینی بناتا ہے کہ کسی شے کے بارے میں سچائی کی اپنی ایک واحد شکل ہوتی ہے جب کہ عوام الناس اس شے کے تعلق سے اپنے فہم، فکر اور ذہن کے مطابق مختلف آراء رکھتے ہیں۔ یہ مختلف آراء (opinions) حقیقت کی ترجمانی نہیں کرتے۔ حقیقت تک صرف سائنسی طریقہ کار سے ہی رسائی ہے۔ اسی لیے سماجیات کے ماہرین ہمیشہ حقیقت کے انکشاف میں دلچسپی ظاہر کرتے ہیں اور وہ اقدار (values) پر مبنی فیصلوں سے پرہیز کرتے ہیں۔ ان کے علمی فیصلوں کی اساس صرف حقائق (facts) پر ہوتی ہے۔

6.3 سماجیات کی علمی تاریخ (Intellectual History of Sociology)

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

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



اگست کامٹ (Auguste Comte) (1798-1857)

اگست کامٹ ایک فرانسیسی فلسفی تھا جس نے سماجیات کی انگریزی اصطلاح Sociology کا سب سے پہلے استعمال کیا۔ اگست کامٹ کو دنیا کا پہلا سوشیالوجسٹ تسلیم کیا جاتا ہے۔ اس کے مطابق سماجیات سماج کی حرکات و جمادات کا سائنسی مطالعہ ہے۔ سماجی حرکات سے اگست کامٹ کی مراد سماج کے ترقیاتی، مسلسل اور ہر وقت بدلنے والے عناصر ہیں جو سماج کو ترقی کی طرف لے جاتے ہیں۔ جب کہ اگست کامٹ مانتا ہے کہ سماجی جمود سے مراد وہ سماجی عناصر ہیں جو سماج میں مستقل ہوتے ہیں اور تبدیلیوں کو تسلیم نہیں کرتے ہیں۔ اگست کامٹ اس بات کی وکالت کرتا تھا کہ سماجیات میں سماجی حوادث و افعال کا مطالعہ کرنے کے لیے مادی علوم کے

طریقہء کار اور ترتیب کو اپنانا چاہیے۔ اگست کامٹ کا اصرار تھا کہ علم سماجیات سماج کے حالات و حوادث کا تنقیدی جائزہ لیتا ہے اور اس کو سدھارنے سنوارنے میں ناگزیر کردار ادا کرتا ہے۔

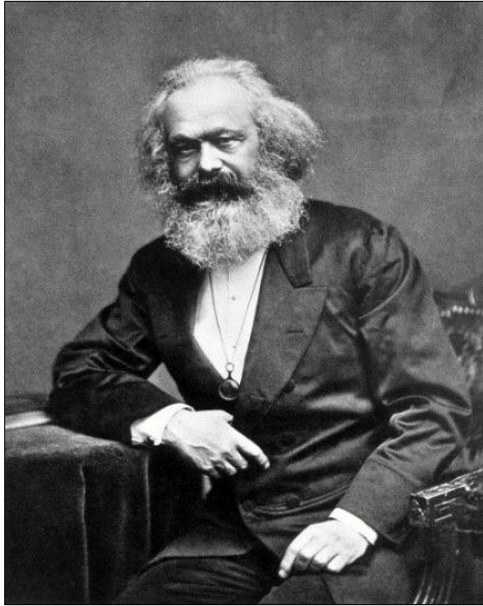


ہیرٹ مارٹنو (Harriet Martineau) (1802-1876)

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

ہیرٹ مارٹنو کو دنیا کی پہلی خاتون سوشیالوجسٹ تسلیم کیا جاتا ہے۔ Society in America ہیرٹ مارٹنو کی ایک عظیم تصنیف ہے جس سے اس

کے سماجیاتی طریقہء کار کا علم حاصل ہوتا ہے۔ ہیرٹ مارٹنو کا ماننا تھا کہ دنیا کے مختلف سماجوں میں کچھ عمومی اور مشترکہ ضوابط و اسباب ہوتے ہیں جو ان سماجوں کو یکساں طور پر متاثر کرتے ہیں۔ ان اسباب میں انسانی ترقی، سائنس کا فروغ اور جمہور نگاری کے عناصر شامل ہوتے ہیں۔



کارل مارکس (Karl Marx) (1818-1883)

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

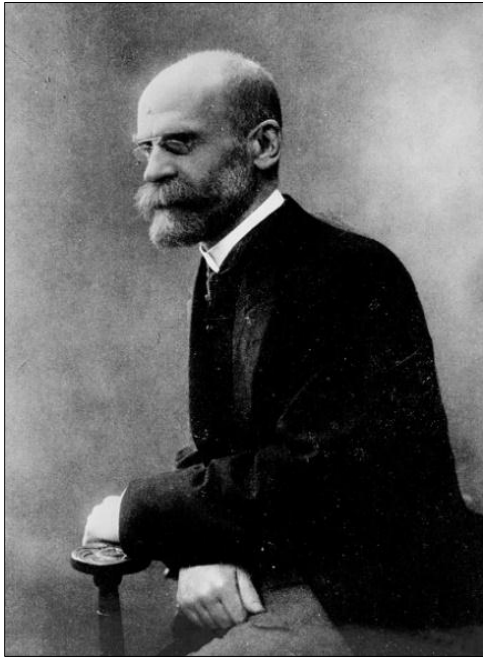
تصادم کی تاریخ ہے جہاں سرمایہ دار طبقات (bourgeoisie) نے مہنت کش طبقات (proletariates) کا ہمیشہ استحصال کیا ہے۔

کارل مارکس سرمایہ دارانہ نظام کے خاتمے اور اشتراکی نظام (communist system) کی وکالت کرتا ہے۔ 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 (capitalist system) 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۔

جب کہ اشتراکیت (Socialism) سماجی 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۔

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

ایمل ڈرخائم (Émile Durkheim) (1917-1958)

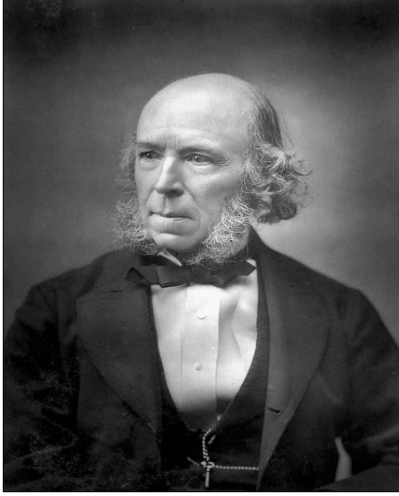


سماجیاتی مفکرین اور دانشوروں کی کہکشاں میں فرانس کے ایمل ڈرخائم کا نام کسی تعریف کا مہتاب نہیں ہے۔ ایمل ڈرخائم کی تصانیف و خیالات نے سماجیات کے سائنسی مطالعہ کو سب سے زیادہ متاثر کیا اور اُس کو ایک کامیاب شکل دی۔ ایمل ڈرخائم کے مطابق سماجیات سماجی حقائق کا مطالعہ ہے۔

سماجی حقائق منفرد اور واضح ہوتے ہیں اور وہ حیاتیاتی و نفسیاتی حقائق سے واضح طور پر مختلف ہوتے ہیں۔ کسی سماج میں ایک انسانی گروہ کا طرز عمل ان سماجی حقائق کو طے کرتا ہے۔ اس لیے علم سماجیات کے ماہرین کے لیے یہ ضروری ہے کہ وہ ان سماجی حقائق کا مطالعہ کریں اور منظم طور پر ان کی تشریح کریں۔ ایسا مانا جاتا ہے کہ ایمل ڈرخائم علم سماجیات کا وہ پہلا دانشور تھا جس نے سماجی حقائق کے مطالعے میں شماریاتی طریقہ کار کی شروعات کی۔

ہربرٹ اسپینسر (Herbert Spencer) (1903-1820)

ہربرٹ اسپینسر 19 ویں صدی کا ایک انگریز فلسفی تھا۔ اس نے سماج کا نامیاتی نظام (Organic System) سے تمثیلی جائزہ لیا۔



اس کے مطابق سماج ایک نامیاتی نظام کی طرح ہے جس کی اپنی ایک ساخت اور فعلیات ہوتی ہے۔ سماج حیاتیاتی نظام کی طرح ہی کام کرتا ہے اور اسی کی مثل ہوتا ہے۔ ہربرٹ اسپینسر کے نظریہ Social Darwinism کے مطابق انسانی سماج کا ارتقا حیاتیاتی نظام کی طرح ہی ہوا ہے۔ بربریت اور جہالت سے نکل کر مہذب سماج میں قدم رکھنا انسانی تاریخ کا عظیم شاہکار ہے اور اس کو Social Darwinism سے تعبیر کیا جاتا ہے۔ اس کے مطابق حیوانات اور نباتات کے ارتقا کی طرح کی انسان اور انسانی سماج کا ارتقا ہوتا ہے اور دونوں واقعات میں مشابہت ہوتی ہے۔

ہربرٹ اسپینسر نے ہی Survival of the Fittest کا نظریہ اپنی کتاب

Principles of Biology میں درج کیا۔ اسپینسر نے یہ کتاب معروف سائنس دان چارلس

ڈارون کی تصنیف On the Origin of Species سے متاثر ہونے کے بعد لکھی تھی۔ یورپ کے علمی اہل حق پر اسپینسر کا نام طویل مدت تک چھایا رہا اور اسپینسر نے عالمی سطح پر عظیم مقبولیت حاصل کی۔ اسپینسر کے بعد برٹرانڈ رسل (Bertrand Russell) ہی اس مقبولیت پر پہنچنے والا انگریزی فلسفی تھا۔

میکس ویبر (Max Weber) (1864-1920)



میکس ویبر سماجیات کا جرمن مفکر تھا۔ اس کے مطابق علم سماجیات انسانی معاشرتی عمل کا سائنسی مطالعہ ہے۔ کسی سماج میں معاشرتی عمل سے مراد اس عمل سے ہے جو سماج کے باشندوں کو متاثر کرنے کے لیے کیا جاتا ہے۔ اس عمل کی سرانجام دہی کے لیے یہ ضروری نہیں کہ کسی جگہ ایک یا اس سے زائد افراد جسمانی طور پر موجود ہوں۔ میکس ویبر کے مطابق انسانی معاشرتی عمل کا تعلق انسانی امور کی وضاحت اور تشریح سے ہے۔ ویبر کارل مارکس کے اکثر خیالات سے متفق تھا لیکن اس نے مارکس کے اس تصور کو قبول نہیں کیا کہ سماجی تبدیلیوں میں معاشی عناصر مرکزی حیثیت رکھتے ہیں۔ اس کا ماننا تھا کہ محض اعداد اور شمار کی بنیاد پر انسانی طرز عمل کو سمجھنا اور اس کا فہم حاصل کرنا ناممکن ہے۔ انسان کی ہر حرکت و فعل کا سائنسی تجزیہ ضروری ہے۔

میکس ویبر نے سرمایہ دارانہ نظام کے ارتقا اور عروج میں مذہبی اور ثقافتی پہلوؤں کو اجاگر کیا اور یہ واضح کیا کہ معاشی سماجیات و

مذہبی سماجیات کے امتزاج نے سرمایہ داری کو فروغ دیا۔ اس سلسلے میں ویبر کی تصنیف The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism قابل غور ہے۔

سماجیات کے معروف بیانات (Founders of Sociology)

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

6.4 سماجیات کا موضوع مطالعہ (Subject Matter of Sociology)

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

انسانوں کے درمیان واقع ہونے والے تعلقات مختلف نوعیت کے ہو سکتے ہیں۔ کسی ہسپتال میں پیدا ہونے والے طفل شیر خوار کا اپنی ماں کے گلے لگنے سے لے کر کسی 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، پرپوار، 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۔

6.5 سماجیاتی مطالعہ کی سطحیں (Levels of Sociological Inquiry)

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

خرد سماجیات (Micro-Sociology) علم سماجیات کی وہ شاخ ہے جو صغیر و خفیف موضوعات کو زیر مطالعہ لاتی ہے۔ ان موضوعات میں انسان سماج کے وہ ادارے شامل کیے جاتے ہیں جن کی ساخت مختصر ہوتی ہے یا جو انسانی زندگی کے خفیف شعبوں تک ہی محدود ہوتے ہیں۔

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

اس کے علاوہ کچھ محققین کا ماننا ہے کہ خرد سماجیات اور کلاں سماجیات کے علاوہ سماجیات کی تیسری شاخ وسطیٰ سماجیات ہے۔ یہ شاخ ان موضوعات کا مطالعہ کرتی ہے جن کا دائرہ نہ تو زیادہ وسیع ہوتا ہے اور نہ ہی زیادہ محدود۔ انگریزی میں اس شاخ کو Meso-Sociology کے نام سے جانا جاتا ہے۔

تنظیمی جسامت کے اعتبار سے ان تین شاخوں کے علاوہ سماجیاتی مطالعہ کو تقریباً چھ ذیلی شاخوں میں بھی تقسیم کیا جاسکتا ہے۔ یہ ذیلی شاخیں اور ان کا مرکز تحقیق درج ذیل ہے۔

نمبر	ذیلی شاخ	مشمولات
1.	سماجی تنظیم (Social Organisation)	سماجی تنظیموں و اداروں کی تشکیل کا مطالعہ کرنا، ان کی کارکردگی کا جائزہ کرنا اور افراد کے تعلق سے کام کرنے کے طور طریقوں کا جائزہ لینا۔
2.	سماجی کنٹرول (Social Control)	اس بات کا مطالعہ کرنا کہ کسی سماج یا تنظیم کے افراد کس طرح باہمی تعامل قائم کرتے ہیں اور اپنے درمیان سماجی توازن قائم کرتے ہیں۔
3.	سماجی تبدیلی (Social Change)	اس حقیقت کا تعین کرنا کہ بدلتے وقت کے ساتھ سماج میں تبدیلیاں کس طرح رونما ہوتی ہیں اور اندرونی عناصر اور باہری عناصر کا اس تبدیلی میں کیا رول ہے۔ یہ عناصر سائنسی ترقی، ثقافتی تبادلہ، ثقافتی تصادم، سماجی تحریکیں، اصلاحی مشن بھی ہو سکتے ہیں۔
4.	سماجی سرگرمی (Social Process)	یہ سماجی سرگرمیوں کا تفصیلی جائزہ ہے۔ سماجی سرگرمیوں سے مراد ان اسباب سے ہے جو سماجی تبدیلیوں کا سبب بنتے ہیں۔
5.	سماجی گروہ	اس بات کا مطالعہ کرنا کہ سماجی گروہ کس طرح تشکیل ہوتے ہیں، کیسے کام کرتے

ہیں، کس طرح سماج کو تبدیل کرتے ہیں، کیسے عروج پر پہنچتے ہیں اور کیوں زوال پذیر ہو جاتے ہیں۔	(Social Groups)	
سماجی مسائل کا مطالعہ کرنا سماجیات کا اہم پہلو ہے۔ یہ ان حالات کا مطالعہ جو انسانی سماج میں دقتوں کا سبب بنتے ہیں اور جن کا حل تلاش کرنا سماج کی بقا کے لیے ناگزیر ہے۔ مختلف جرائم، معاشرتی برائیاں، بیماریاں سماجی مسائل میں شمار کی جاتی ہیں۔	سماجی مسائل (Social Problems)	.6

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

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 اُس وقت ممکن ہے جب کہ اُس کا مطالعہ اُس 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، ایشیا 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 اُس 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 ماحول یاتی 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۔

6.7 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے،

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

6.8 کلیدی الفاظ (Key Words)

- **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 تقرر 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)**
اشتراکی نظام یا 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۔

6.9 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

6.9.1 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) ایمل 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 موقوفی کے لیے آواز بلند کی؟

- (a) جیمز بل
- (b) مہاتما گاندھی
- (c) ہیریٹ مارٹنو

(d) کارل مارکس

5- اگست کامٹ کے سماجیاتی فلسفہ میں شامل ہے:

(a) سماجی حرکت

(b) سماجی جماد

(c) یہ دونوں

(d) ان میں کوئی نہیں

6- سماجی حقائق کا تصور کس نے پیش کیا؟

(a) اگست کامٹ

(b) میکس ویبر

(c) ایم۔ مارکس

(d) ایمل درخیم

7- میکس ویبر کا پیش کردہ تصور ہے:

(a) معاشرتی عمل

(b) سماجی حرکات

(c) سماجی حقائق

(d) یہ تمام

8- The Protestant Ethics and the Spirit of Capitalism کس کی تصنیف ہے؟

(a) کارل مارکس

(b) میکس ویبر

(c) ہربرٹ سائمن

(d) کارل پوپر

9- On the Origin of Species کس نے لکھی؟

(a) چارلس ڈارون

- (b) لیمارک
(c) میکس ویبر
(d) ہربرٹ اسپینسر

10-America Society کا مصنف کون ہے؟

- (a) جارج واشنگٹن
(b) میکس ویبر
(c) ہیرٹ مارٹنو
(d) کارل مارکس

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

1. سماجیاتی طبقات اور طبقاتی تضاد کیا ہے؟
2. میکس ویبر کے مضمون Bureaucracy پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔
3. افراد کے درمیان سماجی تعامل کس طرح نظم و نسق عامہ مقاصد طے کرتا ہے؟ وضاحت کیجیے۔
4. سماجیات کی تعریف بیان کیجیے۔
5. علم سماجیات کے لیے آگست کامٹ کی شروعاتی خدمات کو بیان کیجیے۔

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

1. سماجیات کی علمی تاریخ کو بیان کیجیے۔ Bureaucracy پر کارل مارکس اور میکس ویبر کے خیالات کا موازنہ کیجیے۔
2. نظم و نسق عامہ کے لیے علم سماجیات سے واقفیت کیوں ضروری۔ وضاحت کیجیے۔
4. سماجیاتی مطالعہ کی سطحوں پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

6.10 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. Prethus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).

3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 7۔ نظم و نسق عامہ اور معاشیات

(Public Administration and Economics)

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

7.0 تمہید (Introduction)

عزیز طلباء، سماجی علوم کی تمام شاخیں مختلف طریقوں سے انسانی طرز عمل اور انسانی سلوک کا مطالعہ کرتی ہیں۔ گزشتہ اکائی میں آپ

کو علم سماجیات اور نظم و نسق عامہ کے درمیان باہمی تعلق کے بارے میں جانکاری فراہم کی گئی۔ آپ کو معلوم ہو گیا کہ علم سماجیات انسانی سماج کا سائنسی مطالعہ ہے۔ یہ سماج میں رہنے والے تمام انسانوں کے آپسی تعامل کی سائنسی تحقیق ہے۔ سماجیات انسان کے ان تعلقات کا احاطہ کرتا ہے جو دراصل سماجی نوعیت کے حامل ہوتے ہیں۔ ان تعلقات میں تبادلہ خیال، اشیا کا لین دین، سماجی امور میں باہمی تعاون، ایک دوسرے کی مختلف تقریبات میں شامل ہونا، سماجی ہم آہنگی قائم کرنا، سماج میں اصلاحی ذمہ داریوں کو انجام دینا، شادی بیاہ اور دیگر ازدواجی رشتوں کو نبھانا، حیات و ممات کے معاملات میں سماجی رفاقت اور یکجہتی کا ثبوت پیش کرنا وغیرہ متعدد معاملات شامل ہیں۔

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

جب کوئی شخص اپنے گھر سے کسی سفر یا بازار میں خریداری کے لیے روانہ ہوتا ہے تو اس کا ہر لمحہ اور ہر فیصلہ معاشیات سے متاثر ہوتا ہے۔ سفر کے لیے سواری کا انتخاب اور بازار سے روزمرہ کی خریداری میں اشیا کا انتخاب وغیرہ انسان کی حیثیت کے مطابق کیا جاتا ہے۔ اس کی کوشش ہوتی ہے کہ وہ اپنے بجٹ کے مطابق کفایت شعاری کا خیال رکھتے ہوئے چیزوں کو خریدے اور اہم اقتصادی فیصلے لے۔ عزیز طلبا، آپ کو انگریزی کا ایک لطیفہ یاد ہو گا جس میں برطانیہ کے سابق وزیر اعظم و نسلٹن چرچل (Winston Churchill) اور ایک ٹیکسی ڈرائیور کے درمیان گفتگو کا ذکر ہے۔ چرچل اپنے ایک انٹرویو کے لیے بی بی سی کے براڈکاسٹ اسٹیشن پر تشریف لے جاتے ہیں۔ اسٹیشن کے دروازے پر پہنچنے کے بعد چرچل نے اس ٹیکسی ڈرائیور سے کہا کہ وہ تقریباً ایک گھنٹے وہیں پر اُن کا انتظار کرے۔ یہ بات سن کر ٹیکسی ڈرائیور نے انکار کر دیا اور اُس نے جواب دیا کہ وہ مجبور ہے کہ ایک گھنٹہ انتظار کرے۔ وجہ پوچھنے پر اُس نے چرچل کو بتایا کہ اسے اپنے گھر جا کر ریڈیو پر چرچل کا انٹرویو سننا ہے جو تھوڑی ہی دیر میں بی بی سی سے نشر کیا جانے والا ہے۔ یہ سن کر چرچل کو بہت مسرت کا احساس ہوا۔ انہوں نے ڈرائیور سے مزید انتظار کی درخواست کیے بغیر ہی اُس کو 2 پاؤنڈ کی جگہ 10 پاؤنڈ بطور کرایہ ادا کر دیا۔ چرچل کی یہ دریا دلی دیکھ کر ڈرائیور بھی خوش اور حیران ہوا۔ اُس نے فوراً چرچل سے کہا، محترم میں آپ کے لیے دس گھنٹے بھی اس براڈکاسٹ اسٹیشن کے باہر انتظار کروں گا، چرچل اور اُن کا انٹرویو جائے جہنم میں!! دراصل ٹیکسی ڈرائیور کو اس بات کا ذرا بھی علم نہیں تھا کہ جس شخص سے وہ بات کر رہا ہے وہ ہی و نسلٹن چرچل ہیں۔

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

7.1 مقاصد (Objectives)

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

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

7.2 معاشیات کی تعریف (Definition of Economics)

علم معاشیات قلیل وسائل کو مختص کرنے کے ہنر کا مطالعہ ہے۔ یہ ایک ایسا سماجی علم ہے جو یہ طے کرتا ہے کہ وسائل کی قلت میں اقتصادی فیصلے کیسے لیے جائیں، دولت کو کب، کہاں اور کیسے خرچ کیا جائے۔ اس لحاظ سے معاشیات گھر کے معاملات کو منظم کرنے کا فن ہے۔ معاشیات کی انگریزی اصطلاح Economics ہے جو یونانی اصل oikonomia سے 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 گھر یلو 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 سروکار اسی قلت میں ضرورت کی تکمیل سے ہے۔ لبرل نظریہ (Liberal View) کے مطابق جب مال اور خدمات قلیل ہو جاتے ہیں تو انسان اپنی ضرورتوں کی تکمیل کرنے کے لیے 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۔

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

نظم و نسق عامہ اور معاشیات کے درمیان بہت زیادہ ربط ضبط ہے۔ کیونکہ موجودہ دور میں نظم و نسق عامہ کے ذریعہ سے ہی مملکت کی معاشی پالیسیاں اور مقاصد کو مکمل کیا جاتا ہے۔ کیونکہ 19 ویں صدی میں انفرادیت (Individualism) کا بول بالا تھا۔ اور پولس مملکت (Police State) کا تصور مشہور تھا اس کے مطابق مملکت کو ایک لازمی برائی 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۔

فلاجی مملکت میں عوام کی معاشی ترقی کا تعین کرنا، معاشی کمزوریوں کو ختم کرنا اور غربی ختم کرنا مملکت کی اہم ذمہ داریاں ہیں۔ نظم و نسق عامہ کے ذریعہ فلاجی مملکت کے اہداف کو کامیابی کے ساتھ اُسی 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 کورس کی یکم 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 فلاجی مملکت کا کوئی تصور نہیں تھا اس لیے نظم و نسق عامہ کا بنیادی مقصد عوام کی خدمت کرنا نہیں بلکہ بادشاہ اور اُس کے اہل خانہ کی خدمت کرنا، ریاست اور مملکت کو 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 شاہی (bureaucracy) کا بھی کوئی تصور نہیں تھا جس کی وجہ سے اُن افراد کو ہی انتظامی عملہ میں شریک کیا جاتا تھا جو بادشاہ کے بہت قریب ہوتے تھے یا جو بادشاہ کی خاص توجہ اور انعام کے حق دار ہوتے تھے۔

بادشاہ کے احکامات کے مطابق ہی نظم و نسق عامہ 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 عامہ کا حصہ بناتا تھا اور اُس کو عملہ میں شامل کرتا

تھا۔ اس لیے اس زمانے کی عملہ سازی کو معروف مفکر میکس (Max Weber) 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 پیٹک 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 (Industrial Revolution) 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۔ رفتارِ 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 (Capitalism) کے اڈے بن گئے، کارخانے کے مالک دولت مند ہوتے چلے گئے اور مزدور کے حالات مسلسل بگڑتے چلے گئے۔ کارخانوں کے مالکوں اور مزدوروں کے درمیان تعلقات مزید خراب ہوتے گئے۔ اس پس منظر میں مملکت کی ذمہ داریوں میں دوچند 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 کا ہنر 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 سمجھوتا 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۔ 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۔ 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۔ ووڈرو ولسن نے کہا کہ سیاست سیاست دانوں (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 عنصر 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۔

7.4 ہندوستانی تجربہ (The Indian Experience)

موجودہ اکائی کے اس حصے میں ہم ہندوستان میں نظم و نسق عامہ اور معاشیات کے تعلق کا مطالعہ کریں گے۔ اس ضمن میں کوئٹہ کی

تصنیف ارتھ شاستر (Arthashastra) اور آزادی کے بعد وزیر اعظم پنڈت جواہر لعل نہرو کے اقدامات پر تبصرہ کریں گے۔

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

Administration)

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

1. مطلق العنان روایتیں (Absolutist Traditions)

2. لبرل ڈیموکریٹک روایتیں (Liberal-Democratic Traditions)

3. مارکسی روایتیں (Marxian Traditions)

مطلق العنان روایتیں ان بادشاہی نظاموں کی روایتیں ہیں جہاں تمام اختیارات بادشاہت میں مرکوز ہوتے ہیں۔ اس کے بارے میں آپ گزشتہ صفحات میں پڑھ چکے ہیں۔ قدیم ہندوستان میں ان روایتوں کا تذکرہ کوٹلیہ سے منسوب کی جانے والی کتاب 'ارتھ شاستر' (Arthashastra) میں ملتا ہے۔ کوٹلیہ کو عرف عام میں چانکیہ (Chanakya) اور وشنو گپت (Vishnugupta) بھی کہا جاتا ہے۔ وہ چندر گپت موریہ کا وزیر اعظم اور مشیر 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 بے حد 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 سیدھے طور پر نہیں لکھا گیا ہے بلکہ ان کو بادشاہ اور وزراء کے فرائض کے طور پر درج کیا گیا ہے۔ مطلق العنان حکومتوں میں ملکیت کے تمام امور کا مرکز بادشاہ اور اس کے وزراء ہوتے ہیں۔ ایسے نظام میں عوامی 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 اہل کاروں کے مسائل کا ذکر کم ہے۔ کوٹلیہ کی یہ کتاب اس بات کی شہادہ ہے کہ معیشت نظم و نسق عامہ کا ناگزیر پہلو ہے۔ زمانہ قدیم سے ہی دونوں لازم و ملزوم کے رشتے میں منسلک ہیں۔

7.4.2 آزادی کے بعد ہندوستانی نظم و نسق عامہ اور معیشت

(Post Independence Public Administration in India & Economy)

1947 میں جب ہندوستان انگریزی حکومت کی گرفت سے آزاد ہوا تو سر زمین ہند نے خود کو متعدد مصائب و آلام سے گھرا ہوا پایا۔ تقریباً چار صدیوں کی انگریزی حکومت نے ہندوستان کا معاشی استحصال کیا، اس کے عوام کو بھوکا اور برہنہ کر دیا۔ بیسویں صدی کی شروعات میں دو عالمی جنگوں نے مشکلات کو مزید بڑھا دیا۔ آزادی کے وقت غربی اور افلاس کے ساتھ ہندوستان کو تقسیم ہند کے پس منظر میں فرقہ وارانہ فسادات کی سوغات بھی ملی۔ ان حالات میں پنڈت جواہر لعل نہرو کو ملک کا وزیر اعظم منتخب کیا گیا۔

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

13 دسمبر 1946 کو جواہر لعل نہرو نے آئین ساز اسمبلی میں آبجیکٹو ریزولوشن (Objective Resolution) نامی تاریخی دستاویز پیش کیا جس میں ہندوستان کے مستقبل کی جھلک موجود تھی اور یہ عزم کیا گیا تھا کہ ہمیں آزاد ہندوستان کو بے مثال ملک بنانا ہے۔ ریزولوشن میں جن اہداف کا ذکر کیا گیا تھا وہ دراصل اشتراکی نوعیت کے حامل تھے۔ نہرو آزاد بھارت میں سماج کی اشتراکی ساخت (Socialist Structure of Society) قائم کرنے کے خواہش مند تھے۔ ان کا ماننا تھا کہ ہندوستان اور دنیا کی تمام مشکلات کا حل صرف سوشلزم میں موجود ہے۔ ان کو پختہ یقین تھا کہ آنے والے دور میں عالمی سطح پر ممالک کی اکثریت سوشلزم کو اپنائے گی۔ نہرو کے یہ دعوے ان کے تجربات پر مبنی تھے۔ انہوں نے سرمایہ داری کی بنیاد پر کھڑی معیشت کا زوال کساد اعظم کی شکل میں دیکھا تھا اور وہ اس بات کے بھی شاہد تھے کہ سرمایہ داری کا متبادل سوشلزم ہے جس نے روسی معیشت کے ہر علاقے میں بے نظیر ترقی درج کرائی ہے۔ نہرو روس کی پنج سالہ منصوبہ بندی سے بہت متاثر تھے۔ سماج میں اشتراکی ساخت کے حصول کے لیے نہرو نے پنج سالہ منصوبہ بندی کو اپنایا اور اس منصوبہ

بندی کے اطلاق کے لیے ہندوستانی سول سروس میں تبدیلیوں کا مطالبہ کیا۔ آزاد بھارت کے آئین میں Indian Civil Service کی جگہ Indian Administrative Service کو جگہ ملی۔ نظم و نسق عامہ کی ان سروسز میں عملہ کی تقرری کی ذمہ داری آئین ہند میں Union Public Service Commission کو دی گئی۔ اس طرح آزاد ہندوستان میں معاشی اہداف کے مطابق نظم و نسق عامہ کی ساخت کا تعین کیا گیا۔

7.5 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے سمجھا کہ:

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

7.6 کلیدی الفاظ (Key Words)

- 1930 کا کساد عظیم (The Great Depression of 1930) دوسری جنگ عظیم سے قبل کی دہائی میں ایک عالمی اقتصادی بحران (Economic Crisis) تھا۔ مختلف ممالک میں یہ مختلف ادوار میں 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۔ بحران کا آغاز ریاست ہائے متحدہ امریکا میں 29 اکتوبر 1929ء کو بازار حصص کے ٹوٹنے سے ہوا تھا (جسے سیاہ منگل کہا جاتا ہے)، لیکن انتہائی تیزی سے یہ بحران دنیا کے ہر ملک تک پھیل گیا۔ اس عظیم کساد کی اصل وجہ فیڈرل ریزرو تھا جیسا کہ اس کے گورنر نے اعتراف کیا۔
- عالمگیریت (Globalisation) اور انضمام (Integration) اور 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۔

● افسر شاہی (Bureaucracy)

● افسر شاہی (Bureaucracy) عاملہ کا وہ نظام ہے جس میں عاملہ کے تمام امور کو انجام دینا پیشہ ور 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۔

● محنت فروش طبقہ (Proletariat)

پرولتاریہ یعنی محنت فروش طبقہ سماج میں اجرت کمانے والا وہ طبقہ ہے جس کے پاس معاشی ملکیت کے نام پر صرف اس کی محنت ہے۔ وہ اپنی محنت فروخت کر کے اپنا گزارہ کرتا ہے۔ مارکسی فلسفہ تسلیم کرتا ہے کہ سرمایہ دارانہ نظام میں پرولتاریہ کا استحصال کیا جاتا ہے، جس کو پیداوار کے ذرائع کو چلانے کے بدلے معمولی اجرت کو قبول کرنے پر مجبور کیا جاتا ہے۔

● فلاحی مملکت (Welfare State)

فلاحی مملکت حکومت کی ایک شکل ہے جس میں ریاست شہریوں کی معاشی اور معاشرتی بھلائی کو تحفظ فراہم کرتی ہے جس کا انحصار، مساوی مواقع، دولت کی مساوی تقسیم اور شہریوں کے لیے عوامی ذمہ داری کے اصولوں پر ہوتا ہے۔ مخلوط معیشت (Mixed Economy) کی ایک قسم کے طور پر، فلاحی مملکت سرکاری اداروں کو صحت کی دیکھ بھال اور تعلیم کے لیے انفرادی شہریوں کو دیے جانے والے براہ راست فوائد کے ساتھ مالی اعانت فراہم کرتی ہے۔ کساد عظیم، پہلی جنگ عظیم اور دوسری جنگ عظیم کو اہم واقعات قرار دیا گیا جنہوں نے فلاحی مملکت کی وسعت کا آغاز کیا۔

7.7 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

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

(a) امبیڈکر

(b) نہرو

(c) مولانا آزاد

(d) گاندھی

2- طبقاتی تصادم کا فلسفہ کس نے پیش کیا؟

(a) کارل مارکس

(b) میکس ویبر

(c) ہربرٹ سائمن

(d) کارل پوپر

3- 'ارتھ شاسٹر' کا مصنف کون ہے؟

(a) چرک

(b) وشنوگپت

(c) چندرگپت موریہ

(d) سسٹرت

4- 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' نامی مضمون کس نے لکھا؟

(a) جیمز مل

(b) ووڈروولسن

(c) ہیریٹ مارٹنو

(d) کارل مارکس

5- نہرو نے پنج سالہ منصوبہ بندی کا تصور کہاں سے اخذ کیا؟

(a) جرمنی

(b) برطانیہ

(c) روس

(d) امریکا

6- ہندوستان میں پنج سالہ منصوبہ بندی کی شروعات کس وزیراعظم نے کی؟

(a) نریندر مودی

(b) اندرا گاندھی

(c) آئی۔ کے۔ گجرال

(d) جواہر لعل نہرو

7- Das Kapital کا مصنف کون ہے؟

(a) مارکس

(b) اینگل

(c) ویبر

(d) ولسن

8- The Protestant Ethics and the Spirit of Capitalism کس کی تصنیف ہے؟

(a) کارل مارکس

(b) میکس ویبر

(c) ہربرٹ سائمن

(d) کارل پوپر

9- ہندوستان کی آئین ساز اسمبلی میں آئیکٹوریٹرزولوشن کب پیش کیا گیا؟

(a) 1947

(b) 1950

(c) 1946

(d) 1952

10- Union Public Service Commission کس نوعیت کا ادارہ ہے۔

(a) خانگی ادارہ

(b) سرکاری ادارہ

(c) مخلوت ادارہ

(d) آئینی ادارہ

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

1. جواہر لعل نہرو کے تصور 'جمہوری اشتراکیت' پر نوٹ لکھیے۔
2. امریکی نظم و نسق عامہ کے ارتقا میں ووڈرو ولسن کی کیا خدمات ہیں۔
3. نظم و نسق عامہ کی مطلق العنان روایتیں کیا ہیں؟
4. پنج سالہ منصوبہ بندی پر ایک نوٹ لکھیے۔

5. مارکسی روایتوں میں نظم و نسق عامہ کی کیا نوعیت ہے؟

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

6. آزاد ہندوستان میں نظم و نسق عامہ اور معاشیات کے تعلق پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔
7. 'نظم و نسق عامہ کی قدیم ہندوستانی روایتوں پر ار تھ شاستر ایک اہم سرمایہ ہے۔' وضاحت کیجیے۔
8. نظم و نسق عامہ اور معاشیات کے تعلق کو تفصیل سے بیان کیجیے۔

7.8 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. 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. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 8۔ نظم و نسق عامہ اور نفسیات

(Public Administration and Psychology)

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

8.0 تمہید (Introduction)

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

نظم و نسق عامہ کے ارتقا اور علمی ترقی کے اعتبار سے یہ اکائی بڑی اہمیت کی حامل ہے۔ 1887 میں جب وڈروولسن کا مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' (The Study of Administration) شائع ہوا تو اس نے نظم و نسق عامہ کے علاحدہ مضمون کا مطالبہ کیا۔

ولسن نے اپنے مضمون میں تجویز پیش کی کہ امریکی نظم و نسق عامہ کی کارکردگی، کفایت شعاری اور مجرب کاری میں اضافہ کرنے کے لیے یہ ضروری ہے کہ امریکی نظم و نسق کو ملک کی سیاست سے جدا رکھا جائے اور آزاد طور پر اس کا مطالعہ کیا جائے۔ آپ جانتے ہیں کہ ولسن کی اس تجویز کو سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی (Politics-Administration Dichotomy) کے نام سے جانا گیا۔ ولسن کے ان خیالات کی تنقید بھی کی گئی اور تعریف بھی کی گئی۔ فرینک گڈناؤ نے ولسن کے خیالات کی تعریف و تائید کی۔

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

نظم و نسق عامہ کا کلاسیکی دور دراصل مشینی دور کہلایا۔ اس دور کے مفکرین نے انسانی جذبات اور احساسات کو نظر انداز کیا اور تنظیمی پیداوار بڑھانے کی غرض سے ان کو مشینوں کے مماثل سمجھ لیا۔ لہذا ان اصولوں کی بے حد تنقید کی گئی۔ امریکا کے معروف مفکر ایملٹن میو (Elton Mayo) نے امریکی فیکٹریوں میں کچھ مشاہدات درج کیے اور اس نتیجے پر پہنچا کہ کسی بھی تنظیم کی پیداوار میں اضافہ کے لیے انسان کے فطری اور جذباتی پہلوؤں کو نظر انداز نہیں کیا جاسکتا۔ تنظیم میں جائے کار (Work Place) پر افراد کے درمیان ربط و تعلق بھی بڑی اہمیت رکھتا ہے اور یقینی طور پر تنظیم کی پیداوار میں اضافہ کرتا ہے۔

میو کی تحقیق نے نظم و نسق عامہ میں Human Relation School کا قیام کیا جس نے مستقبل میں نظم و نسق عامہ کے سماجی اور نفسیاتی مطالعہ کی راہ روشن کی۔ نظم و نسق عامہ کی مختلف فکری روایتوں کا مطالعہ آپ اپنے کورس کے دوسرے سمسٹر میں کریں گے۔ اس اکائی میں آپ فی الحال نظم و نسق عامہ اور علم نفسیات کے درمیان تعلق کو سمجھیں گے۔

8.1 مقاصد (Objectives)

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

- نفسیات کی تعریف اور معنی سے واقف ہو جائیں گے۔

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

8.2 نفسیات کی تعریف (Definition of Psychology)

علم نفسیات (Psychology) انسانی دماغ (Human Mind) اور انسان کے طرز عمل (Human Behaviour) کا سائنسی مطالعہ ہے۔ انسانی دماغ کا تعلق اُس کے طرز فکر سے ہے، لہذا یہ بھی کہا جاسکتا ہے کہ علم نفسیات انسان کے طرز فکر اور طرز عمل کا سائنسی مطالعہ ہے۔ عزیز 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 (Biological)، سماجی (Social)، ماحولیاتی (Environmental)، سیاسی (Political)، معاشی (Economic) ہو سکتے ہیں۔

نفسیات ایک وسیع مضمون ہے جو انسانی تفکر، انسانی طرز عمل، انسانی ترقی، انسانی شخصیت، انسانی کردار، انسانی احساسات، انسانی جذبات، انسانی رغبت، انسانی فہم و تمدن وغیرہ کا احاطہ کرتا ہے۔ اسی وجہ سے نفسیات کو متعدد شاخوں میں تقسیم کیا گیا ہے۔

- غیر معمولی نفسیات (Abnormal Psychology) انسانی کی مختلف ذہنی بیماریوں کا مطالعہ کرتی ہے اور سائنسی طریقوں سے اُس کا حل تلاش کرتی ہے۔
- حیاتیاتی نفسیات (Biological Psychology) اس بات کا مطالعہ کرتی ہے کہ انسانی جسم میں ہونے والی مختلف سرگرمیاں اُس کے ذہن اور طرز عمل کو کس طرح متاثر کرتی ہیں۔
- تشخیصی نفسیات (Clinical Psychology) کا تعلق ذہنی بیماریوں کی تشخیص، مطالعہ و علاج (Diagnosis, Study and Treatment) سے ہے۔
- ادراکی نفسیات (Cognitive Psychology) انسان کے طرز تفکر کا سائنسی مطالعہ ہے جو انسان کی یادداشت، مشاہدہ، فیصلہ سازی، لسانی خصلتوں کا احاطہ کرتی ہے۔
- ترقیاتی نفسیات (Developmental Psychology) انسانی زندگی میں واقع ہونے والے معاملات کا مطالعہ ہے۔ اس کے علاوہ یہ انسان ادراکی و فہمی قوت کی ترقی، اخلاقیات، شناخت، سماجی طرز حیات اور دیگر پہلوؤں کا احاطہ کرتی ہے۔
- تعزیراتی نفسیات (Forensic Psychology) کا تعلق قانون اور جرائم کی دنیا سے ہے۔ یہ جرائم کی دنیا سے جڑے سوالات کا جواب ڈھونڈھتی ہے جیسے افراد جرم کیوں کرتے ہیں؟ جرائم کے سماجی، سیاسی اور معاشی اسباب کیا ہے؟ جرائم سے اذہان کس طرح متاثر ہوتے ہیں؟ اور جدید جمہوری نظاموں میں جرائم کو روکنے کا نفسیاتی طریقہ کار کیا ہو سکتا ہے؟

• صنعتی نفسیات (Industrial Psychology) مختلف صنعتوں کی پیداوار میں اضافہ کرنے کی طریقوں کا مطالعہ ہے۔ یہ اس بات کا تعین کرتی ہے کہ صنعتی پیداوار اور افراد کے طرز عمل کے درمیان کیا تعلق ہے اور انسانی صحت کو خراب کیے بغیر صنعتی پیداوار میں کس طرح اضافہ کیا جاسکتا ہے۔

• شخصیتی نفسیات (Personality Psychology) اس بات کا انکشاف کرتی ہے کہ انسان کی شخصیت سازی میں اُس کے طرز عمل، اُس کی فکر، اُس کے ماحول کا کیارول ہے۔ علم نفسیات کی یہ شاخ ہر شخص کو منفرد تسلیم کرتی ہے۔

• سماجی نفسیات (Social Psychology) کسی گروہ میں انسانی طرز عمل کا سائنسی مطالعہ ہے۔ یہ سماج میں انسانی برتاؤ، سماجی تعلقات کا تفصیلی جائزہ لیتی ہے۔

علم نفسیات جیسے مختلف الجہات مضمون کی کوئی ایک مختصر تعریف بیان کرنا بڑا ہی مشکل کام ہے۔ اس کا تعلق متعدد موضوعات سے ہے جن میں انسان کی ترقی، شخصیت، فکر و فہم، جذبات و احساسات، ترغیب (motivation)، طرز عمل، افعال و افکار وغیرہ شامل ہیں۔ علم نفسیات ان تمام موضوعات سے جڑے سوالات کے جوابات تلاش کرتا ہے۔ نفسیات ایک علمی اور عملی مضمون ہے یعنی یہ مضمون تعلیمی اور اطلاقی نوعیت رکھتا ہے جو انفرادی طور پر ایک فرد کو اور اجتماعی طور پر معاشرے کو درج ذیل طریقوں سے فیض پہنچاتا ہے۔

• علم نفسیات اس بات کو سمجھنے میں مدد کرتا ہے کہ مختلف عناصر کے جواب میں افراد کا طرز عمل کیسا ہوتا ہے اور یہ کیوں ہوتا ہے۔

• علم نفسیات اُن عناصر کو سمجھنے میں مدد فراہم کرتا ہے جو انسان کی فکر اور اُس کے طرز عمل کو متاثر کرتے ہیں۔ یہ عناصر اپنی فطرت میں حیاتیاتی، طبیعیاتی، ماحولیاتی، سماجی، سیاسی اور معاشی ہو سکتے ہیں۔

• علم نفسیات اُن مسائل کا فہم عطا کرتا ہے جو انسان کی صحت، اُس کی روزمرہ کی زندگی اور خیر و عافیت کا تعین کرتے ہیں۔

• علم نفسیات کاری ماحولیات یعنی Ergonomics میں اصلاح و بہتری کے مواقع فراہم کرتا ہے تاکہ انسانی کارکردگی کو بہتر بنایا جاسکے۔

• علم نفسیات صنعتی ماحول میں انسانی طرز عمل کا مطالعہ کرتا ہے اور صنعتی پیداوار کے اضافہ میں مدد کرتا ہے۔

• علم نفسیات سائنسی مطالعہ کی مدد سے افراد کو اُن کی زندگی کے مختلف شعبوں میں متعدد اہداف کو حاصل کرنے کی ترغیب دیتا ہے۔ یہ تحقیق کے ذریعے لوگوں کو مطلع کرتا ہے کہ کسی بھی ہدف کو حاصل کرنے کا سب سے بہترین طریقہ کیا ہے۔

• علم نفسیات انسانی اطوار اور طرز عمل کے مطالعے کے ذریعے بہتر اور خوش حال جائے کار (work place)، دفتروں اور کارخانوں کی تشکیل کرتا ہے اور تنظیم کی بہترین کارکردگی کی ضمانت دیتا ہے۔

• علم نفسیات عوامی پالیسی کو تشکیل کرنے میں مدد کرتا ہے اور کسی بھی عوامی پالیسی کی کامیابی یا ناکامیابی کے اسباب کا مطالعہ کرتا ہے اور مستقبل کے لیے راہ ہدایت روشن کرتا ہے۔

• علم نفسیات کسی بھی ملک یا معاشرے کی سیاسی ثقافت کا مطالعہ کرتا ہے اور اُس معاشرے میں رائج سیاسی اقدار کا جائزہ لیتا ہے۔

لہذا، علم نفسیات ہر لحاظ سے انسانی طرز عمل کا مطالعہ ہے جو انفرادی سطح پر کسی فرد کی زندگی میں رونما ہونے والے واقعات کی تحقیقات کرتا ہے اور اجتماعی سطح پر صنعت کاری، صنعتی پیداوار سے لے کر سیاسی ثقافت اور رائے دہانی (voting) تک کو متاثر کرتا ہے۔

8.3 نفسیات کی مختصر تاریخ (Brief History of Psychology)

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

شروعاتی ادوار میں علم نفسیات کا ارتقا علم فلسفہ (Philosophy) اور علم حیاتیات (Biology) سے منسوب کیا جاتا تھا۔ یہ دونوں مادری مضامین (Mother Disciplines) قدیم یونانی مفکرین کے زمانے سے ہی موجود تھے اور ان مفکرین میں سقراط (Socrates)، افلاطون (Plato) اور ارسطو (Aristotle) جیسے لوگ بھی شامل ہیں۔ ارسطو کا ماننا تھا کہ ایک معقول انسان (Rational Human) کا آلہ فہم اُس کا دماغ ہے جس کے بغیر قوت ادراک حاصل کرنا مشکل ہے۔ اسی طرح 17 ویں صدی کے عظیم مفکر رین ڈیکارٹے، Rene Descartes نے کہا کہ انسان کا دماغ اُس کو عقل و شعور کی قوت عطا کرتا ہے۔ ڈیکارٹے کے مطابق انسان کا دماغ مختلف امور کو انجام دینے کے لیے فیصلہ سازی کا کام کرتا ہے اور اُس کا جسم ان فیصلوں کے اطلاق کے لیے دماغ کی پیروی کرتا ہے۔



Wilhelm Wundt

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

19 ویں صدی کے آخر اور 20 ویں صدی کے اوائل میں علم نفسیات کے سائنسی مطالعہ میں تبدیلیاں ظاہر ہوئی۔ علم نفسیات کا حیاتیاتی اور فلسفیانہ عنصر اب زوال کی طرف رخ کر رہا تھا اور علم نفسیات کی تمام تحقیق اور تبصروں پر نظریہ طرز عمل یعنی Behaviourism کا غلبہ ہو گیا تھا۔ نظریہ طرز عمل کے ماہرین میں سے ایک John B Watson نے کہا کہ علم نفسیات ایک سائنسی علم ہے جس کے لیے یہ لازمی ہے کہ وہ راست مشاہدہ (Direct Observation) کے ذریعے انسانی طرز عمل کا مطالعہ کرے۔ واٹسن اور

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

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

ہر سماجی علوم انسانی عمل سے متعلق ہونے کی وجہ سے نفسیاتی عناصر سے متاثر ہوتا ہے۔ نظم و نسق عامہ میں بھی انسانی عناصر کی اہمیت میں مسلسل اضافہ ہو رہا ہے۔ 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 تقرری 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 اُن 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،

1. Public Administration Review

2. Journal of Public Administration Research and Theory

3. 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 طلباء، 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 وراثت کرتے تھے جن کا اطلاق ہر تنظیم میں کیا جاسکے اور جن کو لاگو کر کے تنظیم کی بہتر پیداوار کو یقینی 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۔

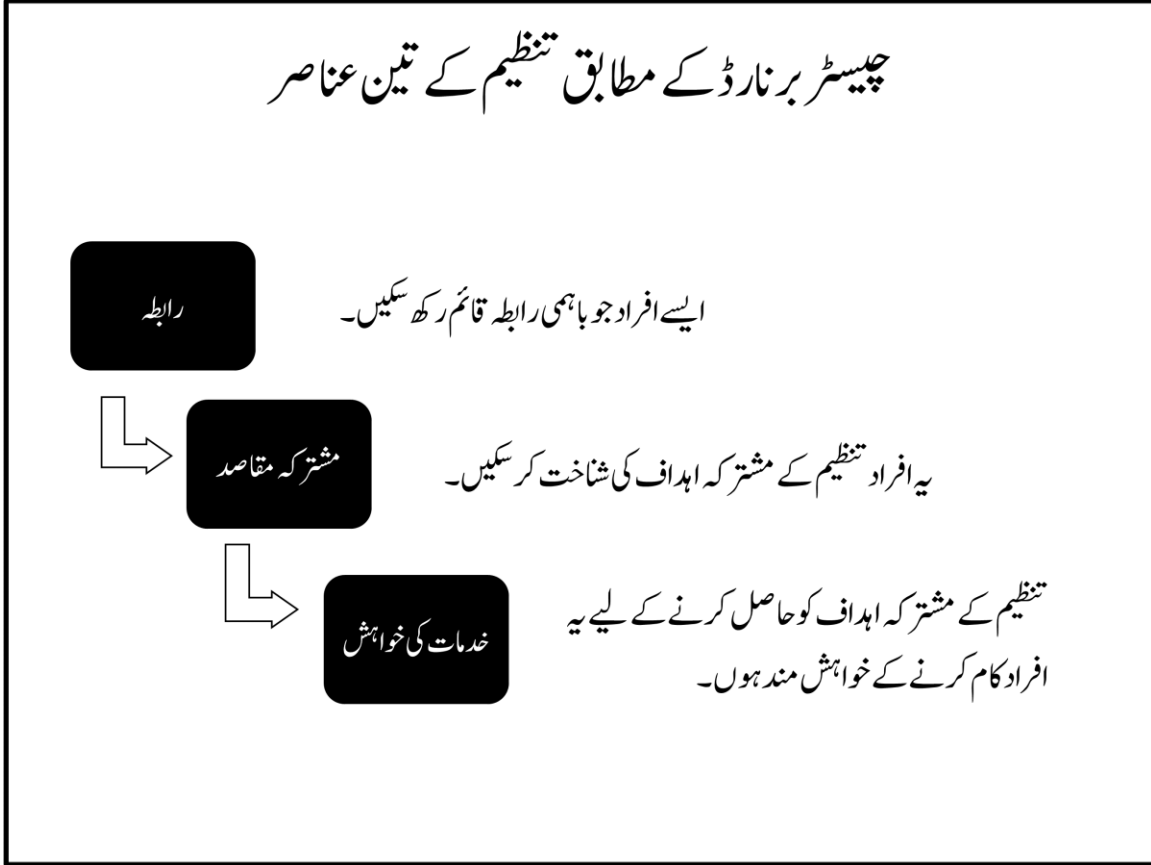
Elton Mayo کے علاوہ Herbert Simon اور Dwight Waldo کی تصانیف میں بھی نظم و نسق عامہ کے نفسیاتی پہلوؤں پر زور دیا گیا۔ سائنس کے مطابق نظم و نسق عامہ کی ایک نئی سائنس کے اختراع کے لیے یہ ضروری ہے کہ نظم و نسق عامہ کا مطالعہ سماجی نفسیات پر مبنی ہو۔ سائنس نے یہ بات اپنے مقالہ میں درج کی تھی جو 1947 میں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

چیسیٹر برنارڈ (Chester Barnard) اور ہربرٹ سائنمن (Herbert Simon) نظر یہ طرز عمل کے عظیم مفکرین ہیں۔ چیسیٹر 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 (Anthropology)، معاشیات (Economics)، نفسیات (Psychology)، سماجیات (Sociology)، قانون (Law)، سیاسیات (Political Science)، سیاسی نظریہ (Political Theory)، سماجی نفسیات (Social Psychology) 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 ربط 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:

1. رابطہ (Communication)

2. مشترکہ مقاصد (Common Purpose)
3. خدمات کی خواہش (Willingness to Serve)



تنظیم کے عملہ 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۔ عملہ 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 با ضابطہ 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 عملہ کی قبولیت یا رضامندی سے ہے۔ تنظیم کے افراد اقتدار کو درج ذیل چار صورتوں میں ہی تسلیم کرتے ہیں،

1. جب ترسیل کردہ احکامات قابل فہم اور معقول ہوں۔
2. جب ترسیل کردہ احکامات تنظیمی اہداف کے مطابق ہوں۔

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

4. جب ترسیل کردہ احکامات کو 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۔

ہر برٹ سائمن نے اپنی اپنی 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 تلاش اور ذہنی طور پر اس کی تیاری کرنا۔
- منصوبی سرگرمی (Designing Activity): یعنی فیصلہ سازی کے مختلف ممکن طریقے وضع کرنا۔
- انتخابی سرگرمی (Choice Activity): یعنی وضع کیے گئے فیصلہ سازی کے مختلف طریقوں میں سب سے بہتر طریقے کا انتخاب کرنا۔

سائمن کہتا ہے کہ فاصلہ سازی کے یہ تین مرحلے 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 (influenced by values) نہ ہو جائے۔ انتظامی سائنس (Administrative Science) دیگر سائنسی علوم کی طرح بلاشبہ حقائق پر مبنی ہو سکتی ہے جہاں قدری عناصر (value elements) کی کوئی گنجائش نہیں ہو سکتی۔ حالانکہ سائمن 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 انتخابی سرگرمی میں حقائق اور اقدار دونوں ہی اہمیت کے حامل ہوتے ہیں۔

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

1. انضباطی فیصلے (Programmed Decision)

2. غیر انضباطی فیصلے (Non-programmed Decision)

تنظیم کے ایسے فیصلے جو مکرراً لیے جاتے ہیں اور ایک معینہ مدت کے بعد جن کا اطلاق ضروری ہوتا ہے، ان فیصلوں کو انضباطی فیصلوں سے تعبیر کیا جاتا ہے۔ یہ فیصلے عمومی نوعیت کے ہوتے ہیں اور ان کے اطلاق میں ہر دفعہ نئے آلات اور 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 سائمن 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
- نظم و نسق عامہ کے دیگر نفسیاتی پہلوؤں مطالعہ آپ اس کورس کے دوسرے سمسٹر میں کریں گے۔

8.5 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلبا، آپ نے اس اکائی میں نظم و نسق عامہ اور علم نفسیات کا مطالعہ مختلف جہات میں کیا۔ اکائی کی شروعات میں آپ نے علم نفسیات کی تعریف جانی اور اس کے بعد آپ اس مضمون کی مختصر علمی تاریخ سے مطلع ہوئے۔ علم نفسیات اور نظم و نسق کے تعلق کو آپ نے نظم و نسق عامہ کے تاریخی پس منظر میں سمجھا۔ آپ نے جانا کہ کس طرح نظم و نسق عامہ کی شروعات بطور موضوع مطالعہ ہوئی اور کس طرح 20 ویں صدی کی شروعات میں اس پر کلاسیکی دور کی مشینی فکر کا غلبہ ہو گیا۔

اس اکائی کے دوسرے حصے میں آپ نے یہ جانکاری حاصل کی کہ علم نفسیات شروعاتی دور سے ہی نظم و نسق عامہ کو متاثر کر رہا ہے۔ سب سے پہلے ایلٹن میٹونے صنعتی ماحول میں کچھ مشاہدات درج کیے اور یہ دعویٰ کیا کہ تنظیم کے افراد کے درمیان باہمی تعلق تنظیم کی کارکردگی میں اضافہ کر سکتا ہے۔ میٹونے نظم و نسق عامہ میں Human Relation School کی بنیاد رکھی اور آئندہ تحقیق کو متاثر کیا۔ میٹونے کے بعد چیسٹر برنارڈ، ہربرٹ سائمن، ابراہم میسلو، فریڈرک ہرزبرگ جیسے متعدد مفکرین نے نظم و نسق عامہ کے نفسیاتی پہلوؤں کو اجاگر کیا۔ آپ نے اس اکائی میں نظریہ طرز عمل کے مبادیات کا علم حاصل کیا۔

8.6 کلیدی الفاظ (Key Words)

• کاری ماحولیات (Ergonomics)

کاری ماحولیات یا ماحولیات کار انسانوں کی کارکردگی پر ماحول کے اثر انداز ہونے کا مطالعہ ہے۔ نظم و نسق عامہ کی تاریخ میں اس طرح کے مطالعات سب سے پہلے ایلٹن میٹون نے کئے تھے۔

8.7 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

1- Human Relation School کا بانی کون ہے؟

(a) ہربرٹ سائمن

(b) ابراہم میسلو

(c) ایلٹن میٹون

(d) یہ تمام

2- ہینری فیول اور فریڈرک ٹیلر کس روایت کے مفکر ہیں۔

(a) کلاسیکی روایت

(b) نو کلاسیکی روایت

(c) مارکسی روایت

(d) سماجی نفسیاتی روایت

3- ایک آزاد مضمون مطالعہ کے طور پر علم نفسیات کا جنم کب ہوا؟

(a) 1749

(b) 1857

(c) 1873

(d) 1887

4- 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' نامی مضمون کس نے لکھا؟

(a) جیمز مل

(b) ووڈرو ولسن

(c) ہیرٹ مارٹنو

(d) کارل مارکس

5-The Functions of the Executive کا مصنف کون ہے؟

(a) سائمن

(b) ولسن

(c) ہرزبرگ

(d) برنارڈ

6-Administrative Behaviour کس کی تصنیف ہے؟

(a) سائمن

(b) ولسن

(c) ہرزبرگ

(d) برنارڈ

7- سائمن کے مطابق فیصلہ سازی کا امرتین سرگرمیوں پر محیط ہے۔ ان میں تیسری سرگرمی ہے:

(a) علمی سرگرمی (Intelligence Activity)

(b) عملی سرگرمی (Practical Activity)

(c) منصوبہ سازی سرگرمی (Designing Activity)

(d) انتخابی سرگرمی (Choice Activity)

8- برنارڈ کے مطابق صدر عاملہ کے فرائض ہیں:

(a) تنظیم کے اغراض و مقاصد کا تعین کرنا۔

(b) تنظیمی رابطہ اور تعامل کو برقرار رکھنا۔

(c) تنظیم کے لیے افراد کی خدمات کو یقینی بنانا۔

(d) یہ تمام۔

9-The Principles of Psychology کا مصنف کون ہے؟

(a) جان واٹسن

(b) ولہیم وونٹ

(c) ولیم جیمز

(d) سگمنڈ فرائڈ

Public Administration-10 کس کی تصنیف ہے؟

(a) سائمن

(b) ولسن

(c) ہرزبرگ

(d) برنارڈ

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

1. ہربرٹ سائمن کے نظریہ فیصلہ سازی پر ایک نوٹ لکھیے۔
2. چیسٹر برنارڈ کے مطابق تنظیمی عملہ میں اقتدار کی قبولیت کی کیا شرائط ہیں؟
3. برنارڈ کے مطابق تنظیم کے قیام کے لیے تین عناصر کیا ہیں۔ مختصر طور پر بیان کیجیے۔
4. 'بے ضابطہ تنظیم باضابطہ تنظیم کا ناگزیر حصہ ہے'۔ اس قول کی وضاحت کیجیے۔
5. انضباطی فصولوں اور غیر انضباطی فصولوں کے درمیان کیا فرق ہے؟

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

1. نظم و نسق عامہ کی علمی تاریخ میں نظریہ طرز عمل کی خدمات پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔
2. 'تنظیم عملہ کی مربوط سرگرمیوں کا مجموعہ ہے'۔ چیسٹر برنارڈ کے اس قول کی وضاحت کیجیے۔
3. نظم و نسق عامہ اور علم نفسیات کے تعلق کو تفصیل سے بیان کیجیے۔

8.8 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. Prethus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi

- Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
 6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
 7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
 8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
 9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
 10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in
 11. Behavioural Public Administration: Combining Insights from Public Administration and Psychology. 'Public Administration Review: 2016'. DOI: 10.1111/puar.12609
<https://www.researchgate.net/publication/301778431>

اکائی 9- تقسیم کار اور ہم آہنگی

(Division of Work and Coordination)

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

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

عزیز طلباء، تقسیم کار اور ہم آہنگی کسی بھی تنظیم کے دو اہم اور متلازم (Complementary) پہلو ہیں۔ جب کسی تنظیم میں تقسیم کار کا اہتمام کیا جاتا ہے تو اس تنظیم کے مختلف اجزا اور عملہ کے درمیان ربط باہم قائم کرنے کے لیے یہ لازم ہو جاتا ہے کہ تنظیم میں ہم آہنگی پر خاص توجہ دی جائے۔ تقسیم کار اور ہم آہنگی کسی بھی تنظیم کو منظم کرتے ہیں اور تنظیم کے اہداف کو حاصل کرنے میں مدد کرتے ہیں۔ جدید تنظیموں میں تنظیمی اہداف (Organisational Goals) کو حاصل کرنے کے لیے متعدد افراد مختلف امور کو انجام دیتے ہیں۔ افراد کی تعداد اتنی کثیر ہوتی ہے کہ تقسیم کار کے بغیر یہ ایک ہجوم اور بھیڑ کی شکل اختیار کر لیتی ہے جہاں افراد کے ذریعے 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 کسی بھی اجتماعی سرگرمی میں تقسیم کار عمل میں لایا جاتا ہے۔ کسی تنظیم میں افراد کی بھیڑ کو باشعور، مربوط اور با مقصد گروپ میں تبدیل کرنے کا واحد طریقہ تقسیم کار ہے۔ تقسیم کار کے تعین کے بعد ہی تنظیم کی کارکردگی میں اضافہ ممکن ہے۔ اس لیے تقسیم کار نظم و نسق عامہ کا بنیادی پہلو قرار دیا جاتا ہے۔ لو تھر گُلک (Luther Gulick) کے مطابق تقسیم کار تنظیم کی اصل ہوتی ہے، درحقیقت، تقسیم کار ہی تنظیم کے وجود کا سبب ہے۔ جیمز ڈی موئی (James D. Mooney) تقسیم کار کو 'تنظیم کا اصول اول' قرار دیتا ہے۔ اولاً، ایڈم اسمتھ (Adam Smith) نے اپنی تصنیف 'ویلتھ آف نیشنز (Wealth of Nations)' میں تقسیم کار کا فلسفہ آشکار کیا تھا لیکن نظم و نسق عامہ میں یہ کافی عرصہ تک ایک مخفی پہلو رہا۔

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ:

- تقسیم کار اور ہم آہنگی کی تعریف سے واقف ہو جائیں گے۔

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

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

تقسیم کار کی تعریف یہ ہے کہ تنظیمی اہداف کے حصول کے لیے تنظیمی سرگرمیوں کو عملہ کی لیاقت و اہلیت کے مطابق تقسیم کیا جاتا ہے اور اس کے مطابق ہی عملہ کی تعیناتی کی جاتی ہے۔ ایسا تسلیم کیا جاتا ہے کہ روایتی طور پر انسانی معاشرے میں تقسیم کار کا پہلا مظہر انسان کا گھر پر یو اور کنبہ ہوتا ہے جہاں مرد کی ذمہ داری ہوتی ہے کہ وہ اپنے اہل خانہ کے لیے روٹی روزی، کپڑوں اور طبی سہولیات کا انتظام کرے اور عورت کی ذمہ داری ہوتی ہے کہ وہ اہل خانہ کے لیے کھانا بنائے، باورچی خانہ کو منظم کرے اور بچوں کی پرورش و دیکھ بھال کرے۔ وقت کی تبدیلی کے ساتھ تنظیم کے تصور میں بھی تبدیلیاں واضح ہوئیں جس نے انسانی معاشرے کی بنیادی اکائی فیملی کو بھی متاثر کیا۔ اس کے علاوہ صنعتی انقلاب کے بعد سرکاری اور خانگی تنظیموں میں بھی تبدیلیاں رونما ہوئیں اور مشینوں کے استعمال میں اضافہ ہوا۔ اس پیچیدہ ماحول میں تقسیم کار کی اشد ضرورت مخصوص کی جانے لگی کیوں کہ ضخیم اور پیچیدہ تنظیموں کو اب پرانے طور طریقوں سے چلانا مشکل ہو گیا تھا۔ صنعتی انقلاب (Industrial Revolution) کے بعد تنظیموں میں جو سب سے بڑی تبدیلی رونما ہوئی وہ تھی اختصاصیت (Specialisation)۔ یہ اختصاص تنظیموں میں پیچیدگی کا نتیجہ تھی۔ تنظیموں کے مختلف امور کو انجام دینے کے لیے متخصصوں (Specialists) اور ماہرین (Experts) کی ضرورت پیش آئی جس نے تقسیم کار کی راہ کو روشن کیا۔ تقسیم کار کے دیگر اسباب درج ذیل ہیں۔

افراد کی محدود صلاحیات (Limited Ability of an Individual)

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

افراد کی مختلف صلاحیات (Different Abilities of an Individual)

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

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

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

کسی بھی تنظیم میں ایک ہی وقت میں متعدد سرگرمیاں انجام دی جاتی ہیں۔ اصول تنظیم کی بنیاد پر یہ سرگرمیاں خطی، سہاری، امدادی یا خانہ داری سرگرمیاں ہو سکتی ہیں۔ ان تمام ذمہ داریوں کے لیے ایک ہی وقت میں مختلف مقامات اور عملہ کا تعین کیا جاتا ہے۔ کسی مینوفیکچرنگ فرم میں کپے مال کو تیار کرنے، کاٹنے چھانٹنے، پیکنگ کرنے اور مارکیٹنگ کرنے کے لیے مختلف مقامات ہوتے ہیں اور ان تمام امور کو مختلف افراد ایک ہی وقت میں پایہ تکمیل تک پہنچاتے ہیں۔ یہ ناممکن ہوتا ہے کہ ایک وقت میں ایک فرد ہر جگہ موجود ہو اور تمام امور کو وہ ہی انجام دے۔ ایک ہی وقت پر ہر جگہ موجود رہنے کی عملہ کی بے اختیاری کی وجہ سے تقسیم کار کرنا بہتر تسلیم کیا جاتا ہے۔

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

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

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

عملہ کا محدود علم (Limited Knowledge of Staff)

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

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

تقسیم کار کا کوئی خاص اور منفرد اصول رائج نہیں ہے۔ ضرورت کے مطابق مختلف تنظیموں میں اس کی مختلف شکلوں کو اختیار کیا جاتا ہے جو دراصل محکموں کی بنیاد کی ہی شکلیں ہیں۔ زمانہ قدیم میں ارسطو نے محکمے کے قیام کی دو بنیاد پیش کی۔ اولاً، افرادی انسانی طبقات کی بنیاد پر اور

ثانیاً، فراہم کی جانے والی خدمات کی بنیاد پر۔ دور جدید میں لو تھر گلک (Luther Gulick) نے محکمے کی تشکیل کی چار بنیاد پیش کی ہیں۔

1. مقصد (Purpose)

2. طریقہ کار (Process)

3. افراد (Persons)

4. مقام (Place)

گلک کی تجویز کردہ چار بنیادوں کے مساوی انگریزی الفاظ کی شروعات انگریزی حرف P سے ہوتی ہے۔ اس لیے، گلک کی یہ تجاویز گلک کے P4 فارمولا (P Formula 4) کے نام سے بھی مشہور ہیں۔

1- مقصد (Purpose)

دنیا کے اکثر ممالک میں محکموں کی بنیاد ان میں انجام دی جانے والی امور کی بنیاد پر کی جاتی ہے۔ کسی بھی ملک کی حکومت مختلف ذمہ داریوں کو انجام دیتی ہے اور ان ذمہ داریوں کی بنیاد پر ہی حکومت کے 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 میں کو آسان بناتا ہے اور محکمہ میں کام کی نقل اور دوہرہ پین سے بچاتا ہے۔ یہ عوام کے لیے بھی سکون بخشتا ہوتا ہے کیوں کہ وہ اپنی حاجات کے مطابق محکموں کی شناخت کر سکتے ہیں اور ان کا حل پاسکتے ہیں۔

2- طریقہ کار (Process)

طریقہ کار سے مراد کام کرنے کی تکنیک یا ہنر سے ہے۔ یہ ہنر یا تکنیک خاص نوعیت کی ہوتی ہے جیسے اکاؤنٹنگ، ٹائپنگ، انجینئرنگ اور قانونی مشورہ۔ ہر تنظیم کو ان خصوصی خدمات کی ضرورت ہوتی ہے، اور یہی ضروریات محکموں کی تشکیل کا سبب بنتی ہیں۔ حکومت کا محکمہ قانون اور محکمہ تعمیرات (پبلک ورکس ڈیپارٹمنٹ) اس کی مثالیں ہیں۔ طریقہ کار یا طریقہ عمل پر محکموں کی تشکیل حکومت میں پیشہ ورانہ ہنر میں اضافہ کرتا ہے اور کارکردگی (Efficiency) کو فروغ دیتا 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، دلت اور دیگر پسماندہ طبقات، اقلیت اور خواتین و بچے 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۔

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

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

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

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

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

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

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

1- منفی مفہومات (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 رکھنے ہوئے ان اختلافات کی نفی کرتا ہے تاکہ تنظیم کے اہداف کو موثر 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 اجزا کو مربوط کرتا ہے اور ان اجزا 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 آرکسٹر کی طرح ہے جس میں مختلف سازینہ اپنے اپنے آلات کے ذریعے کسی گیت کی خوبصورت دھن تیار کرتے ہیں۔ آرکسٹر 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۔

مینجمنٹ 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 اروک (Urwik) کے تحریر کردہ اسٹاف پیپر میں سامنے آیا جو انہوں نے براؤن لو کمیٹی (Brownlow Committee) کے لیے لکھا تھا۔ گلک 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 گلک 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 رہے گا۔ 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 لیے 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 جو ابات 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 کریئے 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 ڈانٹنگ ٹیبل پر ہی حامد کو جلدی سونے کی ہدایات دی اور یہ بھی کہا کہ وہ صبح چار بجے کا الارم لگا لے۔ اُسی 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 دیے جن کو گھر والوں نے بخوبی نبھایا۔ یہاں جو سرگرمیاں انجام ڈی گئیں وہ رضاکارانہ طور پر نہیں تھی بلکہ حامد کے والد کی طرف سے ترغیب شدہ تھی جن کو معینہ مدت یعنی صبح پانچ بجے تک انجام دیا جانا 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۔

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

"ہم آہنگی تنظیم کا پہلا دستور ہے۔ تنظیم کے دیگر اصول و ضوابط اس کے تابع ہوتے ہیں۔ یہ اہداف کو حاصل کرنے کا

ایک وسیلہ ہے اور خود ایک ہدف نہیں ہے۔"

2۔ نیو مین (Newman) کا ماننا ہے کہ،

’ہم آہنگی کوئی جڈا سرگرمی نہیں ہے بلکہ ایک ایسی شرط ہے جو نظم و نسق کے ہر مرحلے کے لیے لازمی ہے۔ ہم آہنگی تنظیم کے عمل کی تمام کاوشوں کو باقاعدہ مربوط کرنے کا عمل ہے جو تنظیم کے اہداف حاصل کرنے کے لیے عاملہ کو متحدہ سمت میں معقول وقت اور ہدایات فراہم کرتا ہے۔‘

3۔ جی آر ٹیری (G. R. Terry) کے مطابق،

’ہم آہنگی تنظیم کے اجزا 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 جُز زیادہ سے زیادہ تعاون کر سکے۔‘

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

’ہم آہنگی تنظیم کے مختلف و منتشر عناصر کو کوشش اور قدرت کے کمپلیکس پر مرکوز کرنے کا عمل جو باہمی آزاد عناصر کو یک جا ہو کر عمل کرنے کی ترغیب کرتا ہے۔‘

5۔ 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 اجزا 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 اُس کی کاوشوں کو مربوط کر کے معینہ مدت میں تنظیم کے اہداف حاصل کرنے کا عمل ہے۔

9.7 ہم آہنگی کی اقسام (Types of Coordination)

ہم آہنگی چار طرح کی ہو سکتی ہے۔

1. 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 اُس 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 اُس 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 اُس 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۔

9.8 ہم آہنگی کی اہمیت (Importance of Coordination)

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

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

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

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

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

لہذا، ہم آہنگی کی اولین اہمیت اس بات میں ہے کہ یہ تنظیم کے افراد اور اکائیوں کے درمیان اختلافات کی 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۔ 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۔

9.9 ہم آہنگی کے طریقہ کار (Tools of Coordination)

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

1- منصوبہ بندی (Planning)

منصوبہ بندی تنظیم میں ہم آہنگی حاصل کرنے کا سب سے اہم آلہ کار ہے۔ منصوبہ بندی مستقبل میں واقع ہونے والے حالات کا جائزہ لینے میں مدد کر ہوتی ہے جس کے مطابق کسی تنظیم میں عملہ کی تعیناتی، مالی خرید و فروخت، 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۔ وزیر اعظم 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 پروجیکٹ کے فریقین کو ایک پلیٹ فارم مہیا کرتی ہیں اور ہم آہنگی کو ممکن بناتی ہیں۔ وفاقی سطح پر بین الریاست کونسل اس کی مثال ہے۔ اسی طرح مختلف ریاستوں کے وزیر اعظم وزیر اعظم کانفرنس میں ایک ہی پلیٹ فارم ساجھا کرتے ہیں اور ریاستوں کے درمیان ہم آہنگی طے کرتے ہیں۔ قومی سطح پر سینٹرل یونیورسٹیوں کے وائس چانسلر سال بھر میں وائس چانسلر کانفرنس میں ایک ساتھ بیٹھ کر ملک میں اعلا 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 افترا تفری کی نفی کرتے ہیں۔

9.10 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

- اس اکائی میں ہم نے گزشتہ صفحات پر
- تقسیم کار کے معنی و مفہوم کو سمجھا۔
- تقسیم کار کی ضرورت، اہمیت اور بنیاد کا علم حاصل کیا۔
- تقسیم کار کے فوائد پر بحث کی۔ ہم آہنگی کے معنی و مفہوم کو جاننا۔
- ہم آہنگی کی اقسام پر توجہ کی۔ ہم آہنگی کی آلات اور طریقہ کار کو سمجھا۔

9.11 کلیدی الفاظ (Key Words)

• 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 لیے مناسب نہیں۔

• درجہ بندی (Hierarchy)

درجہ بندی ایک ایسا نظام ہے جس میں کسی تنظیم یا معاشرے کے ممبران کو اقتدار کی حیثیت یا 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۔

9.12 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

1-4- پی فارمولا کس نے پیش کیا۔

(a) ایف ایم مارکس (b) بیٹر 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) نیومین (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- 'ایک موضوع مطالعہ کے طور پر نظم نسق عامہ قوانین کو نافذ کرنے اور عوامی پالیسی پر اثر انداز کرنے کے لیے 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

7- نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان تفریق کے 4 نکات کس نے واضح کیے؟

(a) ڈوائٹ والڈو (b) جوزایہ اسٹیپ (c) فیکس نگرہ (d) ہربرٹ سائمن

8- کس مفکر کے مطابق 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 سرانجامدہی کے طریقہ کار اور تکنیک سے ہے۔

(a) نیکولس ہیمنری (b) ایم۔ پی۔ فالٹ (c) ووڈروولسن (d) مارشل ڈماک

9- _____ نے سب سے پہلے لفظ Bureaucracy کا اختراع کیا تھا۔

(a) میکس ویبر (b) ڈی گورنر (c) کارل مارکس (d) فریڈرک ایبنگزر

10- انسلا کی نظریہ کا حامی کون نہیں ہے؟

(a) سائمن (b) اسمتھ برگ (c) گلک (d) یہ سبھی

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

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

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

3. لو تھر گلک کا 4- پی فارمولا کیا ہے۔؟

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

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

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

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

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

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

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

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).

2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 10 - وحدتِ کمان اور درجہ بندی

(Unity of Command and Hierarchy)

اکائی کے اجزا

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

معروضی جوابات کے حامل سوالات	10.16.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	10.16.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	10.16.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	10.17

10.0 تمہید (Introduction)

اس اکائی میں وحدت کمان اور درجہ بندی کا مطالعہ کیا جائے گا۔ وحدت کمان اور درجہ بندی تنظیم کے اہم اصول ہیں۔ وحدت کمان کا اصول درجہ بندی کے اصول سے تعلق رکھتا ہے۔ وحدت کمان 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۔ تنظیم کے مختلف اصولوں میں درجہ بندی کے اصول کی اہمیت بہت زیادہ ہے۔ موٹی کا قول ہے کہ درجہ بندی کا اصول تنظیم کا ایک عالم گیری نظام ہے۔ درجہ بندی کی غیر موجودگی میں کسی تنظیم کا تصور ناممکن ہے۔ اس لیے درجہ بندی تمام تنظیموں کی ضرورت ہے۔

10.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد ہم۔

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

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

وحدت کمان سے مراد ہے کہ تنظیم کے تحت کام کرنے والے کوئی ملازم اپنے سے اعلا ایک سے زیادہ عہدے دار سے حکم نہیں حاصل کریں گے۔ ملازم کو ایک ہی عہدے دار کے ذریعے حکم دیا جانا چاہیے۔ تنظیم میں ایک ملازم کو ایک اعلا عہدے دار سے حکم حاصل ہونا چاہیے یعنی ایک ملازم ایک ہی اعلا عہدے دار کے نگرانی اور ہدایات میں کام کرے۔ ففر، 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 اعلا عہدے دار کے تحت کام کرنا چاہیے اور تمام ملازموں کو ایک ہی اعلا 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 اعلا 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 اعلا عہدے دار کو رپورٹ کرتا ہے اور چاروں اس ملازم کو علاحدہ علاحدہ کام دیتے ہیں۔ اس حالات میں ملازم اپنے فرائض کو بہتر طریقے سے نہیں انجام دے سکتا کیونکہ وہ چار مختلف عہدہ داروں سے حکم حاصل کرتا ہے۔ ملازم کو صحیح طریقے سے ہدایات نہیں حاصل ہوتا ہے۔ فیول کے مطابق ہر ملازم صرف و صرف ایک ہی بوس سے حکم اور ہدایات حاصل کرے گا۔ ملازم ایک بوس کے تحت جو ابدہ ہو گا۔

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

1. ہنری فیول کے مطابق "وحدت کمان وہ اصول ہے جس میں کسی ملازم کو صرف ایک ہی اعلا عہدہ کے ذریعے حکم دیے جانے

چاہیے۔"

2. پفنز اور پریستھس (Piffner and Presthus) کے مطابق "وحدت کمان سے مراد ہے کہ تنظیم کا ہر رکن ایک اور صرف

ایک اعلا عہدے دار کے تحت ذمہ دار ہو گا۔"

3. ڈیماک اور ڈیماک (Dimock and Dimock) کے مطابق "حکم کی ایک چین وحدت کمان کا صرف ایک مالک ہونا چاہیے۔

4. لو تھر گلک اور اور ویک (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، پفنز اور پریستھس بھی ایک ملازم۔ ایک اعلا عہدے دار کے اصول پر زور دیتا ہے۔ اس لیے وہ ایک صرف ایک یعنی دو

یاد سے زیادہ عہدے دار کو بالکل نہیں تسلیم کرتے ہیں۔

10.3 وحدت کمان اصول کی خلاف ورزی کے اثرات

(Consequences of violation of Unity of Command)

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

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

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

ہر تنظیم میں مختلف طرح کے ملازم موجود ہوتے ہیں اور صرف ایک اعلیٰ عہدے دار ہی اپنے ماتحتین کو حکم دیتا ہے۔ نچلے سطح پر بہت زیادہ تعداد میں ماتحتین ہوتے ہیں جو اعلیٰ عہدے دار کے 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 ہوتی ہے۔

1. کسی تنظیم کے ہر رکن کو ایک اور صرف ایک قائد کے تحت جو ابدا ہونا چاہیے۔
2. ایک ہی فرد یا محکمے کو جب دو اعلیٰ عہدے دار اپنے اختیار کا استعمال کرتے ہیں۔ تو اس میں بے قاعدگی پیدا ہوتی ہے اس کو روکنے کے لیے وحدت کمان اصول کی ضرورت ہوتی ہے۔
3. وحدت کمان کے فقدان میں بے قاعدگی پیدا ہو سکتی ہے اور جو ابدا یہی کو مطیعین کرنا مشکل ہو سکتا ہے۔
4. اگر کسی تنظیم میں ملازم مختلف سربراہوں سے حکم حاصل کرتے ہیں تو اس بات کی امید ہو سکتی ہے کہ اسے مخالف حکم حاصل ہوں اور وہ مشکل حالت میں پڑ جائیں۔

5. یہ تنظیم میں باہمی پیدا ہونے والے تنازعہ کو کم کر سکتا ہے۔
6. اس اصول کے ذریعے تنظیم کے مقاصد میں یکسانیت ممکن ہو سکتی ہے۔

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

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

1. وحدت کمان کا اصول درجہ بندی کے اصول سے تعلق رکھتا ہے
 2. یہ اختیار، جواب دہی اور قیادت کو واضح کرتا ہے۔
 3. یہ اصول اس بات پر زور دیتا ہے کہ تنظیم میں کسی بھی ملازم کو ایک ہی اعلیٰ عہدے دار سے حکم حاصل کرنا چاہیے۔
 4. یہ مطیعین کرتا ہے کہ کون عہدے دار کس سے ہدایات حاصل کرے گا۔ اسی بنیاد پر جواب دہی بھی طے ہوتی ہے۔
 5. اس اصول میں ہر ملازم ایک ہی اعلیٰ عہدے دار کے تحت جوابدہ ہوتا ہے۔
 6. اس اصول میں حکم و جواب دہی کا بہاؤ متعین سمت میں ہوتا ہے۔
- اس اصول کے مضبوط حامی ہنری فیول کا خیال تھا کہ اس اصول کی خلاف ورزی کرنے 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 گامزن ہو جائے گا۔

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

وحدت کمان اصول کی خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. اس اصول کے ذریعے اعلیٰ عہدہ داروں اور ملازموں کے درمیان بہتر تعلق قائم کرنا ہوتا ہے۔
2. وحدت کمان کے ذریعے واضح اختیار، ذمہ داری اور جواب دہی قائم ہوتی ہے۔
3. اس اصول کے ذریعے فوراً تیز فیصلہ کیا جاتا ہے۔
4. وحدت کمان اصول سے کام کو دوبارہ ہونے سے روکنا۔ دہرا کام ہونے سے روکا جاسکتا ہے۔
5. اس اصول کے استعمال کرنے سے بہتر، اثر انداز اور کارکردگی سپلین قائم ہوتی ہے۔
6. وحدت کمان اصول سے بہتر تعاون اور ٹیم ورک قائم ہوتا ہے۔
7. اس اصول کے استعمال سے اعتماد میں اضافہ اور ملازموں کا مسببتی نظریہ قائم ہو گا۔

8. اس اصول کے استعماع سے ملازم مناسب اور صحیح حکم حاصل کریں گے۔
9. وحدت کمان کے اصول سے نظم و ضبط قائم کرنے میں آسانی ہوتی ہے۔
10. اس سے نفسیاتی طور سے حکم کو قبول کرنے کی عادت ہو جاتی ہے۔

لیکن عموماً ایسا دیکھا گیا ہے کہ ملازموں کو کبھی کبھی دو مختلف انتظامیہ اور تکنیکی عہدہ داروں کی زیر نگرانی میں کام کرنا پڑتا ہے۔ ایسے حالات میں کبھی کبھی انتظامیہ اور تکنیکی عہدہ داروں کے درمیان تنازعہ کے حالات پیدا ہو جاتے ہیں جس سے کام میں رکاوٹ پیدا ہو جاتی ہے۔ اس طرح کی مختلف مثالیں پیش کی جاسکتی ہیں۔ صحت محکمہ میں محکمہ کا صدر انتظامی خدمات سربراہ ہوتا ہے جو صحیحی بورڈ 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 کی نگرانی میں کام کرتا ہے۔ ایک انجینئر جب بلاک میں ملازمت کرتا ہے تو وہ 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 نتیجے 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۔

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

- وحدت کمان اصول کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں۔
1. ایک اعلا عہدے دار اور ماتحتین کے تصور پر مبنی ہے۔
 2. سائمن کے مطابق یہ مہارت کا مخالف اصول ہے۔
 3. تنظیم میں ملازموں کو ان کے اعلا عہدے دار کے نگرانی میں کام کرنا پڑتا ہے۔
 4. اس اصول کی کمزوری ہے کہ اسے ہر جگہ ہر حالات میں نافذ نہیں کیا جاسکتا ہے۔
 5. وحدت کمان کا اصول تشخیص کا مخالف اصول ہے۔
 6. یہ اصول رویہ کے مخالف ہے۔
 7. یہ اصول حکم کے سخت استعمال پر زور دیتا ہے جس سے تنظیم میں سختی آتی ہے۔

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

وحدت کمان اصول کی تنقید مندرجہ ذیل ہیں۔

1. ٹیلر وحدت کمان اصول کی تنقید کرتا ہے اس کا خیال ہے کہ وحدت کمان کا اصول فوجی آمریتی نظام ہے۔ ایک تنظیم میں ایک ملازم کے 8 بوس ہوتے ہیں۔ فعلی تنظیم میں وحدت کمان کا اصول موجود نہیں ہوتا ہے۔ ٹیلر نے اس کے مقام پر ”فنکشنل فورمین شپ“ کا اصول پیش کیا ہے۔

2. میکگر ہڈسن وحدت کمان اصول کا ایک مخالف مفکر ہے۔ اس کا خیال ہے کہ تجربہ نے اسے ناکام اصول ثابت کیا ہے۔ ایک ملازم کو تنظیم میں مختلف اعلا عہدہ داروں سے حکم یا ہدایات ملتی ہے کسی اعلا عہدے دار سے انتظامی اور کسی سے تعلیمی اور کسی سے مالیات سے متعلق ہدایات ملتی ہے۔

3. میلٹ نے اس بنیاد پر وحدت کمان اصول کی تنقید کی ہے کہ عام طور سے تنظیم میں دو طرفہ نگرانی موجود ہوتی ہے پہلا انتظامی عہدے دار کی نگرانی اور دوسری تکنیکی نگرانی تکنیکی مہارت رکھنے والے نگران کار سے۔

4. سائمن نے تنظیم میں وحدت کمان اصول کی ضرورت پر زور دیا ہے پھر بھی یہ ممکن ہے کہ کسی ملازم کو دو اعلا عہدے دار سے حکم حاصل کرنے پڑیں تب یہ طے ہونا چاہیے کہ ملازم کسی عہدے دار سے حکم حاصل کرے گا۔

جدید مفکروں کے مطابق یہ اصول روایتی اصول ہے۔ انتظامیہ کے میدان میں بڑھتی پیچیدگی نے وحدت کمان کے اصول کی افادیت کو تقریباً ختم کر دیا ہے۔ لیکن اس میں کوئی شک نہیں ہے کہ اس کے استعمال سے تنظیم میں اتحاد اور مضبوطی قائم رہتی ہے یہ اصول بے قاعدگی کو روکتا ہے۔ یہ تنظیم میں نگرانی کو اثر انداز طریقہ سے قائم کرتا ہے اور زیادہ مضبوط اور کارکردہ بناتا ہے۔

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

درجہ بندی کے لفظی معنی ہے اعلا 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 اعلا عہدے دار کے تحت ذمہ دار ہوتے ہیں۔ یہی ترتیب اوپر سے نیچے تک اور نیچے سے اوپر کی طرف چلتی ہے۔ ہر بڑے تنظیم میں کچھ لوگ نگرانی کرتے ہیں اور باقی تمام لوگوں پر نگرانی کی جاتی ہے۔ اس کے نتیجے میں اعلا ماتحت کا عہدہ ہوتا ہے اس طرح پرامڈ جیسا ڈھانچہ تشکیل ہو جاتا ہے۔ اور ویک، مونی اور ریلے اسے اسکالر عمل (Scalar Process) کہتے ہیں۔ ہنری فیول نے اسے Scalar Chain کہا ہے۔ دوسرے لفظوں میں درجہ بندی سے مراد ہے عہدوں کی سیڑھی۔ اس نظام میں اعلا عہدے دار اور ماتحتین ایک سیڑھی کی طرح جوڑ دیے جاتے ہیں۔ اس اصول کے تحت ہر اعلا 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 نزدیک 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 جو ابدہ ہوتا ہے۔ درجہ بندی تدریجی تنظیم ہے۔ 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 امتیازی 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۔

- ڈائریکٹر جنرل (Director General)
- اضافی پولس ڈائریکٹر جنرل (Additional Director General)
- انسپکٹر جنرل (Inspector General) (IG)
- ڈویژنل انسپکٹر جنرل (Divisional Inspector General) (DIG)
- سپرنٹینڈنٹ آف پولس (Suprintendent of Police)
- اسسٹنٹ سپرنٹینڈنٹ آف پولس (Assistant Suprintendent 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 محکمہ کی درجہ بندی کی ترتیب واضح ہوتی ہے۔ جس میں سب سے اوپر پولس ڈائریکٹر جنرل اس کے بعد اسسٹنٹ پولس ڈائریکٹر 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 کارروائی مختلف سطحوں سے ہو کر اعلیٰ عہدے دار تک پہنچتی ہے کسی بھی ایک سطح کو ترک کر کارروائی کو آگے بڑھانا اسی طرح مشکل ہوتا ہے جس طرح لکڑی کی سیڑھی کے ایک ڈنڈے کو چھوڑ کر نیچے آنے میں دشواری ہوتی ہے۔

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

1. ایل ڈی وائٹ (L. D. White) کے مطابق ”درجہ بندی سے مراد ہے تنظیم میں اوپر سے نیچے تک ملازموں کے درمیان اعلیٰ اور ماتحت کے تعلقاتوں کو قائم کرنے سے ہے۔“
2. ایم۔ پی شرمہا (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۔“
3. Earlhatham کے مطابق ”درجہ بندی ماتحت اور اعلیٰ عہدہ داروں کا درجہ بند طرح سے منظم تنظیم ہے۔“
4. میلیٹ (Millet) کے مطابق ”درجہ بندی ایک ایسا نظام ہے جس میں مختلف ملازموں کی کوششوں کو باہمی طور سے منسلک کر دیا جاتا ہے۔“
5. اورویک کے مطابق ”درجہ بندی تنظیم میں اسی طرح ضروری ہے جیسے مکانوں میں نالی۔ لیکن اسے موصلات کا صرف تنہا نظام قبول کرنا اسی طرح غلط ہے جیسے گھروں کی نالیوں میں وقت ذائع کرنا۔“
6. سائمن، اسمتھ برگ اور تھاپسن 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۔“

10.10 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 بنیاد استعمال کیے جاتے ہیں۔ یہ بنیادیں عام طور سے چار ہیں جو کام، کارکردگی، عزت یا وقار اور تنخواہ ہیں۔

پسپنر اور شبر 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 دیے جانے والوں کاموں کے مطابق مطعین کیا جاتا ہے۔ کسی ملازم کا عہدہ اسی کے

ذریعے انجام دیے جا رہے کام سے مطعین کیا جاتا ہے۔ زیادہ اختیار اور ذمہ داری رکھنے والے ملازم کو عہدہ اعلیٰ تسلیم کیا جاتا ہے۔ جس ملازم کے اختیار زیادہ ہوتے ہیں وہ درجہ بندی میں اتنا ہی اعلیٰ تسلیم کیا جاتا ہے۔ جس ملازم کے اختیار اور ذمہ داری کم ہوتی ہے وہ عہدہ میں نیچے ہوتا ہے۔

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

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

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

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

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

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

10.11 درجہ بندی کی خصوصیات (Characteristics of Hierarchy)

درجہ بندی کا اصول تنظیم کا ایک عالمگیر اصول ہے اس کا استعمال ہر قسم کے تنظیموں کے لیے کیا جاتا ہے۔ 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۔

1. درجہ بندی نظام میں ایک عہدے دار صرف ایک ہی اعلیٰ عہدے دار کے ماتحت ہوتا ہے جس سے وہ حکم حاصل کرتا تھا۔
2. 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۔
3. ایسا تنظیم پر امد 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۔

4. اس میں مکمل ساخت اور کام دیگر چھوٹے چھوٹے سطحوں اور ذیلی سطحوں میں تقسیم ہوتے ہیں۔
5. 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۔
6. 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

10.12 درجہ بندی کی خوبیاں (Merits of Hierarchy)

درجہ بندی کی مندرجہ ذیل خوبیاں ہیں۔

1. درجہ بندی سے تنظیم کی اکائیاں مربوط اور باہمی طور سے ایک دوسرے سے منسلک ہو کر کام کرتی ہیں۔
 2. درجہ بندی مواصلات کے ایک ذرائع کی طرح کام کرتا ہے۔
 3. 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 ساکھاؤں کی سرگرمیوں میں تال میل قائم کر سکتا ہے۔
 4. یہ اصول سبھی سطحوں پر ذمہ داریوں کو طے کرنے میں مدد کر سکتا ہے۔
 5. درجہ بندی کا اصول فیصلہ سازی کے لامرکزیت میں مدد کرتا ہے۔
 6. درجہ بندی کا اصول فائلوں کے آنے جانے کے عمل کو آسان بناتا ہے۔
 7. یہ اصول تنظیم میں ڈسپلن اور نظم و ضبط میں اضافہ کرتا ہے۔
- درجہ بندی کے اصول نے ”بھسن 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 حاصل رہتی ہے کہ کیا کام ہونے والا ہے یا منظور ہے۔

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

درجہ بندی کے اصول کی مندرجہ ذیل خامیاں ہیں۔

1. اس اصول کی سب سے بڑی خامی یہ ہے کہ اس میں کام میں تاخیر ہوتی ہے۔ اس میں ہر مسائل کو ہر سطح کے عہدہ داروں کے پاس سے ہو کر 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۔

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

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

4. درجہ بندی اصول تنظیم کے ملازموں میں اعلا عہدے دار اور ماتحت عہدے دار کے درمیان تفریق پیدا کرتا ہے۔

5. اس اصول کو تنظیم میں استعمال کرنے سے سختی، قدامت پسندی، معمول اور پہل نہ کرنے کی عادت جنم لیتی ہے۔

6. درجہ بندی کا اصول کافی 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۔

7. تنظیم کے مختلف سطحوں پر تقسیم ہو جانے کی وجہ سے دیگر اکائی، 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 کی 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۔ اس سے 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۔

10.14 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

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

10.15 کلیدی الفاظ (Key Words)

• سہاری ادارہ (Staff Agencies)

وہ ایجنسی ہوتی ہے جو حکومت کے بنیادی کام کو انجام دیتی ہے۔ سہاری ایجنسیاں لوگوں سے براہ راست رابطے میں نہیں آتی ہیں۔ یہ

خطی اداروں کو معاون خدمات فراہم کرتی ہیں اور ان کے سامنے ہی جو ابدہ ہوتی ہیں نہ کہ لوگوں کے۔

• خطی ادارے (Line Agencies)

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

• انتظامی کارکردگی (Administrative Efficiency)

یہ انتظامیہ کا ایک عمل ہے جو ملازمین کی کارکردگی کی نگرانی اور اندازہ کرنے میں مدد کرتی ہے۔

• ترقیاتی نظم و نسق عامہ (Development Administration)

یہ نظم و نسق عامہ کی شاخ ہے۔ یہ ایک متحرک تصور ہے جو ملک میں سماجی، سیاسی اور معاشی تبدیلی لاتا ہے۔

• بحسن توسط (Through proper channel)

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

10.16 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Question)

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

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

(a) لو تھر گلگ (b) اور ویک (c) ہنری فیول (d) میکس ویبر

2- 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 گلگ (c) اور ویک (d) سائمن

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

(a) ہڈسن (b) ٹیلر (c) میلیٹ (d) تمام سبھی

4- 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) مونی اور ریلے (b) لو تھر گلگ (c) ہنری فیول (d) ہربرٹ سائمن

5- 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

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 تمام سبھی

7- درجہ بندی کا مطلب کیا ہے؟

(a) ماتحت پر اعلا عہدے دار کی نگرانی سے ہے (b) اعلا 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) ففزر (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

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

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

2. وحدت کمان اصول کی خصوصیات بیان کیجیے۔

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

4. درجہ بندی کی مختلف قسمیں بیان کیجیے۔

5. درجہ بندی اصول کی خصوصیات واضح کیجیے۔

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

1. وحدت کمان کی ضرورت، اہمیت اور متاثر کرنے والے عناصر کی وضاحت کیجیے۔

2. درجہ بندی کی معنی بیان کیجیے اور اس کی قسموں کو بیان کرتے ہوئے اس کی خوبیاں اور خامیاں بیان کیجیے۔

3. ”وحدت کمان کا اصول تنظیم کے لیے اہم ہے“ وضاحت کیجیے۔

1. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration*, Laxmi Narain Agarwal, Agra, 2017.
2. Basu, Rumki, *Public Administration: Concepts and Theories*, Sterling Publishing, New Delhi, 2007.
3. Biddut, Chakrabarty and Chand Prakash, *Public Administration in Globalized World*, Sage Publication, New Delhi.
4. Bhattacharya, Mohit, *New Horizon Public Administration*, Jawahar Publication and Distributors, New Delhi.
5. Bhattacharya, Mohit, *Restructing Public Administration: A New Look*, Jawahar Publishers and Distributors, New Delhi, 1997.
6. Naidu, S. P., *Public Administration*, New Age International Publishers, New Delhi, 2020.
7. Hoshiar Singh and Pardeep Sachdeva, *Public Administration*, Pearsons Education, New Delhi, 2012.
8. Tyagi, A. R., *Public Administration: Principles and Practice*, Atma Ram, New Delhi, 1962.
9. Fadia, B. L., and Kuldeep Fadia, *Public Administration: Administrative Theories and Concepts*, Sahitya Bhawan Publication, Agra, 2009.
10. Saroj Kumar Jena, *Fundamental of Public Administration*, Anmol Publications, New Delhi, 2001.

اکائی 11۔ دائرہ نگرانی اور تفویض اختیار

(Span of Control and Delegation)

اکائی کے اجزا

تمہید	11.0
مقاصد	11.1
دائرہ نگرانی کا مفہوم اور تعریف	11.2
دائرہ نگرانی کی خصوصیات	11.3
دائرہ نگرانی کو متاثر کرنے والے عناصر	11.4
دائرہ نگرانی کی خوبیاں	11.5
دائرہ نگرانی کی خامیاں	11.6
تفویض اختیار کا مفہوم اور تعریف	11.7
تفویض اختیار کی ضرورت	11.8
تفویض اختیار کی خوبیاں	11.9
تفویض اختیار کی خامیاں	11.10
تفویض اختیار کی قسمیں	11.11
تفویض اختیار کی رکاوٹیں	11.12
تفویض اختیار کی تحدیدات	11.13
اکتسابی نتائج	11.14
کلیدی الفاظ	11.15
نمونہ امتحانی سوالات	11.16

معروضی جوابات کے حامل سوالات	11.16.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	11.16.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	11.16.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	11.17

11.0 تمہید (Introduction)

اس اکائی میں دائرہ نگرانی اور تفویض اختیار کا مطالعہ کریں گے۔ یہ تنظیم کے دو اہم اصول ہیں۔ 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 کئے گئے حکم یا قاعدہ 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۔ تفویض اختیار تنظیم کا ایک اہم اصول ہے۔ تفویض اختیار ایک عمل ہے۔ یہ ایک کارگر تکنیک ہے۔ یہ ہر تنظیم کی بہتر کارکردگی کے لیے ضروری ہے۔ تفویض اختیار اعلا عہدے داروں کے کاموں کو آسان بنانے میں مدد کرتا ہے۔ بغیر تفویض اختیار کے کوئی بھی تنظیم کامیابی اور موثر طریقے سے اپنے فرائض انجام نہیں دے سکتی ہے۔

11.1 مقاصد (Objectives)

- اس کا گہرائی سے مطالعہ کرنے کے بعد آپ اس قابل ہوں گے کہ۔
- دائرہ نگرانی کے مفہوم اور تعریف کو سمجھ سکیں۔
- دائرہ نگرانی کی خصوصیات اور تصورات کو جان سکیں گے۔
- دائرہ نگرانی کو متاثر کرنے والے عناصر کی وضاحت کر سکیں گے۔
- دائرہ نگرانی کی خوبیاں اور خامیاں کو سمجھ سکیں گے۔
- تفویض اختیار کے معنی اور مفہوم بیان کر سکیں گے۔
- تفویض اختیار کی ضرورت اور اہمیت کی وضاحت کر سکیں گے۔

- تفویض اختیار کا تفصیل سے اصول اور اقسام کو واضح کر سکیں گے۔
- تفویض اختیار کی خوبیاں اور خامیاں بیان کر سکیں گے۔
- تفویض اختیار کی رکاوٹیں اور تحدیدات پر بحث کر سکیں گے۔

11.2 دائرہ نگرانی کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definition of Span of Control)

دائرہ نگرانی کا اصول ایک ایسا اصول ہے جو اعلا 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 اعلا عہدے دار کتنے ماتحتین پر نگرانی رکھنے کی طاقت رکھتا ہے یعنی ایک اعلا 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 جوابدہ ہوتا ہے۔ اس لے دائرہ نگرانی ایک لازمی عمل ہے جس میں اعلا عہدے دار اور ماتحتین کے تعلقات، نگرانی، حکم، معائنہ اور ہدایات کے ذریعے قائم کیے 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 قائدہ طے نہیں کیا جاسکا ہے کہ جس کے مطابق یہ طے کیا جاسکے کہ کتنے ملازموں کی نگرانی کوئی بھی اعلا 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۔

1. ڈماک اور ڈماک (Dimock and Dimock) کے مطابق ”دائرہ نگرانی سے مراد کسی تنظیم کے اعلا سربراہ اور اس کے ماتحتین ملازموں کے درمیان براہ راست اور عملی مواصلاتی رابطوں کی تعداد اور علاقے سے متعلق ہے۔“
2. لو تھر گلک اور اُروک (Luther Gulick and Lyndall Urwick) کے مطابق ”اعلا عہدے دار تنظیم میں اعلا سطح پر چار ماتحتوں کی نگرانی کر سکتا ہے جب کہ نچلی سطح پر ایک اعلا عہدے دار 8 سے 12 ملازموں کی نگرانی کر سکتا ہے۔“

3. ہنری فیول (Henri Fayol) کے مطابق ” ایک تنظیم میں اعلا عہدے دار کے ماتحت 5-6 ملازموں کی تعداد مناسب ہے۔“
 4. سرایان ہملٹن کے مطابق ’ ایک تنظیم میں ایک اعلا عہدے دار 3-4 ماتحتین ملازموں کی نگرانی کر سکتا ہے جب کہ گریکوناج یہ تعداد 5-6 پیش کرتا ہے۔“
 5. 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۔“
 6. اُروک کے مطابق ” اعلا عہدہ داروں کے لیے یہ تعداد 4 ہوگی اور نچلی سطح کے ملازموں کے لیے یہ تعداد 8 یا 12 ہے۔“
 7. ایم پی شرام کے مطابق ” دائرہ نگرانی سے مراد ہے کہ ایک اعلا عہدے دار اپنے تحت کتنے ملازموں کے فرائض کی نگرانی کر سکتا ہے۔ دائرہ نگرانی کی حدود حقیقت میں نگرانی کی حدود ہے۔“
 8. ضیاء الدین خان (Ziauddin Khan) کے مطابق ” دائرہ نگرانی سے مراد ہے ماتحتوں کی وہ تعداد جن کی نگرانی خود اعلا 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 اعلا 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 اعلا سربراہ کے ماتحت 13 محکمہ، کنیڈا، جرمنی، اٹلی کے اعلا سربراہ کے ماتحت 14، فرانس میں 17، روس میں 19-20، لندن میں 25 اور امریکا میں تقریباً 60 محکمہ تھے۔

11.3 دائرہ نگرانی کی خصوصیات (Characteristics of Span of Control)

- دائرہ نگرانی کی خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں۔
1. دائرہ نگرانی کا اصول تنظیم کا ایک ایسا عمل ہے جس کے ذریعے انتظامی تنظیم یا ادارے چلائے جاتے ہیں۔
 2. یہ اصول تنظیم میں معائنہ اور نگرانی کرتا ہے۔
 3. یہ اصول طے کرتا ہے کہ ایک اعلا عہدے دار تنظیم میں کتنے ماتحتین ملازموں کی نگرانی، معائنہ اور ہدایات کر سکتا ہے۔
 4. دائرہ نگرانی کا اصول وحدت کمان اور درجہ بندی کے اصول سے تعلق رکھتا ہے۔
 5. دائرہ نگرانی کا اصول تنظیم کی ساخت، مقاصد، کام کی نوعیت، نگرانی کی صلاحیت اور ماتحتین کے تعاون وغیرہ پر منحصر کرتا ہے۔
 6. دائرہ نگرانی تفویض اختیار کو بڑھا دیتا ہے۔
 7. یہ موصلات کی رفتار اور معیار کو بہتر بناتا ہے۔

11.4 دائرہ نگرانی کو متاثر کرنے والے عناصر (Factors Affecting Span of Control)

دائرہ نگرانی کا اصول مختلف وجوہات سے متاثر ہوتا ہے۔ چوں کہ دائرہ نگرانی کسی بھی انتظامی تنظیم میں جلد یا مستحکم نہیں ہوتا ہے بلکہ یہ متحرک ہوتا ہے۔
دائرہ نگرانی کو متاثر کرنے والے عناصر مندرجہ ذیل ہیں۔

1- کام کی نوعیت (Nature of Work)

کسی بھی تنظیم میں دائرہ نگرانی کام کی نوعیت پر منحصر ہوتا ہے۔ اگر کسی تنظیم میں ایک ہی طرح کے یکساں نوعیت کے فرائض انجام دیے جاتے ہیں تو دائرہ نگرانی یقیناً زیادہ ہوگی، مثال کے طور پر ایک انجینئر موثر طریقہ سے انجینئرس کی سرگرمیوں کی نگرانی کر سکتا ہے لیکن ایک انجینئر بہتر طریقہ سے ڈاکٹر کی نگرانی نہیں کر سکتا ہے۔ اسی طرح اگر تنظیم میں کوئی اعلا عہدے دار مختلف نوعیت کے فرائض کو انجام دے تو تنظیم میں دائرہ نگرانی کم ہوگی۔ مثال کے طور پر اگر کسی تنظیم میں ایک اعلا 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 ہوگی۔ اس لیے کسی بھی تنظیم میں کام کی نوعیت دائرہ نگرانی کی حد کا تعین کرتا ہے۔

2- عہدہ داروں کی شخصیت (Personality of the Personnels)

کسی بھی تنظیم میں اعلا عہدے دار اور ماتحتین دونوں کی شخصیت دائرہ نگرانی کے اصول کو متاثر کرتی ہے۔ اگر اعلا 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 جواب دہی 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 با اثر 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 اعلا عہدے دار اپنے ماتحتین کی نگرانی کرتا ہے۔ اگر کسی تنظیم میں اعلا عہدے دار ایک ہی چھت 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 اعلا عہدے دار زیادہ فاصلہ سے اپنے ماتحتین کی نگرانی کرتا

ہے تو وہاں پر اعلا 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 اعلا عہدے دار کو مشورہ کی ضرورت ہوتی ہے۔ چوں کہ جدید تنظیم میں اعلا عہدے دار کو تجربہ کی کمی ہوتی ہے اس لیے عہدے دار کا دائرہ نگرانی بہت کم ہو جاتا ہے۔

6- اعلا عہدے دار کے خاندانی حالات (Family conditions of the Higher Official)

اعلا عہدے دار کے خاندانی حالات براہ راست طور سے ماتحتین کو اثر انداز کرتی ہے۔ اگر وہ مسائل، شریک حیات سے تنازعہ، خاندان کے اراکین کا مسلسل بیمار رہنا، 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 ہو گا لیکن چھوٹے 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 اعلا عہدے دار کے ذریعے اختیار کا زیادہ سے زیادہ تفویض اعلا عہدے دار کے ذریعے اپنی ذمہ داری اور جواب دہی کو کم کر دیتی ہے۔ اس سے اعلا عہدے دار کو نگرانی کرنے کے لیے زیادہ وقت ہو گا اور وہ زیادہ ماتحتین کی نگرانی کر سکے گا۔

11.5 دائرہ نگرانی کی خوبیاں (Merits of Span of Control)

دائرہ نگرانی کی خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں:

1. یہ اصول بہتر نگرانی (Close supervision) کی قدر کرتا ہے۔
2. دائرہ نگرانی کا اصول ماتحتین کی نگرانی کو بہتر کرتا ہے۔

3. دائرہ نگرانی کا اصول استعمال کرنے سے مواصلات تیز ہو گا۔
4. اس اصول کا استعمال کرنے سے تمام پالیسی اور پروگرام واضح ہوں گے۔
5. یہ اصول زیادہ سے زیادہ تفویض کا اختیار قائم کرے گا۔
6. دائرہ نگرانی کا اصول ملازموں کے درمیان اعتماد میں اضافہ کرتا ہے۔

11.6 دائرہ نگرانی کی خامیاں (Demerits of Span of Control)

دائرہ نگرانی کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں:

1. اس سے نگرانی بہت زیادہ ہو جائے گی۔
 2. دائرہ نگرانی کے اصول سے نجلی سطح اور اعلا سطح کے ملازموں میں زیادہ فاصلہ پیدا ہو جائے گا۔
 3. یہ اصول زیادہ خرچہ ثابت ہو گا۔
 4. اس اصول کے استعمال سے انتظامیہ کی بہت سی سطح ہوں گی۔
 5. فیصلہ سازی رُک جائے گی۔
 6. مواصلات میں پیچیدگی پیدا ہو جائے گی۔
 7. 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 اعلا 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 اعلا 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 میں دائرہ نگرانی کی خوبیاں اور خامیاں موجود ہوتی ہے۔ لہذا کسی اعلا 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، اعلا 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۔

11.7 تفویض اختیار کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definition of Delegated Legislation)

موجودہ زمانہ میں بڑی تنظیموں میں ایک اعلا عہدے دار کے لیے یہ ممکن نہیں کہ وہ تنظیم کی تمام ذمہ داریوں کو انجام دے سکے۔

ہر شخص کی اپنی ایک حدود اور صلاحیت ہوتی ہیں اور اپنے لیاقت، قوت اور صلاحیت کے مطابق وہ تنظیم میں اپنے فرائض کو انجام دے سکتا ہے۔ جب تنظیم میں کام بڑھنے لگتا ہے یا اس کا 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 اعلا عہدے دار اپنی ذمہ داریوں کا کچھ حصہ اپنے ماتحتین ملازموں کو ضروری اختیار کے ساتھ منتقل کرتا ہے۔ اعلا عہدے دار کا یہ عمل تفویض کا اختیار کہلاتا ہے۔ تفویض اختیار تنظیم کا ایک اہم اصول ہے۔ اس سے واضح ہوتا ہے کہ تفویض کا اختیار ایک عمل ہے جس کے ذریعے ایک اعلا 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 اعلا 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 اعلا عہدے دار سے ماتحتین ملازموں کو کچھ اختیار منتقل کرنا ہوتا ہے۔ تفویض اختیار کی تعریف مختلف دانشوروں نے مختلف طریقہ سے پیش کی ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. جے ڈی موئی (J. D. Mooney) کے مطابق

"تنظیم کے اعلا عہدہ کے ذریعے ماتحتین ملازموں کو مخصوص اختیار منتقل کرنا تفویض اختیار کہلاتا ہے۔ اس سے مراد یہ ہے کہ ایک اعلا 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۔"

2. ملیٹ (Millet) کے مطابق

"تفویض اختیار سے مراد ہے صرف فرائض کا زیادہ یا کم مقدار دوسروں کو منتقل کرنا ہے۔ تفویض اختیار سے مراد دوسروں کو اہم اختیار منتقل کرنے، ان کے فرائض کی خاکہ سازی میں مخصوص مسائل کو حل کرنے میں ان کے جانچ پڑتال کا استعمال کرنے سے ہے۔"

3. 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۔"

4. تھیو ہمن (Thew Haman) کے مطابق

"تفویض اختیار سے مراد ہے ماتحتین ملازموں کو ایک طے شدہ دائرہ یا حدود میں کام کرنے کے لیے اختیار عطا کرنے سے ہے۔"

5. ڈگلس سی بسل (Doughlas C. Basil) کے مطابق

” تفویض اختیار سے مراد اختیار فراہم کرنا یا کچھ طے شدہ دائرہ میں فیصلہ سازی کے اختیار عطا کرنا اور منتقل کیے گئے فرائض کو مکمل کرنے کے لیے ماتحتین ملازموں کو جو ابده بنانا شامل ہے۔“

6. جارج ٹیری (Goerge Terry) کے مطابق ” تفویض اختیار سے مراد تنظیم کی ایک یونٹ سے دوسری یونٹ یا عہدے دار کے ذریعے دوسرے عہدے دار کو اختیارات عطا کرنا ہے۔“

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 جواب دہی 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۔

11.8 تفویض اختیار کی ضرورت (Need of Delegation)

بغیر تفویض اختیار کے کوئی بھی انتظامی نظام کامیابی اور موثر طرح سے اپنے فرائض کو انجام نہیں دے سکتا ہے۔ تفویض اختیار کا عمل تمام ملکوں میں استعمال کیا جاتا ہے۔ تفویض اختیار کی ضرورت اور اہمیت کو ثابت کرنے کے لیے مختلف عناصر ذمہ دار ہوتے ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. تفویض اختیار کی وجہ سے ماتحتین ملازم زیادہ 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 حصے دار بنایا جائے تو اس سے ماتحتین ملازموں میں اعتماد پیدا ہوتا ہے اور ان میں زیادہ محنت کرنے کی دلچسپی پیدا ہوتی ہے۔
2. تفویض اختیار انسانی ضرورتوں کو مکمل کرتا ہے۔ یہ انسانی صلاحیتوں اور دائرہ کار کو 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۔
3. تفویض اختیار کے ذریعے ماتحتین ملازموں کو اختیار اور ذمہ داریاں سپرد کی جاتی ہیں۔ جس سے ان کی انتظامی صلاحیتوں میں اضافہ ہوتا ہے اور مینجر کی 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۔

4. تفویض اختیار فوراً 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۔

5. 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۔

11.9 تفویض اختیار کی خوبیاں (Merits of Delegation)

تفویض ہر طرح کی تنظیم کے لیے لازمی ہے اس کے خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. یہ ماتحتین ملازموں کی ذمہ داری اور دلچسپی میں اضافہ کرتا ہے۔
2. عہدے دار بالا پر سے اضافی ذمہ داریوں کو کم کرتا ہے۔
3. تفویض اختیار کا اصول انتظامی مسائل میں بلاوجہ تاخیر کو اور سرخ فیتا شاہی کو ختم کرتا ہے۔
4. تفویض اختیار مقامی حالات کے مطابق پالیسی اور پروگرام تشکیل کرتا ہے۔
5. تفویض اختیار قیادت کے دوسرے متبادل تیار کرتا ہے۔
6. تفویض اختیار قانون اور انتظامی تنظیم کو بہتر طرح سے چلانے کا یقین دلاتا ہے۔

11.10 تفویض اختیار کی خامیاں (Demerits of Delegation)

تفویض اختیار کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. غلط تفویض اختیار کسی منصوبہ اور کاروبار کے لیے خطرناک ثابت ہو سکتا ہے۔
2. 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۔
3. 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۔
4. 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۔
5. اس میں اعلیٰ عہدے دار تمام ذمہ داری اپنے ماتحتین کو تفویض کر دیتا ہے لیکن تمام اختیار تفویض نہیں کرتا ہے۔ اس لیے

ملازم پوری صلاحیت اور ذمہ داری سے کام نہیں کرتے ہیں۔

11.11 تفویض اختیار کی اقسام (Types of Delegation)

تفویض اختیار کی مندرجہ ذیل قسمیں ہو سکتی ہیں۔

1. تحریری یا غیر تحریری تفویض اختیار (Written or Unwritten Delegation): جب تفویض اختیار تحریری طور پر

کیا جاتا ہے اسے تحریری تفویض اختیار کہتے ہیں اور جب تفویض اختیار زبانی طور پر کیا جاتا ہے اسے زبانی یا غیر تحریری اختیار کہا جاتا ہے۔

2. مکمل یا جزوی تفویض اختیار (Full or Partial Delegation): تفویض اختیار مکمل یا جزوی ہو سکتا ہے۔ مکمل تفویض

اختیار سے مراد ہے تنظیم کا حکمراں اپنے اختیار کو ماتحت عملہ کو عطا کر دے اور اسی 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۔

3. عام یا مخصوص تفویض اختیار (General or Special Delegation): جب کسی تنظیم کی مکمل سرگرمی کے فرائض ایک

ہی شخص یا عہدے دار کو عطا کر دیا جاتا ہے تو 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۔

4. رسمی یا غیر رسمی تفویض اختیار (Formal or Informal Delegation): جب کسی بھی تنظیم میں تفویض اختیار قانون،

قاعدہ کے مطابق اور ایک حد میں کیا جاتا ہے تو اس طرح کے تفویض اختیار کو رسمی تفویض اختیار کہتے ہیں۔ لیکن جب کسی تنظیم میں تفویض اختیار تنظیم کے قاعدے، قانون کے مطابق نہیں ہوتا یعنی ماتحت عملہ اپنے مطابق کسی فرائض کو انجام دیتے ہیں تو اسے غیر رسمی تفویض اختیار کہتے ہیں۔

5. مشروط یا غیر مشروط تفویض اختیار (Conditional or Unconditional Delegation): جب کسی تنظیم میں شرط کے

ساتھ تفویض اختیار کیا جاتا ہے تو اسے مشروط تفویض اختیار کہا جاتا ہے۔ اور اگر کسی تنظیم میں ماتحت ملازم اپنے طور پر کام کرنے کے لیے آزاد ہو تو یہ غیر مشروط تفویض ہے۔ غیر مشروط تفویض اختیار میں اعلیٰ عہدے دار کو یہ اختیار نہیں ہوتا کہ وہ ماتحت عملہ کے کاموں کی نگرانی کرے۔

6. 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۔

11.12 تفویض اختیار کی رکاوٹیں (Hinderance to Delegation)

تفویض اختیار میں عموماً دو طرح کی رکاوٹیں ہوتی ہیں۔

1. تنظیمی رکاوٹیں (Organisational Hinderances)

2. شخصی رکاوٹیں (Personal Hinderances)

1- تنظیمی رکاوٹیں (Organisational Hinderances)

تنظیمی رکاوٹیں اعلا عہدہ داروں کی طرف سے پیش کی گئی رکاوٹیں ہوتی ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. بہت سے ایسے اعلا عہدے دار ہوتے ہیں جن میں ہدایات کی صلاحیت کا فقدان ہوتا 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 کو سپرد کرنے کے لیے تیار نہیں ہوتے ہیں۔

2. کچھ اعلا 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۔

3. زیادہ تفویض اختیار سے تعاون مشکل ہو جاتا ہے۔ اس لیے اعلا عہدے دار تفویض نہیں کرنا چاہتے ہیں۔

4. بہت سے اعلا 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۔

5. کچھ اعلا عہدے دار میں بلاوجہ کا خوف ہوتا ہے کہ وہی کام کو بہتر طریقہ سے انجام دے سکتے ہیں کوئی دوسرا ملازم نہیں کر سکتا ہے اس لیے وہ کوئی کام دوسرے کو نہیں منتقل کرنا چاہتے ہیں۔

6. کچھ اعلا 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۔ ففر کے مطابق تفویض اختیار کی ذاتی یا شخصی رکاوٹیں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. اعلا عہدہ پر فائز عہدہ داروں میں عنانیت معمول سے زیادہ ہوتی ہے۔

2. وہ خوف زدہ رہتے ہیں کہ ماتحتین مناسب فیصلے نہیں کر سکیں گے یا ان کی مرضی کے مطابق عمل نہیں کریں گے۔

3. پر جوش انتہائی محرک اور طاقتور افراد محکموں کی سست رفتار اور لا تعلق سے بے چین ہو جاتے ہیں۔
4. نظم و نسق عامہ میں، سیاسی دخل اکثر تفویض اختیار کو مشکل بنا دیتا ہے۔
5. تفویض اختیار کے کام میں جذباتی پختگی کی ضرورت ہوتی ہے جو کامیاب افراد میں شاذ و نادر ہی پائی جاتی ہے۔
6. وہ لوگ تفویض ہونا چاہتے ہیں جو نہیں جانتے کہ اس کام کو کس طرح انجام دیں۔

11.13 تفویض اختیار کی تحدیدات (Limitations of Delegation)

اعلیٰ عہدے دار کو اپنے ماتحت عملہ کو اختیار سپرد کرتے وقت کچھ باتوں کا خیال رکھنا چاہیے۔ اور کچھ تحدیدات اور اصولوں کو قبول کرتے ہوئے کام کرنا چاہیے۔ اس طرح اعلیٰ عہدے دار مندرجہ ذیل اختیار کو کبھی بھی اپنے ماتحت عملہ کے سپرد نہیں کرنا چاہیے۔

1. عام اقتصادی منظوری اور نگرانی کا اختیار
2. جدید پالیسیوں اور منصوبہ کو منظوری فراہم کرنے کا اختیار
3. قریبی ماتحت ملازموں کی جانچ پڑتال کرنے کا اختیار
4. قانون تشکیل کرنے کا اختیار
5. مخصوص اعلیٰ عہدہ پر تقرر کرنے کا اختیار
6. نظم و ضبط سے متعلق معاملات کا اختیار

11.14 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے دائرہ نگرانی کے مفہوم اور تعریف، دائرہ نگرانی کی خصوصیت، دائرہ نگرانی کو متاثر کرنے والے عناصر، اس کی خوبیوں اور خامیوں کا گہرائی سے مطالعہ کیا ہے۔ تفویض اختیار کے مفہوم اور تعریف، تفویض اختیار کی ضرورت، خوبیاں اور خامیاں، تفویض اختیار کی قسمیں، تفویض اختیار کی رکاوٹیں اور تفویض اختیار کی تحدیدات کو تفصیل سے سمجھا ہے۔

11.15 کلیدی الفاظ (Key Words)

- **مواصلات (Communication)**
مواصلات اس عمل کو کہتے ہیں جس میں ایک جگہ، شخص یا گروہ سے دوسری جگہ معلومات منتقل کی جاتی ہے۔ تنظیم کا صدر عاملہ تنظیم کی مختلف اکائیوں کے درمیان موثر مواصلات قائم کرنے کے لیے ذمہ دار ہوتا ہے۔
- **منصوبہ (Plan)**
منصوبہ ایک اسکیم یا عمل کا طریقہ ہے جو حکومت کی پالیسیوں کو واضح کرتا ہے۔

11.16.1 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 Management (c) Span of Attention (d) یہ تمام سبھی

2- ”ایک فوج کی روح اور جسم (The Soul and Body of an Army) کتاب کے مصنف کون ہیں؟

- (a) سبرایان اسٹینڈیش مونٹیٹ ہیملٹن (b) وی اے گریکوناس (c) لارڈ ہالڈین (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 تمام سبھی

4- لارڈ ہالڈین اور گراہم والاس نے ایک اعلا عہدے دار کے ماتحتوں کی کتنی تعداد متعین کی ہے؟

- (a) 12-10 (b) 6-5 (c) 5-3 (d) 15-12

5- دائرہ نگرانی کا کیا مطلب ہے؟

- (a) ایک تنظیم میں کل کتنے سطح ہوں (b) ایک عہدے دار کی جواب دہی کتنی ہو

(c) ایک اعلا عہدے دار کی نگرانی میں کتنے ماتحت ہوں (d) ایک تنظیم میں کتنی نگرانی ہو

6- یہ کس کا قول ہے کہ جس طرح حقوق انتظامیہ کی کنجی ہے اسی طرح تفویض اختیار تنظیم کی کنجی ہے۔

- (a) کنٹرول اور ڈونیلی (b) ہربرٹ 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 اعلا عہدے دار کو اپنے اختیار منتقل کرنا

(c) اعلاہدے دار اپنی ذمہ داری کا کچھ حصہ غیر قانونی طور پر منتقل کرنا
(d) ان میں سے کوئی نہیں

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

1. دائرہ نگرانی کے مفہوم اور تعریف کو واضح کیجیے۔
2. دائرہ نگرانی کی اہم خصوصیات بیان کیجیے۔
3. تفویض اختیار سے کیا مراد ہے۔
4. تفویض اختیار کی قسمیں بیان کیجیے۔
5. تفویض اختیار کے تحدیدات بیان کیجیے۔

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

1. دائرہ نگرانی کی تعریف کیجیے اور اس کو 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۔

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

1. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
2. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
3. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
4. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
5. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
6. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 12- مرکزیت اور لامرکزیت

(Centralization and Decentralization)

اکائی کے اجزا

تمہید	12.0
مقاصد	12.1
مرکزیت کا مفہوم	12.2
مرکزیت کی خصوصیات	12.3
لامرکزیت کا مفہوم	12.4
مرکزیت اور لامرکزیت کی تعریف	12.5
لامرکزیت کی خصوصیات	12.6
لامرکزیت کے اصول	12.7
مرکزیت اور لامرکزیت کے عناصر	12.8
مرکزیت اور لامرکزیت میں فرق	12.9
مرکزیت کی خوبیاں	12.10
مرکزیت کی خامیاں	12.11
مرکزیت کے حدود	12.12
لامرکزیت نظام کی خوبیاں	12.13
لامرکزیت نظام کی خامیاں	12.14
اکتسابی نتائج	12.15
کلیدی الفاظ	12.16

نمونہ امتحانی سوالات	12.17
معروضی جوابات کے حامل سوالات	12.17.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	12.17.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	12.17.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	12.18

12.0 تمہید (Introduction)

مرکزیت اور لامرکزیت تنظیم کے دو اصول ہیں۔ مرکزیت اور لامرکزیت عام طور سے تنظیم میں فیصلہ لینے کی طاقت اور جسمانی سہولیات کی مرکزیت اور بکھراؤ کو واضح کرتی ہیں۔ آج دنیا کے تمام ممالک کے انتظامی نظام میں ایک اہم مسئلہ مرکزیت اور لامرکزیت سے متعلق ہے۔ دنیا کے تمام ممالک کے انتظامی نظام کے درمیان ایک اہم سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ اختیار 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۔

12.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد ہم:

- مرکزیت اور لامرکزیت کی تعریف اور مفہوم کا علم حاصل کریں گے۔
- مرکزیت اور لامرکزیت کی خصوصیات کا مطالعہ کریں گے۔
- مرکزیت اور لامرکزیت کو متاثر کرنے والے عناصر کو بیان کر سکیں گے۔
- مرکزیت کی خوبیاں اور خامیاں کا گہرائی سے مطالعہ کر سکیں گے۔
- مرکزیت اور لامرکزیت میں فرق کو اجاگر کریں گے۔

12.2 مرکزیت کا مفہوم (Meaning of Centralization)

مرکزیت سے مراد تنظیم میں اعلا عہدے دار کے ذریعے فیصلہ لینے اور نگرانی قائم رکھنے سے ہے۔ بڑی تنظیم میں صرف اعلا عہدے دار کو ہی فیصلہ لینے کا اختیار ہوتا ہے۔ مرکزیت ایک ایسا نظام ہے جس میں اعلا 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 لیے مرکز سے ربط و ضبط میں رہتے ہیں اور مرکز سے مدد حاصل کرتے ہیں۔ ماتحت عملہ تنظیم میں کوئی بھی فیصلہ اعلا عہدے دار کے بغیر اجازت نہیں لیتے ہیں۔ مرکزیت میں تنظیم کی چلی 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۔

1. ایک مرکزی اختیار کو قائم کرنا۔
2. تمام اہم فیصلہ مرکزی اختیار کے ذریعے لیے جاتے ہیں۔
3. حکم دینے کے تمام اختیار مرکز کو ہوتے ہیں۔
4. ماتحت کی اکائیاں مرکزی دفتر سے منسلک ہوتی ہیں۔

12.3 مرکزیت کی خصوصیات (Characteristics of Centralization)

مرکزیت کی مندرجہ ذیل خصوصیات ہوتی ہیں:

1. مرکزیت اعلا عہدہ، قیادت، حکمت عملی کے فلسفہ پر توجہ دیتا ہے۔
2. اس اصول میں فیصلہ مضبوط، کرشمائی، آمرانہ اور بصیرت پر مشتمل ہوتا ہے۔
3. مرکزیت نظام میں تنظیمی تبدیلی اعلا عہدے دار اور بہتر قیادت کے ذریعے ممکن ہوتی ہے۔
4. مرکزیت میں عمل آوری بہت تیز، فیصلہ کن اور مربوط ہوتی ہے۔
5. اس میں ملازموں کے درمیان تنازعہ بہت کم ہوتا ہے۔

12.4 لامرکزیت کا مفہوم (Meaning of Decentralization)

لامرکزیت سے مراد ملازموں کے ذریعے فیصلہ لینے کے عمل میں حصہ لینے سے ہے۔ لامرکزیت کا اصول مرکزیت کے اصول کا مخالف ہے، اس میں فیصلہ اور منصوبہ 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 لیے بہتر ہوتی ہے۔ لامرکزیت اور تفویض اختیار ایک جیسے نہیں ہیں۔ حقیقت میں لامرکزیت مکمل طور سے تفویض اختیار کی توسیع ہے۔

12.5 مرکزیت اور لامرکزیت کی تعریف (Definition of Centralization and Decentralization)

کچھ مفکرین نے مرکزیت اور لامرکزیت کی تعریف بیان کی ہے جو مندرجہ ذیل ہے۔

1. 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۔“

2. 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۔“

3. 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 دیے 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۔“

4. 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۔“

5. ویلونی کے مطابق:

”زیادہ مرکزیت نظام میں مقامی اکائیاں صرف نگرانی 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 مرکزی 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 نجلی 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 اعلا عہدہ داران کو "پری فیکٹ" کہتے ہیں۔ یہ مرکزی دفتر کے نگران 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 پنجابی راج کا قیام لامرکزیتی نظام کی علامت ہے۔

12.6 لامرکزیت کی خصوصیات (Characteristics of Decentralization)

لامرکزیت کی خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں،

1. لامرکزیت ماتحتین ملازمین کے کردار کی اہمیت میں اضافہ کرتی ہے۔
2. اس میں فیصلہ سازی میں تمام ملازمین کا تعاون ہوتا ہے۔
3. اس میں نجلی سطح تک اختیارات فراہم کیے جاتے ہیں۔
4. لامرکزیت ماتحتین ملازموں کو فیصلہ سازی میں شامل کرتا ہے۔
5. یہ اعلا عہدے دار کی ذمہ داری اور کام میں کمی کرتا ہے۔
6. لامرکزیت میں اختیار کے ساتھ ساتھ جوابدہی کو بھی منتقل کیا جاتا ہے۔
7. یہ مکمل تنظیم میں نافذ ہونے والا عمل ہے۔

12.7 لامرکزیت کے اصول (Principles of Decentralization)

تنظیم میں لامرکزیت کو موثر طریقہ سے نافذ کرنے کے لیے مندرجہ ذیل اصولوں کو تسلیم کرنا چاہیے۔

1. مناسب مواصلات اور تعاون کا اصول (Principle of Proper Communication and Coordination)
2. بہتر تفویض اختیار کا اصول (Principle of Good Delegation)
3. مرکزیت لامرکزیت (Principle of Centralization and Decentralization)

4. کم سے کم مداخلت کا اصول (Principle of Minimum Interference)
5. مناسب نگرانی کا اصول (Principle of Adequate Control)
6. مناسب متحرکہ کا اصول (Principle of Proper Motivation)

12.8 مرکزیت اور لامرکزیت کے عناصر

(Factors responsible for Centralization and Decentralization)

J. W. Fezlee کے مطابق مرکزیت اور لامرکزیت کو مندرجہ ذیل عناصر متاثر کرتے ہیں۔

1. جواب دہی کے عناصر (Factors of Responsibility)
2. انتظامی عناصر (Administrative Factors)
3. فرائض کے عناصر (Functional Factors)
4. خارجی عناصر (External Factor)

1- جواب دہی کے عناصر (Factors of Responsibility)

جواب دہی مرکزیت اور لامرکزیت کو اثر انداز کرتی ہے۔ جواب دہی کے عناصر کی وجہ سے مرکزیت میں اضافہ ہوتا ہے۔ شعبہ کا سربراہ شعبہ کے تمام کاموں کا ذمہ دار خود ہوتا ہے۔ لہذا 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 لیے 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 خد انجام دے اور اس کے پاس اتنا وقت اور ہنر کا ہونا ممکن نہیں ہے۔ لیکن ایسی شعبائی تنظیم جن کو ایسے فرائض سپرد کیے گئے ہوں جن کے تعلق سے قومی سطح پر یکسانیت لانا ضروری ہو تب مرکزیت ضروری ہو جاتی ہے۔ اس کے لیے دیگر عناصر مندرجہ ذیل ہیں۔

- پالیسی میں یکسانیت (Uniform Policy)
- ضخامت (Size)
- تنظیم کی تاریخ (History of Organization)
- انتظامیہ کا فلسفہ (Management Philosophy)
- مینجر 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۔

12.9 مرکزیت اور لامرکزیت میں فرق

(Difference between Centralization and Decentralization)

مرکزیت اور لامرکزیت تنظیم میں کام کرنے کے دو اہم طریقے ہیں۔ چونکہ دونوں ہی تنظیم کے لیے اہم ہیں، لہذا مرکزیت اور لامرکزیت میں فیصلہ سازی، تفویض اور طاقت کو لے کر بہت فرق ہے۔ مرکزیت اور لامرکزیت میں مندرجہ ذیل فرق ہیں۔

1. مرکزیت میں تمام اختیار اعلیٰ عہدے دار کو ہوتا ہے جب کہ لامرکزیت میں اختیار درمیانی اور نچلی سطح کے عہدہ داروں کو ہوتا ہے۔

2. مرکزیت میں فیصلہ اعلیٰ سطح پر ہوتا ہے جب کہ لامرکزیت میں فیصلہ درمیانی اور نچلی سطح پر ہوتا ہے۔

3. مرکزیت میں کام کی ذمہ داری اور جوابدہی تنظیم کی اعلیٰ سطح پر ہوتی ہے جب کہ لامرکزیت میں کام کی ذمہ داری اور جوابدہی درمیانی اور نچلی سطح پر ہوتی ہے، اس طرح لامرکزیت میں جوابدہی ہر سطح پر ہوتی ہے۔

4. 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 میں فیصلہ سازی کا اختیار تمام عہدہ داروں کو ہوتا ہے۔

5. مرکزیت میں کام تاخیر سے ہوتا ہے جب کہ لامرکزیت میں کام جلدی ہو جاتا ہے۔
6. مرکزیت میں فیصلہ سازی کے لیے بہت زیادہ وقت لگتا ہے جب کہ لامرکزیت میں کم وقت میں فیصلہ ہو جاتا ہے۔
7. مرکزیت چھوٹی تنظیم کے لیے سب سے بہتر ہے، لیکن بڑی تنظیم کے لیے لامرکزیت سب سے مناسب ہوتا ہے۔
8. مرکزی تنظیم میں رسمی مواصلات موجود ہوتے ہیں اس کے برعکس لامرکزیت میں مواصلات تمام سمت اور سطح میں پھیلے ہوتے ہیں۔
9. مرکزیت میں مکمل قیادت اور ہم آہنگی موجود ہوتی ہے جب کہ لامرکزیت اعلا سطح کے عہدہ داروں کے بوجھ کو برداشت کرتی ہے۔
10. مرکزیت منظم ہوتی ہے اور تنظیم میں تمام اختیار مرکز میں ہوتے ہیں، جب کہ لامرکزیت میں تنظیم میں منظم طریقہ سے تفویض اختیار کیا جاتا ہے۔

12.10 مرکزیت کی خوبیاں (Merits of Centralization)

مرکزیت کی خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. مرکزیت کے ذریعے انتظامی نظام موثر طرح سے اپنے فرائض انجام دیتا ہے کیونکہ مواصلات اعلا سطح سے نچلے سطح کی طرف جاتی ہیں۔
2. اس کے ذریعے انتظامیہ کی کارکردگی بہتر ہو جاتی ہے۔
3. مرکزیت غیر کارکردگی، اقربا پروری اور بد عنوانی کو روکنے کا ایک جائز ذریعہ ہے۔
4. مرکزیت تنظیم میں اقتصادی نظام کو مستحکم کرنے میں مدد کرتی ہے۔
5. یہ قومی مفاد کی حفاظت کرتی ہے۔ قومی اہمیت کے مدعوں جیسے منصوبہ، دفاع، خزانہ، محصول، بیرونی ممالک کے تعلقات وغیرہ کے علاوہ کچھ ایسے بھی مسائل ہیں جن کا حل صرف مرکزیت کے ذریعے ہی ممکن ہوتا ہے جیسے خاندانی منصوبہ بندی، آبادی کا کنٹرول، دہشت گردی کا خاتمہ، نشیلی ادویات، تجارت کا کنٹرول، فرقہ واریت اور علاقائیت کا خاتمہ، قومی اتحاد اور قومی یکجہتی سے جڑے دیگر تنازعات والے مدعے۔
6. مرکزیت میں فوراً موثر فیصلہ کیا جاتا ہے۔
7. مرکزیت نظام کے ذریعے انتظامیہ میں یکسانیت کا فروغ ہوتا ہے کیونکہ مرکزی نظام میں تمام تنظیم مرکز کے ذریعے طے شدہ پالیسیوں اور اصولوں کے تحت کام کرتی ہیں جس سے انتظامیہ میں یکسانیت موجود ہوتی ہے۔
8. یہ کم خرچہ ہوتا ہے۔

9. یہ پورے ملک یا تنظیم میں مساوات کو فروغ دیتی ہے۔
10. یہ مضبوط اور ہم آہنگ انتظامی ٹیم کے فروغ میں مدد کرتی ہے۔
11. یہ مرکزی اختیار کو طاقت اور عزت فراہم کرتی ہے۔ اعلا عہدے دار کو زیادہ اختیارات، عزت، وقار اور اہمیت حاصل ہوتی ہے۔

12.11 مرکزیت کی خامیاں (Demerits of Centralization)

- مرکزیت کے نظام کی مندرجہ ذیل خامیاں ہیں۔
1. مرکزیت نظام سے کام میں تاخیر ہوتی ہے۔
 2. مرکزیت نظام میں عوام کی براہ راست طور سے 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۔
 3. 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۔
 4. مرکزیت نظام غیر موثر نظام ہوتا ہے کیونکہ مرکزیت نظام میں مقامی ملازم مرکزیت حکم کو تسلیم کرنے کے لیے مجبور ہوتے ہیں۔ جس سے انہیں اپنی مرضی اور ہنر کو استعمال کرنے کا موقع حاصل نہیں ہوتا ہے۔
 5. اس نظام میں کام کا دباؤ زیادہ ہوتا ہے۔ کیونکہ مرکزی دفتر تمام مقامی دفاتر کے فرائض انجام دیتے اور نظر ثانی کرتے ہیں جس سے ان پر کام کا دباؤ زیادہ ہوتا ہے۔
 6. مرکزیت نظام غیر جمہوری ہوتا ہے کیونکہ جمہوریت کے لیے ضروری ہے کہ عوام کا بھی تعاون اور نگرانی ہو لیکن مرکزیت میں اس کی کمی پائی جاتی ہے۔
 7. مرکزیت نظام کافی سخت ہوتا ہے۔
 8. مرکزیت نظام میں بڑے اور چھوٹے آفیسر کے درمیان باہمی تعلقات بہتر نہ ہونے سے ادارے میں کام کرنے کا بہتر ماحول نہیں ہوتا ہے۔
 9. مرکزیت سے عہدہ داروں میں مایوسی، ناامیدی اور تنازعہ پیدا ہو جاتا ہے اور اعلا عہدے دار اور ماتحتین کے درمیان تنازعہ ہوتا ہے۔
 10. مرکزیت نظام میں ہنگامی فیصلہ ممکن نہیں ہوتا ہے۔

12.12 مرکزیت کے حدود (Limitations of Centralization)

کچھ مفکرین کا خیال ہے کہ لامرکزیت کو ایک حد تک نافذ کیا جانا چاہیے۔ لامرکزیت کو اثر انداز بنانے کے لیے مندرجہ ذیل سفارشات پیش کی جاتی ہیں۔

1. فیلڈ دفتر کو صرف ایک مرکزی ایجنسی کو رپورٹ کرنا چاہیے۔
2. مقامی عہدہ داروں کو ایک سے زیادہ مرکزی عہدہ داروں یا دفتر کے تحت جوابدہ نہیں ہونا چاہیے۔
3. دائرہ کار کا تعین بہت احتیاط سے کرنا چاہیے۔
4. مختلف علاقائی اداروں کا عمل ایک مخصوص برابر سطح کا ہونا چاہیے، یہ ضروری نہیں کہ وہ ایک جیسے ہوں۔
5. مقامی اداروں کا پھیلا اور نفسیاتی ڈھانچہ ہونا چاہیے جس سے وہ ادارہ مقامی حالات کے مطابق خود کو ڈھال سکے۔
6. فوراً اپیل کرنے کا نظام موجود ہونا چاہیے۔
7. علاقے کے ذریعے مرکز کو آزاد طرح سے سفارش فراہم کی جانی چاہیے۔
8. رپورٹ اور معاونہ کی مکمل نظام کے ذریعے مرکزی اختیار کو تنظیم کی فاصلاتی یا علاقائی اکائیوں کو پورا علم حاصل ہوتے رہنا چاہیے۔
9. مقامی عہدہ داروں کو با اختیار، پر عزم اور باصلاحیت بنانا چاہیے۔
10. شہریوں اور سول سوسائٹی کو منظم، باخبر اور سرگرم بنانا چاہیے۔

12.13 لامرکزیت نظام کی خوبیاں (Merits of Decentralization)

لامرکزیت کی خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں،

1. لامرکزیت کے ذریعے حقیقی اور وسیع جمہوریت ممکن ہے۔
2. اس کے ذریعے مقامی مسائل کو حل کرنا ممکن ہوتا ہے۔
3. 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 اعلا عہدہ داروں کا انتظام نہیں کرنا پڑتا ہے جس سے سرخ فیتا شاہی ختم ہو جاتی ہے۔
4. اس نظام میں نچلے درجے کے عہدے دار فیصلہ لے سکتے ہیں اور فیصلہ سازی میں حصہ لے سکتے ہیں۔
5. 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۔
6. اس نظام میں اعلا 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۔

7. اختیار کی لامرکزیت سے فوراً کارروائی کو فروغ ملتا ہے۔ اس میں سرخ فیتا شاہی میں کمی ہو جاتی ہے۔
8. لامرکزیت اعلا عہدہ داروں کی ذمہ داری کو کم کرتی ہے۔
9. اس نظام میں اعلا عہدے دار کو ہر تنظیم میں بہت زیادہ موقع حاصل ہوتا ہے جس سے وہ اپنے ہنر اور علم میں اضافہ کر سکتے ہیں۔
10. لامرکزیت تنظیم میں ملازمین کو متحرک کرتی ہے۔
11. اس کے ذریعے ملازموں کی آسانی سے نگرانی اور معائنہ کیا جاسکتا ہے۔

12.14 لامرکزیت کی خامیاں (Demerits of Decentralization)

لامرکزیت کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں،

1. لامرکزی اکائیوں میں تعاون کرنا اعلا انتظامیہ کے لیے ایک خطرناک چیلنج بن جاتا ہے۔
2. اس نظام میں تمام اکائیوں میں پالیسیوں کو یکساں طور سے نافذ نہیں کیا جاسکتا ہے اور اس سے ملازم پریشان ہو جاتے ہیں۔
3. لامرکزیت میں اعلا انتظامیہ اور اکائی کے سربراہ کے خیالوں میں فرق سے تنازعہ پیدا ہوتا ہے۔
4. اس نظام میں مختلف اکائیوں کے درمیان سخت مقابلہ شروع ہو جاتا ہے، اور ایک دوسرے کے تحت دشمنی پیدا ہو جاتی ہے۔
5. لامرکزیت میں بڑے پیمانے پر بچت کرنا ممکن نہیں ہو پاتا ہے کیوں کہ ہر اکائی آزاد ہونے کی کوشش کرتی ہے۔
6. اس میں کسی اکائی کی کامیابی اس کے سربراہ کی کارکردگی پر منحصر ہوتی ہے۔
7. بہت زیادہ لامرکزیت خرابی اور افراتفری کو جنم دیتی ہے۔
8. ہر مرحلہ میں لامرکزیت انتظامی کاموں میں تعاون اور مربوط بنا دیتی ہے۔
9. یہ زیادہ خرچیدہ ہوتا ہے کیوں کہ لامرکزیت نظام میں ملازموں کو تربیت کے لیے بہت زیادہ پیسہ کی ضرورت ہوتی ہے۔
10. اس نظام میں تعاون یا ہم آہنگی کے بہت زیادہ مسائل پیدا ہو جاتے ہیں۔
11. 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۔

12.15 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے مرکزیت کی تعریف اور مفہوم، مرکزیت کی خصوصیات، مرکزیت کے عناصر، مرکزیت کی خوبیاں اور

خامیاں اور مرکزیت کے حدود کو تفصیل سے سمجھا۔ لامرکزیت کی تعریف اور مفہوم، لامرکزیت کی خصوصیات، لامرکزیت کے عناصر، مرکزیت اور لامرکزیت میں فرق اور خوبیوں اور خامیوں کی معلومات حاصل کی۔

12.16 کلیدی الفاظ (Key Words)

- آمرانہ (Dictator)
 - یہ بھی حکومت کی ایک قسم ہوتی ہے۔ اس سے مراد انفرادیت کے برخلاف مکمل اطاعت یا اختیار کے تابع ہونے سے ہے۔
- منصوبہ (Plan)
 - منصوبہ ایک اسکیم یا عمل کا طریقہ ہے۔
- بصیرت (Visionary)
 - وہ ہوتا ہے جسے مستقبل کا منصوبہ بنانے کی فکر اور وژن ہو۔
- مناسب متحرکہ کا اصول (Appropriate Motivation Theory)
 - 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۔

12.17 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

- 1- مرکزیت سے کیا مراد ہے؟
 - (a) فیصلہ سازی کا اختیار برقرار 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) مینجنگ کی دستیابی
 - (d) تکنیک کا کنٹرول
- 3- لامرکزیت سے مراد مندرجہ ذیل میں سب کے علاوہ کسی ایک سے نہیں ہے۔
 - (a) ماتحتین کو زیادہ اختیار فراہم کرنا
 - (b) ماتحتین 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) اعلا سطح پر بہت زیادہ طاقت مرکوز کرنا
 (b) اعلا سطح پر بہت زیادہ اختیار مرکوز کرنا
 (c) اعلا سطح پر بہت زیادہ نگرانی مرکوز کرنا
 (d) اعلا سطح پر بہت زیادہ ہنر 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- اعلا 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 اعلا عہدہ داروں ذمہ داری کو کم کرتا ہے
 (d) اعلا عہدے دار کو زیادہ اختیار، وقار اور اہمیت فراہم کرتا ہے۔

8- مندرجہ ذیل میں کون مرکزیت کی خصوصیات نہیں ہے؟

(a) مرکزیت اعلا عہدہ، قیادت، حکمت عملی کے فلسفہ پر توجہ دیتا ہے
 (b) حکم دینے کے تمام اختیار مرکز کو ہوتے ہیں
 (c) تنظیمی تبدیلی اعلا 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 ماتختین کے کردار میں اضافہ کرتا ہے
 (b) اس میں نچلے سطح تک اختیار فراہم کیا جاتا ہے
 (c) یہ ماتختین 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

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

1. مرکزیت کے مفہوم اور تعریف بیان کیجیے
2. مرکزیت نظام کی اہم خصوصیات واضح کیجیے
3. لامرکزیت کے مفہوم اور تعریف بیان کیجیے۔
4. لامرکزیت کی اہم خصوصیات بیان کیجیے۔
5. مرکزیت اور لامرکزیت میں کیا فرق ہیں۔

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

1. مرکزیت سے کیا مراد ہے اور اس کی خوبیاں اور خامیاں کو واضح کیجیے۔
2. لامرکزیت سے کیا مراد ہے اس کی خوبیاں اور خامیاں بیان کیجیے۔
3. مرکزیت اور لامرکزیت کی تعریف بیان کیجیے، مرکزیت اور لامرکزیت کو متاثر کرنے والے مختلف عناصر کی وضاحت کیجیے۔

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

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. 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. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 13۔ اختیار اور قیادت

(Authority and Leadership)

	اکائی کے اجزا
تمہید	13.0
مقاصد	13.1
اختیار کا مفہوم اور تعریف	13.2
اختیار کی قسمیں	13.3
اختیار کی تحدیدات	13.4
قیادت کا مفہوم اور تعریف	13.5
قیادت کے فرائض	13.6
قیادت کی خصوصیات	13.7
قیادت کی قسمیں	13.8
قیادت کی خوبیاں	13.9
اکتسابی نتائج	13.10
کلیدی الفاظ	13.11
نمونہ امتحانی سوالات	13.12
معروضی جوابات کے حامل سوالات	13.12.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	13.12.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	13.12.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	13.13

اس اکائی میں اختیار اور قیادت کا مطالعہ کیا جائے گا۔ اختیار اور قیادت انتظامیہ کے دو اصول ہیں۔ شروعاتی کلاسیکی مفکروں کے نزدیک، اختیار تنظیمی عمل کا ایک اہم تصور ہے۔ اختیار تنظیم کی ضروریات اور افراد کی ضروریات کے مابین تنازعات کو حل کرتا ہے اختیار کی ہر شکل خود اظہار خیال کرتی ہے اور بطور انتظامیہ اپنا کام انجام دیتی ہے۔ اختیار انتظامیہ کی ضرورت ہوتی ہے کیوں کہ اس کا اہم کام ماتحت کو حکم دینا ہے۔ تنظیمی درجہ بندی میں اعلا عہدے دار ہمیشہ اپنے ماتحتین کو حکم دینے کا اختیار رکھتا اور ماتحتین اس حکم کو قبول کرتے ہیں۔ حقیقت میں ایک انتظامیہ جس کو اختیار کا فقدان ہوتا ہے تو ماتحتین اس کے حکم کو قبول احترام، وفاداری اور اطاعت نہیں کرتے۔ اختیار انتظامیہ کی چابی ہے۔ قیادت انتظامیہ کا ایک اصول ہے۔ قیادت کسی بھی انسان کی صلاحیت ہے۔ حالات کے مطابق حاصل حیثیت اور کردار ہے جس کے ذریعے ایک قائد اپنے پیروکاروں یا ماتحت عملہ کو تنظیم کے عام مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے متحرک اور ہدایت فراہم کرتا ہے۔ قیادت اپنے تعلقات سے اپنے ماتحت کو متحرک کرتا ہے۔ قائد اور بہتر قیادت کا ہنر کسی بھی تنظیم کی ترقی کے لیے اہم کردار ادا کرتا ہے۔ کسی بھی تنظیم کی کامیابی اور ناکامی اس کی قیادت کی وجہ سے ہوتی ہے۔ بہتر قیادت تنظیم میں ملازموں کے درمیان تنازعہ کو حل کرتی ہے۔

13.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد ہم اختیار اور قیادت سے متعلق معلومات حاصل کریں گے۔ اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد ہم اس قابل ہوں گے کہ۔

- اختیار کے مفہوم اور تعریف کو سمجھ سکیں گے۔
- اختیار کی اقسام اور تحدیدات کو سمجھ سکیں گے۔
- قیادت کے مفہوم اور تعریف اور سمجھ سکیں گے۔
- قیادت کی فرائض، خصوصیات اور خوبیاں کو سمجھ سکیں گے۔

13.2 اختیار کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definition of Authority)

جدید تنظیموں کے لیے اختیار عہدہ سے جڑا ایک اہم اصول ہے۔ اختیار قانونی ہوتا ہے۔ اختیار وہ طاقت ہے جو قانون کے ذریعے فراہم کی جاتی ہے۔ یہ عہدہ داروں کے رویہ کو متاثر کرتی ہے۔ اختیار جب تک دوسروں کے ذریعے قبول نہ کیا جائے، کوئی وقت اور اہمیت نہیں ہوتی ہے۔ اختیار کا اہم مقصد ہے کہ اسے وہ لوگ قبول کریں جن پر یہ نافذ کیا جائے لہذا اختیار کے حکم کو تسلیم کرنا کسی تنظیم کی پالیسی کے عمل آوری کے لیے ضروری ہے۔ سائنس ستمبہرگ اور تھا پسن وغیرہ نے اختیار کو کسی تنظیم کے اہم خصوصیات بیان کی ہے۔

اکثر اختیار اور طاقت کو ایک دوسرے کا مترادف تسلیم کر لیا جاتا ہے جب کہ حقیقت یہ ہے کہ طاقت کسی کام کو کرنے کی صلاحیت ہے جب کہ اختیار دوسروں سے کام کرانے یا انہیں حکم دینے کا حق ہے جس میں قانونی حیثیت موجود رہتی ہے۔ اختیار کی اہم خصوصیات قانونی جواز ہے جب کہ طاقت کی اہم خصوصیات طاقت کا استعمال ہے۔

مختلف ماہرین نے اختیار کی تعریف مندرجہ ذیل بیان کی ہیں۔

1. مونی اور ریلے کے مطابق اختیار تعاون یا ہم آہنگی کے لیے اعلا طاقت کا کام کرتی ہے۔
2. ہربرٹ سائمن کے مطابق اختیار فیصلہ لینے کی طاقت سے متعلق ہے جس سے دوسرے عہدہ داروں کو ہدایات فراہم کیا جاتا ہے۔

3. ہنری فیول کے مطابق ”اختیار حکم دینے کا حق ہے اور اس کو اطاعت کرنے کی طاقت ہے۔“

4. ایلن کے مطابق کسی ماتحت ملازم کو فراہم کیے گئے کاموں کو مکمل کرنے کے لیے سپردگی کی گئی طاقت اور حق ہی اختیار ہے۔

5. تھیو ہیمین (Theo Heyman) کے مطابق ”اختیار ماتحتین کے انتظام سے متعلق فیصلہ کرنے کا حق ہے۔“

6. ڈیوس (Davis) کے مطابق ”اختیار فیصلہ لینے اور حکم دینے کا حق اور طاقت ہے۔“

اختیار ایک انتظامی طاقت ہے جس کا تفویض اختیار اعلا سطح سے ہوتا ہے۔ اختیار فیصلہ کرنے، ماتحتوں کو کام سپرد کرنے اور ماتحتوں سے اطمینان بخش کام کرانے کا ایک عمل ہے۔

میری پار کرفالٹ، رابرٹ ٹینن، چیسٹر برنارڈ اور ہربرٹ سائمن وغیرہ کا خیال ہے کہ جب تک ماتحت ملازم اختیار کی اطاعت نہیں کرتا تب وہ حکم دینے کی طاقت اختیار نہیں ہوتا ہے۔

نظم و نسق عامہ میں اختیار کے تین ذرائع مندرجہ ذیل ہیں۔

1. اختیار کا پہلا ذرائع ہے قانون یعنی دستور، دستوری قانون اور عملہ کے ذریعے تشکیل قانون، قاعدہ اور حکم بھی اختیار کے ذرائع ہیں۔

2. اختیار کا دوسرا ذرائع ہے روایت یعنی تنظیمی رسم و رواج، روایت اور کام کرانے کی عادتیں۔

3. اختیار کا تیسرا ذرائع ہے تفویض اختیار یعنی اعلا سے ماتحت سطحوں تک اختیارات کو فراہم کرنا۔

13.3 اختیار کی قسمیں (Types of Authority)

ایک تنظیم میں مندرجہ ذیل قسم کے اختیار موجود ہوتے ہیں۔

1- سہاری اختیار (Line Authority)

یہ ایک بنیادی اور اہم اختیار ہے۔ انتظامیہ میں اختیار کا سب سے زیادہ استعمال اعلا عہدہ دار پالیسی تشکیل کرنے میں کرتے ہیں۔

سہاری اختیار تمام اعلا عہدے دار اور ماتحت ملازموں کے درمیان موجود رہتی ہے۔ یہ تنظیم کو سرگرم بناتی ہے۔ یہ تمام لوگوں کو متاثر کرنے والی باتوں کا فیصلہ کرنے، کام کرنے اور حکم فراہم کرنے کا آخری اختیار ہے۔

2- خطی اختیار (Staff Authority)

یہ اختیار تنظیم میں کام کرنے والے ملازموں کو رائے مشورہ، اطلاع اور مدد فراہم کرنے کے لیے موجود ہوتی ہے یہ وہ اختیار ہے جو ایک تنظیم میں ماہرین کے ذریعے استعمال کیا جاتا ہے۔ سہاری اختیار میں اختیار اعلا عہدے دار ماتحت کی طرف ہوتا ہے۔ جب کہ اداری اختیار تنظیم میں کسی بھی طرف میں ہو سکتا ہے۔

3- فعلیاتی اختیار (Functional Authority)

یہ اختیار سہاری اختیار اور خطی اختیار دونوں کی نوعیت میں موجود ہوتی ہے یہ اختیار وہ ہے جو کسی تنظیم میں ماہرین کے ذریعے استعمال کیا جاسکتا ہے اور یہ ماہرین اپنے مخصوص میدانوں میں جو ان کے کام سے متعلق محدود حکم یا اختیار کا استعمال کرتے ہیں۔

4- کمیٹیاں اور اختیار (Committees and Authority)

کمیٹیوں کے ذریعے کچھ مخصوص مقاصد کے لیے جانچ اور منصوبہ بنانے کا اختیار دے کر تقرر کیا جاتا ہے انہیں فیصلہ لینے کا اختیار نہیں فراہم کیا جاتا ہے۔

میکس ویر نے اختیار کی تین قسمیں بیان کی ہیں۔

1- روایتی اختیار (Traditional Authority)

روایتی اختیار وہ اختیار ہوتا ہے جو روایتوں، رسموں اور نمونوں پر مبنی ہوتا ہے۔ ویر کے مطابق روایتی اختیار کی طاقت کو قبول کیا جاتا ہے کیوں کہ روایتی طور پر ایسا ہوتا رہا۔ جب کوئی بھی اختیار کسی فرد کو روایت رسم و رواج کے بنیاد پر حاصل ہو۔ اس کی قانونی حیثیت موجود ہے کیوں اسے طویل عرصے سے قبول کیا جاتا ہے۔ مثال کے طور پر برطانیہ کی ملکہ الذا بیتھ نے بادشاہت کے لیے جانشینی کے روایتی اصولوں کی بنیاد پر وراثت حاصل ہوئی ہے۔ عوام روایتی اختیار کو قبول کرتی ہے کیونکہ وہ ماضی میں روایت کے بنیاد پر اختیار کو قبول کرنے پر پابند تھے۔ اس قسم کے اختیار میں عام طور پر ایک حکمران اپنی مرضی پوری کرنے کے لیے اپنے منصب کو برقرار رکھنے کے لیے کوئی حقیقی قوت نہیں رکھتا ہے۔ لیکن بنیادی طور پر اس کا انحصار گروہ کے احترام پر ہوتا ہے۔ روایتی اختیار منتقل کیا جاسکتا ہے۔

2- کرشمائی اختیار (Charismatic Authority)

پیر وکار کرشمائی اختیار کو قبول کرتے ہیں کیوں کہ وہ دو اختیار جو حکمران کی ذاتی صلاحیت یا لیاقت پر مبنی ہوتا ہے۔ پیر وکار ان کی کرشمائی خصوصیات سے متاثر یا راغب ہو جاتے ہیں۔ پیر وکار ان کی کرشمائی وجہ سے ان کے اختیار کو قبول کرتے ہیں۔ کرشمائی اختیار کو منتقل

نہیں کیا جاسکتا ہے کرشمائی قائد کی اپیل غیر معمولی ہو سکتی ہے اور پیروکاروں کو غیر معمولی قربانیاں دینے یا زبردست سختی۔

3- قانونی اختیار (Legal Rational Authority)

ویر کے مطابق قوانین، تحریر اصولوں اور ضوابط کے ذریعے جائز قرار دیا جاتا ہے۔ اس قسم کے اختیار میں، طاقت کسی خاص عقلیت، نظام یا نظریہ میں موجود ہوتی ہے اور ضروری نہیں کہ اس فرد میں جو اس نظریوں کی باریکیوں کو نافذ کرتا ہے۔ ایک ملک جو آئین کی پاسداری کرتا ہے وہ اس طرح کے اختیار کو نافذ کرتا ہے۔ قانونی عقلی اختیار جو قانون، قاعدوں اور اصولوں پر مبنی ہوتا ہے۔ اس طرح کا اختیار کسی کو منتقل نہیں کیا جاسکتا ہے۔

عام طور سے اختیار حکم دینے، فیصلہ لینے، فیصلہ کو قبول کروانے، نگرانی اور ہدایات قائم کرنے کے طور پر استعمال کیا جاتا ہے۔ ہر برٹ سائنمن نے اختیار کے تین قسمیں بیان کی ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

- اختیار جو اب دہی کو یقینی بناتی ہے۔
- اختیار فیصلہ لینے کی مخصوص طاقت کو اجاگر کرتی ہے۔
- اختیار تنظیم کی مختلف سرگرمیوں میں تعاون فراہم کرتی ہے۔

ہر برٹ سائنمن نے اختیار کے چار اہم بنیاد بیان کی ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

- 1- یقین کا اختیار
- 2- یکسانیت کا اختیار
- 3- بااثر اختیار
- 3- قانونی اختیار

13.4 اختیار کی تحدیدات (Limitations of Authority)

اختیار پر نگرانی کرنے اور اس کی تحدیدات کو طے کرنے کے لیے مندرجہ ذیل عوام اپنی کردار ادا کرتے ہیں۔

قانونی نگرانی	عدالتی نگرانی	رائے عامہ، ترسیل عامہ اور بااثر طبقہ
عملہ کی نگرانی	ماہرین ملازموں کی قبولیت	حکم عطا کرنے والے کی شخصیت
قیادت کی تحدیدات	تکنیکی تحدیدات	نفسیاتی تحدیدات
جسمانی تحدیدات	مالیاتی تحدیدات	ماحولیاتی تحدیدات

13.5 قیادت کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definitions of Leadership)

قیادت انتظامیہ کا ایک اہم پہلو ہے۔ قیادت تنظیم میں ایک موثر کوششوں کی بنیاد ہے۔ اعلا عہدے دار اپنے ماتحت عملہ کو موثر طریقے سے قیادت کو انجام دے کر ہی اپنے انتظامی کام کو بہتر بنا سکتا ہے۔ اختیارات، فیصلہ سازی، تعاون اور نگرانی وغیرہ قیادت کے ارد گرد

گردش کرتی ہیں۔ اگر سربراہ صرف اختیار پر ہی منحصر رہتے ہیں بلکہ قیادت کی مدد حاصل کرتے ہیں تو وہ زیادہ موثر انتظام کر سکتے ہیں۔ قیادت وہ طاقت ہے جو دوسروں کو اپنے پیچھے چلنے کیلئے زور ڈالتی ہے۔ قیادت کسی تنظیم کو کامیابی کے ساتھ کام کرنے اور اس کے مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے ضروری ہے۔ کسی بھی تنظیم کی کامیابی اور ناکامی کا تعلق اس کو حاصل قیادت سے ہے۔ تنظیم میں قائد کی حیثیت ویسی ہی ہے جیسے کہ انسان کے ہاتھ میں انگوٹھے کی ہے انگوٹھا یعنی یا ہاتھ نامی تنظیم کا قائد ہے سبھی انگلیاں یعنی ماتحتین یا پیروکاروں میں اعلا ہوتا ہے وہ بھی براہ راست طور پر رابطہ کر سکتا ہے اور مشترکہ طور سے بند مٹھی کے طور پر طاقتور ثابت ہوتا ہے۔ کامیابی اور ناکامی کا سہرا قائد کو دیا جاتا ہے اور وہ پیروکاروں کو تحفظ فراہم کرتا ہے تنظیم میں قائد کی دوسری حیثیت صفر جیسی ہوتی ہے۔ ریاضیات میں صفر کی اپنی کوئی اہمیت نہیں ہوتی ہے لیکن دوسری عدد کے ساتھ منسلک ہو کر صفر مضبوط نتیجہ فراہم کرتی ہے۔ صحت مند اور بہتر قیادت انتظامیہ کی اول ضرورت ہے۔

قیادت کے عام معنی سے مراد کسی تنظیم کے اعلا سطح پر موجود اعلا عہدے دار کی اس صلاحیت اور حالات سے ہے جو پیروکاروں یا ماتحت عملہ کو متحرک کرتی ہیں۔ عام طور سے انتظامی تنظیموں کے اعلا سطح پر موجود اعلا عہدے دار کو اس تنظیم کا قائد اور اس کے عمل کو قیادت کہتے ہیں۔ قیادت کسی فرد کی وہ صلاحیت اور حیثیت سے جو دوسروں کی رہنمائی کرتا ہے یا دوسروں کو راستہ دیکھاتا ہے اور دوسروں کو متاثر کرتا ہے۔ برنارڈ کے مطابق قیادت تین باتوں پر منحصر ہوتا ہے (i) قائد (ii) پیروکار (iii) حالات۔

قیادت کی اہم تعریف مندرجہ ذیل ہیں۔

1. کیتھ ڈیوس (Keith Davis) کے مطابق ”قیادت دوسروں کو خوشی سے مقاصد حصول کرنے کی ایک طاقت ہے۔“
2. جارج آر ٹیری (George R. Terry) کے مطابق ”قیادت وہ عمل ہے جس کے ذریعے کوئی فرد، مقاصد کے لیے افراد کو ان کی مرضی کے مطابق کام کرنے کے لیے انہیں اثرانداز کرتا ہے۔“
3. کوئنٹز اور اوڈونیل (Koontz and O'Donel) کے مطابق ”قیادت مشترکہ مقصد حاصل کرنے کے لیے تعاون اور لوگوں کو اجازت دینے کی سرگرمی ہے۔“
4. ایم۔ پی فالٹ (M. P. Follet) کے مطابق ”ایک قائد کسی محکمہ کا سربراہ یا کسی تنظیم اعلا عہدہ والا نہیں ہوتا ہے بلکہ ایک ایسا فرد ہوتا ہے جو ایک حالات کے چاروں طرف دیکھ سکتا ہے اور یہ محسوس کرتا ہے۔ ایک حالات سے دوسری حالات تک کیسے گزرتا ہے۔“
5. برنارڈ (Bernard) کے مطابق ”قیادت سے مراد افراد کے رویے کے اس خصوصیات سے ہے جس کے ذریعے وہ کسی تنظیم کوشش میں لوگوں کو ان کی سرگرمیوں کے لیے ہدایات کرتے ہیں۔“
6. شیروڈ (Sherwood) کے مطابق ایک قائد ایک تنظیم کی سرگرمیوں کو مکمل کرنے والا ہوتا ہے۔
7. سیکلر ہڈسن (Seckler Hudson) کے مطابق ”قیادت بڑے تنظیموں میں لوگوں کو متاثر کرنا اور با اختیار بنانا، تنظیم کے

مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے ایک مشترکہ کوشش کے ساتھ متحد ہو کر کام کرنے سے متعلق ہوتی ہے۔“ -

مندرجہ بالا تعریفوں کا مطالعہ کرنے کے بعد یہ واضح طور پر کہا جاسکتا ہے کہ قیادت ایک صلاحیت ہے۔ حالات کے مطابق حاصل حیثیت اور کردار ہے جس کے ذریعے ایک قائد اپنے پیروکاروں یا ماتحت عملہ کو عام مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے متحرک اور ہدایات فراہم کرتا ہے۔ مختصر میں قیادت سے مراد ایک فرد کے ذریعے دیگر افراد کی سرگرمیوں کو ہدایات کرنے سے ہے۔

13.6 قیادت کے فرائض (Functions of Leadership)

کسی انتظامی تنظیم کی قیادت کے فرائض مندرجہ ذیل مفکروں اور دانشوروں نے تجزیہ کیا ہے۔

Philip Selznick کے مطابق،

- تنظیمی مقاصد کو طے کرنا اور پالیسی تشکیل کرنا
- پالیسیوں کو تنظیم کے نچلے سطح پر نافذ کرنے میں مدد کرنا۔
- تنظیم کے بنیادی معاملوں اور علاحدہ شناخت کو قائم رکھنا۔
- تنظیم میں مشابقتی مفادوں کے درمیان متوازن قائم رکھنا۔

ہکس اور گولیٹ (Hicks and Gullet) نے قائد کی مندرجہ ذیل فرائض کی شناخت کی ہے۔

- تنظیم کے اراکین کو تنظیمی مقاصد کو بیان کرنا۔
- تنظیمی اراکین کے درمیان تنازعہ میں فیصلہ کن کردار ادا کرنا۔
- ماتحتین ملازموں کو سرگرم کرنے کے لیے متحرک کرنا۔
- ماتحتین ملازموں کو تنظیم سے متعلق فکر مند بنانا۔
- ماتحتین ملازموں کو تنظیمی مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے موثر طریقہ سے کام کرنے کے لیے متحرک کرنا۔
- ان کی شناخت اور عزت سے متعلق ضرورتوں کو مکمل کرنے کے لیے ماتحتین ملازموں کی تعریف کرنا۔
- ماتحتین ملازموں کو کسی بھی مسائل کا سامنا کرنے کی حالات میں تحفظ فراہم کرنا۔
- تنظیم کے اراکین Symbol کی طرح کام کرنا اور دوسروں کے سامنے تنظیم کی نمائندگی کرنا۔

Chester Bernard کے مطابق ایک قائد چار اہم فرائض انجام دیتا ہے۔

- مقاصد کو مقرر یا تعیین کرنا
- ذرائع یا وسائل پر نگرانی
- وسائل کا انتظامیہ

• مربوط یا ہم آہنگ کاروائیوں کو زندہ رکھنا

Little Field and Frank Rachel نے ایک قائد کے مندرجہ ذیل فرائض بیان کیے ہیں۔

- مقاصد کو تعین کرنا
- کاموں کا منصوبہ تیار کرنا
- ایک بہتر قائد ہمیشہ اپنے ملازموں کی زیادہ سے زیادہ شراکت کے کئی قدم اٹھاتا ہے۔
- ترسیل عامہ
- اعلا عہدے دار کے ساتھ کام کرنا
- مساوی عہدہ رکھنے والوں کے ساتھ کام کرنا
- ماتحتین ملازموں کے ساتھ کام کرنا۔

لہذا تمام مفکروں کے خیالات کا مطالعہ کرنے کے بعد قیادت کے مندرجہ ذیل فرائض بیان کیے جاسکتے ہیں۔

- 1- پہل کرنا: قائد کا اہم فرائض اپنے پیروکاروں میں پہل کرنے کی عادت ڈالنا ہوتا ہے۔
- 2- نمائندگی کرنا: قائد کا ایک اہم فرض یہ بھی ہے کہ وہ اپنے محکمہ یا تنظیم سے باہر اپنے تنظیم یا محکمہ کی نمائندگی کرے۔
- 3- نظامی ذمہ داری: قائد کی اہم ذمہ داری ہوتی ہے کہ اگر کسی تنظیم میں انتظامی فرائض کو انجام دینے میں ناکامی ہوتی ہے تو وہ قائد کی ناکامی تسلیم کی جاتی ہے ہر سطح پر انتظامیہ میں اصلاح کرنے کی کوشش کرنی چاہیے۔
- 4- تشریح کرنا (To Interpret): قائد کا ایک اہم فرض یہ بھی ہے کہ وہ تنظیم میں اراکین کے درمیان کوئی خرابی، افواہ بازی یا غلط فہمی نہ پھیلنے دے۔ قائد کے کسی کام سے اگر پیروکاروں میں خرابی پیدا ہو رہی ہے تو قائد کو اپنے مقاصد کو واضح کر کے خرابی کو ختم کرنا چاہیے۔

- | | | |
|------------------|---------------------------|---------------------------------------|
| 5- مقاصد طے کرنا | 6- تنظیم میں اتحاد | 7- پیروکاروں کو سمجھانا |
| 8- فیصلہ کرنا | 9- کام کی جانچ پڑتال کرنا | 10- اخلاقی احساس کو حوصلہ افزائی کرنا |

13.7 قیادت کی خصوصیات (Characteristic of Leadership)

قیادت سے متعلق دانشوروں کے درمیان اختلاف رائے ہے۔ کچھ دانشوروں کا خیال ہے کہ قائد پیدا ہوتے ہیں، تخلیق یا بنائے نہیں جاتے ہیں جب کہ کچھ مفکر یہ تسلیم کرتے ہیں کہ قیادت کی خصوصیات کو حاصل بھی کیا جاسکتا ہے۔ لہذا قائد پیدا بھی ہوتے ہیں اور تخلیق بھی کیا جاتا ہے۔ قیادت کی اہم خصوصیت ہے کہ وہ اپنے رویے سے دوسرے کو متاثر کرتے ہیں۔ قیادت کی خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں۔

1. پیروکاروں کو یکجا کرنا۔

2. کردار اور رویہ کو اثر انداز کرنا۔
3. باہمی تعلقات قائم کرنا۔
4. مشترکہ مقاصد کو حاصل کرنا۔
5. قیادت ایک متحرک عمل ہے۔ تنظیم میں قیادت ہمیشہ موجود رہتا ہے۔ بغیر بہتر قائد کے تنظیم اپنے مقاصد کو حاصل نہیں کر سکتی ہے اور اپنے مسائل کو حل نہیں کر سکتی۔
6. قیادت کے لیے حالات کو اہم تسلیم کیا جاتا ہے کیوں کہ حالات ہی، ضرورتوں، مفادوں، پریشانیوں اور تبدیلی کو پیدا کرتی ہیں اور کسی مخصوص حالات میں ہی قیادت کا معائنہ ہوتا ہے۔
7. قائد کو اپنے پیروکاروں سے زیادہ سے زیادہ مدد حاصل کرنے کی کوشش کرنی چاہیے اور مدد دونوں کے لیے ضروری ہے۔ بغیر تعاون کے کوئی بھی کام درست طریقہ سے نہیں انجام دیا جاسکتا ہے۔
8. قیادت اور طاقت دونوں کا بہت گہرا تعلق ہے۔ طاقت کے بغیر قیادت مشعل اور مضبوط نہیں ہو سکتا۔
9. قیادت کے لیے تعاون کا ہونا لازمی ہے اور قائد کے ذریعے واضح حکم دینا چاہیے۔ حکم ماتحت ملازموں کو قبول ہونا چاہیے۔

13.8 قیادت کی قسمیں (Types of Leadership)

ٹیری (Terry) نے قیادت کی چھ مندرجہ ذیل قسمیں بیان کی ہیں۔

- | | |
|--|--|
| ذاتی قیادت (Personal Leadership) | غیر ذاتی قیادت (Non-Personal Leadership) |
| آمرانہ یا جابرانہ قیادت (Authoritarian Leadership) | جمہوری قیادت (Democratic Leadership) |
| پر درپرست قیادت (Paternalistic Leadership) | مقامی قیادت (Indegenous Leadership) |

کرس آرگیرس (Chris Argyris) نے قیادت کی تین قسمیں بیان کی ہیں۔

1. ہدایت قسم کا قائد (The Directive Type Leader)
2. اجازت دینے والا یا فراخ دل (The Permissive Type Leader)
3. شرکت کرنے والا قائد یا مدد کرنے والا قائد (The Participative Type Leader)

1- ہدایت قسم کا قائد (The Directive Type Leader)

یہ اپنے ماتحتوں کا استحصال کرتا ہے اور سزا بھی دیتا ہے۔ اس کے ماتحتین اپنے آپ کو اس کا ماتحت سمجھتے ہیں اور اپنے آپ کو سرگرم نہیں سمجھتے ہیں۔ ان کو اعتماد بہت کم ہوتا ہے جس کی وجہ سے ان میں قیادت فروغ نہیں پاتی ہے۔

2- اجازت دینے والا یا فراخ دل (The Permissive Type Leader)

ایسا قائد دوسروں کے لیے کام کرتا ہے اس میں برداست کرنے کی صلاحیت بہت زیادہ ہوتی ہے اور وہ دوسروں کے احساسات کی طرف بہت زیادہ حساس ہوتا ہے۔

3- شرکت کرنے والا قائد یا مدد کرنے والا قائد (The Participative Type Leader)

ایسا قائد دوسروں میں پہل کرنے کی طاقت اور کام کرنے کے طریقوں کو فروغ کرنے میں مدد کرتا ہے وہ دوسروں کو اپنی ضرورتوں اور ان کے دائرے کو سمجھنے کے موقع فراہم کرتا ہے۔ وہ اپنے احساس کو آزادی سے ظاہر کرتا ہے۔

Diho State University تحقیق بورڈ نے قیادت کو پانچ قسموں میں رکھا ہے۔

1. دفتر شاہی (The Bureaucrate) ایسا قائد صرف متعین کاموں میں اپنی خدمات انجام دیتا ہے۔ اپنے اعلا عہدہ داروں کو مطمئن کرنے کی کوشش کرتا ہے اور ماتحت عملہ کی توہین کرتا ہے۔

2. آمریتی قائد (Autocratic Leader) ایسا قائد ہدایت کار ہوتا ہے اور عزت اور احترام کی خواہش رکھتا ہے۔ ایسے قائد کے ماتحت عملہ مخالف ہو جاتے ہیں اور اپنے مفاد کی بات کرتے ہیں۔

3. مصلحت شناس (The Diplomatic) ایسا قائد موقع پرست ہوتا ہے اور اپنے ماتحت کا استحصال کرتا ہے ان میں لوگوں کا یقین نہیں رہتا ہے۔

4. تجربہ کار (The Expert) ایسا قائد صرف اپنے میدان سے تعلق رکھتا ہے وہ اپنے ماتحت عملہ کے ساتھ مدد کرتا ہے اور ان کے ساتھ اچھا برتاؤ کرتا ہے اس کے ماتحت اس کا احترام اور عزت کرتے ہیں لیکن وہ کسی تبدیلی کے مخالف ہوتے ہیں۔

5. مساوی حصے دار (The Quarter Back) ایسا قائد اپنے ماتحتوں کے ساتھ اپنے نزدیکی تعلقات قائم کر لیتا ہے چاہے اس کے اعلا عہدے دار اس سے ناخوش ہی کیوں نہ ہو جائیں۔

13.9 قیادت کی خوبیاں (Qualities of Leadership)

مختلف دانشوروں نے ایک قائد کے مختلف خوبیاں بیان کی ہیں۔

لیٹل فیلڈ اور فرینک ریشل (Little Field and Frank Rachel) کے مطابق قائد کی عام خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. اپنے ماتحت عملہ کے ساتھ حقیقی تعلقات، اعلا احترام اور ایمانداری ہونی چاہیے۔

2. قائد میں دلچسپی، ذہانت اور ترغیب دینے کی صلاحیت ہونی چاہیے۔

برنارڈ کے مطابق ایک بہتر قیادت میں مندرجہ ذیل خصوصیات کا موجود ہونا لازمی ہے۔

1- قوت برداشت (Vitality and Endurance)

2- فیصلہ کن موقف (Decisiveness)

3- ترغیب دینے کی صلاحیت (Persuasiveness)

4- ذمہ داری اور ذہانت (Responsibility and Intellectual Capacity)

آرڈوے ٹیڈ (Ordway Tead) نے ایک بہتر قائد کے مندرجہ ذیل خوبیاں بیان کی ہیں۔

1- جسمانی اور ذہنی طوائف

2- مقاصد اور ہدایات کا جذبہ

3- جذبہ

4- دوسروں میں دلچسپی

5- تکنیکی نظریہ سے مکمل

6- ذہانت

7- بہتر کردار

8- بہتر معلم

9- فیصلہ لینے کی صلاحیت

10- تعین

میلیٹ (Millett) نے بہتر قیادت کی مندرجہ ذیل خوبیاں بیان کی ہیں۔

1- اچھی صحت

3- دوسروں میں دلچسپی

2- کام کا جذبہ

4- ذہانت

6- ترغیب دینے کی صلاحیت

5- ایمانداری

7- فیصلہ کرنے کی صلاحیت

8- وفاداری

ٹیری (Terry) نے قیادت کی مندرجہ ذیل خوبیاں بیان کی ہیں۔

1- کام کا جذبہ

3- انسانی رشتوں کا علم

2- جذباتی استحکام

4- شخصی جذبہ

6- سماجی مہارت

5- مواصلات کی صلاحیت

7- درس دینے کی صلاحیت

8- تکنیکی قابلیت

پال ایچ اپیل بی (Paul H. Appleby) نے Indian Institute of Public Administration میں اپنے تقریر میں بہتر

قیادت کی مندرجہ ذیل خوبیاں بیان کی ہے۔

1. ایک بہتر قائد میں ذمہ داری لینے کی صلاحیت ہونی چاہیے۔

2. ایک بہتر قائد کو مسلسل ذاتی فروغ کو ظاہر کرنا چاہیے۔

3. ایک بہتر قائد کو اپنے ماتحت ملازموں کی باتوں کو ترجیح دینی چاہیے۔

4. ایک بہتر قائد ہر طرح کے لوگوں کے ساتھ کام کرنے والا ہونا چاہیے۔

5. اس کو یہ علم ہو کہ لوگوں کے ساتھ موثر طریقہ سے کیسے معاملات کو حل کیا جائے۔

6. وہ اپنے اطراف سب سے بہتر ماتحتوں کو رکھنا پسند کرتا ہو۔

7. ایک بہتر قائد کو خود اعتماد ہونا چاہیے۔
8. مستقل تنظیم میں اصلاح لانے کی کوشش کرتا ہو۔
9. وہ ماتحتوں کی عزت اور احترام کرنے والا ہونا چاہیے۔

مندرجہ بالا خوبیوں کی بنیاد پر یہ کہا جاسکتا ہے۔ عام طور سے ایک قائد جو ایک تنظیم کی قیادت کرتا ہے اس میں مندرجہ ذیل خوبیاں اور صلاحیت ہونی چاہیے۔

1. کامیاب قیادت کے لیے قائد کو دوسرے کے مقابلہ میں زیادہ ذہانت والا ہونا چاہیے۔
 2. قیادت کے لیے تخلیقی صلاحیت کا ہونا لازمی ہے۔
 3. قائد کی ایک اہم خوبی خود اعتماد ہونا ہے جس انسان میں خود اعتمادی نہیں ہوتی وہ قیادت کرنے میں ناکام رہتا ہے۔
 4. قائد کو سماج میں رہنے والے لوگوں کے ساتھ بہتر تعلق ہونے چاہیے۔
 5. نرم دلی قیادت کی ایک اہم خوبی ہے۔
 6. ایک بہتر قائد کو ایماندار، بہتر فیصلہ کرنے والا، کشادہ دل، خیال رکھنے، فیاضانہ خیال رکھنے والا، دوسروں کے فلاح و بہبود کرنے والا اور بہتر کردار والا ہونا چاہیے۔
 7. ایک بہتر قائد فوراً فیصلہ کرنے والا ہونا چاہیے۔
 8. قائد کو تنظیم کے مسائل کو حل کرنے کی صلاحیت ہونی چاہیے۔
 9. ایک بہتر قائد متاثر کرنے والی شخصیت کا مالک ہونا چاہیے۔
 10. ایک قائد دور اندیش ہونا چاہیے۔
- John A Vig کہتا ہے کہ ایک قائد کو کام میں جذبہ اور شخصیت میں توازن رکھنا چاہیے۔

13.10 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے

- اختیار کی تعریف اور مفہوم، اختیار کی قسمیں اور اختیار کی تحدیدات کا گہرائی سے مطالعہ کیا۔
- قیادت کی تعریف اور مفہوم، قیادت کے فرائض، قیادت کی خصوصیات کو سمجھا۔
- قیادت کی قسمیں اور قیادت کی خوبیوں کی معلومات حاصل کی۔

13.11 کلیدی الفاظ (Key Words)

- طاقت (Power)
طاقت کسی فرد کی صلاحیت ہوتی ہے جو دوسروں کے اعمال، عقائد یا طرز عمل کو متاثر کرتی ہے۔
 - تفویض اختیار (Delegation)
تفویض اختیار سے مراد کسی بھی تنظیم میں اعلیٰ عہدے دار وقت اور حالات کی ضرورت کے مطابق اپنے کچھ اختیار اپنے ماتحت ملازم کو منتقل کر دیتا ہے۔ اسے ہی تفویض اختیار کہتے ہیں۔
 - جاں نشین (Successor)
جان نشین وہ شخص ہوتا ہے جو اپنے بڑوں سے ان کی ملازمت سے سبکدوش ہونے کے بعد ان کے تمام اختیار حاصل کر لیتا ہے۔
 - پیروکار (Followers)
پیروکار وہ شخص ہوتا ہے جو کسی شخص میں بہت زیادہ یا سرگرم دلچسپی رکھتا ہو۔
 - آمریت پسند قائد (Dictator)
وہ قائد ہوتا ہے جو پوری طاقت اور اختیار کے ساتھ حکمرانی کرتا ہے۔
-

13.12 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

- 1- اختیار کا ہمیشہ بہاؤ کہاں ہوتا ہے۔
(a) اعلیٰ عہدے دار سے ماتحت کی طرف
(b) ماتحت سے اعلیٰ عہدے دار کی طرف
(c) یہ دونوں
(d) ان میں کوئی نہیں
- 2- مندرجہ ذیل میں کون مفکر اختیار سے منسلک ہے؟
(a) Hobbes (b) Locke (c) Rousseau (d) Max Weber
- 3- میکس ویبر نے اختیار کی کتنی قسمیں پیش کی ہے؟
(a) 2 (b) 3 (c) 4 (d) 5
- 4- مندرجہ ذیل میں کون اختیار کی قسم نہیں ہے۔
(a) روایتی اختیار (b) کرشمائی اختیار (c) قانونی اختیار (d) سیاسی اختیار

5- یہ کس کا قول ہے کہ ”اختیار فیصلہ لینے اور حکم دینے کا حق اور طاقت ہے۔“

(a) ڈیوس (b) ہنری فیول (c) میلیٹ (d) ایلن

6- اختیار..... ہوتا ہے۔

(a) سیاسی (b) سماجی (c) قانونی (d) معاشی

7- کرس آرگرس نے قیادت کی کتنی قسمیں بیان کی ہیں؟

(a) تین (b) چار (c) پانچ (d) چھ

8- برنارڈ کے مطابق ایک بہتر قیادت کی خصوصیات ہے؟

(a) قوت برداشت (b) فیصلہ کن موقف (c) ترغیب دینے کی صلاحیت (d) یہ تمام سبھی

9- ٹیری نے قیادت کی کتنی قسمیں ہیں۔

(a) چار (b) پانچ (c) چھ (d) سات

10- Chester Bernard کے مطابق ایک قائد کے فرائض ہیں۔

(a) مقاصد کو تعین کرنا (b) ذرائع یا وسائل پر نگرانی

(c) ہم آہنگ کارروائیوں کو زندہ رکھنا (d) یہ تمام سبھی

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

1. اختیار کے مفہوم اور تعریف بیان کیجیے۔

2. اختیار کی قسمیں بیان کیجیے۔

3. قیادت کی فرائض بیان کیجیے۔

4. قیادت کی خصوصیات کی وضاحت کیجیے۔

5. ایک بہتر قائد کی خوبیاں بیان کیجیے۔

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

1. اختیار کی تعریف اور مختلف قسمیں بیان کیجیے۔

2. قیادت کے مفہوم اور قسمیں بیان کیجیے۔

3. قیادت کی تعریف بیان کیجیے اور ایک تنظیم میں قائد کے فرائض کی وضاحت کیجیے۔

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 14 - نگرانی اور منصوبہ بندی

(Supervision and Planning)

	اکائی کے اجزا
تمہید	14.0
مقاصد	14.1
نگرانی کا مفہوم اور تعریف	14.2
نگرانی کی اہمیت	14.3
نگرانی کی اقسام	14.4
نگرانی کی تکنیک یا طریقہ	14.5
منصوبہ بندی کا مفہوم اور تعریف	14.6
منصوبہ بندی کی ضرورت	14.7
منصوبہ بندی کے عناصر	14.8
منصوبہ بندی کی اقسام	14.9
منصوبہ بندی کی اہمیت	14.10
منصوبہ بندی کی تحدیدات	14.11
اقتصادی نتائج	14.12
کلیدی الفاظ	14.13
نمونہ امتحانی سوالات	14.14
معروضی جوابات کے حامل سوالات	14.14.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	14.14.2

14.0 تمہید (Introduction)

اس اکائی میں ہم نگرانی اور منصوبہ بندی کا مطالعہ کریں گے۔ نگرانی اور منصوبہ بندی انتظامیہ کے دو اہم اصول ہیں۔ نگرانی انتظامیہ کا سب سے اہم کام ہے اور انتظامیہ کی مختلف سطحوں پر نگرانی کے بغیر کوئی بھی ادارہ کام نہیں کر سکتا ہے۔ نگرانی سے مراد ماتحت ملازمین کو مطلوبہ انجام تک پہنچنے کے لیے رہنمائی اور ہدایت کرنا ہے۔ یہ ایک رہنمائی اور نگران دونوں عمل ہے، نگرانی کسی تنظیم کی ایک ایسی سرگرمی ہوتی ہے جس میں کارکنوں کا فوری کنٹرول شامل ہوتا ہے، یہ سرگرمیاں نگران اور ملازمین کے مابین تعلقات کا بنیادی مرکز قائم کرتی ہے۔ نگرانی کو اکثر ایک انتظامی سرگرمی تصور کیا جاتا ہے۔ نگرانی کام کے مطابق ایک سمت، رہنمائی اور کنٹرول ہے اس کے ذریعے یہ معائنہ کیا جاتا ہے کہ ملازمین منصوبہ کے مطابق کام کر رہے ہیں اور وقت کے مطابق اپنی خدمات انجام دے رہے ہیں کہ نہیں۔ اس کے علاوہ انہیں اپنے متعین کام کو مکمل کرنے کے لیے ہر ممکن مدد حاصل ہو رہی ہے کہ نہیں۔ کسی بھی تنظیم میں جب ایک فرد دوسرے کے کاموں کا جوابدہ ہوتا ہے تو نگرانی کی ضرورت ہوتی ہے۔ چونکہ اعلا عہدے دار ذاتی طور پر تنظیم میں تمام ملازموں کے کاموں کی دیکھ بھال نہیں کر سکتا ہے۔ تنظیم کے ہر سطح پر اعلا عہدے دار ہر کام کے لیے اپنی نگرانی فراہم کرتا ہے۔ نگرانی پالیسیوں اور پروگراموں کے کامیاب عمل آوری کے متعین کرنے اور بہتر نتیجہ حاصل کرنے کے لیے ضروری ہے۔ اس کے علاوہ تنظیم میں ملازمین کو ہدایت اور مشورہ کی ضرورت ہوتی ہے۔

منصوبہ بندی ہر طرح کی تنظیم اور ادارے کے لیے ضروری ہوتی ہے۔ منصوبہ بندی کسی بھی کام کا لازمی حصہ ہوتا ہے اس کی کوئی بھی اہمیت نہیں ہوتی جب تک اس کا عمل درآمد نہ ہو جائے۔ اس کے ذریعے ادارے کے مستقبل کے کام کا تعین کیا جاتا ہے جس کے مطابق کام کرنا آسان ہو جاتا ہے اس سے کام کی غیر یقینی صورتحال ختم ہو جاتی ہے۔ منصوبہ بندی مستقبل کا خاکہ ہوتا ہے جس کی بنیاد پر یہ منصوبہ بنایا جاتا ہے کہ کام کب کیا جائے، کتنے وقت میں کیا جائے، کام کو کیسے کیا جائے، کام میں کن ذرائع کا استعمال کیا جائے اور کام کتنے وقت میں مکمل ہو جائے گا۔

14.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد ہم۔

- نگرانی کے مفہوم، تعریف اور مقاصد پر بحث کر سکیں گے۔

- نگرانی کی خصوصیات، اہمیت اور اقسام بیان کر سکیں گے۔
- نگرانی کی مختلف سطح پر اور تکنیکی طریقے کی وضاحت کر سکیں گے۔
- منصوبہ بندی کے مفہوم اور تعریف پر تبادلہ خیال کر سکیں گے۔
- منصوبہ بندی کی ضرورت پر بحث کر سکیں گے۔
- منصوبہ بندی کے عناصر اور اقسام بیان کر سکیں گے۔
- اس کی اہمیت اور تحدیدات کی بھی وضاحت کر سکیں گے۔

14.2 نگرانی کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definitions of Supervision)

نگرانی سے مراد ہے اختیار کے ساتھ ماتحت افراد کی دیکھ بھال کرنا اور اگر تنظیم میں ملازمین کوئی غلط کام کریں تو ملازمین کو مشورہ اور رہنمائی کرنا۔ نگرانی یعنی Supervision لاطینی لفظ ہے جو دو لفظ 'سپر' اور 'ویزن' کا مرکب ہے۔ سپر کا مطلب ہے اوپر اور ویزن کا مطلب ہے دیکھنا۔ اصطلاح کے عام معنوں میں نگرانی کا مطلب ہے دوسروں یعنی ماتحت کی سرگرمیوں کی نگرانی کرنا۔ لہذا نگرانی سے مراد اعلیٰ عہدہ داروں کے ذریعے ماتحتین کے کاموں کا معائنہ کرنا ہے۔ وہ اپنے ماتحت سے دریافت کرتا ہے کہ وہ کیا کام انجام دے رہے ہیں اور کام میں مدد کریں اور نتیجہ کا انتظار کریں۔ اس معنی میں نگرانی، درجہ بندی میں ہر سطح پر کام کی سمت پر لاگو قیادت کے کردار کا توسیع ہے۔ نگرانی میں مختلف سرگرمیاں شامل ہوتی ہے جیسے ہدایت، ہم آہنگی اور معائنہ وغیرہ۔ مختلف مفکروں نے نگرانی کی تعریف پیش کی ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. مارگریٹ ولیمسن (Margaret Williamson) کے مطابق ”نگرانی ایک عمل ہے جس میں اپنی ضرورت کے مطابق علم حاصل کرنے، اپنے ہنر میں اضافہ کرنے کے لیے اپنے علم اور ہنر کا بہتر استعمال کرنے میں ملازمین کو اعلیٰ عہدہ داروں کے ذریعے تعاون کیا جاتا ہے تاکہ وہ اپنا کام اپنے اور اپنے ادارہ کے لیے ذمہ داری اور زیادہ کارکرد اور اطمینان بخش طریقہ سے کر سکیں۔“
2. ٹیری اور فرینکلن کے مطابق ”نگرانی سے مراد ملازموں کی کوششوں اور دیگر وسائل کی ہدایت کرنا تاکہ خواہش مند کام سے نتیجہ حاصل کر سکے۔“
3. ہنری ریٹنگ کے مطابق ”نگرانی دوسروں کے کاموں کا اقتدار کے ساتھ معائنہ ہوتا ہے۔“
4. جے۔ ایم ففر کے مطابق ”ایک نقطہ نظر سے نگرانی درجہ بندی کے اعلیٰ سطحوں تک جاتی ہے بیروں سربراہ محکمہ کے سربراہ کی نگرانی کرتا ہے جو خود شعبوں کے سربراہوں کی نگرانی کرتا ہے جو کتاروں کا نگرانی کرتا ہے۔“
5. ریٹنگ کے مطابق ”دوسرے کے کاموں کا اقتدار کی مدد سے ہدایت ہی نگرانی ہے۔“
6. جین بیرٹ (Jean Barrett) کے مطابق ”نگرانی ایک قسم کی تعلیم ہے جس میں مشورے، مدد، حوصلہ افزائی، رہنمائی اور

آزادی شامل ہے۔“

مندرجہ بالا تعریفات کی بنیاد پر نگرانی کا جو مفہوم واضح ہوتا ہے وہ یہ ہے کہ متعین کام مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے انسانی اور دیگر وسائل کا اقتدار کی مدد سے ہدایات ہی نگرانی ہے۔ اس طرح اقتدار میں موجود تمام ملازمین جو دوسروں کے کاموں کی نگرانی کرتے ہیں وہ تنظیم کے سرکاری درجہ بندی سے جڑے سربراہ ہوتے ہیں۔ بڑی تنظیموں میں متعدد ملازمین کے ساتھ صرف انسان سے انسان کی سرگرمی محدود رہتی ہے۔

14.3 نگرانی کی اہمیت (Importance of Supervision)

نگرانی کی اہمیت بہت سی وجوہات کی بنا پر ہوتی ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. نگرانی کی بہت زیادہ اہمیت منصوبہ کی عمل آوری کے لیے ہوتی ہے۔ نگرانی کی پالیسی عام منصوبہ کو کام کے منصوبہ میں تبدیل کرتی ہے۔
2. یہ تنظیم میں ملازموں کی قیادت معیار میں اضافہ کرتی ہے یہ تنظیم میں حکمت عملی اور اسٹریٹجک قیادت کو مضبوط کرتی ہے۔
3. بہتر نگرانی کے ذریعے ملازموں کو اعلا تربیت یافتہ اور بہت زیادہ پیشہ وارانہ بنایا جاتا ہے۔
4. نگرانی گروہی اتحاد کو بہتر بناتی ہے۔ ملازموں کے درمیان داخلی اختلافات کو ختم کر کے تنظیم میں ملازموں کو درمیان بہتر ماحول قائم کرتی ہے۔
5. تنظیم میں کام کو منصوبہ کے مطابق مکمل کرانے میں نگرانی کی خاص اہمیت ہے۔
6. یہ اعلا سطح اور درمیانی سطح کے اعلا عہدے دار اور ملازموں کے درمیان کی مضبوط کڑی ہے۔
7. یہ ملازموں کو غور فکر، منصوبہ کے مواصلات کے لیے انتظامیہ کے ترجمان کے طور پر کام کرتی ہے۔
8. بہتر نگرانی ملازموں کو فیڈبیک فراہم کرتی ہے تاکہ اس کے ذریعے ملازمین مستقبل میں اپنی کارکردگی کو بہتر کر لیں۔

14.4 نگرانی کی اقسام (Types of Supervision)

نگرانی کی مندرجہ ذیل قسمیں ہوتی ہیں۔

1- خطی اور عملی نگرانی (Line and Functional Supervision)

خطی نگرانی سے مراد ہے ہدایات کی لائن میں لوگوں کے ذریعے استعمال کیا جانے والا کنٹرول ہوتا ہے۔ خطی نگرانی درجہ بندی سے منسلک بنیادی نگرانی ہے۔ یہ فطرت سے واضح ہے اور تدریسی ہوتی ہے اور اس میں متعلق ہدایات شامل ہوتی ہے۔ جب کہ عملی نگرانی ماہرین کے ذریعے کی جانے والی نگرانی ہوتی ہے۔ یہ فطرت سے مشاورتی ہوتی ہے۔

2- حقیقی نگرانی (Substantive Supervision)

حقیقی یا بنیادی نگرانی وہ ہوتی ہے جو کسی تنظیم کے مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے کی جانے والے حقیقی کام سے متعلق ہوتی ہے جیسے یونیورسٹی میں کسی محکمہ کے کام کی جانچ کرنا۔

3- تکنیکی نگرانی (Technical Supervision)

تکنیکی نگرانی وہ ہوتی ہے جو کسی تنظیم کے مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے استعمال کیے جا رہے طریقوں یا تکنیکوں سے متعلق ہوتی ہے جیسے یونیورسٹی میں تکنیکی ملازموں کے کام کی نگرانی کرنا۔

4- واحد اور متعدد نگرانی (Singular and Plural Supervision)

جب کسی تنظیم میں کسی ملازم کی نگرانی صرف ایک نگران انجام دے تو اسے واحد نگرانی کہتے ہیں، ہنری فیول واحد نگرانی کا حمایتی ہے۔ اس کے برعکس جب کسی تنظیم میں کسی ملازم کی نگرانی مختلف نگران کرتے ہیں تو اسے متعدد نگرانی کہتے ہیں۔ ٹیلر متعدد نگرانی کا حمایتی ہے۔

نگرانی کی نوعیت، قسم اور حد ایک سطح سے دوسرے تک مختلف ہوتی ہے۔ ہر سطح پر نگرانی کی خصوصیت منفرد ہوتی ہے۔ اعلا سطح کی نگرانی کا تعلق عام اصول و ضوابط کو طے کرنے سے ہوتا ہے۔ یہ وسیع ہدایات اور گشتی جاری کرتی ہے۔ درمیانی سطح کی نگرانی صرف پہلے سطح کے نگران کی دیکھ بھال نہیں کرتی ہے بلکہ یہ اعلا سطح کے نگران کی ماتحت نگرانی کرتی ہے۔ اعلا سطح نگرانی اور درمیانی نگران دیگر دوسرے منتظمین کے کاموں کے جوابدہ ہوتے ہیں۔ نچلی سطح کی نگرانی جسمانی مشاہدہ اور کاموں کی رہنمائی کرتی ہے۔ پہلی سطح کے نگران بنیادی طور پر آپریٹو اور غیر انتظامی اہلکاروں کی روزانہ کی سرگرمیوں کی نگرانی اور ہدایات فراہم کرنے سے متعلق ہے۔

14.5 نگرانی کی تکنیک یا طریقہ (Techniques of Supervision)

نگرانی کی تکنیک مختلف ہوتی ہیں۔ جے۔ ڈی۔ میلیٹ نے نگرانی کی چھ مختلف طریقہ بیان کیے ہیں، جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1- پیشگی منظوری (Prior Approval)

نگرانی کے لیے پیشگی منظوری ایک کارگر ہتھیار ہے۔ یہ نگرانی کی ایک بہترین تکنیک یا طریقہ ہے۔ تنظیم میں کام کرنے سے پہلے یا منصوبہ یا پالیسی بنانے سے پہلے ماتحتین ملازمین یا ایجنسی کو اعلا عہدے دار سے منظوری حاصل کرنی ہوتی ہے۔ اس تکنیک سے نگران کو تنظیم کے پالیسیوں، منصوبوں اور پروگراموں کی پہلے سے ہی معلومات حاصل ہو جاتی ہے۔ اس تکنیک کے ذریعے تنظیم میں مسائلوں، تنازعوں اور غلط فہمیوں کو وقت کے مطابق حل بھی کیا جاسکتا ہے۔ ہندوستان میں ترقی کے پروجکٹوں کو نہ صرف محکمہ سربراہوں سے پیشگی منظوری کی ضرورت ہوتی ہے بلکہ وزیر مالیات کی بھی منظوری چاہیے۔ پیشگی منظوری کا یہ نظام اعلا عہدوں پر فائز افراد کو کام کرنے والی اکائیوں کے ارادوں کے بارے میں وسیع معلومات حاصل کرنے اور اس کے کاموں پر کنٹرول قائم کرنے کے قابل بناتی ہے۔

2- خدمت کا معیار (Service Standards)

خدمت کا معیار نگرانی کی دوسری اہم تکنیک ہے۔ اعلا عہدے دار ماتحت ایجنسیوں کو کام کو مکمل کرنے کے لیے کچھ متعین معیار یا مقصد کا مشورہ دیتے ہیں۔ اس سے یہ معلوم کرنا آسان ہو جاتا ہے کہ کوئی ملازم یا اکائی متعین معیار کے مطابق کام انجام دے رہی ہے یا نہیں۔ ایسی خدمت کا معیار یہ طے کرنے کے لیے ضروری ہوتا ہے کہ کام انجام دینے والی ایجنسیاں کے ذریعے کام صحیح طریقہ سے کیا جا رہا ہے۔ تنظیم میں اعلا عہدے دار اپنے ماتحت ملازموں کی کارکردگی کی جانچ پڑتال کرتا ہے۔ جے۔ ڈی ملیٹ کے مطابق خدمت کا معیار حکومت کے لیے لازمی ہے تاکہ وہ جانچ کرے کی کام فوری طور پر اور صحیح طریقہ سے انجام دیا جا رہا ہے کہ نہیں۔

3- کام کا بجٹ (Work Budget)

کام کا بجٹ نگرانی کی ایک موثر تکنیک ہے۔ اس تکنیک کے ذریعے اعلا عہدہ داروں کا اپنی نچلی اکائیوں پر آسانی سے کنٹرول کیا جاتا ہے۔ یہ اکائیاں ان بجٹی حدود میں اپنے کام انجام دیتی ہیں اور جو اعلا اختیار کے ذریعے کنٹرول ہوتی ہیں۔ اس طرح وہ جب چاہیں خرچ کرنے کے لیے آزاد نہیں ہوتی ہیں۔ کوئی بھی اکائی ایک محدود بجٹ سے زیادہ خرچ نہیں کر سکتی ہے اور نہ ہی کسی دوسرے مد میں بجٹ کا استعمال کر سکتی ہے۔ کام بجٹ اختیار کو سپرد کرنے اور مقامی پہل کو اجاگر کرنے کا ایک اہم طریقہ ہے جب کہ یہ سرگرم اکائیوں کے کام پر ایک مرکزی کنٹرول بھی قائم رکھتی ہے۔

4- اہلکاروں کی منظوری (Approval of Personnel)

سرکاری نظم و نسق میں اہم عہدہ پر فائز ملازموں کا تقرر آزاد پبلک سروس کمیشن کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ سرکاری ایجنسیوں میں کوئی بھی ادارہ اپنے تمام طرح کے ملازموں کی بھرتی اور تقرری کے عوض میں آزادی حاصل نہیں رہتی ہے۔ ملازموں کی بھرتی اور تقرری کی منظوری کے اختیار اعلا عہدے دار کو حاصل ہوتا ہے۔ ماتحت تنظیموں پر کنٹرول کی اس طریقہ سے غیر ضروری خرچ اور طرف داری پر روک لگائی جاسکتی ہے۔

5- رپورٹس (Reports)

رپورٹ تیار کرنا نگرانی کی ایک بہترین تکنیک ہے۔ تنظیم میں رپورٹ تیار کرنا اعلا عہدے دار کو کام کی پروگریس اور تنظیمی سرگرمیوں کی معلومات حاصل کرنے کی ایک معتبر تکنیک ہے۔ رپورٹ کی بنیاد پر اعلا عہدے دار اپنے ماتحتین کے کاموں کے پروگریس سے واقف ہو جاتے ہیں اور ان کی جانچ پڑتال کر سکتے ہیں اور ان کی سرگرمیوں کو کنٹرول کر سکتے ہیں۔

6- معائنہ (Inspection)

معائنہ نگرانی کی سب سے قدیم تکنیک ہے۔ معائنہ کا مقصد یہ ہوتا ہے کہ ماتحت اکائیاں متعین معیار قانون اور طریقہ کاروں کے مطابق اپنا کام انجام دے رہی ہیں کہ نہیں۔ اعلا عہدے دار کسی بھی اکائی اور ملازموں کا معائنہ کر سکتا ہے۔ اس کے ذریعے ماتحت ملازموں کو کنٹرول کیا جاسکتا ہے۔ معائنہ نگرانی کے عمل کا ایک جز ہے۔ اعلا عہدے دار ذاتی طور سے ملازموں کے کام کا معائنہ کرتے ہیں، مسائل کا

جائزہ لیتے ہیں انہیں حل کرتے ہیں اور انہیں کام کے بہتر طریقہ بتاتے ہیں۔

14.6 منصوبہ بندی کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definitions of Planning)

دنیا کی تمام تنظیمیں چاہے وہ سرکاری ہوں، خانگی یا چھوٹے تاجر ہوں منصوبہ بندی کی ضرورت محسوس کرتے ہیں۔ منصوبہ بندی انتظامیہ کا اول اور سب سے اہم کام ہے۔ عام طور سے جب کوئی انسان کسی کام کو کب کرتا ہے؟ کیسے کرتا ہے؟ اور کس طرح کرتا ہے؟ وغیرہ سوالوں پر غور و فکر کرتا ہے۔ مختلف تبدلات میں سے کسی ایک پر فیصلہ کرتا ہے اسے ہی منصوبہ بندی کہتے ہیں۔ عام لفظوں میں مستقبل کے کاموں کو طے کرنا منصوبہ بندی ہے۔ یہ ہر سطح پر انتظامیہ کے لیے ضروری ہے۔ منصوبہ بندی کے بغیر تنظیم کی تمام کاروباری سرگرمیاں بے معنی ہو جاتی ہیں۔ تنظیموں کی پیچیدگی کو دیکھتے ہوئے منصوبہ بندی کی اہمیت روز بروز بڑھتی جا رہی ہے۔

عام طور سے زندگی کا کوئی بھی ایسا میدان نہیں ہے جس میں منصوبہ بندی کی ضرورت کو محسوس نہ کیا جاتا ہو۔ کسی کام کو شروع کرنے سے پہلے غور و فکر کرنے کے عمل کو منصوبہ بندی کہتے ہیں۔ منصوبہ بندی اس نظریہ پر مبنی ہوتی ہے کہ پہلے غور و فکر کیا جائے اس کے بعد عمل کیا جائے۔ منصوبہ بندی ہماری زندگی کا ایک اہم حصہ ہے۔ منصوبہ بندی سے مراد ہے کچھ مقاصد حاصل کرنے کے لیے تفصیلی پروگرام تیار کرنا۔ منصوبہ بندی ایک ایسی سرگرمی ہے جہاں مستقبل کے عمل کا فیصلہ کرنے کے لیے کئی اقدامات کیے جاتے ہیں۔ عام زبان میں جو بھی مستقبل میں کسی بھی کام کے مقصد کو طے کرنے کے لیے کیا جاتا ہے، منصوبہ بندی کہلاتا ہے۔ مثال کے طور پر اگر ہمیں بنارس جانا ہے تو ہمیں منصوبہ کرنا ہوگا کہ ہم بس یا ریلوے سے جائیں گے۔ یہاں یہ واضح ہے کہ منصوبہ بندی مستقبل کے کاموں کے لیے کی جاتی ہے نہ کی ماضی کے لیے۔ منصوبہ بندی کسی تنظیم کا بیرونی پرنٹ یا خاکہ ہوتا ہے۔

منصوبہ بندی کی تعریف مختلف دانشوروں نے بیان کی ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. جے۔ ڈی۔ ملیٹ (J. D. Millet) کے مطابق ”منصوبہ بندی انتظامی کوششوں کے مقاصد کے طے کرنے کا عمل ہے اور اسے حاصل کرنے کا ذریعہ ہے۔“
2. کونٹز اور اوڈائل (Koontz and O'Donel) کے مطابق ”منصوبہ بندی ایک دانشورانہ عمل ہے۔ کام کرنے کے راستوں کو ہوشمند طرح سے طے کرنا ہے۔ فیصلہ سازی کو مقاصد اور پہلے سے طے شدہ تخمینہ پر منحصر کرنا ہے۔“
3. ایم۔ پی۔ شرما (M. P. Sharma) کے مطابق ”منصوبہ بندی منظم عمل ہے۔ یہ تمام انسانی عمل پر مشتمل ہوتی ہیں۔ اعمال ہو سکتا ہے، ذاتی یا مشترکہ معمول ہوں۔“
4. ہاؤز اور جانسن (Haus and Johnson) کے مطابق ”کام کی بہتر کارکردگی کے لیے مستقبل کی پیشین گوئی کرنے کی کوشش ہی منصوبہ بندی ہے۔“
5. بارگر (Bargar) کے مطابق ”منصوبہ بندی ایک ممکنہ عمل ہے اور پہلے سے ہی نتائج کا اندازہ کرنے کی صلاحیت ہے۔“

6. ڈبلیو۔ ایچ۔ نیومین (W. H. Newman) کے مطابق ”مستقبل میں کیا کرنا ہے اسے پہلے سے ہی طے کر لینا منصوبہ بندی ہے۔“
مندرجہ بالا تعریفوں کا تجزیہ کرنے پر یہ کہا جاسکتا ہے کہ منصوبہ بندی کا مطلب مقاصد اور اہداف کو طے کرنا ہے۔

14.7 منصوبہ بندی کی ضرورت (Need of Planning)

منصوبہ بندی کی ضرورتیں مندرجہ ذیل ہیں

1. منصوبہ بندی صحیح سمت فراہم کرتی ہے۔ (Gives right direction)
2. منصوبہ بندی غیر یقینی صورت حال کے خطرات کو کم کر دیتی ہے۔ (Reduce business related risk)
3. منصوبہ بندی Overlapping اور بے کار سرگرمیوں کو کم کرتی ہے۔ (Proper coordination facilitates)
4. منصوبہ بندی جدید خیالات کو فروغ دیتی ہے۔ (Increase innovation)
5. منصوبہ بندی فیصلہ سازی میں مدد کرتی ہے۔ (Helps in decision making)
6. منصوبہ بندی نگرانی کرنے کے لیے معیارات کی تشکیل کرتی ہے۔ (Keeps good control)
7. منصوبہ بندی کے ذریعے وسائل کا بہتر استعمال کیا جاسکتی ہے۔ (Aids in organisation)
8. منصوبہ بندی تنظیم کی کارکردگی میں اضافہ کرتی ہے۔ (Increase efficiency)
9. یہ تنظیم کے مقاصد کو حاصل کرنے میں مدد کرتی ہے۔ (Helps to achieve objectives)
10. یہ تنظیم کے کارکنوں کی حوصلہ افزائی کرتی ہے۔ (Motivate the personnel)

14.8 منصوبہ بندی کے عناصر (Elements of Planning)

منصوبہ بندی کے عناصر مندرجہ ذیل ہیں۔

1. مقاصد (Objectives): مقاصد منصوبہ بندی کا پہلا عنصر ہے۔ کوئی بھی تنظیم مقصد کو حاصل کرنے کے لیے قائم کی ہے۔ بغیر مقصد کے منصوبہ بندی کرنا ممکن نہیں ہوتا ہے۔
2. پیش گوئی (Forecasting): پیش گوئی منصوبہ بندی کا دوسرا اہم عنصر ہے۔ پیش گوئی منصوبہ بندی کے مختلف پہلوؤں کو واضح کرتا ہے۔
3. پالیسیاں (Policies): پالیسیاں پہلے سے طے شدہ مدعا کے لیے ہوتی ہے۔ پالیسیاں عام طور سے وہ اصولی رائے یا بیان ہوتی ہے جو مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے انتظامیہ کو ہدایات فراہم کرتی ہے۔
4. طریقہ کار (Procedure): طریقہ کار اعلا عہدے دار اور ملازموں کے مقاصد کو حاصل کرنے کا طریقہ بتاتی ہیں۔ طریقہ کار

زیادہ مخصوص اور یقینی ہوتا ہے۔

5. پروگرام (Programme): پروگرام تنظیم میں انجام دیے گئے فرائض کا منصوبہ ہوتا ہے جو مقاصد کے مطابقت فرائض کے افعال کی ترمیم کا تعین کرتے ہیں۔

6. بجٹ (Budget): ہر کام کو کفایتی اور مناسب طریقے سے انجام دینے کے لیے بجٹ تشکیل دیا جاتا ہے جو کہ آمدنی، اخراجات اور جسمانی ذرائع کا تخمینہ ہوتا ہے۔

7. حکمت عملی (Strategy): انتظامیہ کا مقصد حاصل کرنے کے لیے حکمت عملی بنانی پڑتی ہے۔

8. قوانین (Rules): قوانین بھی منصوبہ بندی کا حصہ ہوتے ہیں۔ قوانین طریقہ کاری رہنمائی کرتے ہیں۔

9. شیڈول (Schedule): شیڈول یا لائحہ عمل تمام انتظامی کاموں کو متاثر کرنے والا عنصر ہے۔ جس کو نظر انداز کرنے سے ناکامی ہوتی ہے۔

10. معیار (Standards): انتظامیہ کی کامیابی کی جانچ پڑتال کرنے کے لیے مختلف معیار ہوتے ہیں۔

14.9 منصوبہ بندی کی اقسام (Types of Planning)

پروفیسر ایم۔ پی۔ شرمانے منصوبہ بندی کی مندرجہ ذیل تین قسمیں بیان کی ہیں۔

1- طبعی منصوبہ بندی (Physical Planning)

جب ملک کے طبعی وسائل جیسے مزدور، قدرتی وسائل وغیرہ کو توجہ دے کر منصوبہ تشکیل کیا جاتا ہے تو اسے طبعی منصوبہ بندی کہا جاتا ہے۔ ہر ملک اور شہریوں کی منصوبہ بندی اسی نظام کے تحت آتی ہے۔

2- انتظامی منصوبہ بندی (Administrative Planning)

ایسی منصوبہ بندی جو انتظامیہ کے مسائل کو حل کرنے اور عملہ کے تربیت اور ان سے بہتر استفادہ کے لیے تشکیل کی جاتی ہے۔ انتظامی منصوبہ بندی کہلاتی ہے۔ انتظامی منصوبہ بندی کی شروعات ہوتی ہے جب جہاں پر عام پالیسی مکمل ہو جاتی ہے۔ فففر کے مطابق انتظامی منصوبہ بندی ایک معمول سطح کی کارروائی ہے جن پر شاید ہی کبھی سوال پیدا ہوتے ہیں۔ انتظامی منصوبہ بندی تین مراحل پر مشتمل ہوتی ہے۔

- پالیسی منصوبہ بندی
- پروگرام منصوبہ بندی
- آپریشنل منصوبہ بندی۔

3- اقتصادی منصوبہ بندی (Economic Planning)

اقتصادی میدان میں منصوبہ بندی کی وہی اہمیت ہے جو روہانی میدان میں خدا کی ہے۔ اقتصادی منصوبہ بندی سے مراد ایک

مرکزی طاقت کے ذریعے ملک میں موجود قدرتی اور انسانی وسائل کو منظم طریقہ سے ایک مقررہ مدت کے لیے مقررہ اہداف حاصل کرنے کے لیے ہوتا ہے۔ جس سے ملک کی تیز رفتار سے اقتصادی ترقی کی جاسکے۔ منصوبہ بندی موجودہ دور کی اہم اقتصادی ضرورت اور تمام معاشی بیماریوں کی علاج بن گئی ہے۔ اقتصادی منصوبہ بندی قومی حکومت کی حکمت عملی کے لیے ایک پروگرام ہے۔ مالی منصوبہ بندی ایک ایسا منصوبہ ہے جن میں مالیاتی شعبے میں سیاسی مداخلت اور ریاست کی شراکت داری ہوتی ہے۔

دیگر قسمیں (Miscellaneous Types)

1- پالیسی منصوبہ بندی (Policy Planning)

ہر حکومت معاشی، سماجی اور انتظامی وغیرہ مسائل پر پالیسی تشکیل کرتی ہے جسے پالیسی منصوبہ بندی کہتے ہیں۔ کسی مخصوص موضوع یا مسائل پر منصوبہ تعین کرنا پالیسی منصوبہ بندی کہلاتی ہے جیسے پولیو سے نمٹنے کے لیے تشکیل کی جانی والی منصوبہ بندی پالیسی منصوبہ کہلاتی ہے۔

2- پروگرام منصوبہ بندی (Programme Planning)

جب مقننہ یا اعلیٰ سہراہ کے ذریعے کسی مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے پالیسی مقرر ہو جاتی ہے تو سرگرم موقف فراہم کرنے کے لیے اور اسے واضح مقصد حاصل کرنے کے لیے اسے منصوبہ کے مطابق مختلف محکموں میں تقسیم کر دیا جاتا ہے۔ محکموں اور ذیلی محکموں کے ملازموں کو اس کے لیے جو ابدہ بنا دیا جاتا ہے۔ اس طرح طے منصوبہ کے مطابق فعل اور جواب دہی انجام دینے والے محکموں کے پروگرام کو پروگرام منصوبہ بندی کہتے ہیں۔

3- مختصر مدتی منصوبہ بندی (Short Term Planning)

مختصر مدتی منصوبہ بندی ظاہر کرتی ہے کہ مقاصد کو مختصر مدت کے اندر حاصل کیا جاتا ہے۔ شروعاتی مقاصد کے لیے مختصر مدتی منصوبہ بندی ہے۔ کچھ کام ایسے ہوتے ہیں جو مختصر وقت میں مکمل کرنے ہوتے ہیں انہیں مختصر مدتی منصوبہ بندی کہتے ہیں۔ جیسے ہندوستان میں سالانہ منصوبہ بندی ہے۔

4- طویل مدتی منصوبہ بندی (Long Term Planning)

طویل مدتی منصوبہ بندی ظاہر کرتا ہے کہ جن مقاصد کو طویل مدت میں حاصل کیا جاتا ہے اسے طویل مدتی منصوبہ بندی کہتے ہیں۔ جیسے قومی ترقی کے مقاصد کو حاصل کرنا، عوام کی زندگی کو بہتر بنانا، عوام کو تعلیم یافتہ بنانا، آبادی کنٹرول، صحت کی پالیسی اور غربت کا خاتمہ وغیرہ طویل مدتی منصوبہ بندی ہے۔

5- قومی منصوبہ بندی (National Planning)

قومی منصوبہ بندی مثبت فیصلہ لینے کے لیے ثبوت پیش کرتی ہے۔ ایسی منصوبہ بندی جو کسی حکومت کے ذریعے اپنے ملک کے لیے قومی نقطہ نظر، ترقیاتی منصوبوں اور ترقی کے لیے پالیسیوں کی تشکیل کرنا، قومی منصوبہ بندی کہلاتی ہے۔ جیسے پانچ سالہ منصوبہ، قومی معاشیاتی

ترقی منصوبہ وغیرہ۔

6- بین الاقوامی منصوبہ بندی (International Planning)

اس طرح کے منصوبہ بندی کا تعلق بین الاقوامی تجارت، آنے جانے والے راستے کے لیے قانون طے کرنا اور بین الاقوامی قانون اور جنگ رد کرنے وغیرہ سے ہے۔ بین الاقوامی تنظیمیں جیسے WHO، ILO، UNESCO، World Bank اور IMF وغیرہ بین الاقوامی منصوبہ بندی کی مثال ہیں۔

7- سرکاری اور غیر سرکاری منصوبہ بندی (Governmental and Non-Governmental Planning)

ایسی منصوبہ جو حکومت کے ذریعے عوام کی فلاح و بہبود کے لیے تشکیل کی جاتی ہے۔ سرکاری منصوبہ بندی کہلاتی ہے جیسے بزرگوں کے لیے قومی پالیسی، بچوں کے فلاح و بہبود کے لیے منصوبہ بندی، خواتین کے فلاح و بہبود کے لیے، پسماندہ طبقوں کے لیے، درجہ فہرست ذاتوں اور درجہ فہرست قبائلوں کے لیے پالیسی وغیرہ۔ ایسی منصوبہ بندی جو غیر سرکاری اداروں کے ذریعے تشکیل کی جاتی ہیں، غیر سرکاری منصوبہ بندی کہلاتی ہیں۔

8- شہری منصوبہ بندی (City Planning)

ایسا منصوبہ جو کسی مخصوص شہر کے لیے تشکیل کیا جائے شہری منصوبہ بندی کہلاتا ہے۔ شہری منصوبہ بندی کے دائرے میں تعلیم، صحت، روشنی، صفائی، تجارت، ٹرانسپورٹ، تفریح، مکانات اور دیگر عوامی عمارتوں کی تعمیر وغیرہ شامل ہیں۔ جیسے DDA (Delhi Development Authority)، HMDC (Hyderabad Municipal Development Corporation) وغیرہ۔

14.10 منصوبہ بندی کی اہمیت (Importance of Planning)

منصوبہ بندی کی اہمیت ترقی یافتہ اور ترقی پذیر ملکوں کی نظریات کی بنیاد پر تسلیم کی جاتی ہے۔ لہذا منصوبہ بندی ایک غیر جانبدار فعل ہے جسے مختلف حالات اور نظریات کے تحت نافذ کیا جاسکتا ہے۔
منصوبہ بندی کی اہمیت مندرجہ ذیل ہیں۔

1. مقاصد کو حاصل کرنے میں مددگار ہوتی ہے۔ منصوبہ بندی کی شروعات مقصد سے ہوتی ہے ان مقاصد کو تہی حاصل کیا جاسکتا ہے جب پروگرام کی تمام عمل پہلے سے طے ہوں۔ جس سے کہ ہر کام منظم اور صحیح وقت پر مکمل کیا جاسکے۔
2. منصوبہ بندی میں وسائل کا مناسب استعمال کیا جاتا ہے۔ منصوبہ بندی کرتے وقت تنظیم میں موجود وسائلوں کا مناسب طریقے سے استعمال کیا جاسکتا ہے۔
3. بہتر منصوبہ بندی کم خرچہ جلی ہوتی ہے۔ بہتر منصوبہ بندی کے ذریعے غیر معمولی اور غیر ضروری سرگرمیوں کو ختم کرتے ہوئے محدود وسائل کا استعمال کرتے ہوئے خرچ میں کمی آتی ہے۔

4. منصوبہ بندی سے اعلا عہدہ داروں کو فیصلہ کرنے میں سمت حاصل ہوتی ہے۔ منصوبہ بندی سے مقصد حاصل کرنے اور کام کے منصوبہ سے متعلق ہدایات طے کرنے میں مدد ملتی ہے۔
5. منصوبہ بندی سے تعاون حاصل کرنے اور نگرانی میں مدد حاصل ہوتی ہے۔ اس سے تعاون زیادہ موثر ہوتا ہے۔ اس سے مسائلوں کی شناخت اور اصلاحی کارروائی میں مدد ملتی ہے۔
6. منصوبہ بندی تبدیلی کے مطابق ترقی کرتی ہے۔ تنظیم کی پیک ڈار اسکیم کا منصوبہ ہمیشہ قابل قبول ہوتا ہے۔ دوسرے لفظوں میں منصوبہ سے کسی بھی تنظیم کی تبدیل حالات اور ماحول کے مطابق تال میل بیٹھانے میں مدد ملتی ہے۔
7. منصوبہ بندی سے غیر یقینی حالات، خطرات اور الجھن کم ہو جاتی ہے۔ منصوبہ کے ذریعے ہر کسی کو معلوم ہو جاتا ہے کہ مستقبل میں کیا کرنا ہے اس لیے ہر کسی کو یہ معلوم ہوتا ہے کہ حقیقت میں کیا کرنے کی ضرورت ہے۔ اس سے ایک طرح کی ہدایات حاصل ہوتی ہے جس کے نتیجے کے طور پر تنظیم متحرک ہو جاتی ہے۔
8. منصوبہ بندی انتظامیہ کے امور میں ملازمین اور شہریوں کی بڑھتی ہوئی شرکت کا انتظام کرتی ہے۔ یہ کسی تنظیم کے ملازمین کے ذہنوں کو متحرک کرتی ہے اور ان کو حدت کی طرف لے جاتی ہے۔

14.11 منصوبہ بندی کی تحدیدات (Limitations of Planning)

- منصوبہ بندی کی تحدیدات مندرجہ ذیل ہیں۔
1. بہترین متبادلات کے انتخاب میں مشکلات آتی ہے۔
 2. ہنرمند اور تجربہ کار منصوبہ تشکیل کرنے والے کی غیر موجودگی میں بہترین منصوبہ تشکیل کرنا مشکل ہو جاتا ہے۔
 3. کئی مرتبہ منصوبہ بندی میں وقت بہت زیادہ صرف ہوتا ہے اور کبھی تشکیل کیے ہوئے منصوبہ کو نافذ کرنے میں تاخیر ہو جاتی ہے۔
 4. درست معلومات نہ ہونے کی وجہ سے منصوبہ بندی ناکام ہو جاتی ہے۔
 5. منصوبہ بندی ایک خرچہ اور زیادہ وقت لینے والا عمل ہے۔
 6. مستقبل کے حالات کے لیے پیش گوئی کرنا مشکل ہو جاتا ہے۔
 7. تبدیل حالات میں منصوبہ بندی کا دائرہ محدود ہو جاتا ہے۔
 8. منصوبہ بندی کی وجہ سے طریقہ کار پر عمل آوری کے نتیجے میں کام کی رفتار سست ہو جاتی ہے۔

14.12 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے نگرانی کی تعریف اور مفہوم، نگرانی کی اہمیت، نگرانی کی اقسام، نگرانی کی تکنیک کے طریقے کا گہرائی سے جائزہ

لیا۔ منصوبہ بندی کی تعریف اور مفہوم، منصوبہ بندی کی ضرورت، منصوبہ بندی کے عناصر، منصوبہ بندی کی اقسام، منصوبہ بندی کی اہمیت اور منصوبہ بندی کی تحدیدات کو سمجھا۔

14.13 کلیدی الفاظ (Key Words)

- **انتظامی عمل**
یہ دفتر کے کام ہوتے ہیں جو تنظیم کو سرگرم رکھنے کے لیے ضروری ہوتے ہیں۔
- **مشاورت**
مخصوص لوگوں کے گروہ کو ماہرین کے ذریعے صلاح مشورہ دینا۔
- **بلو پرنٹ**
ایک مکمل منصوبہ جس میں کچھ کرنے یا تیار کرنے کے طریقے کی وضاحت کی گئی ہو۔
- **اقتدار**
دیگر لوگوں کو حکم دینے اور کنٹرول کرنے کا حق ہے۔
- **قدرتی وسائل**
قدرتی وسائل وہ وسائل ہوتے ہیں جو قدرت کے ذریعے پیدا کیے جائیں اور جن کو انسان استعمال کرتے ہیں جیسے پانی، تیل، ہوا، سونا، چاندی اور دیگر وسائل۔
- **اسٹریٹیجک قیادت**
اسٹریٹیجک قیادت تفتیشی کام کی جگہ ثقافت کو فروغ دیتی ہے جو مستقبل پر مرکوز ہوتی ہے۔

14.14 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

- 1- نگرانی ایک سرگرمی ہے۔
- (a) انتظامی (b) سیاسی (c) معاشی (d) ان میں سے کوئی نہیں
- 2- نگرانی میں کون سی مختلف سرگرمیاں شامل ہوتی ہے۔
- (a) ہدایات (b) ہم آہنگی (c) معائنہ (d) یہ تمام سبھی

3- نگرانی کی تکنیک یا طریقہ ہے۔

(a) پیشگی کی منظوری (b) خدمت کا معیار (c) کام کا بجٹ (d) یہ تمام سبھی

4- مندرجہ ذیل میں سے کون نگرانی کے مقاصد نہیں ہے؟

(a) حوصلہ افزائی کو فروغ دینا (b) کارکردگی کا جائزہ لینا (c) مواصلات کو فروغ دینا (d) کارکردگی کو بہتر نہیں بنانا

5- مندرجہ ذیل میں سے کون نگرانی کی خصوصیت نہیں ہے؟

(a) نگرانی دو طرفہ عمل ہے (b) نگرانی معائنہ سے مختلف ہوتی ہے

(c) نگرانی مثبت اور منفی دونوں ہو سکتی ہے (d) نگرانی ایک طرفہ عمل ہے

6- منصوبہ بندی..... عمل ہے۔

(a) پھیلانے والا (b) مستقبل (c) مسلسل (d) یہ تمام سبھی

7- منصوبہ بندی کیا فراہم کرتا ہے؟

(a) باہری لوگوں کو اطلاع فراہم کرتا ہے (b) بھرتی اور انتخاب کی بنیاد

(c) تمام لوگوں کو طاقت اور ہدایات (d) ان میں سے کوئی نہیں

8- منصوبہ بندی ایک..... عمل ہے؟

(a) ہدایات (b) غور و فکر (c) پیشین گوئی (d) ان میں سے کوئی نہیں

9- منصوبہ بندی کا عمل کہاں سے شروع ہوتا ہے؟

(a) مقاصد طے کرنا (b) متبادل کی شناخت (c) منصوبہ کا احاطہ تیار کرنا (d) متبادل کا انتخاب

10- منصوبہ بندی میں کیا شامل ہوتی ہیں۔

(a) مستقبل کا عمل (b) ماضی کا کارکردگی کا جائزہ (c) پالیسی کا جائزہ (d) یہ تمام سبھی

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

1. نگرانی کی تعریف بیان کیجیے۔

2. نگرانی کے مقاصد کو واضح کیجیے۔

3. نگرانی کے اہم عناصر بیان کیجیے۔

4. منصوبہ بندی کی ضرورت کیوں پڑتی ہے واضح کیجیے۔

5. منصوبہ بندی کی اہمیت بیان کیجیے۔

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

1. نگرانی سے کیا مراد ہے، نگرانی کی مختلف تکنیک بیان کیجیے۔
2. منصوبہ بندی کی تعریف کیجیے اور اس کی مختلف اقسام بیان کیجیے۔
3. منصوبہ بندی کے اصول کیا ہیں اس کو متاثر کرنے والے عناصر بیان کیجیے۔

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

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. 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. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 15۔ مواصلات اور عوامی تعلقات

(Communication and Public Relations)

	اکائی کے اجزا
تمہید	15.0
مقاصد	15.1
مواصلات کا مفہوم اور تعریف	15.2
مواصلات کی اقسام	15.3
مواصلات کی اہمیت	15.4
مواصلات کے عناصر اور عمل	15.5
مواصلات کے ذرائع	15.6
موثر مواصلات کی رکاوٹیں	15.7
مواصلات کی رکاوٹوں کو ختم کرنے کے طریقہ	15.8
تعلقات عامہ کا مفہوم	15.9
تعلقات عامہ کی تعریف	15.10
تعلقات عامہ کی ضرورت	15.11
تعلقات عامہ کے فرائض	15.12
تعلقات عامہ کے ذرائع	15.13
اکتسابی نتائج	15.14
کلیدی الفاظ	15.15
نمونہ امتحانی سوالات	15.16

معروضی جوابات کے حامل سوالات	15.16.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	15.16.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	15.16.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	15.17

15.0 تمہید (Introduction)

اس اکائی میں ہم مواصلات اور عوامی تعلقات کا مطالعہ کریں گے۔ مواصلات اتنا ہی قدیم عمل ہے جتنا کہ انسانی تہذیب ہے، جب انسان پیدا ہوتا ہے اور اپنی وفات تک وہ کسی نہ کسی شکل میں مواصلات کرتا ہے۔ مواصلات انتظامیہ کا ایک اہم جز ہے، اسے انتظامیہ کا اہم اصول کہا جاتا ہے۔ اس کے بغیر انتظامیہ غیر فعال ہوتا ہے۔ تیز صنعت کاری کی وجہ سے تنظیموں کے دائرے میں اضافہ، تکنیکی پیچیدگی، مزدور انجمنوں کی توسیع، انسانی تعلقات پر زور اور سماجی جوابدہی میں اضافہ سے مواصلات کا عمل پیچیدہ ہو گیا ہے۔ چونکہ موجودہ زمانہ میں ٹیلی فون، ٹیلی گراف، ریڈیو، ٹی وی، ٹیلیکس، انٹرنیٹ وغیرہ نے اطلاعات اور پیغامات کے پیغام کو آسان بنا دیا ہے، لیکن یہ سبھی ذرائع مواصلات نہیں ہیں بلکہ یہ مواصلات کو منتقل کرنے کے بہتر ذرائع ہیں۔ مواصلات کی اہمیت انتظامی کاموں کے ہر سطح پر موجود ہوتی ہے۔ بغیر مواصلات کے انسانی زندگی کا تصور ناممکن ہے۔ تنظیمی نظام کی زیادہ مسائل اور عمل براہ راست طور سے مواصلات سے منسلک ہیں، فریڈ لوٹھانس کا قول ہے کہ انسانی زندگی کا تین چوتھائی سرگرم حصہ میں مواصلات کا استعمال ہوتا ہے۔ دنیا کے مختلف مسائلوں کی جڑیں غیر موثر اور غیر کارآمد مواصلات نظام کی وجہ سے ہوتی ہیں۔

عوام کی فطرت اور دلچسپی کو خیال میں رکھتے ہوئے تعلقات قائم کرنا ہی ایک بہتر تعلقات عامہ ہوتا ہے۔ تعلقات عامہ کی ضرورت کسی ادارے یا تنظیم کو عوام کے درمیان یقین پیدا کرنے کے لیے ہوتی ہے۔ کوئی بھی تنظیم اپنے وقار کو بہتر بنانے کے لیے اور اپنی تنظیم کے مفاد حاصل کرنے کے لیے تعلقات عامہ کا استعمال کرتی ہے۔ تعلقات عامہ کو یقین حاصل کرنے کی ایک بہتر کوشش ہوتی ہے۔ ان سب کے باوجود تعلقات عامہ انسان سے تعلقات قائم کرنے کا ذریعہ ہے۔ اس میں بہتر رویہ اور تعلقات قائم کر کے ہی لوگوں سے تعلقات قائم کیا جاسکتا ہے اور ان کے دلوں کو جیتا جاسکتا ہے اور تنظیم اور ادارہ کی ساخت کو مضبوط بنایا جاسکتا ہے۔ تعلقات عامہ ایک منصوبہ بند اور مضبوط مواصلات پروگرام ہے جو تنظیم اور اس سے فائدہ حاصل کرنے والے گروہ کے درمیان نافذ کیا جاتا ہے۔

15.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد ہم مندرجہ ذیل کو سمجھ سکیں گے۔

- مواصلات کا مفہوم، تعریف اور اقسام۔
- مواصلات کے عناصر اور عمل۔
- مواصلات کی خصوصیات، ذرائع اور موثر مواصلات رکاوٹیں۔
- تعلقات عامہ کا مفہوم اور تعریف۔
- تعلقات عامہ کے عناصر اور فرائض۔
- تعلقات عامہ کے مقصد اور ذرائع۔

15.2 مواصلات کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definition of Communication)

مواصلات دو یا دو سے زیادہ انسانوں کے درمیان خیالات، اطلاعات، نظریات، جذبات، ایک شخص سے دوسرے شخص کو اظہار، آواز، علامتوں، اشاروں اور اظہار کے ذریعے منتقل کرنا مواصلات کہلاتا ہے۔ مواصلات ایک سے زیادہ افراد کے درمیان بات چیت ہوتی ہے، خاموشی یا خود سے بات چیت نہیں ہوتی ہے۔ یہ ایک طرفہ عمل نہیں ہوتا ہے، یہ دو طرفہ عمل ہوتا ہے۔ مواصلات کا عام مطلب کسی اطلاعات یا پیغام کو دوسرے انسان تک منتقل کرنا ہوتا ہے۔ مواصلات لفظ انگریزی زبان کے Communication لفظ کا مترادف ہے جو لاطینی لفظ کے Communus سے ماخوذ ہے۔ Communus لفظ کا مطلب سمجھنے سے ہے، اس طرح مواصلات پیغام منتقل کرنے کا عمل ہے جس میں پیغام رساں اور پیغام حاصل کرنے والا آپس میں حقائق، اطلاعات، غور و فکر، تجربوں، جذبات اور علم وغیرہ کا ایک دوسرے سے تبادلہ خیال کرتے ہیں۔

مواصلات کی تعریف مختلف مفکروں نے مندرجہ ذیل بیان کی ہیں۔

1. لارنس ایپل بائی (Laurance Appleby) کے مطابق ”مواصلات وہ عمل ہے جس کے ذریعے ایک انسان اپنے خیالات اور غور و فکر دوسروں کے سامنے ظاہر کرتا ہے“۔
2. میک فارلینڈ (Mac Farland) کے مطابق ”انسانوں کے درمیان فائدہ مند گفتگو کرنے کے عمل کو مواصلات کہتے ہیں“۔
3. میلٹ (Millet) نے ”مواصلات کو انتظامی تنظیم کی خون کا دورا بتایا ہے“۔
4. ففزر کے ”مطابق مواصلات انتظامیہ کا دل ہے“۔
5. نیو مین اور سمر (Newman and Summer) کے مطابق ”مواصلات دو یا دو سے زیادہ انسانوں کے درمیان حقائق، خیالات، رائے اور جذبات کا باہمی تبادلہ خیال ہے“۔
6. آرڈوے ٹیڈ (Ordway Tead) کے مطابق ”مواصلات وہ عمل ہے جس سے ایک انسان اپنے خیالات اور جذبات دوسروں تک منتقل کرتا ہے“۔

مندرجہ بالا تعریفوں کی بنیاد پر کہا جاسکتا ہے کہ مواصلات دو یا دو سے زیادہ افراد کے درمیان حقائق، اطلاعات، غور و فکر، خیالات، تجربات اور جذبات کو ایک دوسرے سے تبادلہ خیال کرنے کو مواصلات کہتے ہیں۔

15.3 مواصلات کے اقسام (Types of Communication)

مواصلات ذرائع اور بہاؤ وغیرہ کی بنیاد پر مختلف قسم کی ہوتی ہیں:

ذرائع کے بنیاد پر مواصلات (Communication based on Sources)

ذرائع کی بنیاد پر مواصلات مندرجہ ذیل تین قسم کی ہوتی ہیں:

1- زبانی مواصلات (Oral Communication)

جب اطلاع کا منتقل ہونے اور گفتگو اور سماعت کے طریقہ سے ہو تو یہ زبانی مواصلات کہلاتا ہے، روزمرہ کی زندگی میں مواصلات کا زیادہ مقبول اور روایتی طریقہ زبانی بات چیت ہی ہے۔ مواصلات بعض مرتبہ ایک طرفہ ہوتے ہوئے بھی دو طرفہ ہوتا ہے۔

2- تحریری مواصلات (Written Communication)

جب اطلاعات کو تحریری شکل میں لوگوں تک منتقل کیا جاتا ہے تو یہ تحریری مواصلات کہلاتا ہے۔ کتابیں، اخبار، میگزین، دستی دستور العمل اور چارٹ وغیرہ تحریری مواصلات کی بہتر مثالیں ہیں۔

3- علامتی مواصلات (Symbolic Communication)

کچھ مواصلات نہ تو زبانی ہوتے ہیں نہ تحریری بلکہ اشارے یا علامتی ہوتے ہیں جیسے ہونٹوں پر مسکراہٹ، انگلی اٹھا کر بیت الخلا جانے کا اشارہ، کسی کی پیٹھ پر ہاتھ رکھ کر یقین دلانے کا اشارہ، گردن، ہونٹ ہلا کر متفق اور نامتفق ہونے کا اشارہ، کرکٹ میں امپائر کا انگلی اٹھانا، فتح پر انگلی کا V نشان بنانا اور انگوٹھا اٹھا کر حوصلہ افزائی کرنا وغیرہ۔

بہاؤ کی بنیاد پر مواصلات (Communication based on Flow)

1- نیچے کی طرف مواصلات (Downward Communication)

اسے ماتحتین - اعلا عہدے دار مواصلات بھی کہتے ہیں۔ جب کسی تنظیم میں اعلا عہدے دار اپنے ماتحتین تک اطلاع یا حکم منتقل کرتے ہیں تو یہ نیچے کی طرف مواصلات ہوتا ہے۔ جب اس میں بات چیت کا بہاؤ اوپر سے نیچے کی طرف ہوتا ہے اور اس کی نوعیت ہمیشہ حاکمانہ ہوتی ہے۔ نیچے کی طرف مواصلات میں زبانی، تحریری اور علامتی تینوں طرح کے مواصلات موجود ہو سکتے ہیں۔ تحریری یا زبانی احکامات، ہدایات، مراسلات، پوسٹر اور سائن بورڈ، کمپنی میگزین، ملازم بینڈ بک، اطلاع ریک، سالانہ رپورٹ، گشتی، دستور العمل، بجٹ قبولیت اور عملہ کا نفرنس وغیرہ اور دیگر ذرائع سے نیچے کی طرف مواصلات ہوتا ہے۔ اس طرح کے مواصلات سے ماتحتین کو اپنے اعلا عہدے داران کی منشا کا پتا چلتا ہے۔

2- اوپر کی طرف مواصلات (Upward Communication)

اوپر کی طرف مواصلات میں مکالموں کا بہاؤ ماتحتین سے اعلیٰ عہدے دار کی طرف ہوتا ہے۔ جب کسی تنظیم میں اطلاع کا بہاؤ نیچے سے اوپر کی طرف ہوتا ہے تو یہ اوپر کی طرف مواصلات کہلاتا ہے۔ اس کی نوعیت ہمیشہ التجا والی ہوتی ہے۔ اوپر کی طرف مواصلات سے اعلیٰ عہدے دار کو یہ معلومات حاصل ہوتی ہے کہ تنظیم کے نچلی سطح پر کیا ہو رہا ہے اس کے ذریعے سے اعلیٰ عہدہ داروں کو مخصوص طور سے مالیاتی، اعداد و شمار اور ملازموں کے خیالات سے متعلق معلومات حاصل ہوتی ہے۔ یہ مواصلات قراردادوں، رپورٹوں، سفارشوں، مشوروں وغیرہ کے طور پر نچلی سطح کے انتظامیہ سے اوپر کی سطح تک درجہ بندی کے بنیاد پر ہوتی ہے۔ موثر تنظیمی کارکردگی کے لیے نیچے کی طرف کے مواصلات کے ساتھ ساتھ اوپر کی طرف کے مواصلات بھی ضروری ہے۔ اوپر کی طرف مواصلات نیچے کی طرف مواصلات کا تاثرات پیش کرتی ہے۔ اسے نگرانی کے ذرائع کے طور پر بھی دیکھا جاسکتا ہے۔

3- افقی یا باہمی مواصلات (Horizontal or Lateral Communication)

باہمی مواصلات کو افقی مواصلات بھی کہتے ہیں۔ یہ مواصلات ایک طرح سے عہدہ داروں، ملازموں کے درمیان تبادلہ خیال ہوتا ہے۔ فریڈ لو تھننیں اسے باہمی موثر مواصلات کہتا ہے۔ اس طرح کے مواصلات میں تحریری، زبانی، رپورٹ گروہی کام، رائے عامہ اور کانفرنس وغیرہ طریقہ کام میں استعمال کیا جاتا ہے۔ تنظیم میں ہم آہنگی بنانے رکھنے اور باہمی قربت قائم کرنے میں افقی مواصلات اہم ثابت ہوتی ہے لیکن ساتھ ہی کام کی کارکردگی میں تاخیر بھی ہوتی ہے اور کام میں رکاوٹ بھی ہوتی ہے۔

غیر رسمی مواصلات (Informal Communication or Grapevine)

غیر رسمی یا Grapevine مواصلات وہ ہوتا ہے جو تنظیم میں کام کرنے والے ملازموں کے باہمی تعلقات کے بنیاد پر ہوتا ہے۔ مواصلات اعلیٰ اور ماتحتین عہدوں سے بلا ترساجی تعلقات پر مبنی ہوتے ہیں۔ غیر رسمی مواصلات کے بانی Keith Davis یہ تسلیم کرتے ہیں کہ اس طرح کا مواصلات ختم یار نہیں کیا جاسکتا ہے۔ دوستوں کے گروہ، کلب، انتظامی محکمہ، جاسوسی وغیرہ غیر رسمی مواصلات کی مثال ہیں۔

15.4 مواصلات کی اہمیت (Importance of Communication)

مواصلات انتظامیہ کا اہم اصول ہے۔ حکومت اور انتظامیہ کے لیے موثر مواصلات بہت زیادہ اہم ہے۔ مواصلات دو طرفہ عمل ہوتا ہے۔ انتظامیہ موثر مواصلات کی ضرورت پر یقین کرتا ہے۔ موثر مواصلات کے فقدان میں انتظامیہ کا تصور بھی نہیں کیا جاسکتا ہے۔ جدید تنظیموں میں مواصلات کی اہمیت مندرجہ ذیل ہیں۔

1. مواصلات منصوبہ بندی کے موثر نفاذ اور تشکیل کے لیے ضروری ہے۔ منصوبہ بندی انتظامیہ کا سب سے زیادہ اہم اور بنیادی کام ہے۔ انتظامیہ کی کامیابی موثر منصوبہ کے با اثر نفاذ پر مبنی ہے۔

2. موثر مواصلات تنظیم میں تحریک اور کارکردماحول پیدا کرتی ہے۔
3. مواصلات نظام کی غیر موجودگی میں تنظیم کے مقاصد کو حاصل کرنا ممکن نہیں ہے۔
4. مواصلات کے ذریعے فیصلوں اور اختیارات کو دوسروں تک منتقل کیا جاتا ہے۔
5. ہم آہنگی، تنظیم، نگرانی کے لیے مواصلات ایک با اختیار اوزار ہے۔
6. انتظامیہ کے ذریعے ملازموں کو متحرک کرنے کے لیے مواصلات کی ضرورت ہوتی ہے۔
7. مواصلات انتظامیہ کو مضبوط اور طاقت ور بناتی ہے۔
8. مواصلات کے ذریعے اعلا عہدے دار اور ماتحتین کے درمیان پیدا غلط فہمیوں کو ختم کیا جاسکتا ہے۔

15.5 مواصلات کے عناصر اور عمل (Elements and Process of Communication)

مواصلات ایک مسلسل عمل ہے۔ انسان ایک سماجی اور سیاسی حیوان ہے اور اسے اپنے خیالات اور تصورات کو اظہار کرنے کے لیے مواصلات پر منحصر رہنا پڑتا ہے۔ مواصلات انسان کی لازمی ضرورت ہے اور انسان کی زندگی کی بنیاد بھی ہے۔ سماج میں تعلقات کو قائم کرنے کے لیے انسان کو ایک دوسرے سے بات چیت کرنا پڑتا ہے۔ اس لیے مواصلات کے ذریعے ہی انسانی سماج کو چلانے کا عمل ممکن ہوتا ہے۔ اس کی غیر موجودگی میں انسانی سماج کا تصور بھی نہیں کیا جاسکتا ہے۔ اس کے بغیر کسی بھی طرح کے سماج کی تعمیر ممکن نہیں ہے۔ مواصلات صرف ایک عمل نہیں ہے بلکہ زندگی کی ضرورت ہے۔ یہ ایک مسلسل عمل ہے، مواصلات کے عمل میں کم سے کم دو فرد کا ہونا ضروری ہوتا ہے۔ یہ فرد ہیں اطلاع بھیجنے والا اور اطلاع حاصل کرنے والا۔ مواصلات کے اس آسان ماڈل سے معلوم ہوتا ہے کہ مواصلات کے لیے تین ضروری عناصر ہوتے ہیں۔ اس میں سے اگر ایک بھی عناصر غیر حاضر ہو تو مواصلات نہیں ہو سکتا ہے۔ کئی نیچر ایسا محسوس کرتے ہیں کہ انہوں نے پیغام بھیج کر اپنا مواصلات کے فرائض انجام دے دیا ہے۔ لیکن پیغام بھیجنا ایک شروعاتی عمل ہے۔ کوئی نیچر سینکڑوں پیغام بھیج سکتا ہے لیکن جب تک اسے اطلاع حاصل کرنے والا اسے حاصل نہ کرے، اسے پڑھ نہ لیا جائے اور سمجھ نہ لیا جائے تب تک اسے مواصلات نہیں کہا جاسکتا ہے۔

وہ عناصر جو مواصلات کے عمل میں شامل ہوتے ہیں مندرجہ ذیل ہیں۔

- | | |
|------------------------|------------------------------------|
| 1- پیغام رساں (Sender) | 2- انکوڈنگ (Encoding) |
| 3- پیغام (Message) | 4- اطلاع کے ذرائع (Medium) |
| 5- ڈیکوڈنگ (Decoding) | 6- پیغام وصول کرنے والا (Reciever) |
| 7- فیڈ بیک (Feedback) | |

1- پیغام رساں (Sender) مواصلات عمل کا پہلا عناصر پیغام رساں ہوتا ہے۔ مواصلات کی شروعات پیغام رساں سے ہوتی ہے۔ وہ

مواصلات کو پیش کرتا ہے۔ پیغام رساں وہ ہوتا ہے جو کسی معلومات اعداد و شمار، خیالات، احساس وغیرہ کو دوسرے فرد کو منتقل کرنا چاہتا ہے۔ جیسے جب اعلیٰ عہدے دار اپنے ماتحتین سے کوئی کام کروانا چاہتا ہے وہ اس مقصد کو حاصل کرنے کے لیے ہدایات جاری کرتا ہے۔

2- مواصلات کے عمل میں دوسرا قدم **Encoding** ہے۔ اس کا مطلب پیغام رساں کے ذریعے پیغاموں کو علامتوں میں تبدیل کرنا ہے۔ پیغام رساں اپنے خیالات کو لفظوں، تصویروں اور اشاروں میں اظہار کر سکتا ہے۔ **Encoding** اس لیے ضروری ہے کہ صرف علامتوں کے ذریعے ہی اطلاعات منتقل کی جاسکتی ہے۔

3- پیغام (**Message**) **Encoding** کے عمل کا نتیجہ پیغام ہوتا ہے۔ پیغام رساں کی خواہش، احساس یا پہل ہی پیغام کے طور پر اظہار کی جاتی ہے۔ پیغام تحریری یا زبانی ہو سکتا ہے۔ پیغام اس طور پر ہو سکتا ہے جس طرح پیغام وصول کرنے والا سمجھ سکے۔ تحریری لفظوں کو پڑھا جاسکتا ہے۔ اشاروں کو دیکھا یا محسوس کیا جاسکتا ہے۔ قول کو سنا جاسکتا ہے۔

4- ذرائع (**Medium**): جب پیغام رساں اپنے پیغام کو پیغام وصول کرنے والے کو بھیجنا چاہتا ہے تب وہ اس بات کو طے کرتا ہے کہ وہ اسے کس ذرائع سے منتقل کرے گا۔ ذرائع پیغام کو ایک فرد کے ذریعے دوسرے فرد تک منتقل کرتا ہے۔ اعلیٰ عہدے دار کے سامنے مختلف طرح کے ذرائع موجود ہوتے ہیں جسے بول کر، تحریر کر، نشان دیکھا کر، حکم، گروہ میٹنگ وغیرہ موثر مواصلات کے لیے ضروری ہے اور اس لیے مناسب ذرائع کا انتخاب کیا جائے۔

5- **Decoding**: جب اطلاع پیغام وصول کرنے والے کو منتقل کر دیا جاتا ہے تب وہ اسے **Decoding** کرتا ہے۔ وہ اس کو محسوس کرتا ہے اس کا مطلب معلوم کرتا ہے اور اس کے مقصد کو سمجھتا ہے۔

6- پیغام کو وصول کرنے والا (**Message Reciever**): پیغام وصول کرنے والا وہ فرد ہوتا ہے جس تک اطلاع یا پیغام منتقل کیا جاتا ہے۔ یہ ضروری نہیں ہے کہ پیغام رساں کے ذریعے منتقل کی گئی اطلاع یا پیغام اسی طرح منتقل ہو جس طرح پیغام رساں چاہتا ہے۔

7- **Feedback**: پیغام کو وصول کرنے کے بعد حاصل کرنے والا جو جواب دیتا ہے وہ **Feedback** کہلاتا ہے۔ **Feedback** دیتے وقت پیغام وصول کرنے والے کا کردار پیغام رساں کا ہو جاتا ہے۔

15.6 مواصلات کے ذرائع (Sources of Communicaiton)

مواصلات کے ذرائع کو تین اہم حصوں میں تقسیم کیا جاسکتا ہے۔

1. سماعت کرنا (**Audio**): سماعت کرنے سے متعلق ذرائع میں ریڈیو، کمیٹیاں، میٹنگ، سمینار، کانفرنس، ٹیلی فون، انٹرویو، ذاتی رائے مشورہ، ملاقات وغیرہ سماعت ذرائع ہیں جس کو سماعت کرنے سے مواصلات یا اطلاعات حاصل ہوتی ہے۔
2. دیکھنے کا ذرائع (**Visual**): دیکھنے سے متعلق ذرائع میں کتابیں، دستاویز، رپورٹ، گشتی، تصویر، فوٹو، جھنڈے، سلائڈ، پوسٹر، ہورڈنگس، مورتی، علامتی نشانات، جسمانی اشارے، اخبار، میگزین وغیرہ شامل ہیں۔

3. سماعت اور دیکھنے کے ذرائع (Audio - Visual): جن ذرائع سے ایک ساتھ سماعت کر اور دیکھ کر اطلاعات حاصل ہوتی ہے اس Audio - Visual ذرائع کہا جاتا ہے۔ ٹیلی ویژن، ویڈیو فلمیں، ڈرامہ اور ذاتی مظاہر اسی زمرے میں شامل ہیں۔

15.7 موثر مواصلات کی رکاوٹیں (Hinderances to Effective Communication)

موثر مواصلات کے راستے میں مندرجہ ذیل رکاوٹیں آسکتی ہیں۔

1. سماعت کرنے کی ناقص صلاحیتیں، معلومات کا بوجھ، غفلت، جذبات اور ناقص توجہ وغیرہ۔
2. جیسے ٹیلی فون، شور، ناقص روشنی، غیر آرامدہ بیٹھنا، غیر صحت مند کمرہ، بے چین ماحول۔
3. جیسے غلط فہمی، فلٹرنگ، عدم اعتماد، ناخوش جذبات اور لوگوں کے ذہنی حالات وغیرہ۔
4. جیسے سماجی معیار، اقدار، عمر، صنف اور سماجی و معاشی حیثیت وغیرہ۔
5. جیسے ثقافتی معیار، قدر، روایات اور ثقافتی رویہ وغیرہ۔
6. جیسے زبان، بلاوجہ کی بکواس اور بدزبانی وغیرہ۔
7. جیسے انفرادی لسانی صلاحیت اور مشکل اور نامناسب الفاظ وغیرہ۔
8. جیسے تکنیکی ناکامی، وقت کا دباؤ، پیچیدہ تنظیمی ڈھانچہ، درجہ بندی کی سطح وغیرہ۔
9. غیر واضح پیغام، فیڈبیک کا فقدان، مواصلات کے نامناسب ذرائع، دقیانوسی شکل یا گھسی بیٹنی باتیں وغیرہ۔

15.8 مواصلات کی رکاوٹوں کو ختم کرنے کے طریقے

(Methods to Overcome Communication Barriers)

مواصلات کی رکاوٹوں کو ختم کرنے کے مندرجہ ذیل طریقے ہیں:

1. پیغام جہاں تک ممکن ہو متعلق انسان کو براہ راست طور پر دیا جانا چاہیے۔
2. پیغام کی زبان پیغام رساں کے ذہنی سطح کے مطابق ہونی چاہیے۔ آسان زبان مواصلات کے مقاصد کو حاصل کرنے میں مددگار ثابت ہوتی ہے۔ بہترین زبان کا استعمال کرنا چاہیے۔
3. تنظیم کے تمام ملازموں کے درمیان بہتر انسانی تعلقات ہونے چاہیے۔ بہتر انسانی تعلقات موثر مواصلات کے لیے متحرک کا کام کرتا ہے۔
4. مواصلات واضح اور مکمل ہونا چاہیے۔
5. مواصلات وقت اور حالات کے مطابق ہونا چاہیے۔

6. پیغام وصول کرنے والے کو قبول ہونا چاہیے۔
 7. مواصلات ایک مسلسل سرگرمی ہے یہ ہمیشہ چلتے رہنی چاہیے۔
 8. مواصلات کا مقصد پیغام رساں اور پیغام حاصل کرنے والے دونوں کو واضح ہونا چاہیے۔
 9. مواصلات دونوں طرف اوپر سے نیچے اور نیچے سے اوپر کی طرف چلنا چاہیے۔
- مواصلات کی بہت اہمیت ہے۔ خوش حال اور خوش گوار زندگی گزارنے کے لیے اپنے خیالات اور احساسات بانٹنا ضروری ہے۔ کارکرد مواصلات کسی بھی تنظیم کو کامیاب بناتا ہے۔ بہتر مواصلات کے ذریعے تنظیم اور ملازم کے مسائل کو حل کیا جاتا ہے۔ بہتر مواصلات کسی بھی تنظیم اور ادارہ کو خوش حالی کا اشارہ کرتا ہے۔ مواصلات کسی بھی تنظیم کا لازمی جز ہے۔

15.9 تعلقات عامہ کا مفہوم (Meaning of Public Relations)

تعلقات عامہ کسی بھی مخصوص تنظیم کی حیثیت میں اضافہ اور ساتھ ہی کسی بھی فرد کی تحفظ کرنے کی روایت کے علاوہ کچھ بھی نہیں ہے۔ آج کی مسابقتی دنیا میں ہر تنظیم اپنے برانڈ کو بہتر پیش کرنے کے لیے سخت محنت اور کوشش کرتی ہے اس لیے تعلقات عامہ وقت کی ضرورت بن گئی ہے۔ ہر تنظیم کے لیے یہ ضروری ہے کہ وہ عوام اور صارفین کے ساتھ بہتر مواصلات اور تعلقات قائم کرے۔ اس لیے آج تعلقات عامہ کی اہمیت میں اضافہ ہو گیا ہے۔ آج زندگی کے ہر میدان میں تعلقات عامہ کی ضرورت ہے۔ تعلقات عامہ تنظیم و صارفین، ملازموں، حصول داروں، سرمایہ کاروں وغیرہ کے درمیان تعلقات کو مضبوط کرنے کا ذریعہ ہے۔

تعلقات عامہ تنظیم اور صارفین، ملازمین، اسٹیک ہولڈرز، سرمایہ کاروں، شراکت داروں کے درمیان صحت مند تعلقات کو برقرار رکھنے کا عمل ہے۔ تعلقات عامہ کا براہ راست مطلب ہے عوام سے تعلقات رکھنا۔ تعلقات عامہ ایک ایسا عمل ہے جو ایک مقصد کو حاصل کرنے کے لیے ایک فرد یا اس کی تصویر شبیہ، اہمیت، عقائد کو گروہ یا معاشرہ میں قائم کرنے میں مددگار ثابت ہوتا ہے۔ تعلقات عامہ مواصلات کا ایک پہلو ہے جس میں کسی فرد یا تنظیم اور اس میدان سے متعلق لوگوں کے درمیان تعلقات قائم کیا جاتا ہے۔ اس طرح یہ خدمات حاصل کرنے والوں اور خدمات فراہم کرنے والوں کے درمیان ایک پل کے طور پر کام کرتا ہے۔ یہ دو طرفہ عمل ہے جس میں معلومات اور خیالات کا تبادلہ خیال کیا جاتا ہے۔

آج تعلقات عامہ کو کسی بھی تنظیم یا ادارے کی ساخت بہتر بنانے کے لیے ایک اہم ذریعہ تصور کیا جاتا ہے۔ حکومتوں کے علاوہ خانگی ادارے بھی تعلقات عامہ کے ذریعے اپنی ساخت بہتر بنانے کا کام کرتے ہیں۔ تعلقات عامہ کا اول عناصر بہتر مظاہر ہے۔ جب کسی تنظیم یا ادارہ کا عوام کے ساتھ ربط ضبط بڑھتا ہے تو وہ اپنے تعلقات بڑھاتا ہے۔ تعلقات عامہ کو جمہوریت کا پانچواں ستون کہا جاتا ہے۔ جمہوری نظام میں تعلقات عامہ کی اہمیت کو رد نہیں کیا جاسکتا ہے کیوں کہ جمہوریت میں قدم۔ قدم پر عوام کی منظوری کی ضرورت ہوتی ہے اور اسے حاصل کرنے کے لیے تعلقات عامہ کا ہونا لازمی ہے۔ تعلقات عامہ بہتر رائے عامہ قائم کرنے کا ایک ذریعہ ہے۔ یہ جمہوریت کا بنیادی عنصر ہے۔

تعلقات عامہ انتظامیہ کے لیے بہت ہی اہم جز ہے۔

15.10 تعلقات عامہ کی تعریف (Definition of Public Relations)

مختلف ماہرین نے تعلقات عامہ کی تعریف مختلف طور پر پیش کی ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. ڈینی گریسلڈ (Dany Greesald) کے مطابق ”تعلقات عامہ ایک انتظامی عمل ہے۔ جو کسی تنظیم کی فلاح و بہبود کے لیے عوام کے نظریہ سے تجربہ کرتا ہے اور اس کی پالیسیوں اور پروگراموں کو نافذ کر عوام کی منظوری، سمجھ اور یقین کو حاصل کرتا ہے۔“

2. اے۔ آر۔ راولمین (A. R. Rawlman) کے مطابق ”تعلقات عامہ دو طرفہ مواصلات ہے جس میں معاون مظاہرہ کرنے والے کا بنیاد مکمل صحیح، علم و مکمل اطلاعات ہوتی ہے جس سے باہمی تنازعہ کم ہو کر باہمی آہنگی میں اضافہ ہوتا ہے۔“

3. بیروی (Barry) کے مطابق ”تعلقات عامہ صرف اشتہار سے زیادہ ذاتی اور گروہی اور عوامی جذبات کو متاثر کرنے کا ایک عمل ہے۔“

4. کیمپبیل (Campbell) کے مطابق ”تعلقات عامہ ایک عمل ہے جس میں ان سے رویہ و رجحانات کا علم اور انہیں اپنے مطابق موڑنے کی صلاحیت شامل ہیں۔“

5. ڈیلو۔ پال (W. Paul) کے مطابق ”عوامی تعلقات بنیادی طور پر انتظامی نظام کی وہ ذہنی تیاری ہے جس میں مینجر اپنی تنظیم کے ہر فیصلہ میں عوام کی ترجیحات کو پیش کرتا ہے۔“

6. جے۔ ڈی۔ ملیٹ (J. D. Millett) کے مطابق تعلقات عامہ کے چار پہلو ہیں:

- عوامی خواہشات کو معلوم کرنا
- عوام کی خواہش پر مشورہ دینا
- حکومت اور عوام کے درمیان خوش گوار تعلق کو یقینی بنانا
- عوام کو اپنے کام سے آگاہ کرنا

مندرجہ بالا تمام تعریفات کی بنیاد پر یہ کہا جاسکتا ہے کہ تعلقات عامہ کے لیے مواصلات اور مواصلات کے لیے تعلقات عامہ کی ہدایات بہت ضروری ہے۔ تعلقات عامہ کسی متعین مقصد کو حاصل کرنے کے لیے عوام اور حکومت کے درمیان بہتر تعلقات کو قائم کرنے کا اہم ذریعہ ہے۔ تعلقات عامہ ایک ایسا ذریعہ ہے جس میں سرکاری اور غیر سرکاری ادارے اور عوام ایک دوسرے کے جذبات کے مطابق رویہ کرنے کے لیے ایک دوسرے کو راضی کرنے کی کوشش کرتے ہیں۔

15.11 تعلقات عامہ کی ضرورت (Need of Public Relations)

تعلقات عامہ کی ضرورت ہر قسم کی تنظیم جیسے سرکاری یا غیر سرکاری، تجارتی، انتظامی، سماجی، معاشی، سیاسی، چھوٹی یا بڑی تنظیم تمام میں واضح طور پر محسوس ہوتی ہے۔ اس کی ضرورت مندرجہ ذیل ہیں۔

1. تنظیم اور عوام کے درمیان تعلقات قائم کرنے، عوام کی خواہشوں اور رجحان کو معلوم کرنے اور تنظیم کی طرف داری واضح کرنے کے لیے تعلقات عامہ ضروری ہے۔

2. تعلقات عامہ موافق رائے عامہ تیار کرنے کے لیے ضروری ہے۔

3. عوامی خواہشوں کو معلوم کرنے کے لیے تعلقات عامہ لازمی ہے۔

4. کسی بھی صنعتی تنظیم یا حکومتی خدمات کو شہرت یافتہ بنانے کے لیے تعلقات عامہ کا استعمال کیا جاتا ہے۔

5. تعلقات عامہ عوام اور حکومت کے درمیان ایک کڑی کے طور پر بھی کام کرتا ہے۔ تعلقات عامہ کی غور فکر کو حکومت تک پہنچانا ضروری ہے۔

6. حکومت کے کارناموں کو تشہیر کرنا۔ حکومت کے کارناموں کو عوام کو بتانا، عوام کو حکومت کی پالیسیوں اور کارناموں سے کیا فائدہ ہوا ہے۔ حکومت کے کیا کارنامے آگے بھی جاری رہیں گے، اس کی معلومات تعلقات عامہ کے ذریعے سے عوام تک پہنچائی جاتی ہے۔

7. ہر حکومت اور تنظیم کی ایک سماجی جواب دہی ہوتی ہے جس کی جذوی تکمیل تعلقات عامہ کے ذریعے کی جاتی ہے۔

8. تعلقات عامہ کے ذریعے انتظامی اصلاحات سے متعلق سفارشات عوام سے حکومت تک پہنچتی ہیں۔

9. تعلقات عامہ کا مقصد صرف اطلاعات فراہم کرنا نہیں بلکہ عوام اور حکومت کو مدد فراہم کرنا ہے۔ مدد کی ضرورت ہر سطح پر محسوس کی جاتی ہے۔ اس طرح یہ کہا جاسکتا ہے کہ تعلقات عامہ کے بغیر حکومت یا کوئی بھی تنظیم اپنی ذمہ داری موثر طرح سے مکمل نہیں کر سکتی ہے۔

15.12 تعلقات عامہ کے فرائض (Functions of Public Relations)

تعلقات عامہ کے فرائض مندرجہ ذیل ہیں۔

1. حکومت کے کاموں سے متعلق مناسب رائے عامہ قائم کرنا۔

2. حکومت کی خدمات سے عوام کو متعارف کرانا۔

3. حکومت کے عہدہ داروں کے تحت عوام میں یقین پیدا کرنا۔

4. عوام میں یقین پیدا کرنا کہ حکومت کا اہم مقصد عوامی فلاح و بہبود ہے۔

5. حکومتی پروگرام میں عوام کی مدد حاصل کرنا۔
6. انتظامی تنظیم کے وقار کے لیے کام کرنا۔
7. عوام کے مسائل کو انتظامیہ کے علم میں لانا۔
8. انتظامی قانون کی وضاحت کرنا۔
9. انتظامی پروگراموں کی عوام کو اطلاع کرنا۔

15.13 تعلقات عامہ کے ذرائع (Sources of Public Relations)

اس طرح حدف سامعین کے ساتھ تعلقات بنانے اور اسے اعلا سطح پر قائم رکھنے کے لیے تعلقات عامہ کے ماہرین مختلف طرح کے ذرائع کا استعمال کرتے ہیں جو مندرجہ ذیل ہے۔

1. پریس ریلیز (Press Release): پریس ریلیز سب سے قدیم اور سب سے موثر تعلقات عامہ کے ذرائع ہیں۔
2. پریس اور اشاعتیں (Press and Publications): پریس اور اشاعت تعلقات عامہ کو قائم کرنے کے مضبوط اور موثر ذرائع ہیں۔
3. خبر نامے (News Letters): خبر نامے تعلقات عامہ کے مضبوط ذرائع ہیں۔ خبر نامہ کے ذریعے مستند اطلاعات تنظیم یا اس کے سامان اقدامات براہ راست طور سے حدف سامعین کو بھیجی جاتی ہے۔ حکومت اپنے پروگراموں اور منصوبہ کو عوام تک خط اور خبر نامہ کے ذریعے اطلاع فراہم کرتی ہے۔ حکومت اطلاع اور اشاعت محکمہ عوام کو حکومت کے فرائض ضروری اطلاع مختلف قسم کے اشاعت جیسے خط، میگزین، کتابیں اور پمپلیٹ وغیرہ کی اشاعت کرتی ہے۔
4. فلم (Films): فلم تعلقات عامہ کا ایک بہترین ذریعہ تسلیم کیا جاتا ہے۔ حکومت دستاویزی فلمیں Documentary Films، فلم خبریں، خاموش فلم کے ذریعے اپنی خدمات عوام تک پہنچاتی ہے۔
5. آڈیو ذرائع (Audio Sources): ریڈیو، عوامی جلسہ، لاؤڈ اسپیکر سے اطلاعات، آڈیو کیسیٹ اور ٹیلیفون وغیرہ تعلقات عامہ کے مضبوط ذرائع ہیں۔ اس کے ذریعے تمام افراد کو اطلاع فراہم کی جاتی ہے۔
6. ویڈیو ذرائع (Video Sources): نمائش، پوسٹر، پمپلیٹ، اپیل خط، انٹرنیٹ، ای۔ میل اور ڈاک وغیرہ تعلقات عامہ کا اہم ذرائع ہے۔ اس کے ذریعے آڈیو اور ویڈیو دونوں ذرائع کا استعمال ساتھ ساتھ کیا جاتا ہے۔
7. مراسلات (Correspondence): مراسلات بھی تعلقات عامہ کے بہترین ذرائع ہیں۔ اس کی مدد سے بھی عوام کو اطلاع فراہم کی جاتی ہے۔
8. اشتہار (Advertisement): اشتہار تعلقات عامہ کا ایک اہم ذریعہ ہے۔ حکومت کی پالیسیوں اور خدمات کو ریڈیو، ٹی وی، خط، میگزین اور پمپلیٹ وغیرہ سے اشتہار کیا جاتا ہے۔

9. بلاگنگ (Blogging): جدید زمانہ میں تعلقات عامہ کا ایک اہم ذریعہ بلاگنگ ہے۔ آن لائن شرکات تک رسائی کے لیے تعلقات عامہ کے ماہرین بلاگنگ کا استعمال کرتے ہیں۔

10. کمپیوٹر اور انٹرنیٹ (Computer and Internet): کمپیوٹر اور انٹرنیٹ تعلقات عامہ کے بہترین ذرائع ہے۔ کمپیوٹر اور انٹرنیٹ کے ذریعے بہت اہم اطلاعات حصول ہو جاتی ہیں۔ انٹرنیٹ نے آج تعلقات عامہ کے میدان میں ایک جدید انقلاب لادیا ہے۔

11. سماجی میڈیا (Social Media): آج سماجی میڈیا جیسے فیس بک، واٹس ایپ، انسٹاگرام، پورٹل وغیرہ بھی تعلقات عامہ کے اہم ذرائع ہے۔

12. الیکٹرانک میڈیا، نمائش، تقریر، روایتی ذرائع اور ذاتی تعلقات وغیرہ بھی تعلقات عامہ کے اہم ذرائع ہیں۔

15.14 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے مواد کی تعریف اور مفہوم، مواد کی اقسام، مواد کی اہمیت، مواد کے عناصر اور عمل، مواد کی خصوصیات، مواد کے ذرائع، موثر مواد اور موثر مواد کی رکاوٹیں کا گہرائی سے مطالعہ کیا گیا۔ تعلقات عامہ کی تعریف، تعلقات عامہ کے مفہوم، تعلقات عامہ کی ضرورت، تعلقات عامہ کے فرائض اور تعلقات عامہ کے ذرائع کو سمجھا۔

15.15 کلیدی الفاظ (Key Words)

- سماجی جوابدہی (Social Responsibility) اس سے مراد ہے کہ عوامی عہدے داروں، سیاست دانوں اور خدمت فراہم کرنے والوں کو اپنے طرز عمل اور کارکردگی کے لیے عوام اور صارفین کی طرف جوابدہ ہونے سے ہے۔
- فلٹرنگ (Filtering) فلٹرنگ سے مراد کسی چیز کو فلٹر کرنے سے ہے۔
- ثقافتی رویہ (Cultural Behaviour) "وہ رویہ ہوتا ہے جو مختلف عوامل سے متاثر ہوتا ہے جس میں نسل، صنف، صنفی کردار، جنسی رجحان وغیرہ شامل ہوتے ہیں۔"
- انتظامی قانون (Administrative Laws) وہ قانون جو انتظامیہ سے متعلق ہوتا ہے۔ یہ انتظامیہ کے اختیار اور انتظامی حکام کے فرائض کا تعین کرتا ہے۔
- صارفین (Customer) وہ افراد ہوتے ہیں جو کسی کمپنی یا تنظیم سے خرید فروخت کرتے ہیں۔ صارفین اہم ہوتے ہیں کیوں کہ ان ہی سے کمپنی یا تنظیم

محصول وصول کیا جاتا ہے۔ ان کے بغیر کاروبار جاری نہیں رہ سکتا ہے۔

15.16 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

1- یہ کس مفکر کا قول ہے کہ ”انسانی زندگی کا تین چوتھائی سرگرم حصہ میں مواصلات کا استعمال ہوتا ہے۔“

(a) فریڈ لو تھانس (b) نیو مین اور سمر (c) تھیو ہیمنین (d) آرڈوے ٹیڈ

2- مندرجہ ذیل میں سے کون مواصلات کے عناصر نہیں ہے؟

(a) پیغام رساں (b) مواصلات (c) ذرائع (d) پیغام

3- مندرجہ ذیل میں کون سے عناصر مواصلات کے عمل میں شامل نہیں ہوتے ہیں۔

(a) پیغام رساں (b) اطلاع کے ذرائع (c) پیغام وصول کرنے والا (d) گریپ وائٹ

4- مندرجہ ذیل میں کون مواصلات کے ذرائع ہیں؟

(a) سماعت کرنا (b) دیکھنے کے ذرائع (c) سماعت اور دیکھنے کے ذرائع (d) یہ تمام سبھی

5- گریپ وائٹ سے کیا مراد ہے؟

(a) ڈور سکی مواصلات (b) افقی یا باہمی مواصلات (c) غیر رسمی مواصلات (d) ان میں سے کوئی نہیں

6- تعلقات عامہ جمہوریت کا کون سے ستون ہے؟

(a) تیسرا ستون (b) چوتھا ستون (c) پانچواں ستون (d) چھٹا ستون

7- تعلقات عامہ کے بہتر ذرائع ہیں؟

(a) پریس ریلیز (b) پریس اور اشاعتیں (c) خبر نامے (d) یہ تمام سبھی

8- میڈیٹ کے مطابق تعلقات عامہ کے عناصر نہیں ہیں۔

(a) لوگوں کی پسند یا ناپسند کو معلوم کرنا (b) لوگوں کو رائے مشورہ فراہم کرنا

(c) لوگوں اور اعلیٰ عہدہ داروں میں اطمینان بخش تعلقات قائم کرنا (d) لوگوں میں سیاسی شعور پیدا کرنا

9- تعلقات عامہ کے اہم فرائض ہے؟

(a) حکومت کے کاموں سے متعلق مناسب رائے عامہ قائم کرنا (b) حکومت کی خدمات کو عوام کو متعارف کرانا

(c) حکومتی پروگرام کے لیے عوام سے مدد حاصل کرنا (d) یہ تمام سبھی۔

10- تعلقات عامہ سے کیا مراد ہے۔

- (a) تعلقات عامہ ایک انتظامی عمل ہے (b) تعلقات عامہ دو طرفہ مواصلات ہے
(c) تعلقات عامہ عوام سے تعلقات قائم کرنے کا ایک فن ہے (d) یہ تمام سبھی

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

1. مواصلات سے کیا مراد ہے۔
2. مواصلات کی خصوصیات بیان کیجیے۔
3. مواصلات کے ذرائع واضح کیجیے۔
4. تعلقات عامہ کی ضرورت کیا ہے واضح کیجیے۔
5. تعلقات عامہ کے فرائض بیان کیجیے۔

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

1. تعلقات عامہ کی تعریف بیان کیجیے، نظم و نسق عامہ میں تعلقات عامہ کی اہمیت اور ذرائع کی وضاحت کیجیے۔
2. مواصلات کی تعریف بیان کیجیے، مواصلات کی اہمیت اور ذرائع بیان کیجیے۔
3. موثر مواصلات کی رکاوٹیں اور اس کو ختم کرنے کا طریقہ بیان کیجیے۔

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

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)

اکائی 16۔ مفوضہ قانون سازی اور انتظامی اختیار سماعت

(Delegated Legislation and Administrative Adjudication)

اکائی کے اجزا	
تمہید	16.0
مقاصد	16.1
مفوضہ قانون سازی کا مفہوم	16.2
مفوضہ قانون سازی کا ارتقا	16.3
مفوضہ قانون سازی کی اقسام	16.4
مفوضہ قانون سازی کی خوبیاں	16.5
مفوضہ قانون سازی کی خامیاں	16.6
مفوضہ قانون سازی کے تحفظات	16.7
انتظامی اختیار سماعت کا مفہوم اور تعریف	16.8
انتظامی اختیار سماعت کی خصوصیات	16.9
انتظامی اختیار سماعت کے عناصر	16.10
انتظامی اختیار سماعت کو اثر انداز بنانے کے اقدام	16.11
اکتسابی نتائج	16.12
کلیدی الفاظ	16.13
نمونہ امتحانی سوالات	16.14
معروضی جوابات کے حامل سوالات	16.14.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	16.14.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	16.14.3

16.0 تمہید (Introduction)

اس اکائی میں مفوضہ قانون سازی اور انتظامی اختیار سماعت کا مطالعہ کیا جائے گا۔ مفوضہ قانون سازی ایک قانون ہے جو پارلیمنٹ کے ذریعے نہیں بلکہ عاملہ کے ذریعے تشکیل کیا جاتا ہے۔ مفوضہ قانون سازی قانون سازی کا ایک اہم تصور ہے۔ چونکہ قانون سازی کے فرائض پارلیمنٹ کو ہی حاصل ہے لیکن جب سے عوامی فلاحی مملکت کے رجبان کو بڑھاوا ملا ہے۔ تب سے مقننہ کے قانون سازی کے فرائض میں اضافہ ہوا ہے۔ چونکہ قانون تشکیل کرنا مقننہ کا فرض ہے۔ نظم و نسق عامہ اور دستوری عمل کی تاریخ میں تفویضی قانون سازی ایک اہم اور جدید دریافت ہے۔ یہ تصور صرف 20 ویں صدی کی ایجاد ہے۔ تفویضی قانون سازی جدید جمہوریت کا ایک اہم مضمون ہے۔

انتظامی اختیار سماعت نظم و نسق عامہ کا ایک نیم عدالتی عمل ہے۔ یہ حکومت کے عاملہ شاخ کے سیاق میں ایک انتظامی عمل ہے۔ یہ کچھ حد تک عدالتی طاقت انتظامی اعلیٰ عہدیدار کو فراہم کرتا ہے۔ یہ ایک انتظامی عمل ہے جب کہ ذریعہ انتظامی ایجنسیاں اپنے کام کے دوران پیدا مسائل یا تنازعہ کو حل کرتی ہیں۔

16.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد ہم:

- مفوضہ قانون سازی کے مفہوم، تعریف اور اس کے ارتقا کی وجوہات کی وضاحت کر سکیں گے۔
- مفوضہ قانون سازی کی اقسام اور ضرورت کو بیان کر سکیں گے۔
- مفوضہ قانون سازی کی خوبیاں اور خامیاں کو واضح کر سکیں گے۔
- انتظامی اختیار سماعت کے مفہوم اور تعریف کو واضح کر سکیں گے۔
- انتظامی اختیار سماعت خصوصیات اور ارتقا کے ذمہ دار عناصر کی وضاحت کر سکیں گے۔
- انتظامی اختیار سماعت کی خوبیاں، خامیاں اور اس کو اثر انداز بنانے والے قدم کو تفصیل سے بیان کر سکیں گے۔

16.2 مفوضہ قانون سازی کا مفہوم (Meaning of Delegated Legislation)

قانون کی تشکیل یا قانون سازی کا اختیار کو مقننہ کے ذریعہ منتقل کر دینا ہی مفوضہ قانون سازی کہلاتا ہے۔ اس کو ماتحت قانون سازی اس لیے کہتے ہیں کہ اسے دوسروں سے حاصل کیا گیا ہے بلکہ خود کے اختیار سے ہی بنایا گیا۔ مفوضہ قانون سازی ان قانون کو کہتے ہیں جو عاملہ کے ذریعے تشکیل دیے جاتے ہیں۔ مقننہ عاملہ کو یہ اختیار منتقل کرتی ہے کہ وہ اپنی ضرورت کے مطابق قانون سازی کرے اسی کے

بنیاد پر عاملہ اپنے لیے مناسب قانون سازی کرتا ہے اور جو اختیار مقننہ کے ذریعے منتقل کیا جاتا ہے۔ لیکن حالات ایسے ہو جاتے ہیں کہ کئی دفعہ فوراً فیصلہ اور نگرانی کے لیے عوامی عہدہ داروں یا عاملہ کو قانون تشکیل کرنے کا اختیار ضروری ہو جاتا ہے۔ آج مقننہ کے فرائض میں بہت زیادہ اضافہ ہوا ہے اس لیے مقننہ کو وقت اور مہارت کی کمی کی وجہ سے وہ سبھی طرح کے قائدہ اور قانون وغیرہ کی تشکیل نہیں کر سکتی۔ لہذا مقننہ قانون تشکیل کرنے کا اپنا اختیار عاملہ کو منتقل کر دیتی ہے۔ اسے ہی مفوضہ قانون سازی کہتے ہیں۔ اسے فراہم کردہ قانون یا منتقل شدہ قانون سازی، ایگزیکٹو قانون سازی، ماتحت قانون سازی وغیرہ ناموں سے بھی جانا جاتا ہے۔

لفظ مفوضہ قانون سازی دو تصور تفویض اور قانون سازی کا مرکب ہے۔ تفویض سے مراد کسی ایک اعلیٰ عہدے دار کے ذریعے ماتحت عہدے دار کو اپنا اختیار سپرد کرنے سے ہے۔ قانون سازی سے مراد قانون بنانا یا پالیسی تشکیل دینا ہے۔ لہذا مفوضہ قانون سازی سے مراد پالیسی بنانے کا اختیار کسی دوسرے کو منتقل کرنا۔ مفوضہ قانون سازی انتظامیہ کا ایک اہم عمل ہے۔ مختلف دانشوروں نے مفوضہ قانون سازی کی تعریف اس طرح سے پیش کی ہے:

1. ویڈ اور فلپس کے مطابق موجودہ وقت میں انتظامیہ کے بڑھتے ہوئے کاموں اور سماجی اور معاشی میدان میں مملکت کے فرائض میں اضافہ کی وجہ سے پارلیمنٹ کے لیے یہ ضروری ہو گیا ہے کہ وہ قانون سازی کا اختیار وزیروں کو سپرد کر دے۔

2. سامنڈ کے مطابق قانون یا تو اعلیٰ ہوتا ہے یا اعلیٰ قانون اقتدار اعلیٰ اختیار کے ذریعے تشکیل دیا جاتا ہے اور ماتحت قانون اقتدار اعلیٰ کے علاوہ دیگر با اختیار کے ذریعے بنایا جاتا ہے۔ اس طرح مفوضہ قانون سازی اقتدار اعلیٰ سے مختلف ادارہ کے ذریعے بنایا جاتا ہے اور وہ اقتدار اعلیٰ کے ذریعے بنائے گئے قانون کے ماتحت ہوتا ہے۔

3. The Committee on Minister of Power نے مفوضہ قانون سازی کی تعریف کی ہے کہ یہ ایک قسم کی ذیلی قانونی اختیار ہے جس کا استعمال ماتحتین ملازموں اور اداروں کے ذریعے کیا جاتا ہے۔

4. برطانیہ میں وزیروں کے اختیار سے متعلق میں ارل آف ڈونومور کی صدارت میں تشکیل کمیٹی ڈونومور کمیٹی 1929ء کے مطابق ”مفوضہ قانون سازی سے مراد کسی ماتحت عہدے دار (جیسے وزیر) کے ذریعے تشکیل قانون سے یا ان معاون قانون سے ہے جو ماتحتوں کے ذریعے محکمہ قانون قاعدہ کے طور پر یا پارلیمنٹ کے ذریعے حکم ناموں کے طور پر منظور کیے جاتے ہیں۔“

لہذا مفوضہ قانون سازی سے مراد ایک ماتحت عہدے دار یا وزیر کے ذریعے پارلیمنٹ کے ذریعے فراہم کی گئی قانون سازی کا اختیار کا استعمال ہو سکتا ہے یا محکمہ کے قانون قاعدہ اور دیگر قانونی ذیلی قانون اور حکم کے طور پر وزیروں کے ذریعے منظور کیے گئے مخصوص قانون ہو سکتا ہے۔ اس طرح یہ کہا جاسکتا ہے کہ مفوضہ قانون سازی سے مراد ہے پارلیمنٹ کے ذریعے سپرد قانون سازی کا اختیار کسی ماتحت عہدے دار یا وزیر کے ذریعے استعمال سے ہوتا ہے۔ تفویض کا اختیار مقننہ کے ذریعے عاملہ، کارپوریشن، جامعیات، کچھ نمائندہ اداروں کو اور دیگر اہم عہدہ داروں کو فراہم کی جاتی ہے۔ جس ادارہ یا عہدے دار کو یہ اختیار فراہم کیا جاتا ہے وہ ان کی تفویض کسی دوسرے عہدہ داروں کو نہیں کر سکتا ہے۔ وہ ان کا استعمال خود کر سکتا ہے۔

16.3 مفوضہ قانون سازی کا ارتقا (Evolution of the Delegated Legislation)

مفوضہ قانون سازی کا اختیار عاملہ کو فراہم کیا جاتا ہے وہ اچانک وجود میں نہیں آیا۔ اس کو بہت سے عناصر متاثر کرتے رہتے ہیں۔ اس لیے یہ دھیرے دھیرے وجود میں آیا ہے اور مقننہ قانون سازی کے اختیار عاملہ کو سپرد کرنے کے لیے غور فکر کرنے کا موقع فراہم کیا ہے۔ مفوضہ قانون سازی سے متعلق طویل عرصہ سے یہ تصور رہا ہے کہ مفوضہ قانون سازی ایک ضروری برائی ہے۔ مفوضہ قانون سازی کی ضرورت یا اس کے بڑھتے ہوئے کردار یا اس کے ارتقا کی مختلف وجوہات ہیں جو مندرجہ ذیل ہے۔

1- فلاحی مملکت کا تصور (Concept of Welfare State)

فلاحی مملکت کا تصور عام طور سے حکومت کے فرائض کو طے کرتا ہے۔ فلاحی مملکت قائم ہونے کے بعد حکومت کی سرگرمی میں اضافہ ہوتا گیا لیکن مقننہ کے پاس نہ تو وقت ہے نہ ہی عاملہ اور نہ وسائل، مقننہ کے پاس اس کے علاوہ کوئی دوسرا متبادل نہیں اس لیے مقننہ نے عملہ کو اپنے قانون بنانے کا اختیار عاملہ کو منتقل کر دیا۔ کیوں کہ حکومت کو چلانے کے لیے پھیلا پن ہونا چاہیے۔ اس کے نتیجہ میں مفوضہ قانون سازی کا ارتقا ہوا۔

2- انتظامی قانون کا ارتقا (Development of Administrative Law)

انتظامی قانون سازی کے جدید معیار کو قائم کرنے کے لیے مقننہ عاملہ پر زیادہ توجہ دیتی ہے۔ عاملہ حالات اور ضرورت کے مطابق قاعدہ و قانون بنانے میں مدد کرتی ہے۔ یہ عمل مفوضہ قانون سازی کے لیے مددگار ثابت ہوتا ہے۔

3- سائنس اور ٹیکنالوجی کا فروغ (Development of Science and Technology)

سائنس اور ٹیکنالوجی کی وجہ سے جدید مملکت کے فرائض میں اضافہ ہوا ہے۔ آج سائنس اور ٹیکنالوجی پوری زندگی کو متاثر کر رہی ہے۔ واضح طور سے جدید مقننہ کا اختیار کا فروغ اس حد تک ہوا ہے کہ اس کے اضافی فرائض وہ خود نہیں انجام دے سکتی ہے۔ وہ اپنے کچھ قانون سازی کے اختیار عاملہ یا اعلیٰ عہدہ داروں کو فراہم کرنے کے لیے مجبور ہو جاتی ہے۔ اس طرح مقننہ کے اضافی فرائض اور وقت کی کمی مفوضہ قانون سازی کی ارتقا کی ایک وجہ ہے۔

4- مقننہ کی مصروفیت (Engagement of the Legislature)

مقننہ کی مصروفیت اتنی زیادہ ہوتی ہے کہ اس کو وقت کی کمی کا احساس ہوتا ہے۔ کسی بھی ملک کے پارلیمنٹ کا ہمیشہ شیشن نہیں رہتا ہے۔ اور نہ ہی سیاستدانوں کو وقت ہے کہ وہ ہر قانون کی تشکیل کے دوران زیادہ دلچسپی دیکھائیں۔ جدید فلاحی مملکت کے تصورات کے فروغ کے بعد حکومت کے فرائض اور ذمہ داریوں میں بہت زیادہ اضافہ ہوا ہے۔ لہذا اس سے متعلق ضروری قانون کی تشکیل مقننہ کو کرنی پڑتی ہے۔ سیاسی جماعتیں اور سیاستدانوں میں بحث مباحثہ، ذاتی مفاد، تنگ ذہن اور سیاسی نظریوں سے متاثر وغیرہ وجوہات سے قانون سازی میں زیادہ دلچسپی نہیں لیتے ہیں۔ اس طرح واضح ہے کہ جدید انتظامی مملکت میں حکومت کے اضافی فرائض میں اضافہ ہوا ہے۔ اس لیے مقننہ اپنے اضافی فرائض کو عاملہ کو منتقل کر دیتی ہے۔ مقننہ کی بہت زیادہ مصروفیت اور دیگر امور پر قانون سازی کی وجہ سے مقننہ کچھ کام کا بوجھ تفویض

کر دیتا ہے۔ یہ مفوضہ قانون سازی کے ارتقا کی ایک بہت بڑی وجہ ہے۔

5- سماجی، معاشی ترقی (Social and Economic Development)

چوں کہ سماج کی مکمل ترقی کی ذمہ داری عاملہ برداشت کرتی ہے۔ لہذا فلاحی منصوبہ پروگرام، پالیسی یا پالیسی کی عمل آوری کے لیے یہ ضروری ہو جاتا ہے کہ عاملہ کو قانون تشکیل کرنے کا اختیار بھی حاصل ہو۔ مفوضہ قانون سازی کے ذریعے عاملہ سماجی، معاشی ترقی کے پروگراموں کا بہتر اور کامیابی سے نگرانی کر سکتی ہے۔

6- وقت کی کمی (Lack of Time)

مفوضہ قانون سازی کی پہلی وجہ مقننہ کو وقت کی کمی ہے۔ موجودہ زمانہ میں فلاحی مملکت کی وجہ سے مقننہ کے فرائض میں اضافہ ہوا ہے۔ مقننہ کو صرف قانون سازی کے فرائض ہی نہیں انجام دینے ہوتے ہیں بلکہ اسے قومی اور بین الاقوامی مسائل پر بھی غور و فکر کرنا ہوتا ہے۔ مختلف سیاسی سرگرمیوں کا ضابطہ اخلاق اور نگرانی بھی مقننہ کو انجام دینا ہوتا ہے۔ ایسی حالات میں پارلیمنٹ کو قانون سازی کے لیے وقت کی کمی پڑ جاتی ہے۔ یہی وجہ ہے کہ پارلیمنٹ کے ذریعے صرف اہم قانون سازی کی جاتی ہے اور اس کے عمل آوری کے لیے قوانین، ضوابط، ضابطہ اخلاق وغیرہ تشکیل دینے کے فرائض عاملہ یعنی انتظامیہ کے سپرد کر دیا جاتا ہے۔

7- لچک دار (Flexible)

مفوضہ قانون سازی بہت زیادہ لچک دار ہوتی ہے۔ یعنی مسائل کا حل عاملہ یا عوامی عہدے دار کے ذریعے قانون سازی میں آسانی سے تبدیل کیا جاسکتا ہے جب کہ مقننہ میں قانون سازی میں ترمیم کا عمل کافی پیچیدہ اور زیادہ وقت لینے والا ہوتا ہے۔ قانون وہی بہتر تصور کیا جاتا ہے جو وقت کے مطابق ہو اور جس میں ملک، وقت اور حالات کے مطابق تبدیل کرنے کی طاقت ہو۔ جس طرح انسان کی زندگی تبدیل ہوتی رہتی ہے اسی طرح قانون بھی تبدیل ہوتا رہتا ہے۔ یہی وجہ ہے کہ قانون میں وقت۔ وقت پر تبدیلی و ترمیم وغیرہ کرنا ضروری ہو جاتا ہے۔ تبدیلی اور ترمیم کا یہ عمل مفوضہ قانون سازی میں آسانی سے استعمال کیا جاسکتا ہے۔ اس طرح مفوضہ قانون سازی کے ارتقا کی یہ بھی ایک وجہ ہے۔

8- ہنگامی حالات (Emergency Situations)

کسی بھی سماج یا ملک کو کبھی بھی ہنگامی حالات کا سامنا کرنا پڑ سکتا ہے۔ ہنگامی حالات کو حل کرنے کے لیے بھی مفوضہ قانون سازی بہتر طریق کار ہے۔ بہت دفعہ ہنگامی حالات کو حل کرنے کے لیے فوراً کارروائی کی ضرورت ہوتی ہے۔ ایسی ہنگامی حالات جیسے جنگ، زلزلہ، قہر، سیلاب، خطرناک بیماری، باہری حملہ اور معاشی بحران وغیرہ کسی بھی شکل میں ہو سکتے ہیں۔ اس حالات کو حل کرنے کے لیے فوراً قانون سازی کی ضرورت ہوتی ہے۔ کئی اہم فیصلہ بھی کرنے ہوتے ہیں۔ مقننہ کے لیے یہ ممکن نہیں کہ وہ تمام ہنگامی حالات کو حل کر لے۔ اس کے لیے پارلیمنٹ کو وقت درکار ہے۔ پھر بھی کئی دفعہ ایسے وقت میں پارلیمنٹ کا سیشن بھی نہیں ہوتا۔ ان حالات میں مفوضہ قانون سازی کے تحت انتظامی فیصلے کافی اہم ثابت ہوتے ہیں۔

9- جانچ پڑتال (Checking)

مفوضہ قانون سازی کے ذریعے عاملہ کو جانچ پڑتال کی سہولیات فراہم کی جاتی ہے۔ اس سے تجربہ اور بنیاد پر قانون میں ضروری تبدیلی لانے میں اس کی عمل آوری میں آسانی ہوتی ہے۔

10- مقامی اور علاقائی مضمون (Local and Regional Subject)

مقامی اور علاقائی مضمون اور مسائلوں پر قانون سازی کے لیے ایسے افراد اور ادارے کی ضرورت ہوتی ہے جو اس مضمون اور مسائل سے خود واقف ہو۔ یہ فرائض انتظامیہ کے ذریعے انجام دیے جاسکتے ہیں۔ مقننہ کے ذریعے منظور شدہ قانون کے تحت ایسے مضمون اور مسائلوں کو حل کرنے کے لیے عاملہ یا انتظامیہ کو قانون، ضابطہ تشکیل کرنے کا اختیار تفویض کر دیا جاتا ہے یہی وجہ ہے کہ مقامی اور علاقائی اور مضمون کو بھی مفوضہ قانون سازی کے ارتقا کا ایک اہم عنصر تسلیم کیا جاتا ہے۔ اس طرح مندرجہ بالا وجوہات کا مفوضہ قانون سازی کے ارتقا میں اہم کردار رہا ہے۔

16.4 مفوضہ قانون سازی کی اقسام (Kinds of Delegated Legislation)

مفوضہ قانون سازی کی تقسیم مندرجہ ذیل بنیاد پر کی جاسکتی ہے۔

1- دستہ (Contingent)

اس طرح کے مفوضہ قانون سازی کی ضرورت اس وقت محسوس ہوتی ہے جب مقننہ کچھ حقائق اور حالات کے بنیاد پر کوئی قانون سازی کرتی ہے اور عاملہ اس قانون سے متعلق ماتحت قانون سازی اور فیصلہ اسی حالات میں کر سکتا ہے۔ اس طرح کے مفوضہ قانون سازی کی Tariff Act ایک بہتر مثال ہے۔ Indian Tariff Act کے مطابق حکومت کو یہ اختیار حاصل ہے کہ ہنگامی حالات میں وہ بیرون ممالک سے خرید و فروخت ہونے والے اشیاء پر تحفظ ٹیکس لگا سکے۔ عاملہ کو Tariff Tax منسوخ اور نافذ کرنے کا اختیار دیا گیا تھا۔

2- ضمنی مفوضہ قانون سازی (Delegated Legislation of Subordinate)

ماتحت مفوضہ قانون سازی یا ضمنی قانون سازی وہ ہوتی ہے جو مقننہ کے ذریعے تشکیل دیے گئے اصولوں کو عاملہ کے ذریعے تشکیل دیا جاتا ہے اس طرح کے مفوضہ قانون سازی کا مقصد مقننہ کے ذریعے منظور شدہ خاکہ سازی قانون کو مکمل کرنا ہوتا ہے۔ کسی قانون کی بنیادی باتیں مقننہ متعین کر دیتی ہے اور عاملہ اس کی وضاحت اور تبادلہ خیال کے لیے ذیلی قانون اور ضابطہ قانون تشکیل دیتا ہے۔

3- وضاحتی مفوضہ قانون سازی (Interpretative Delegated Legislation)

مقننہ کے ذریعے کسی قانون کی وضاحت کرنے کے لیے جب عاملہ کوئی ماتحت قانون تشکیل دیتا ہے تو وہ وضاحتی مفوضہ قانون سازی کہلاتی ہے۔ اس طرح مفوضہ قانون سازی کا استعمال اس حالت میں کیا جاتا ہے۔ جب کسی قانون کے متعلق وضاحت کرنے کی

ضرورت ہوتی ہے۔ اس طرح کے تشکیل دیے گئے قانون کو امریکہ جیسے ملک میں عدالتوں کے ذریعے عام حالات میں قبول کر لیا جاتا ہے۔

4- عام مفوضہ قانون سازی (Normal Delegated Legislation)

عام مفوضہ قانون سازی وہ ہوتی ہے جس میں دو خصوصیات ہوتی ہے:

- مقننہ کے ذریعے تشکیل بنیادی قانون میں اس کی حدود طے کر دی جاتی ہے۔ لہذا عدلیہ کے ذریعے اس کا استعمال کیا جاسکتا ہے۔
- اصولوں کے معاملات میں قانون سازی یا ٹیکس محصول کرنا یا مقننہ کے قانون میں ترمیم سے متعلق اختیار کو اس کے ذریعے فراہم نہیں کیا جاسکتا ہے۔ روڈ ٹریفک قانون 1930 عام مفوضہ قانون سازی کی ایک بہتر مثال ہے۔

5- استثنائی مفوضہ قانون سازی (Exception Delegated Legislation)

استثنائی مفوضہ قانون سازی مخصوص ہوتی ہے۔ یہ حقیقت میں عاملہ کو زیادہ با اختیار بناتی ہے۔ اس کی مندرجہ ذیل خصوصیات ہو سکتی ہے۔

- اصول سے متعلق معاملوں میں قانون تشکیل کرنے کے اختیارات
- ٹیکس محصول سے متعلق قانون بنانے کے اختیارات
- قانون میں ترمیم کرنے کے اختیارات
- دیگر مخصوص اختیارات

16.5 مفوضہ قانون سازی کی خوبیاں (Legislation Advantages of Delegated)

مفوضہ قانون سازی کی مندرجہ ذیل خوبیاں ہیں۔

1. مفوضہ قانون سازی پارلیمنٹ کا وقت ذائع ہونے سے روکتی ہے۔
2. مفوضہ قانون سازی پارلیمنٹ پر سے اضافی کام کو کم کرتی ہے۔
3. یہ ہنگامی حالات کے لیے بہتر فیصلہ اور عمل ہوتا ہے۔
4. یہ انتظامیہ کے لیے چک دار قانون فراہم کرتا ہے۔
5. مفوضہ قانون سازی کے ذریعے جدید میدان میں تجربہ کرنا ممکن ہوتا ہے۔
6. مفوضہ قانون سازی کے تحت عملہ کو قانون سازی کا اختیار فراہم کر کے ان افراد سے مشورہ کیا جاسکتا ہے جن کے مفاد ان سے متاثر ہوتے ہیں۔ ایسے مشورہ سے قانون زیادہ موثر اور کارآمد ہو جاتا ہے۔

16.6 مفوضہ قانون سازی کی خامیاں (Demerits of Delegated Legislation)

مفوضہ قانون سازی کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. یہ انفرادی آزادی کے لیے خطرہ ہے یہ فرد کی آزادی اور حقوق کے لیے خطرہ ہے۔
2. مفوضہ قانون سازی جمہوری قانون کی خلاف ورزی کرتا ہے جو علاحدہ اختیار کی طرف داری کرتا ہے۔
3. لامحدود اختیار کا ایک خطرہ یہ بھی ہوتا ہے کہ کبھی کبھی مقننہ ضرورت سے زیادہ اختیارات عاملہ کو تفویض کر دیتی ہے۔ کبھی بہت اہم معاملے جس میں پالیسی سے متعلق سوال منسلک ہوتے ہیں، عاملہ کو فراہم کیے جاتے ہیں۔ جب کہ قانون سازی کے فرائض انجام دینا پارلیمنٹ کا بنیادی کام ہوتا ہے۔
4. مفوضہ قانون سازی عدالتوں کے دائرے حلقہ کو رد کر دیتا ہے۔ اس سے شہریوں کی عدالتی حفاظت ختم ہو جاتی ہے۔
5. مفوضہ قانون سازی کی چک دار فطرت سے نقصان ہو سکتا ہے۔
6. مفوضہ قانون سازی کے ذریعے عاملہ کو بہت زیادہ اختیارات فراہم کیے جاتے ہیں جس کے ناجائز استعمال سے شہریوں کی آزادی خطرے میں پڑ سکتی ہے اور آمریت کا جنم ہو سکتا ہے۔

16.7 مفوضہ قانون سازی کے تحفظات (Safeguards of Delegated Legislation)

عاملہ کو فراہم کیے گئے قانون سازی کے اختیارات کی حدود کو احتیاط سے قابل عملوں کے ذریعے بیان کیا جانا چاہیے۔ ماہرین اور انتظامی مفکروں کا خیال ہے کہ مفوضہ قانون سازی ایک برائی ہے جسے جدید انتظامی ریاستوں میں جمہوریت کے مخالف ہوتے ہوئے بھی مجبوراً نافذ کرنا پڑ رہا ہے۔ نظم و نسق عامہ کی وسعت، اہمیت میں ہو رہے تو وسیع کے ساتھ ہی تفویض قانون کا توسیع بھی متعین ہے۔ لہذا یہ شفا ریش پیش کی جاتی ہے کہ مفوضہ قانون سازی سے متعلق کچھ باتیں اپنانا چاہیے تاکہ مفوضہ قانون سازی سے متعلق خرابیوں اور خامیوں کو ختم کیا جاسکے۔

1. عدالتوں کے دائرے اختیار میں کمی نہیں کرنی چاہیے۔
2. محکمہ کو بیرونی مفادات سے مشورہ کرنا چاہیے جو قانون بنانے کی مجوزہ استعمال سے براہ راست متاثر ہوتے ہیں۔
3. قانون سازی کی طاقت کو قابل اعتماد اتھارٹی کے سپرد کیا جانا چاہیے جسے پارلیمنٹ نے منظور کیا ہے۔
4. ان تمام ضوابط کے ضمن میں یکساں طریقہ کار اختیار کیا جانا چاہیے جس میں ان کی ضرورت ہوتی ہے کہ وہ نمبر، طباعت، اور حوالہ دیا جائے۔
5. پارلیمنٹری کنٹرول اور نگرانی کو مضبوط بنانا چاہیے۔
6. قواعد و ضوابط عام طور پر شائع ہونے چاہیے ان کی اشاعت کے نفاذ میں آنے سے پہلے کی یہ شرط ہونی چاہیے۔

16.8 انتظامی اختیارِ سماعت کا مفہوم اور تعریف (Meaning of Administrative Adjudication)

جب کوئی بھی تنازعہ یا مسئلہ اعلیٰ عہدے دار اور انتظامی ایجنسیوں کو سپرد کر دیا جائے یا ان کے ذریعے سماعت اور حل کیا جائے تو عاملہ یا اعلیٰ عہدے دار کے اس عمل کو انتظامی اختیارِ سماعت (Administrative Adjudication) کہتے ہیں۔ انتظامی اختیارِ سماعت حکومت کی عاملہ شاخ کے ہاتھوں میں ایک عمل ہے یہ کچھ حد تک عدالتی طاقت انتظامی اعلیٰ عہدے دار کو فراہم کرتا ہے جس کے ذریعے سے حکومت تنازعہ پالیسیوں کی ہم آہنگ ہوتی ہے اور معاملات کو حل کر دیا جاتا ہے۔ انتظامی اختیارِ سماعت انتظامیہ اور فیصلہ دونوں کا امتزاج ہے۔ انتظامیہ سے مراد وہ اعلیٰ عہدے دار جو حکمرانی کرتا یا فیصلہ لیتا ہے اسی کے ساتھ، اختیارِ سماعت سے مراد ہے عدل یا انصاف سے فیصلہ کرنے سے ہے۔ لہذا انتظامی اختیارِ سماعت سے مراد حکومت کے اعلیٰ عہدے دار یا عملہ یا ایجنسی جو مقدمات یا تنازعات کو انصاف کے ساتھ فیصلہ کریں۔ اس میں عدالت کوئی مدد نہیں کرتی ہے۔ اس طرح کے اعلیٰ عہدے دار کے اختیارِ سماعت یا کسی مسئلہ کو بغیر عدالت کی مدد سے اپنے دفتری غرض سے فراہم کیا جائے اسے انتظامی اختیارِ سماعت کہتے ہیں۔ انتظامی اختیارِ سماعت کے ذریعے عدلیہ کے اختیار کو کم کیا جا سکتا ہے۔ عام طور سے تنازعہ اور مقدموں کی سماعت اور ان کو حل کرنے کا کام عدلیہ کرتی ہے لیکن موجودہ دور میں عملہ اور اس سے متعلق کچھ ایجنسیاں اس کام کو انجام دے رہی ہیں اور اسے بھی ہم انتظامی اختیارِ سماعت کہتے ہیں پچھلے کچھ سال پہلے سے، ہندوستان کے علاوہ زیادہ ملکوں میں انتظامی اختیارِ سماعت میں اضافہ ہوا ہے۔

مختلف مفکروں نے انتظامی اختیارِ سماعت کی تعریف بیان کی ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. ایم۔ ای۔ ڈیماک (M. E. Dimock) کے مطابق انتظامی اختیارِ سماعت ایک عمل جس کے ذریعے انتظامی ایجنسیاں اپنے کام کے دوران پیدا ایسے مسائل یا تنازعہ کو حل کرتی ہیں جس میں قانون کا سوال موجود ہوتا ہے۔

2. بلیکلے اور اوٹمین (Blachly and Oatman) نے انتظامی اختیارِ سماعت کو انتظامیہ کی عدلیہ کا نام دیتے ہوئے کہا ہے کہ یہ عام عدالتی نظام سے باہر ایسی اختیار ہے جو ان قانون کی وضاحت کرتی ہے اور انہیں نافذ کرتی ہے جب نظم و نسق عامہ کے کاموں پر، رسمی مقدموں یا دیگر متعین رسموں کے ذریعے جملہ ہوتا ہے۔

3. ایل ڈی وائٹ (L. D. White) کے مطابق ”انتظامی اختیارِ سماعت کا مطلب ہے انتظامی ایجنسی کے ذریعے قانون اور حقائق کی بنیاد پر کسی غیر سرکاری عہدے دار سے متعلق تنازعہ کی جانچ اور اس پر فیصلہ۔“

4. ایم پی شرما اور بی ایل سدانا (M. P. Sharma and B. L. Sadana) کے مطابق ”انتظامی اختیارِ سماعت کا مطلب غیر سرکاری عہدے دار کے حقوق اور ذمہ داریوں سے وابستہ معاملات یا تنازعات کا انتظامی ایجنسیوں کے ذریعے حل کرنا ہے۔“

5. ہندوستان میں عدلیہ کے ذریعے پیش کی گئی تعریف کے مطابق ”انتظامی اختیارِ سماعت کے تحت وہ تمام ایجنسیاں شامل ہیں جن میں عدالتی طاقت موجود ہیں اور جن کے دیئے ہوئے فیصلہ شہریوں کو متاثر کرتے ہیں۔“

انتظامی اختیارِ سماعت نظم و نسق عامہ کا ایک نیم عدالتی عمل ہے۔ یہ متعدد انتظامی ایجنسیوں جیسے سرکاری محکموں، یورو، ریگولیٹری کمپنیوں

اور خصوصی ٹریبونل کے ذریعے انجام دیا جاتا ہے۔
 مذکورہ بالا تعریفیں انکشاف کرتی ہیں کہ انتظامی اختیارِ سماعت میں انتظامی ٹریبونل نامی خصوصی انتظامی تنظیم کا قیام شامل ہے جو مقننہ اور عملہ دونوں کے اختیار سے باہر ہے اور قائم کردہ پالیسی کے مطابق معاملہ طے کرتا ہے۔

16.9 انتظامی اختیارِ سماعت کی خصوصیات (Features of Administrative Tribunal)

انتظامی اختیارِ سماعت کی خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں:

1. کسی بھی تنازعات یا معاملات کو حل کرنے کے لیے انتظامی اختیارِ سماعت ہے۔
2. حکومتی پالیسی کی ترجمانی میں ابہام پایا جاتا ہے۔
3. اس میں ان معاملات کو شامل کیا جاتا ہے جہاں پر نجی افراد کا حق داؤ پر لگا ہو۔
4. یہ نیم عدالتی عمل ہے یہ لوگوں کے تنازعات کو حل کرتا ہے۔
5. یہ انتظامی سطح پر کیا جانے والا عمل ہے۔
6. یہ عدلیہ سے بالکل مختلف ہوتا ہے اور اپنے طریقوں پر عمل پیرا ہے۔
7. یہ مکمل طور سے عدالتی فیصلہ نہیں ہوتا ہے۔
8. انتظامی اختیارِ سماعت شہریوں کو سستا، مفت اور وقت پر انصاف فراہم کرتا ہے۔
9. یہ قانون قاعدہ تمام رسومات سے آزاد ہوتا ہے۔
10. انتظامی اختیارِ سماعت کا طریقہ کار آسان اور مختصر ہوتا ہے۔

16.10 انتظامی اختیارِ سماعت کے ذمہ دار عناصر

(Factors responsible for the growth of Administrative Adjudication)

انتظامی اختیارِ سماعت کے ارتقا کے بہت زیادہ عناصر ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1- جدید فلاحی مملکت میں حکومت کی سرگرمی کی توسیع (Extension of Governmental Activities in Modern Welfare State)

انتظامی اختیارِ سماعت کے ارتقا کی سب سے پہلی اور اہم وجہ فلاحی مملکت حکومت کی سرگرمیوں میں بہت زیادہ اضافہ ہے۔ عام لوگوں کی زیر کفالت اور فلاح و بہبود کو یقینی بنانے کے لیے لوگوں کے معاشرتی سلوک اور حکومتی ضابطوں میں اضافہ ہوا ہے۔ نتیجتاً، ہم سماجی اور معاشی مسائل پیدا ہوتے ہیں۔ چونکہ قانون کی عام عدالتیں اس طرح کے تنازعات کو جلدی حل نہیں کر سکتی لہذا خصوصی انتظامی عدالتوں سے اس طرح کے معاملات سستے اور تیزی سے حل کیے جاسکتے ہیں۔

2- عدالتی وجہ (Judiciary Causes)

عام عدالت کا عمل پیچیدہ اور طویل ہوتا ہے جس سے عدالت سے انصاف حاصل ہونے میں کافی تاخیر ہو جاتی ہے اور انتظامی اختیار سماعت کے قائم ہونے سے انصاف جلدی حاصل ہو جاتا ہے اور یہ ایک طرح سے سستا بھی ہوتا ہے۔ جدید صنعتی اور شہری معاشرے میں عام عدالتوں کے قانونی طور پر تربیت یافتہ جج پیچیدہ نوعیت کے معاملات کو صحیح طریقہ سے حل نہیں کر سکتے ہیں۔ اس لیے بہتر یہ ہے کہ مخصوص طرح کے انتظامی اختیار سماعت کو قائم کیا جائے تاکہ اس معاملات کے ماہرین پیچیدہ نوعیت کے معاملات صحیح طریقہ سے حل کر سکیں۔

3- عدالت کے اضافی کام (Additional Works of Judiciary)

مملکت اور حکومت کی سرگرمی اور عدالت کے روزمرہ کے معاملات میں اضافہ کی وجہ سے عام عدالت پیچیدہ نوعیت کے معاملات کو جلدی فیصلہ نہیں کر سکتی ہے۔ پہلے ہی سے اضافی دباؤ کی وجہ سے عام قانونی عدالتیں کسی مخصوص قسم کی سماجی قانون سازی کے سبب پیدا ہونے والے قانونی چارہ جوئی کو حل نہیں کر سکتی ہیں۔ اس لیے مخصوص انتظامی اختیار سماعت کو قائم کیا جانا چاہیے تاکہ مناسب معاملات کو یہ عدالت وقت پر حل کر سکیں۔ عام عدالتوں میں مسئلے زیادہ ہونے کی وجہ سے معاملات کو حل کرنے میں بہت وقت ضائع ہوتا ہے۔

4- اقتصادی اور ٹیکس سے متعلق معاملات (Economy and Tax Related Matters)

اقتصادی اور ٹیکس سے متعلق معاملات کو جلدی حل کرنا بہت ضروری ہوتا ہے جو عام عدالتوں میں ممکن نہیں ہوتا ہے۔

5- سول کارروائی میں تاخیر (Delay in Civil Activities)

عام عدالتوں کی کارروائی میں بہت زیادہ تاخیر ہوتی ہے جب کہ انتظامی اختیار سماعت کی کارروائی میں جلدی ممکن ہے۔

6- مخصوص، عارضی اور عوامی اہمیت (Specific, Temporary and Public Importance)

مخصوص، عارضی اور عوامی اہمیت کے سوال یا معاملوں پر جلدی غور و فکر کرنے کے لیے انتظامی اختیار سماعت قائم کیے جاتے ہیں۔

16.11 انتظامی اختیار سماعت کو اثر انداز بنانے کے اقدام

(Steps to make Administrative Adjudication influential)

چوں کہ انتظامی اختیار سماعت جمہوری نظام کے لیے ایک لازمی عمل ہے آج بھی عوام انتظامی اختیار سماعت کو لے کر الجھن میں ہیں۔ اس لیے یہ ضروری ہو جاتا ہے کہ انہیں مضبوط اور فعال بنانے کے لیے کچھ اہم قدم اٹھانے چاہیے۔ اس سے متعلق مندرجہ ذیل سفارش پیش کی جاسکتی ہے۔

1. انتظامی اختیار سماعت کے رکن ایک سے زیادہ ہونے چاہے۔

2. صدر اور اراکین کا تقرر سیاسی بنیاد پر نہیں ہونا چاہیے اور ان کے خالی عہدہ جلد از جلد پر کرنا چاہیے۔
3. ان اختیارات سماعت میں جرنلسٹ Generalist عہدہ داروں کی تعداد زیادہ ہوتی ہے یعنی آئی ایس عہدے دار زیادہ ہوتے ہیں جب کہ ان کے کام کی نوعیت پیچیدہ، تکنیکی اور عدالتی ہوتی ہے۔ لہذا ان تنظیموں میں اہل، تجربہ کار اور پر عزم عہدے دار ہی کو عہدہ سپرد کیا جائے۔
4. جو شخص تنازعہ میں ملوث ہوں انہیں تنازعات کا فیصلہ سنانے والا نہیں ہونا چاہیے۔
5. انتظامی اختیار سماعت کے ذریعے غیر جانبداری کا مشاہدہ کیا جانا چاہیے وہ بیک وقت جج اور پراسیکیوٹر دونوں نہیں ہو سکتے ہیں۔
6. متعلقہ فریق کو فیصلوں کی وجہ معلوم کرنی چاہیے۔
7. ان تمام ثبوتوں اور دستاویزات جن کی بنیاد پر فیصلہ لیا جاتا ہے عوامی طور پر انکشاف کیا جانا چاہیے۔
8. انتظامی ٹریبونل کے فیصلے کے خلاف ہر فرد کو اعلیٰ فیصلے کے لیے اپیل کرنے کا حق حاصل ہونا چاہیے۔
9. ملزم کو جانچ پڑتال کا حق ہونا چاہیے کہ اس نے جو ثبوت پیش کیے تھے اس کے مطابق فیصلہ ہوا ہے کہ نہیں۔
10. انتظامیہ کے رد عمل کا عدالتی نظر ثانی ہونی چاہیے۔

16.12 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے مفوضہ قانون سازی کے مفہوم، مفوضہ قانون سازی کے ارتقا کی وجوہات، اقسام، مفوضہ قانون سازی کی خوبیاں اور خامیاں اور مفوضہ قانون سازی کے تحفظات کا گہرائی سے مطالعہ کیا۔ انتظامی اختیار سماعت کے مفہوم اور تعریف، انتظامی اختیار سماعت کی خصوصیات، عناصر اور انتظامی اختیار سماعت کو اثر انداز بنانے کے اقدام کو سمجھا۔

16.13 کلیدی الفاظ (Key Words)

- **اقتدار اعلیٰ (Sovereignty)**
ایک علاقے کے اندر اعلیٰ اختیار ہوتا ہے۔ یہ مملکت کا اہم عنصر ہے۔ بغیر اقتدار اعلیٰ کے مملکت کا وجود ممکن نہیں ہے۔
- **صنعتی معاشرہ (Industrial Community)**
ایسا معاشرہ جو بنیادی طور پر صنعتی پیداوار پر مبنی ہوتا ہے۔ یہ معاشرہ زرعی معاشرے سے بہت زیادہ ترقی یافتہ ہوتا ہے۔
- **شہری معاشرہ (Urban Community)**
ایسا معاشرہ جس میں تمام طرح کی صنعت، دفاتر، تعلیمی ادارے، تربیتی مراکز اور شعبہ خدمات موجود ہوں۔ لوگوں کا پیشہ زراعت نہ ہو اور وہ جدید طرز زندگی اپناتے ہوں۔

• انتظامی ٹریبونل (Administrative Tribunal)

یہ ایک ایسی ایجنسی ہوتی ہے جو عدالتی اختیار سے مکمل طور پر مالا مال ہوتی ہے۔ انتظامی ٹریبونل ایک انتظامی ادارہ ہے جو فیصلہ کرنے کی طاقت پر عمل پیرہ ہے۔ انہیں عام عدالتیں نہیں قرار دیا جاسکتا ہے۔

16.14 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

- 1- تقوی قانون سازی کو دوسرے کس نام سے جانا جاتا ہے۔
 - (a) ماتحت قانون سازی
 - (b) ثانوی قانون
 - (c) تفصیلی قانون
 - (d) ان میں سے کوئی نہیں
- 2- مفوضہ قانون سازی کی ارتقا کی کیا وجوہات ہیں؟
 - (a) فلاحی مملکت کا تصور
 - (b) انتظامی قانون کا ارتقا
 - (c) مقننہ کی مصروفیت
 - (d) یہ تمام سبھی
- 3- مندرجہ ذیل میں سے کون مفوضہ قانون سازی کی خوبیاں نہیں ہے؟
 - (a) یہ انتظامیہ کے لیے لچک دار قانون فراہم کرتا ہے
 - (b) یہ پارلیمنٹ کا وقت ذائع ہونے سے روکتا ہے
 - (c) یہ پارلیمنٹ پر سے اضافی کام کو کم کرتا ہے
 - (d) یہ جمہوری قانون کی خلاف ورزی کرتا ہے
- 4- مفوضہ قانون سازی سے کیا مراد ہے؟
 - (a) قانون یا پالیسی بنانے کا اختیار کسی دوسرے کو منتقل کرنا
 - (b) قانون بنانے کا اختیار پارلیمنٹ کو دینا
 - (c) قانون بنانے کا اختیار کسی کو دینا
 - (d) ان میں سے کوئی نہیں
- 5- مفوضہ قانون سازی کو نظر ثانی کا اختیار کس کو دیا گیا ہے؟
 - (a) مقننہ
 - (b) عاملہ
 - (c) عدلیہ
 - (d) یہ تمام سبھی کو
- 6- انتظامی اختیار سماعت حکومت کے کس شاخ کے ہاتھوں میں ایک عمل ہے؟
 - (a) مقننہ
 - (b) عاملہ
 - (c) عدلیہ
 - (d) یہ تمام سبھی کو
- 7- انتظامی اختیار سماعت سے کیا مراد ہے؟
 - (a) حکومت کے اعلیٰ عہدے دار یا عاملہ کے جو مقدمات یا تنازعات کو انصاف کے ساتھ فیصلہ کرے
 - (b) مقننہ جس مقدمات کا فیصلہ انصاف کے ساتھ کرے
 - (c) عدلیہ مقدمات کا فیصلہ انصاف کے ساتھ انجام دے
 - (d) ان میں سے کوئی نہیں

8- انتظامی اختیار سماعت کی خصوصیت نہیں ہے؟

- (a) یہ نیم عدالتی عمل ہے
(b) یہ انتظامی سطح پر کیا جانے والا عمل ہے
(c) یہ مکمل طور سے عدالتی فیصلہ نہیں ہوتا ہے
(d) یہ مکمل طور سے عدالتی فیصلہ ہوتا ہے

9- ہندوستان میں انتظامی اختیار کی مثال ہیں۔

- (a) وزیر (b) مستقل محکمہ کا صدر (c) مخصوص کمیشن یا کمیٹی (d) یہ تمام سبھی

10- مفوضہ قانون سازی کی ارتقا کی کیا وجوہات ہیں؟

- (a) فلاحی مملکت کا تصور (b) انتظامی قانون کا ارتقا (c) مقننہ کی مصروفیت (d) یہ تمام سبھی

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

1. مفوضہ قانون سازی کی تعریف بیان کیجیے۔
2. مفوضہ قانون سازی کی خوبیاں بیان کیجیے۔
3. انتظامی اختیار سماعت کی تعریف اور مفہوم بیان کیجیے۔
4. انتظامی اختیار سماعت کی خصوصیات بیان کیجیے۔
5. انتظامی اختیار سماعت اثر انداز بنانے کے اقدام کو واضح کیجیے۔

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

1. مفوضہ قانون سازی معنی اور اس کے وجوہات بیان کیجیے۔
2. مفوضہ قانون سازی کی تعریف پیش کیجیے اور اس کی خوبیاں اور خامیاں بیان کیجیے۔
3. انتظامی اختیار سماعت سے کیا مراد ہے اس کی خصوصیات اور ارتقا کے ذمہ دار عناصر بیان کیجیے۔

16.15 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. Prethus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi

- Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
 6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
 7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
 8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
 9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
 10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 17 - صدرِ عاملہ: معنی، اہمیت اور اقسام (Chief Executive: Meaning, Importance and Type)

اکائی کے اجزا	
تمہید	17.0
مقاصد	17.1
صدر عاملہ کے معنی	17.2
صدر عاملہ کی اقسام	17.3
قومی سطح کے صدر عاملہ	17.3.1
ریاستی سطح کے صدر عاملہ	17.3.2
مقامی سطح کے صدر عاملہ	17.3.3
صدر عاملہ کے معاونین	17.4
صدر عاملہ کی اہمیت	17.5
اکتسابی نتائج	17.6
کلیدی الفاظ	17.7
نمونہ امتحانی سوالات	17.8
معروضی جوابات کے حامل سوالات	17.8.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	17.8.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	17.8.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	17.9

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:

1. مقننہ (Legislature)۔ برائے قانون سازی
2. عاملہ (Executive)۔ برائے نفاذ قوانین
3. عدلیہ (Judiciary)۔ برائے اطلاق قوانین



مقننہ (Legislature)



عاملہ (Executive)



عدلیہ (Judiciary)

تصویر 1: حکومتی اختیار کے تین شاخیں

جدید جمہوری مملکت میں حکومت کے ان تین اعضاء 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 اعضاء 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)

نظم و نسق عامہ یعنی Public Administration کی سرگرمیوں میں صدر عاملہ (Chief Executive) کا کردار بہت اہم ہوتا ہے۔ کسی بھی تنظیم میں صدر عاملہ کو مرکزی حیثیت (central position) حاصل ہوتی ہے اور وہ اس تنظیم کی ساخت، نوعیت، ماہیت اور فطرت کا تعین کرتا ہے۔ وہ تنظیم کے اغراض و مقاصد کی شناخت کرتا ہے اور اسی کے اطراف و اکناف میں تنظیم کا تمام روزگار گردش کرتا ہے۔ صدر عاملہ کی شخصیت پر ہی تنظیم کا نصب العین منحصر ہوتا ہے۔

اس اکائی کا مقصد طلبا کو صدر عاملہ کی تعریف اور صدر عاملہ کی مختلف اقسام سے واقف کروانا ہے۔ اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے

بعد آپ:

- لفظ صدر عاملہ کے معنی و مفہوم سے واضح طور پر واقف ہو جائیں گے۔
- دنیا بھر میں جمہوری طرز کی حکومتوں کی تشکیل اور فلاحی مملکت کی نمود اور اس کی بڑھتی ہوئی ذمہ داریوں کے پس منظر میں صدر عاملہ کی اہمیت کو سمجھ پائیں گے۔
- اس کے علاوہ، طلبا صدر عاملہ کی مختلف اقسام کی وضاحت کر پائیں گے اور تنظیمی فرائض کی انجام دہی میں اس کی معاون اداروں کا علم حاصل کر پائیں 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 نوکر 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 سرونٹز 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 سرونٹز پر مشتمل عاملہ کو غیر سیاسی مستقل عاملہ (Non-Political Permanent Executive) کہا جاتا ہے۔

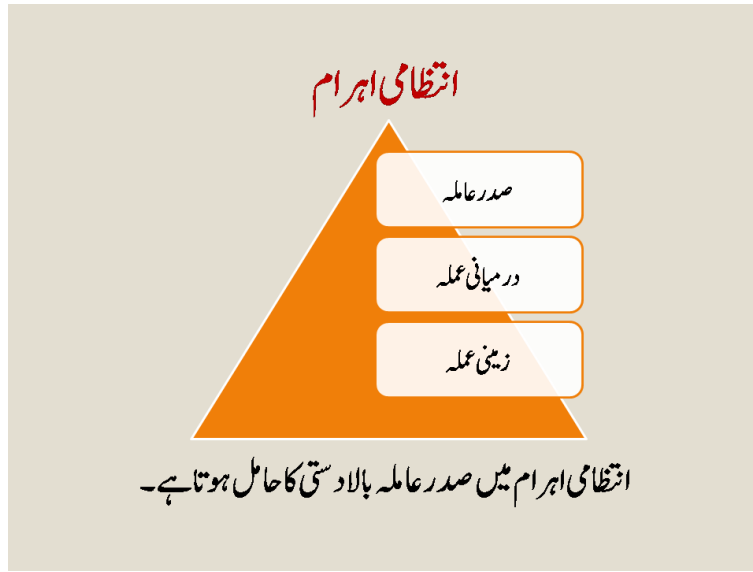
صدر عاملہ کے معنی (Meaning of Chief Executive)

مذکورہ بالا صفحات پر یہ واضح ہو گیا ہے کہ حکومت کی عاملہ شاخ میں صدر عاملہ اور سول سرونٹس 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 صدر عاملہ ہوتا ہے۔ صدر 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۔ صدر 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۔ صدر 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 اعلا مرتبہ والا شخص صدر عاملہ کہلاتا ہے۔ صدر 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۔ صدر 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 صدر عاملہ کی قیادت پر ہوتا ہے۔



17.3 صدر عاملہ کی اقسام (Types of the Chief Executive)

صدر عاملہ کے معنی و مفہوم کو سمجھنے کے بعد اب ہم صدر عاملہ کی اقسام کی جانب بڑھتے ہیں۔ صدر عاملہ کی اقسام طرز حکومت کے اعتبار سے مختلف ہوتی ہیں۔ غیر جمہوری نظام، جیسے آمریت (Dictatorship) میں صدر 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 صدر عاملہ کا انتخاب منتخب مقننہ (Elected Legislature) کرتی ہے جس کو صدر عاملہ جو ابده ہوتا ہے۔ جمہوری ممالک میں صدر عاملہ کی اقسام کا مطالعہ تین سطحوں پر کیا جاسکتا ہے۔

1. قومی سطح کے صدر عاملہ (National Level Chief Executive)

2. صوبائی سطح کے صدر عاملہ (State or Province Level Chief Executive)

3. مقامی سطح کے صدر عاملہ (Local Level Chief Executive)

17.3.1 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:

1. پارلیمانی اور صدارتی صدر عاملہ (Parliamentary and Presidential Chief Executive)
2. برائے نام اور حقیقی صدر عاملہ (Titular and Real Chief Executive)
3. واحد اور اجتماعی صدر عاملہ (Singular and Plural Chief Executive)
4. سوئزر لینڈ کا مجلسی صدر عاملہ (Collegial Executive of Switzerland)

اب ہم ان اقسام کی تفصیلات کی طرف رخ کرتے ہیں۔

1- 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 کا رکن نہیں ہوتا ہے اور نہ ہی اس کو جو ابدہ 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 علاحدہ شناخت ہوتی ہے اور ان میں ہر کوئی اپنے دائرہ کار

میں آزاد ہوتا ہے۔

2- 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 وزیر 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 وزیر کی کونسل (Council of Ministers) کا صدر ہوتا ہے جس کی صدارت میں کابینہ صدر جمہوریہ کو مشاورتی خدمات فراہم کرتی ہے۔

3- 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 وزیر 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 وزراء پر مشتمل ہوتی ہے۔

4- 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 سونزریٹیڈ کی وفاقی کونسل ایک مقررہ میعاد کے لیے منتخب کی جاتی ہے۔

17.3.2 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 اعلیٰ کا 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 اعلیٰ کو نسل 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:

167-ریاست کے وزیر اعلیٰ کا فرض ہو گا کہ۔

(1) 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۔

(2) ریاستی امور کے نظم و نسق اور قانون سازی کی تجاویز کے بارے میں ایسی معلومات فراہم کرے جو کہ گورنر طلب کرے؛ اور

(3) 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۔

17.3.3 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 معاونین (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 سیکریٹری (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 رکھ 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۔

ہندستان 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 کی اہمیت (Importance 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 وزیرِ 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 مخفف 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

انتظامی پالیسی کی تشکیل (Formulation of Administrative Policy)

انتظامی پالیسی کی تشکیل و تعین کرنا صدرِ 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۔

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۔

ہدایات، اعلانات، احکام 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۔

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 اعلیٰ 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، اٹارنی 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۔

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 ٹکراؤ 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۔

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۔

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۔

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۔

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 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے گزشتہ صفحات پر آپ نے

- صدر عاملہ کی تعریف اور اس کی مختلف اقسام کا علم حاصل کیا۔
- قومی، صوبائی اور مقامی سطح کے تمام صدر عاملہ کی جانکاری حاصل کی۔
- صدر عاملہ کی معاون ایجنسیوں کے بارے میں علم حاصل کیا۔
- حکومتی نظام میں صدر عاملہ کی اہمیت کو سمجھا۔

17.7 کلیدی الفاظ (Key Words)

• POSDCORB

پوسڈ کارب (POSDCORB) ایک ایسا مخفف (abbreviation) 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 صدرعاملہ کے فرائض کو ایک مخفف کی شکل میں سمجھا جاسکتا ہے اور یہ مخفف POSDCORB ہے جہاں ہر حرف کا ایک معنی ہے:

Planning	P
Organizing	O
Staffing	S
Directing	D
Co-Ordinating	C-O
Reporting	R
Budgeting	B

17.8 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

1- صوبائی سطح پر حقیقی صدرعاملہ ہے:

- (a) صدرریاست
(b) وزیر اعلیٰ
(c) یہ دونوں
(d) ان میں کوئی نہیں

2- پفینر Pfiffner نے سہاری اداروں کی کتنی اقسام واضح کی ہیں؟

- (a) دو
(b) تین
(c) پانچ
(d) سات

3- صدرعاملہ کے معاون اداروں میں دفتر وزیراعظم (پی۔ ایم۔ او) ایک..... ہے۔

- (a) سہاری ایجنسی
(b) خطی ایجنسی
(c) معاون ایجنسی
(d) یہ سبھی۔

4- مونی کے مطابق سہاری ایجنسیوں کے فرائض ہیں:

- (a) اطلاع فرائض
(b) مشاورتی فرائض
(c) نگرانی کے فرائض
(d) یہ سبھی۔

5- نظریہ تفریق اختیارات (Separation of Powers) کس نے پیش کیا؟

- (a) ولسن
(b) گوکک
(c) مارشل
(d) مائیکلو

6- ہندوستان کا صدر جمہوریہ کس طرح کا صدرعاملہ ہے؟

- (a) پارلیمانی صدرعاملہ
(b) برائے نام صدرعاملہ
(c) قومی صدرعاملہ
(d) یہ تمام

7- صدر عاملہ کے فرائض ہیں:

(a) تنظیم کی قیادت کرنا (b) پالیسی کی تشکیل کرنا (c) یہ دونوں (d) ان میں کوئی نہیں

8- بھارت کی وفاقی قانون ساز اسمبلی کو کہا جاتا ہے:

(a) سنسد (b) لوک سبھا (c) راجیہ سبھا (d) ودھان پریشد

9- خطی ایجنسیوں کی خصوصیت ہے:

(a) عوام سے راست تعلق (b) فیصلہ سازی کا اختیار (c) صدر عاملہ کی نگرانی (d) یہ تمام۔

10- نظم و نسق عامہ کی لغت میں خطی ایجنسی کی اصطلاح کہاں سے لی گئی ہے؟

(a) انگریزی ادب سے (b) فوج سے (c) تجارت سے (d) موسیقی سے

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

1. قومی سطح کے صدر عاملہ کی مختلف اقسام پر ایک نوٹ لکھیے۔
2. صدر عاملہ کسی بھی حکومتی ادارے کو قیادت فراہم کرتا ہے۔ وضاحت کیجیے۔
3. پارلیمانی صدر عاملہ اور صدارتی صدر عاملہ کے فرق کو بیان کیجیے۔
4. صدر عاملہ کی معاون ایجنسیوں کی خدمات پر ایک نوٹ لکھیے۔
5. صوبائی سطح پر وزیر اعلیٰ کی حیثیت پر ایک نوٹ لکھیے۔

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

1. حکومت کے سرخی اختیار سے کیا مراد ہے؟ مائٹسکیو کے نظریہ تفریق اختیارات پر ایک نوٹ لکھیے۔
2. جدید جمہوری نظام میں صدر عاملہ کی کیا اہمیت ہے؟
3. نظریہ تفریق اختیارات (Separation of Powers) نے کس طرح صدر عاملہ کے ادارے کو جنم دیا؟

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

1. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
2. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
3. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).

اکائی 18- صدرِ عاملہ کے فرائض

(Functions of the Chief Executive)

	اکائی کے اجزا
تمہید	18.0
مقاصد	18.1
صدر عاملہ کے سیاسی فرائض	18.2
صدر عاملہ کے انتظامی فرائض	18.3
انتظامی پالیسی کی تشکیل کرنا	18.3.1
تنظیم کی جزویات واضح کرنا	18.3.2
ہدایات اور احکامات جاری کرنا	18.3.3
عملہ کی تقرری اور تعطل کرنا	18.3.4
تنظیم میں ہم آہنگی قائم کرنا	18.3.5
مالیاتی نظم قائم کرنا	18.3.6
انتظامی سرگرمیوں کی نگرانی کرنا	18.3.7
تعلقاتِ عامہ قائم کرنا	18.3.8
مواصلات کا موثر نظام قائم کرنا	18.3.9
تنظیم کو قیادت فراہم کرنا	18.3.10
ہندوستانی صدر جمہوریہ کے فرائض	18.4
عاملانہ فرائض	18.4.1
قانون سازی کے فرائض	18.4.2

مالیاتی فرائض	18.4.3
عدالتی فرائض	18.4.4
سفارتی فرائض	18.4.5
فوجی فرائض	18.4.6
ہنگامی حالات کے فرائض	18.4.7
اکتسابی نتائج	18.5
کلیدی الفاظ	18.6
نمونہ امتحانی سوالات	18.7
معروضی جوابات کے حامل سوالات	18.7.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	18.7.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	18.7.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	18.8

18.0 تمہید (Introduction)

عزیز طلبا، گزشتہ اکائی میں آپ نے جانا کہ جمہوری نظام میں حکومت کا اختیار سہ رخی ہوتا ہے یعنی یہ تین شاخوں پر مشتمل ہوتا ہے، مقننہ، عاملہ اور عدلیہ۔ حکومت کی مقننہ شاخ پارلیمنٹ میں قانون بنانے کا کام کرتی ہے جب کہ حکومت کی عاملہ شاخ مقننہ کے وضع کردہ قوانین کو ملک بھر میں نافذ کرتی ہے۔ صدر عاملہ دراصل حکومت کی عاملہ شاخ کا سربراہ ہوتا ہے۔ صدر عاملہ سے مراد ایسا فرد یا افراد کی وہ جماعت ہے جو ملک کے انتظامی نظام کی سربراہ ہو۔

گزشتہ اکائی میں آپ نے یہ بھی جانکاری حاصل کی کہ اہلکاروں کی تعداد کے اعتبار سے حکومت کا تنظیمی ڈھانچہ اہرام یعنی پیرامڈ کی شکل میں ہوتا ہے۔ یعنی بنیاد وسیع ہوتی ہے اور جیسے جیسے بالائی مراتب کی جانب بڑھتے جائیں ہیں، ان کی تعداد گھٹتی جاتی ہے۔ اور بالآخر سب سے اوپر ایک ہی اعلیٰ عہدے دار رہ جاتا ہے۔ صدر عاملہ یعنی Chief Executive اسی انتظامی اہرام کا اعلیٰ ترین عہدے دار ہوتا ہے۔ حکومت میں سب سے زیادہ ذمہ دار اور اعلیٰ مرتبہ والا شخص صدر عاملہ ہوتا ہے۔ صدر عاملہ کو نظم و نسق عامہ میں مرکزی حیثیت حاصل ہوتی ہے۔ اس عہدے پر وہ مختلف فرائض انجام دیتا ہے جن کو ہم وسیع طور پر دو حصوں میں تقسیم کر سکتے ہیں، یعنی صدر عاملہ کے سیاسی فرائض

اور صدر عاملہ کے انتظامی فرائض۔ ان فرائض کی تفصیل درج ذیل ہے۔

18.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، چار اکائیوں پر مشتمل اس بلاک میں آپ صدر عاملہ کی شخصیت سے متعلق مختلف پہلوؤں کا مطالعہ کر رہے ہیں۔ گزشتہ اکائی میں آپ نے صدر عاملہ کی تعریف ملاحظہ کی اور اس کی اہمیت و اقسام پر بھی غور کیا۔ اس اکائی میں آپ صدر عاملہ کے فرائض سے رُو برو ہو جائیں گے۔ اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ:

- صدر عاملہ کے فرائض سے مکمل طور پر واقف ہو جائیں گے۔
- صدر عاملہ کے مختلف سیاسی فرائض کو جان جائیں گے۔
- صدر عاملہ کے انتظامی فرائض کی جانکاری حاصل کر لیں گے۔ اور
- بطور صدر عاملہ ہندوستان کے صدر جمہوریہ کے متعدد فرائض سے مطلع ہو جائیں گے۔

18.2 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 جو ابده 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 ہے۔ 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 پنج 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 منیفیسٹو 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۔

18.3 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 پوسڈ 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 ڈیموک (Marshall Dimock) صدر عامہ کے فرائض کو ایک ہی جملے میں یوں بیان کرتا ہے،
 'صدر عامہ 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 عامہ 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 عامہ 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۔

18.3.1 انتظامی پالیسی کی تشکیل کرنا (Formulation of Administrative Policy)

صدر عاملہ کا سب سے اہم انتظامی فرض انتظامی پالیسی کا تعین کرنا اور اس کو شکل دینا ہے۔ وہ ذیلی محکموں کو مختلف ہدایات فراہم کرتا ہے جو تحریری اور زبانی ہوتی ہیں۔ یہ ہدایات انتظامی افسروں کو اپنی ذمہ داریوں کو طے شدہ ضوابط کے تحت مکمل کرنے پر آمادہ کرتی ہیں۔ مختلف ذیلی محکموں کے سربراہ، وزرا اور افسران وقتاً فوقتاً صدر عاملہ سے رابطہ قائم کرتے ہیں تاکہ محکموں کے پیچیدہ مسائل پر صدر عاملہ کو آگاہ کر سکیں اور اس کا مشورہ حاصل کر سکیں۔ صدر عاملہ کی شخصیت اور استعداد تنظیم کی کارکردگی میں اضافہ کرتی ہے۔ صدر عاملہ کا محض وجود ہی عاملہ کو اعتماد اور یقین فراہم کرتا ہے۔ اس کے علاوہ مقننہ کسی بھی قانون کو عمومی شکل میں وضع کرتی جس کی تفصیلات کو پُر کرنے کی ذمہ داری حکومت کی عاملہ شاخ پر ہوتی ہے۔ صدر عاملہ اس امر میں بھی عاملہ کو ہدایات اور قیادت فراہم کرتا ہے۔

18.3.2 تنظیم کی جزویات واضح کرنا (Defining the Details of the Organisation)

آپ کو معلوم ہے کہ نئے قوانین کو نافذ کرنے کے لیے مقننہ حکومت کی وزارت اور محکموں کی تشکیل نو کے لیے صرف عمومی ہدایات اور ضوابط منظور کرتی ہے۔ جب نئی وزارت یا کسی نئے ادارے کو قائم کرنے کا اجازت مقننہ سے مل جاتی ہے تو عاملہ قائم کی جانے والی وزارتوں یا اداروں کی تفصیلات اور جزویات کو طے کرتی ہے۔ ان جزویات کو صدر عاملہ کی سربراہی میں ہی بنایا جاتا ہے اور اس کی منظوری کے بعد ہی لاگو کیا جاتا ہے۔ اس طرح صدر عاملہ تنظیم کی ساخت کا تعین کرتا ہے۔ وہ نئے ادارے یا اکائیاں قائم کر سکتا ہے یا موجودہ اداروں اور اکائیوں کو ضرورت کے مطابق تبدیل بھی کر سکتا ہے۔ اس کے علاوہ وہ یہ بھی طے کرتا ہے کہ تنظیم میں عملہ کن اصولوں کو اساس بنا کر کام کرے گا اور اپنے فرائض کو بخوبی انجام دے گا۔

18.3.3 ہدایات اور احکامات جاری کرنا (Issuing Orders and Directions)

کسی بھی قانون کو کامیاب بنانے کے لیے سب سے پہلے یہ ضروری ہے کہ اس قانون کو عمل میں لایا جائے۔ مقننہ کی منظوری اور صدر جمہوریہ کے دستخط کے بعد ہی کوئی قانون وجود میں آتا ہے۔ آپ کو معلوم ہے کہ یہ قانون عمومی نوعیت کا ہوتا ہے جس میں مختلف تفصیلات واضح نہیں ہوتی ہیں۔ صدر عاملہ کی سربراہی میں حکومت کی عاملہ شاخ اس قانون کی جزویات کو پورا کرتی ہے۔ اس کے بعد صدر عاملہ اس مکمل قانون کو نافذ کرنے کے لیے ذیلی اداروں کو ہدایات جاری کرتا ہے۔ وہ ایسے دستاویز جاری کرتا ہے جن میں قانونی توضیحات (legal provisions) کی وضاحت کی جاتی ہے تاکہ قومی سطح پر انتظامی اقدامات میں یکسانیت کو یقینی بنایا جاسکے اور قانون کو بہتر طریقے سے قومی سطح پر نافذ کیا جاسکے۔ صدر عاملہ کے ذریعے جاری کردہ ہدایات اور احکامات ہی نظم و نسق عامہ کی کارکردگی کا تعین کرتے ہیں اور اسے ایک سمت میں کام کرنے کی ترغیب دیتے ہیں۔ اسی طرح خانگی نظم و نسق میں بھی صدر عاملہ تنظیم کے عملہ کو بورڈ آف ڈائریکٹرز کی تشکیل کردہ پالیسیوں سے آگاہ کرتا ہے اور ان کو پالیسی کے اہداف حاصل کرنے کے لیے ضروری احکامات اور ہدایات جاری کرتا ہے۔

18.3.4 عملہ کی تقرری اور تعطل کرنا (Appointment and Dismissal of Personnel)

صدر عاملہ اس بات کو یقینی بناتا ہے کہ اس کی نگرانی میں کام کرنے والے مختلف محکموں کے سربراہ ذمہ داری سے اپنے فرائض انجام دیں اور حکومت کے اہداف اور مقاصد کو موثر انداز میں حاصل کرنے میں مدد کریں۔ اس لیے ان محکموں کے سربراہوں کی تقرری صدر عاملہ کے اختیار میں ہوتی ہے۔

ہندوستان میں اہم عہدوں پر سربراہوں اور افسروں کی تقرری صدر عاملہ ہی کرتا ہے جن میں ریاستی گورنروں کی تقرری، سپریم کورٹ و ہائی کورٹ کے ججوں کی تقرری، ہندوستان کے اٹارنی جنرل، اور یونین پبلک سروس کمیشن کے ممبران کی تقرری صدر عاملہ ہی کرتا ہے۔ اس کے برعکس انتظامیہ کے نچلے عہدوں پر تقرری یونین پبلک سروس کمیشن (Union Public Service Commission) اور ڈیپارٹمنٹ آف پرسونل کے باہمی تعاون سے کی جاتی ہے۔ نچلے عہدوں پر تقرری کے لیے یونین پبلک سروس کمیشن مسابقتی امتحانات کراتی ہے جس میں کامیاب ہونے والے امیدواروں کو نظم و نسق عامہ کے اہم عہدوں پر تعینات کیا جاتا ہے۔

انتظامیہ کے اہم عہدوں پر تقرری کے علاوہ صدر عاملہ کو یہ بھی اختیار حاصل ہوتا ہے کہ وہ ان عہدوں سے افراد کو برخاست اور معطل کر سکے۔ انتظامی کارکردگی کو برقرار رکھنے کے لیے صدر عاملہ اعلیٰ عہدوں کے افراد کو معطل یا برخاست کر سکتا لیکن ایسا کرنے میں وہ آئین کے اصولوں و ضوابط کی نافرمانی نہیں کر سکتا ہے۔ اسی طرح، نچلے درجے کے عملہ کی برخاستگی میں وہ سیول سروس رولز (Civil Service Rules) کے تابع ہوتا ہے۔

18.3.5 تنظیم میں ہم آہنگی قائم کرنا (Establishing Coordination in the Organisation)

جدید دور میں نظم و نسق عامہ مختلف اداروں کا مجموعہ ہوتا ہے جن میں مختلف محکمے، کمیشن، شعبے، اور ذیلی ادارے ہوتے ہیں جو حکومت کی متعدد ذمہ داریاں انجام دیتے ہیں۔ ان کی وجہ سے جدید سرکاری تنظیم بہت ضخیم ہو جاتی ہے۔ اس لیے نظم و نسق عامہ میں ہم آہنگی قائم کرنا صدر عاملہ کی ایک اہم ذمہ داری ہوتی ہے۔ حکومت کی انتظامی مشینری میں مختلف نوعیت کی خدمات انجام دی جاتی ہیں۔ خواتین اور بچوں سے متعلق خدمات، زرعی خدمات، صنعتی خدمات، تعلیمی خدمات، ملک کے عوام کی فلاح و بہبود کے لیے متعدد فلاحی اسکیمیں، نوجوانوں کے لیے اعلیٰ تعلیم اور روزگار فراہم کرنا، بزرگوں کے لیے بہتر طبی خدمات، مالیاتی نظم و نسق اور دفاعی خدمات کے لیے حکومت کے مختلف اور متعدد محکمے ہر وقت کام کرتے ہیں۔ یہ تمام محکمے اور درازا میں صدر عاملہ کی نگرانی میں ہی کام کرتے ہیں۔ صدر عاملہ ان تمام محکموں اور اداروں کے درمیان تعاون اور ہم آہنگی کو یقینی بناتا ہے۔ اس کے لیے وہ کئی طریقے اپناتا ہے جیسے محکموں کے درمیان مشاورت کے لیے انٹر ڈیپارٹمنٹ کمیٹیاں (Inter-Department Committees) قائم کرنا، ان کے درمیان میٹنگ کرنا، تعاون کی ایجنسیاں قائم کرنا وغیرہ۔ محکموں کے درمیان ہم آہنگی قائم کرنا سب سے اہم فرض ہے جس کے بغیر تنظیم بہتر کارکردگی کا مظاہرہ نہیں کر سکتی ہے اور اپنے مقصد سے گمراہ ہو جاتی ہے۔

18.3.6 مالیاتی نظم قائم کرنا (Regulate the Financial Administration)

کسی بھی حکومت یا مملکت کی کامیابی اس کے بہتر مالیاتی نظم و نسق پر منحصر ہوتی ہے اور اس حقیقت کے تعلق سے چند رگپت مور یہ (Chandra Gupta Maurya) کے مشیر کوٹیلیا (Kautilya) نے بھی اپنی تصنیف ارتھ شاستر (Arthashastra) میں تفصیل سے لکھا ہے۔ تنظیم کی بہتر کارکردگی کے لیے تمام وسائل میں مالیاتی وسائل کو بڑی اہمیت حاصل ہے۔ کوٹیلیا کے مطابق مالیاتی وسائل کسی تنظیم میں وہی اہمیت رکھتے ہیں جو انسانی جسم میں خون کی اہمیت ہوتی ہے۔ یہ تنظیم کو زندگی اور توانائی عطا کرتے ہیں۔

اس لیے صدر عاملہ کا یہ فرض عین ہے کہ وہ مالیاتی نظم و نسق کو بخوبی انجام دے اور نظم و نسق کی ہر شاخ تک مالیاتی وسائل کی مفید سپلائی کو یقینی بنائے۔ صدر عاملہ تنظیم کا بجٹ تیار کرتا ہے اور وہ گزشتہ سال کی تمام سرگرمیوں کی رپورٹ پیش کرنے کے ساتھ ساتھ آئندہ سال مالیاتی ضرورتوں کا تخمینہ (estimate) مقننہ کے سامنے پیش کرتا ہے۔ مقننہ اس کی رپورٹ پر بحث کرتی ہے جہاں اس کو مختلف سوالات کا جواب اور گزشتہ سال میں خرچ کا جواز پیش کرنا ہوتا ہے۔ مقننہ سے بجٹ کی منظوری ملنے کے بعد بھی صدر عاملہ حکومت کے تمام اخراجات کی نگرانی کرتا ہے۔

18.3.7 انتظامی سرگرمیوں کی نگرانی کرنا (Supervision of Administrative Activities)

صدر عاملہ کی یہ ذمہ داری ہوتی ہے کہ وہ تنظیمی سرگرمیوں کی نگرانی کرے اور اس بات کی خبر رکھے کہ تنظیم کا کاروبار کس طرح چل رہا ہے۔ وہ مختلف شعبوں کی سرگرمیوں کو اپنے کنٹرول میں رکھتا ہے۔ وہ عملہ کو آگاہ کرتا ہے کہ تنظیمی کے وسائل کو برباد کیے بغیر وہ اپنی ذمہ داریاں بہترین طور سے پوری کریں۔ تنظیم میں بد عنوانی کا اندیشہ ہونے پر وہ اس کی تفتیش کراتا ہے۔ ملک کی تفتیشی ایجنسیاں صدر عاملہ کے حکم پر ان تمام معاملات کی تفتیش کرتی ہیں جہاں بد عنوانی کے امکانات ہوتے ہیں۔ صدر عاملہ ان تفتیشی ایجنسیوں کا سربراہ ہوتا ہے جن میں سینٹرل بیورو آف انویسٹی گیشن (Central Bureau of Investigation - CBI)، و جلنس کمیشن (Vigilance Commission)، نیشنل انویسٹی گیشن ایجنسی (National Investigation Agency - NIA) وغیرہ شامل ہیں۔

18.3.8 تعلقات عامہ قائم کرنا (Maintaining the Public Relation)

جمہوری نظام میں عوام کو ہی حتمی اختیار حاصل ہوتا ہے کیوں کہ عوام ہی اس بات کو طے کرتے ہیں کہ کس سیاسی جماعت کو اقتدار میں رہنے کا حق ہے اور کس کو نہیں۔ عام انتخابات میں اکثریت حاصل کرنے والی جماعت ہی پارلیمنٹ میں اپنی حکومت بناتی ہے اور اس جماعت کا قائد ہی ایوان میں پرائم منسٹر کا حلف لیتا ہے۔ یہ پرائم منسٹر ہی دراصل حقیقی صدر عاملہ ہوتا ہے۔

پرائم منسٹر مقننہ کے ذریعے عوام کو جوابدہ ہوتا ہے۔ وہ حکومت کی پالیسیوں اور تمام اقدامات سے متعلق پوچھے جانے والے سوالوں کا جواب مقننہ کے ذریعے عوام کو دیتا ہے۔ اس طرح صدر عاملہ کا یہ فرض ہے کہ وہ حکومت کی تمام سرگرمیوں سے عوام کو مطلع رکھے۔ اس لیے وہ حکومت کے ترجمان کے روپ میں کام کرتا ہے اور اپنے ان فرائض کو اپنے ماتحت عہدہ داروں کو بھی تفویض کرتا ہے تا

کہ عوام سے راست تعلق قائم کیا جاسکے۔ وہ میڈیا اور پریس کے ذریعے بھی عوام سے تعلقات عامہ قائم کرتا ہے اور ان کے ذریعے حکومت کے اقدامات کی خبر عوام کو فراہم کرتا ہے۔

حکومت کی سرگرمیوں کی جانکاری حاصل کرنا عوام اور شہریوں کا بنیادی حق ہے۔ اس لیے 2005 میں وزیراعظم منموہن سنگھ کی سربراہی میں حق اطلاع قانون 2005 (Right to Information Act, 2005) متقنہ سے منظور کیا گیا تھا جس کے تحت سرکاری ایجنسیوں اور اداروں کی سرگرمیوں سے متعلق معلومات کا مطالبہ کرنے پر تمام جانکاری فراہم کرنا حکومتی اداروں کے لیے لازمی بنا دیا گیا۔ اب شہری محض 10 روپے جمع کر کے حکومت سے جانکاری حاصل کر سکتے ہیں۔

18.3.9 مواصلات کا موثر نظام قائم کرنا (Establishing Efficient System of Communication)

صدرعاملہ حکومت کے مختلف محکموں اور اداروں کے درمیان موثر مواصلات کا نظام قائم کرتا ہے۔ حکومت کی بہتر کارکردگی کے لیے یہ بے حد ضروری ہے کہ مختلف محکمے اپنی ذمہ داری مختصر وقت میں مکمل کریں تاکہ بڑے بڑے پروجیکٹوں اور پالیسیوں کی فائلیں تمام مراحل کو طے کرتے ہوئے جلد ہی مقام تک پہنچے۔ بہتر مواصلات تنظیم میں تاخیر، بد عنوانی اور سرخ فیتا شاہی (Red-Tapism) کا خاتمہ کرتے ہیں۔ ہندوستان کے پہلے وزیراعظم پنڈت جواہر لعل نہرو کے مطابق حکومت کی دفتری سرگرمیوں میں تاخیر کرنا بد عنوانی کو جنم دیتا ہے اور نظم و نسق عامہ کی ہر برائی کی اصل اسی تاخیر میں ہے۔ اے۔ ڈی۔ گوروالا کمیٹی (A. D. Gorwala) نے بھی نظم و نسق عامہ کو سرخ فیتا شاہی سے آزاد کرنے کی تجویز پیش کی تھی۔ اس کا بہتر طریقہ یہ ہے کہ حکومتی اداروں میں انتظامی مواصلات کو بہتر بنایا جائے۔ صدرعاملہ اسی اہم فرض کو انجام دیتا ہے۔

18.3.10 تنظیم کو قیادت فراہم کرنا (Providing Leadership to Organisation)

- مندرجہ بالا تمام فرائض کے علاوہ صدرعاملہ کا سب سے اہم فرض تنظیم کو قیادت فراہم کرنا ہوتا ہے۔
- صدرعاملہ مکمل انتظامی مشینری کو بہتر کارکردگی کی ترغیب کرتا ہے اور عملہ کی حوصلہ افزائی کرتا ہے۔
 - وہ عاملہ کے درمیان بہتر شخصی تعلقات قائم کرنے کے لیے موثر ماحول بناتا ہے۔
 - وہ تنظیم کی پیداوار میں اضافہ کرنے کے لیے عملہ کی ضرورتوں کا خیال رکھتا ہے اور ان لیے جذبات اور احساسات کی قدر کرتا ہے۔
 - تنظیم کے تمام فیصلوں کو وہ بہت سمجھ بوجھ کے ساتھ لیتا ہے اور فیصلہ سازی کے عمل کو کارگر بناتا ہے۔
 - صدرعاملہ عملہ کی پہل اور پیش قدمی کا خیر مقدم کرتا ہے۔

18.4 ہندوستانی صدر جمہوریہ کے فرائض (Functions of the President of India)

عزیز طلبا، آپ نے گزشتہ اکائی میں صدر عاملہ کی اقسام کے بارے میں پڑھا۔ آپ کو معلوم ہے کہ صدر عاملہ کی مختلف اقسام ہوتی ہیں جن میں ایک قسم حقیقی صدر عاملہ اور صدر عاملہ برائے نام کی بھی ہوتی ہے۔ ہندوستان میں وزیر اعظم 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 وزیر اعظم اپنے عہدے کے مطابق اپنے فرائض انجام دیتے ہیں۔ وزیر اعظم 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:

18.4.1 عاملانہ فرائض (Executive Functions)

1. 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۔
2. 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۔
3. صدر جمہوریہ بطور صدر عاملہ وزیر اعظم اور دیگر وزرا کی تقرری کرتا ہے۔
4. صدر جمہوریہ اٹارنی جنرل، کمپٹر و لرا اینڈ آڈیٹر جنرل، یونین پبلک سروس کمیشن کے ممبران، ریاستوں کے گورنر اور فنانس کمیشن کے ممبران اور صدر کی تقرری کرتا ہے۔
5. صدر جمہوریہ وزیر اعظم سے ملک کے نظم و نسق عامہ اور قانون سازی کے متعلق اہم جانکاری کا مطالبہ کر سکتا ہے۔
6. صدر جمہوریہ وزیر اعظم 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۔
7. صدر جمہوریہ پسماندہ طبقات کے سماجی، سیاسی اور معاشی حالات کا جائزہ لینے کے لیے خصوصی کمیشنوں کی تشکیل کر سکتا ہے۔
8. ریاستوں کے درمیان تنازعہ کے حالات کو سلجھانے کے لیے صدر عاملہ بین الریاستی کمیشنوں کی تشکیل کرتا ہے۔

18.4.2 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 چیئر مین (Chairman) اور ڈپٹی چیئر مین (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 12 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 رپورٹوں کو پارلیمنٹ میں پیش کرتا ہے جس میں حکومت کی سرگرمیوں کا جائزہ ہوتا ہے۔

18.4.3 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 فنانس کمیشن کی تشکیل کرتا ہے۔

18.4.4 عدالتی فرائض (Judicial Functions)

1. صدر جمہوریہ عدالت عظمیٰ (Supreme Court) و ہائی 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۔

18.4.5 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۔

18.4.6 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۔

18.4.7 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۔

18.5 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی کے حصہ اول میں عمومی طور پر صدر عاملہ کے فرائض کا مطالعہ کیا۔ یہ فرائض سرکاری اور خانگی تنظیموں میں تقریباً یکساں ہوتے ہیں۔ آپ کو معلوم ہوا کہ سرکاری اور خانگی تنظیموں میں صدر عاملہ کا کردار بہت اہمیت کا حامل ہوتا ہے۔ اس اکائی کے حصہ ثانی میں آپ نے بطور صدر عاملہ ہندوستان کے صدر جمہوریہ کے فرائض کا مطالعہ کیا۔ صدر جمہوریہ ہندوستان کا برائے نام صدر عاملہ

ہوتا ہے۔ ہندوستان کے سیاسی انتظامی نظام میں وزیر اعظم ہی حقیقی صدر عاملہ ہوتا جس کے فرائض آپ اس بلاک کی آخری اکائی میں پڑھیں گے۔ اس اکائی میں صدر جمہوریہ متعدد فرائض کا احاطہ کیا گیا جس کے بعد صدر جمہوریہ کی اہمیت کا اندازہ ہو جاتا ہے۔

18.6 کلیدی الفاظ (Key Words)

• 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۔ ہندوستان میں مرکزی سطح پر صدر جمہوریہ اس کی نمائندگی کرتا ہے جو برائے نام ہوتی ہے۔ عاملہ کی اصل نمائندگی وزیر اعظم اور اس کی کابینہ کرتی 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۔

• 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۔

18.7 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

1- آئین کی کس دفعہ کے تحت صدر جمہوریہ ہنگامی حالات کے فرائض انجام دیتا ہے؟

(a) 352 (b) 356

(c) 365 اور 360 (d) یہ تمام سبھی

2- ہندوستانی افواج کا سپریم کمانڈر کون ہوتا ہے؟

(a) وزیر اعظم (b) وزیر دفاع

(c) وزیر خارجہ (d) صدر جمہوریہ

3- ہندوستان میں حقیقی صدر عاملہ کون ہوتا ہے؟

(a) وزیر اعظم (b) صدر جمہوریہ

(c) یہ دونوں (d) ان میں کوئی نہیں

4- حق اطلاع قانون کس وزیر اعظم کے دور میں مقننہ سے منظور ہوا؟

(a) منموہن سنگھ (b) چودھری چرن سنگھ

(c) اندرا گاندھی (d) جواہر لعل نہرو

5- صدر جمہوریہ اینگلو انڈین کمیونٹی کے 2 افراد کو لوک سبھا کا ممبر نامزد کر سکتا ہے۔ صدر جمہوریہ کے اس فرض کو کہتے ہیں:

(a) عاملانہ فرض (b) عدالتی فرض

(c) قانون سازی کا فرض (d) فوجی فرض

6- حکومت ہند کے سفارتی فرائض کس کے نام میں ادا کیے جاتے ہیں؟

(a) وزیر اعظم (b) وزیر دفاع

(c) وزیر خارجہ (d) صدر جمہوریہ

7- POSDCORB کا مخفف کس نے تجویز کیا؟

(a) ڈوائٹ والڈو (b) جوزایہ اسٹیمپ

(c) لنڈال اُروک (d) لو تھر گلک

8- POSDCORB کے مخفف میں CO کے معنی ہیں:

(a) Co-Ordination (b) Co-Operation

(c) Co-Option (d) Co-Occur

9- آئین کی دفعہ 52 میں کس کے عہدے کا ذکر ہے؟

(a) وزیر اعظم (b) وزیر دفاع

(c) وزیر خارجہ (d) صدر جمہوریہ

10- قومی ایمر جنسی کا ذکر آئین کی کس دفعہ میں ہے؟

(a) 352 (b) 356

(c) 360 (d) یہ تمام سبھی

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

1. صدر عاملہ تنظیم کی انتظامی پالیسی اور اس کی جزویات کو کیسے واضح کرتا ہے؟

2. شدید ہنگامی حالات میں صدر جمہوریہ کے کیا فرائض ہیں؟

3. صدر عاملہ کے سیاسی فرائض پر روشنی ڈالیے۔

4. لو تھر گلک کے مطابق صدر عاملہ کے کیا فرائض ہیں؟ بیان کریں۔

5. صدر عاملہ تنظیم کو کس طرح قیادت فراہم کرتا ہے؟

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

1. صدر عاملہ کے فرائض کو واضح کریں۔

2. ہندوستان کے صدر جمہوریہ کے عاملانہ، قانون سازی اور عدالتی فرائض پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

3. صدر عاملہ کے طور پر صدر جمہوریہ اور وزیر اعظم کے فرائض میں فرق کو واضح کیجیے۔

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 19- سیاسی اور مستقل عاملہ کے درمیان تعلقات

(Relationship between Political and Permanent Executives)

	اکائی کے اجزا
تمہید	19.0
مقاصد	19.1
تاریخی پس منظر	19.2
سیاست - نظم و نسق کی دولختی	19.3
تعلقات کے اصول	19.4
غیر جانب داری کا اصول	19.4.1
گمنامی کا اصول	19.4.2
تعاون اور اختلاف کے علاقے	19.5
عوامی شعور میں اضافہ	19.6
ایک بدلتا ہوا تناظر	19.7
اکتسابی نتائج	19.8
کلیدی الفاظ	19.9
نمونہ امتحانی سوالات	19.10
معروضی جوابات کے حامل سوالات	19.10.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	19.10.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	19.10.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	19.11

19.0 تمہید (Introduction)

یہ اکائی ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کے اہم امور میں سے ایک سیاسی اور مستقل عاملہ کے درمیان تعلق پر بحث کرتا ہے۔ سیاسی عاملہ اپنی طاقت عوام سے حاصل کرتی ہے جب کہ مستقل عاملہ اپنی طاقت انتظامی امور اور فن امور سے حاصل کرتی ہے۔ مستقل عاملہ سیاسی عاملہ کے ماتحت ہوتا ہے کیوں کہ سیاسی عاملہ عوام کی نمائندگی کرتا ہے۔ پالیسی اور نظم و نسق کا تصور جس میں دو انتظامیہ کی بنیادی فرق کی جڑیں پیوستہ ہیں سے اس اکائی میں بحث کی جائے گی۔ اس کے علاوہ ان اصولوں کو جو ان کے تعلقات کو بیان کرتے ہیں بڑھتے ہوئے عوامی شعور کے پس منظر سے متعلق اس جدول میں بیان کیا جائے گا۔

19.1 مقاصد (Objectives)

اس یونٹ کے مطالعے کے بعد:

- آپ پالیسی اور نظم و نسق کی روشنی میں سیاسی اور مستقل عاملہ کے درمیان تعلق کو بیان کر سکیں گے۔
- تعلقات کے اصولوں پر بحث کر سکیں گے۔
- اختلاف اور تعاون کے علاقے کی نشاندہی کر سکیں گے۔
- تعلق پر بڑھتے ہوئے عوامی شعور کے اثر کی نشاندہی کر سکیں گے۔

19.2 تاریخی پس منظر (Historical Background)

جب سے مملکت کا وجود ہوا ہے یہ طاقت اور اقتدار سے جڑا ہوا ہے۔ اور اس کا کام امن و امان کو بنائے رکھنا ہے۔ عہد قدیم اور عہد وسطیٰ کی بادشاہت بادشاہ کی بے پناہ طاقت کی نمائندگی کرتا تھا۔ انسانی تاریخ ظلم و جبر کی داستان سے بھری پڑی ہے۔ اقتدار مرکزیت کے حصول کے لیے موروثی رجحان رکھتا ہے۔ چونکہ انسانوں کی پیداواری صلاحیت میں اضافہ ہوا ہے اور ان کے مجموعی شعور میں تیزی سے تبدیلی آنا شروع ہو گئی ہے۔ اور نیز یہ کہ طاقت کے استعمال کا طریقہ اور ساخت یکساں ممکن نہیں ہے۔ اس ارتقا میں سب سے نمایاں کامیابی صنعتی انقلاب تھا جس نے سرمایہ داری ترقی کی راہ ہموار کی۔ سرمایہ داری ترقی نے اجتماعیت اور لبرلزم، مارکیٹ پر مبنی ترقی اور قانون کی حکمرانی کو ترقی دیا۔ ان تمام ترقیوں میں سب سے نمایاں ترقی قومی مملکت کا فروغ ہے۔

قومیت کا تصور تاریخ انسانی کے لیے نیا نہیں ہے۔ یہ اسی وقت سے موجود تھا جب سے سماجی تہذیب اور سماجی زندگی کی بود و باش کا وجود ہوا۔ اسی طرح قومیت کا تصور تاریخ کے لیے بھی نیا نہیں ہے۔ اس کا وجود اس وقت بھی تھا جب سماجی نظام کو قائم کرنے کی کوشش کی جا رہی تھی۔ لیکن قومیت اور ریاست کی سرحدیں صنعتی انقلاب کے آنے کے ساتھ آپس میں مل گئیں۔ قومی ریاست قابل ذکر تبدیلی کا تجربہ کر رہی ہے۔ اجتماعیت کی تحفظ اور طاقت و اقتدار کو مضبوط کرنے کی سنجیدہ کوشش جاری ہے۔ اس عمل میں یہ محسوس کیا گیا ہے کہ

اقتدار اور طاقت کا ارتقا یا مضبوطی کسی بھی شکل میں یا کسی ادارے میں طویل مدت کے لیے ہو یہ معنی خیز اور مقصدیت کا مطالبہ کرتا ہے۔ اس احساس کے بعد ہی اس نظام کو اختیارات کی علاحدگی کے تصور پر استوار کرنے کی کوشش کی گئی ہے۔ یہ Montesque جو ایک سیاسی فلسفی تھا جس نے چیکس اور بالینس (Checks and Balances) کے ساتھ اختیارات کی علاحدگی کے تصور کی حمایت کی تاکہ اس کو یقینی بنایا جاسکے تاکہ واضح اختیار کی جانچ کی جاسکے اور غلط اختیار کے استعمال کو معقول طور پر محدود بنایا جاسکے۔

حکومت کی تین شاخوں - مقننہ، عدلیہ اور انتظامیہ کے مابین اختیارات کی واضح علاحدگی اختیارات کی تقسیم کا ایک نئے نظام کی شروعات کی اہمیت کو بتاتا ہے۔ واحد کوشش اس نظام میں حکومت کی ہر شاخ پر مناسب چیکس (Checks) کو لاگو کرنا ہے اور بالخصوص حکومت کی انتظامیہ شاخ پر حکومت کا انتظامیہ شاخ دو شاخ پر مشتمل ہوتا ہے ایک سیاسی عاملہ اور دوسرا مستقل عاملہ۔ سیاسی عاملہ انتخابات کے بل اور دستوری حیثیت کے ذریعے اپنی طاقت کا استعمال کرتا ہے۔ نظریاتی طور پر وہ اپنی طاقت عوام سے حاصل کرتا ہے۔ مستقل عاملہ اپنی طاقت کسی حد تک اپنے نظم و نسق حیثیت سے اور زیادہ تر اپنی تکنیکی مہارت سے حاصل کرتا ہے۔ جیسا کہ سیاسی عاملہ عوام اور ایسی جدید حکومت کی نمائندگی کرتا ہے جو عوامی خود مختاری کے تصور پر مبنی ہوتی ہے اور جب کہ مستقل عاملہ سیاسی عاملہ کے تابع ہوتا ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ حکومت کے پارلیمانی نظام میں سیاسی عاملہ مقننہ کے لیے ذمہ دار ہوتی ہے جو اس کے برعکس عوام کو جواب دہ ہوتا ہے۔ اس نظام میں عدلیہ بھی ہوتی ہے جو ایک طرف اس بات کو یقینی بناتی ہے کہ حکمرانی دستوری قرار داد کی بنیاد پر ہو اور دوسری طرف سیاسی عاملہ اور مستقل عاملہ کے ذریعے منظور شدہ قوانین کی خلاف ورزی نہ کرتے ہوئے عملی جامہ پہنانے پر زور دیتی ہے۔ تاہم حکومت کے متعدد شاخوں کے مابین تعلقات کا مطالعہ دلچسپی سے خالی نہیں ہوگا اور اس مطالعہ کی وسعت سیاسی عاملہ اور مستقل عاملہ کے درمیان تعلقات پر منحصر ہوگا۔

19.3 سیاست - نظم و نسق کی دو لختی (Politics-Administration Dichotomy)

سیاسی عاملہ اور مستقل عاملہ کے مابین بنیادی فرق سیاسی نظم و نسق کی تقسیم کے تصور میں پیوستہ ہے۔ یہ وڈرو ویلسن ہی تھا جس نے 1887 میں اپنے ایک مضمون The Study of Administration میں سیاست اور نظم و نسق کے مابین فرق کیا۔ وہ سیاست کو پالیسی بنانے کی نظر سے دیکھتے ہیں جو نظم و نسق کے لیے کام کا تعین کرتا ہے۔ نظم و نسق کے بارے میں کہا جاتا ہے وہ پالیسی کو عملی جامہ پہناتا ہے اور اس کے پیچھے سرکاری ملازمین کی فنی مہارت ہوتی ہے۔ پالیسی بنانے کا عمل عوام کے چنے ہوئے نمائندہ کے ذریعے انجام پاتا ہے۔ بنیادی طور پر یہ تقسیم امریکی سیاست میں خراب نظام آنے کی وجہ سے ہوا تھا اور جس نے حکومتی ناگرہ گردگی کو صحیح راستہ سے بھٹکا دیا۔ اس طرح اس نظریہ کو Willoughby , Pfiffner , L.D. White جیسے اسکالروں کی تائید بھی حاصل ہو گئی۔ اس تقسیم سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ پالیسی عمل پورے طور سے اسے نافذ کرنے سے مختلف ہوتے ہیں۔ پالیسی سیاست کا اہم اور بنیادی عمل ہوتا ہے اور سیاست کے بارے میں یہ سمجھا جاتا ہے کہ اس کی جڑیں نظریاتی خدو خال میں پیوستہ ہیں۔ نظریہ ترجیحات کا ایک مجموعہ ہوتا ہے جس کو ایک سیاسی جماعت مختلف

مسائل کو حل کرنے کے لیے دستیاب متبادلوں میں سے کسی ایک کو ترجیح دیتی ہے جس کا معاشرے کے لوگ سامنا کرتے ہیں۔ ایک سیاسی اور دوسری سیاسی جماعت کے مابین فرق کی بنیاد ترجیحات کے فرق سے ہوتا ہے۔ اس کے برعکس مستقل عاملہ ٹھوس صورت حال سے متعلق حقیقی معلومات کے مجموعہ سے بحث کرتا ہے۔ پالیسی نتیجہ خیز بنانے کے لیے ضروری معلومات کو جمع کرتا ہے۔ اور جب ایک بار پالیسی بن جائے تو مستقل عاملہ کام کو مکمل کرنے کے لیے ہر طرح کا اقدام کرتا ہے تاکہ پالیسی انتظامی مشینری کے لیے تیار ہو جائے۔ مستقل عاملہ سے یہ امید کی جاتی ہے کہ وہ اپنے آپ کو ضروری تکنیک اور انتظامی مہارت سے لیس ہو۔ اور جیسا کہ وہ مستقل ہیں اور ایسے تجربے کے مالک ہوتے ہیں جنکی مدد سے کھائی میں گرنے سے بچا جاسکتا ہے اور مقاصد کو معیشت اور استعداد سے حاصل کیا جاسکتا ہے۔

اس تقسیم کے حوالے سے کافی بحث پائی جاتی ہے اور اس نظریاتی حیثیت کی موافقت اور مخالفت میں کافی دلیلیں دی گئی ہیں۔ جب کہ نظریاتی طور پر اس طرح کی علاحدگی قابل فہم ہے۔ اس حوالے سے یہ دلیل دی جاتی ہے کہ عملی طور پر یہ انگنت مسائل کو جنم دیتا ہے۔ اقدار اور حقائق سے متعلق سوالوں کا پایا جانا فطری بات ہے۔ جب مستقل عاملہ حقیقت پر مبنی معلومات کو پیش کرتا ہے تو یہ اس کے (Factual Information) اقدار کو آپس میں خلط ملت نہیں کرتا ہے۔ کیا یہ ممکن ہے کہ افراد ان اقدار کو اپنے حقائق سے الگ کر دیں جو وہ جمع کرتے ہیں۔ پھر یہ پوچھا جاتا ہے کہ کیا مستقل عاملہ اس پالیسی پر عمل درآمد کرتا ہے جن ترجیحات کو قبول نہیں کیا گیا ہے۔ بالفاظ دیگر کس طرح کوئی فرد کسی ایسے پروگرام کو نافذ کر سکتا ہے جسے وہ قبول نہیں کرتا ہے۔ اس کے علاوہ کیا یہ یقین کرنا صحیح ہے کہ مستقل عاملہ کے ممبران کی اقداری ترجیحات نہیں ہوتی ہیں۔ ان تمام سوالوں پر تفصیل کے ساتھ بحث نہیں کی گئی ہے۔ تاہم جو لوگ اس تقسیم کو مانتے ہیں ممکن ہے بحث کریں کہ پالیسی ترجیحات مزید اقدار اور سیاسی عمل پر مشتمل ہوتے ہیں اور جب کہ انتظامی عمل مزید تکنیکی تفصیل اور حقائق اور کم اقدار پر مشتمل ہو۔ ایک ہی ایجنسی کے لیے یہ ممکن نہیں ہو گا وہ بیک وقت استعداد اور پورے انہماک کے ساتھ فرائض کی ادائیگی کرے۔ ان دونوں فرائض کی تقسیم محض نظریاتی خواہشات پر مبنی نہیں ہے بلکہ عملی طور پر ضروری بھی ہے۔

دو لختی کی کشمکش (Dilemma of Dichotomy)

1887 میں شائع اپنے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنسٹریشن' (The Study of Administration) میں ووڈرو ولسن نے سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی (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 (Administrator) کا علاقہ ہے۔ ووڈرو ولسن کا ماننا تھا کہ امریکا میں سرکاری نظم و نسق بد عنوانی کا شکار ہے اور اس کو تمام برائیوں سے نجات دلانے کے لیے 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، کارکردگی اور مجرب کاری (Economy, Efficiency and Effectiveness) کا فقدان

ہے۔

سیاست اور نظم و نسق کے درمیان حدود کا تعین کرنا آسان کام نہیں ہے کیونکہ ہم سیاست کو نظم و نسق سے الگ نہیں کر سکتے۔ دراصل، ووڈرو ولسن خود ان دونوں کی علاحدگی اور وحدت کے بارے میں تذبذب کا شکار تھے۔ ولسن کے بعد مختلف مفکرین نے دو لختی پر ان کے خیالات کی مختلف انداز میں تشریح کی۔ اگرچہ، فریڈرک سی۔ موشر (Fredrick C. Mosher) کو یقین تھا کہ ولسن نے انتظامیہ کو سیاست سے الگ کرنے کا زبردست مطالبہ کیا، دوسری طرف، فریڈرگز (Fred Riggs) کا اسرار 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۔

1891 میں ووڈرو ولسن نے کہا،

نظم و نسق 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۔

19.4 تعلقات کے اصول (Principles Governing the Relationship)

ایک بار جب ان دونوں شعبوں کو علاحدہ کرنے کی بنیاد پر اتفاق ہو جائے تو دونوں شعبوں کو کچھ بنیادی شرائط کی بنیاد پر کام کرنا ہوگا۔ شرائط اس وقت اور بھی ناگزیر ہو جائیں گے جب سرگرمیوں میں فرق کرنا نازک ہونے کے ساتھ ساتھ خلط ملط ہونے کی وجہ بنے۔ اسی ضرورت نے Neutrality اور Anonymity جیسے اہم اصولوں کو جنم دیا۔ آئیے ہم ان دو اصولوں کے مضمرات کو سمجھنے کی کوشش کریں۔

19.4.1 غیر جانبداری کا اصول (Principle of Neutrality)

غیر جانبداری کا اصول تین شرائط پر فرض سمجھا جاتا ہے (1) اقدار میں سیاسی جماعتوں کی تبدیلی (2) قابل نوکر شاہی (3) مستقل نوکر شاہی۔ اب ہم ان تینوں شرائط کو سمجھنے کی کوشش کرتے ہیں۔ سب سے پہلے ایک آزاد جمہوریت میں اقدار سیاسی جماعتوں کے فطری اجتماعیت کے ساتھ خصوصاً انتخابی میکانیزم کے ساتھ اقتدار میں پارٹی کی تبدیلی کے ساتھ بندھا ہوا ہے۔ حقیقت میں یہ نظام کی منطق ہے۔ ریاست ہائے متحدہ میں Pendleton Act کے منظور ہونے سے پہلے وہاں خراب نظام ہوتا تھا۔ اس نظام کے تحت اقتدار میں آنے والی

سیاسی جماعتوں کو انتظامی اہلکاروں کو اوپر سے نیچے تک تبدیل کرنے کے لیے مکمل اختیار حاصل تھا۔ اس کا مطلب یہ ہوا کہ پارٹی کی سیاسی اقدار انتظامی نظام کی اقدار سے ہم آہنگ تھی۔ انتظامی اہلکاروں کا انتخاب بنیادی طور پر ان کی اقدار کی بنیاد پر کیا گیا تھا۔ اس نظام نے اپنی ہی پریشانی پیدا کر دی جس کی وجہ سے Pendleton Act کو منظوری ملی اور جس نے میرٹ کا تصور دیا۔

یہ ہمیں دوسری شرط کی طرف رہنمائی کرتا ہے یعنی افراد کی اہلیت کی بنیاد پر انتظامی نظام کی ممبروں کی بھرتی کرتا ہے۔ یہاں ہم اس سوال میں نہیں جا رہے ہیں کہ میرٹ (اہلیت) کیا ہے۔ یہ بتانا کافی ہے کہ انتخاب کے لیے تیار کردہ معیارات انتظامیہ میں شامل ہونے کے خواہشمند تمام امیدواروں پر یکساں طور پر نافذ ہوتے ہیں۔ یہاں اصطلاح کی تنگ نظری میں سیاسی تشخص سے بچنے کے لیے نگہداشت کی جا رہی ہے۔

یہ ہمیں تیسری شرط کی طرف رہنمائی کرتا ہے یعنی مستقل بنیاد پر بھرتی۔ اس کا مطلب یہ ہوا کہ وہ اشخاص جو خدمت کے لیے منتخب ہوئے ہیں خدمت کے تاحیات ممبر رہے گیں۔ اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ سیاسی جماعتوں کی قسمت میں بدلاؤ کا تسلسل یا کسی اور طرح سے سول سروس ممبروں سے کوئی تعلق نہیں ہے۔ درحقیقت یہ وہ عوامل ہیں جو مستقل عاملہ کے تصور میں آتے ہیں۔

بدلتے ہوئی سیاسی آب و ہوا میں مستقل بنیاد پر اہلکاروں کی بھرتی مستقل ممبروں کی غیر جانب داری کا مطالبہ کرتی ہے۔ اس کا مطلب یہ ہوا کہ ممبران کو کسی بھی سیاسی اقتدار کا پابند نہیں ہونا چاہیے۔ ان سے امید کی جاتی ہے کہ وہ سیاسی ترجیحات سے قطع نظر اقتدار میں کسی بھی جماعت کے ساتھ تعاون اور مدد کریں گے۔ اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ مستقل عاملہ کے ممبروں کی یا تو واضح ترجیحات نہیں ہیں یا ان ترجیحات کو اپنے روزمرہ کے کام میں داخل کرنے کی اجازت نہیں ہے۔ اس سوالات کے حوالے سے متعدد بحث کیے جاتے رہے ہیں۔ لیکن موجودہ نظریاتی حیثیت یہ ہے کہ مستقل عاملہ اور ان کا انفرادی ترجیحاتی اقدار ایک ساتھ نہیں چل سکتے ہیں۔ اس نتیجے کے ساتھ غیر جانب داری سیاسی اور مستقل عاملہ کے مابین تعلقات کے اہم اصولوں میں سے ایک کے طور پر قبول کیا گیا ہے۔

19.4.2 گمنامی کا اصول (Principle of Anonymity)

دوسرا اصول۔ گمنامی غیر جانب داری کے اصول سے ہی نکلتا ہے۔ گمنامی کا اصول اس بات پر زور دیتا ہے کہ مستقل عاملہ پردہ کے پیچھے سے کام کرتا ہے۔ بالفاظ دیگر وہ عوام کے سامنے آنے سے گریز کرتے ہیں۔ اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ سیاسی عاملہ جھوٹ اور تمام کمیشنوں کا پورے طور سے ذمہ دار ہوتا ہے۔ کامیابی اور ناکامی کا سہرا سیاسی عاملہ کے سر باندھا جاتا ہے۔ عوام انتخابی میکینزم کے ذریعے سیاسی عاملہ کو سزا اور انعام دیتی ہے یا ایک ایسی سیاسی جماعت ہوتی ہے جس کی انتظامیہ نمائندگی کرتی ہے۔ مستقل عاملہ کو سیاسی عاملہ کی ہدایت اور رہنمائی اور سرپرستی میں اپنا کام کرنا ہوتا ہے۔ سیاسی عاملہ کے پاس نہ صرف مستقل عاملہ کو کام سے نکالنے کی طاقت ہوتی ہے بلکہ انہیں سزا اور انعام دینے کی بھی طاقت ہوتی ہے۔ اس نظم و نسق کے ساتھ جواب دہی کا طریقہ اس طرح تقسیم کیا گیا ہے کہ سیاسی عاملہ عوام کے سامنے جواب دہ ہوتا ہے اور جب کہ مستقل عاملہ سیاسی عاملہ کے سامنے جوابدہ ہوتا ہے۔ یہی وجہ ہے کہ گمنامی کے سیاسی معنی میں مستقل عاملہ تعلقات کے اہم ترین اصولوں میں سے ایک سمجھا جاتا ہے۔

ان دو اصولوں پر بحث متعدد سوالوں کو جنم دیتی ہے: ان دونوں اصولوں کے درمیان ہم کس طرح مصالحت پیدا کر سکتے ہیں؟ جب کہ پہلا اصول غیر جانب داری کی حمایت کرتا ہے، دوسرا جواب دہی کی حمایت کرتا ہے۔ اب اگر مستقل عاملہ پورے طور سے سیاسی عاملہ کے سامنے جواب دہ ہو جائے تو دوسرے کا غیر جانب دار ہونا ممکن ہے؟ اگر اس کا مطلب یہ لیا جائے کہ وہ اقتدار میں سیاسی عاملہ کے لیے پُر عزم ہیں تو کیا یہ مستقل عاملہ کے لیے حکومت سے حکومت میں اپنی وابستگی کو تبدیل کرنے کا کام انجام دے سکتا ہے؟ بصورت دیگر مستقل عاملہ کے ممبروں کو غیر جانب داری کو اس طرح برقرار رکھنا چاہئے حتیٰ کہ وہ تمام حکومت سے لا تعلق ہو جائیں۔ تاہم یہ فرض کیا جاتا ہے کہ تکنیکی اور انتظامی مہارت سیاسی نہیں ہے۔ یہ اکثر نوٹ کیا جاتا ہے کہ لینن نے ٹیلیگراف کا خیر مقدم کیا جو امریکہ میں صنعتی ترقی کا سبب تھی۔ مہارت اور تکنیکی معلومات جو غیر سیاسی سمجھا جاتا ہے اقتدار میں کسی بھی پارٹی کے ذریعے استعمال کی جاسکتی ہے۔

19.5 تعاون اور اختلاف کے علاقے (Areas of Cooperation and Conflict)

اس تقسیم کے اپنے فوائد اور طاقت ہے۔ سیاسی عاملہ اپنا وقت عوام کی سیاسی متحرک اور عوام کی سیاسی تعلیم پر صرف کرتے ہیں۔ عوام کو متحرک کرنے کے علاوہ وہ مقبول موڈ (Mood) کو سمجھنے اور امنگوں کو تبدیل کر کے اقتدار کی ترجیحات مرتب کر سکتے ہیں۔ نیز وہ اعلیٰ سطح پر مختلف متبادلات پر تبادلہ خیال کر سکتے ہیں۔ مستقل عاملہ مسلسل اپنے میدان میں تجربات کی جانچ کرتے رہتے ہیں اور ذیلی پروگرام سے با معنی اسباق حاصل کرتے رہتے ہیں۔ وہ مزید روزمرہ کے کاموں اور ہر پہلو پر متعدد اسکیموں کی دیکھ بھال اور نظر رکھتے ہیں۔ وہ اپنے اہداف کے بہتر اور موثر حصول کے لیے اپنے انتظامی اور تکنیکی مہارت کو بہتر بنانے کے لیے اپنا زیادہ سے زیادہ وقت صرف کرتے ہیں۔ اس طرح فرائض کی یہ علاحدگی مزدوری کی اس تقسیم کی طرف رہنمائی کر سکتا ہے جو معاشرے میں اعلیٰ درجے کی اہلیت کا باعث بن سکتا ہے۔ ان دونوں انتظامیہ کے درمیان تعاون کے متعدد وجوہات ہیں۔ جن میں کچھ اہم درج ذیل ہیں۔

- 1- سب سے پہلا، سیاسی اور مستقل عاملہ کے درمیان تعاون حاصل کیے جانے والے مقاصد پر معاشرتی اتفاق رائے پر انحصار کرتا ہے۔ یہ مغربی سرمایہ دار معاشرے کے کچھ فوائد وہاں ہو سکتے ہیں جہاں ترقی کے اہداف پر قابل فہم اتفاق رائے پائی جاتی ہو۔ معاشرتی تشکیل میں بھی یکسانیت کی ایک خاص سطح موجود ہے۔ بالفاظ دیگر معاشرہ میں موجودہ حالات سیاسی اور مستقل عاملہ کے مابین تعلقات کے ایک بہتر طریقہ کے لیے بنیاد فراہم کرتا ہے۔ تیسری دنیا کے معاشرے میں ہندوستان جیسے ملک میں جہاں ترقی کے اہداف پر ابھی تک اتفاق رائے نہیں ہو سکا ہے ابھی بھی مسائل ہی مسائل ہیں۔ مختلف النوع معاشرہ کو سیاسی اور مستقل عاملہ کے ذریعے مشترک کرنے کی کوشش کی جاتی ہے۔ معاشرتی اور سیاسی عدم یکجہتی اور ترقی پر اتفاق رائے نہ ہونے کی صورت پر سیاسی عاملہ سیاسی غیر یقینی صورت حال کا نشانہ بن جاتا ہے۔ معاشرے کا بے عرصہ تک نظریاتی غیر موجودگی نظریاتی بنیاد کو کھوکھلا بنا دیتی ہے۔ اس کی وجہ سے پالیسی ترجیحات میں بہت زیادہ ابہام ہو جاتا ہے۔ اور یہ ابہام Adhocism کی طرف رہنمائی کرتا ہے اور

Adhocism مستقل عاملہ کی طرف رہنمائی نہیں کر سکتا ہے۔ اس کے برعکس سیاسی عمل حتیٰ کہ انتظامی اور تکنیکی امور پر حاوی ہونا شروع کر دیتا ہے۔ اور یہ سیاسی عاملہ اور مستقل عاملہ کے درمیان فرق کو کم کر دیتا ہے۔ نتیجتاً یہ تعلقات کو کمزور کر دیتا ہے۔

2- دوسرا۔ ان دونوں انتظامیہ کے درمیان اختلاف اور تنازعہ جزوی طور پر تاریخی عمل سے اور جزوی طور پر سماجی معاشی ترقی سے نکلتا ہے۔ تاریخی طور پر بات کریں تو مستقل عاملہ نوآبادیاتی دور کے درمیان نہ صرف انتظامیہ کارول ادا کرتا تھا بلکہ سیاسی عاملہ کا بھی رول ادا کرتا تھا۔ حقیقت میں نوآبادیاتی مرحلے کے دوران ان دونوں فرائض یا کاموں میں اس حد تک تبدیلی آئی کہ دونوں کے مابین فرق کرنا مشکل ہو گا۔ یہ نوآبادیت کے خلاف تحریک تھی جس کا مقصد منتخب نمائندوں کے لیے سیاسی اقتدار کا حصول تھا، جس کی وجہ سے رول اور کرداروں کی حد بندی ہوئی۔ جب آزادی کی تحریک نے لوگوں کی امنگوں کو پیش کیا تو نو دفتر شاہی ایک انسدادی طاقت کی حیثیت ظاہر ہوئی۔ اس طرح سیاسی اثرافیہ کے اپنے شکوک و شبہات برقرار رہے۔ نو کر شاہی اثرافیہ نوآبادیاتی انتظامیہ کے کلچر میں پوری طرح سے رچے بسے ہوئے تھے، اپنے بارے میں مبالغہ آمیز خیال میں گم تھے۔ وہ انا اور تکبر کا شکار تھے۔ آزادی کے حصول کو پورے افسر شاہی نظام کو دوبارہ ڈیزائن کرنے کا نتیجہ ثابت ہونا چاہیے تاکہ وہ نئے کاموں کو انجام دینے کے قابل ہو جائیں۔ لیکن سیاسی اثرافیہ نظام کے تبدیلی میں، بچھاوٹ محسوس کرتی ہے۔ نتیجتاً نو کر شاہی جسے استعماری آقاؤں نے آزادی کے لیے لڑنے والوں کے خلاف استعمال کیا تھا ایک یہی ذریعہ تھا جس پر آزاد ہندوستان کی سیاسی اثرافیہ کو انحصار کرنا پڑا تھا۔ تاریخی عمل میں پائے جانے والے اختلافات نے دونوں شاخوں کے مابین ہم آہنگی کو توڑا مشکل بنا دیا۔

3- تیسرا، ایک اور جہت ہے جو تنازعات کا باعث بنتی ہے۔ ہندوستان میں سیاسی اور انتظامی اثرافیہ کی ابتدائی فرق کرتی ہے۔ جب کہ دونوں طبقہ اثرافیہ آبادی کی اکثریت سے نہیں آتے ہیں یعنی اثرافیہ میں امتیاز اور فرق کم پایا جاتا ہے اور ڈل کلاس میں اختلاف اور فرق زیادہ دیکھا گیا ہے۔ متوسط اور اعلیٰ سطح انتظامی کارکنوں کے بالمقابل سیاسی اثرافیہ میں نسبتاً زیادہ اختلاف اور فرق پایا جاتا ہے۔ جب کہ سیاسی مستقل عاملہ کے زیادہ تر ممبران خاص طور پر ریاستی سطح پر دیہی اور ذریعی پس منظر سے آتے ہیں جب کہ اعلیٰ اور متوسط سطح کے منتظمین شہری متوسط اور اعلیٰ متوسط طبقہ سے تعلق رکھتے ہیں۔ یہ اختلاف ان کے طرز زندگی، مواصلات کے طریقوں، چیزوں کو دیکھنے کے طریقوں، اور ان کے طریقہ کار سے ظاہر ہوتے ہیں۔ اگرچہ بیوکریسی کے کردار میں تبدیلی آرہی ہے لیکن یہ تبدیلی بہت آہستہ آہستہ آرہی ہے۔ سیاسی اثرافیہ کی فطرت میں بھی تبدیلی آرہی ہے۔ پھر بھی کوئی یہ نہیں کہہ سکتا کہ وہ قابل موازنہ یا ایک جیسے ہیں۔ بالفاظ دیگر ایک طرف شہری، صنعتی ڈل کلاس اور دوسری طرف دیہی زرعی اعلیٰ یا متوسط طبقہ با ترتیب مستقل اور سیاسی عہدہ داروں پر حاوی ہیں۔ تعلقات بھی جزوی طور پر ان عوامل کی شکل میں ہوتے ہیں۔

چوتھا، کچھ ایسے ادارتی میکانیزم بھی ہیں جو تنازعہ کے علاقوں کو وسیع اور تیز کرنے کی کوشش کرتے ہیں۔ سیاسی اداروں کو عام طور پر زیادہ سے زیادہ صوابدید اور لچک سے طاقت ملتی ہے۔ انہیں نسبتاً زیادہ جواب دہ ہونا پڑتا ہے کیوں کہ وہ معاشرتی نظام کے ساتھ مستقل رابطے میں ہوتے ہیں۔ حکومت کے پارلیمانی نظام میں سیاسی عاملہ کو بھی قانون سازی کی منظوری لینا ہوتا ہے۔ متعدد مثالوں میں وہ فیصلے صرف توثیق کے لیے مقننہ یا پریمیٹ میں لیتے ہیں۔ دراصل حکومت کی پارلیمانی شکل میں کوئی پہل مقننہ پر منحصر نہیں ہوتی ہے۔ اس سارے عمل کو یا تو توثیق یا مسترد کر دیا گیا ہے جو قانون ساز ایوانوں کے سامنے لایا گیا ہے۔ مذکورہ بلا سے یہ سمجھا جاسکتا ہے سیاسی عاملہ کسی حد تک مضبوط ہو گیا ہے۔ حقیقت میں یہ مشاہدہ کیا گیا ہے کہ پارلیمانی حکومتیں ایک عرصہ سے حکومتوں کا کاہنی نظام بن گیا ہے اور وزارتی حکومتوں میں تبدیل ہو رہی ہے۔ اس طرح انتظامیہ شاخ قانون ساز اعضا کے اختیارات مختص کر دیے ہیں اور کافی طاقتور ہو گئے ہیں۔ اس بے حد طاقت کے ساتھ وہ چاہتے ہیں کہ معاملات تیزی سے آگے بڑھیں۔ مستقل عاملہ حکومت کی انتظامیہ شاخ کا لازمی حصہ ہونے کی وجہ سے بھی زیادہ سے زیادہ طاقت کی مالک ہوگی ہے۔ تاہم طویل نوآبادیاتی پس منظر اور قواعد و ضوابط اور قائم کردہ طریقہ کار کی وجہ سے مستقل عاملہ کم لچک دار ہوتا ہے۔ وہ سیاسی مہم جوئی کو بھی مناسب نہیں سمجھتے ہیں۔ ان کے لیے پیش رو، مثالی اور کلاسک ہونا بہت ضروری ہے۔ ادارہ کی نوعیت ایسی ہوتی ہے کہ ان کا اختیار قانون میں مضمر ہوتا ہے۔ سیاسی عاملہ انتظامی اصلاح کے ذریعے ان اداروں کو بدلنے کی کوشش کرتا ہے۔ یہاں ایسی بہت ساری مثالیں دیکھنے کو ملتی ہیں کہ مستقل عاملہ اصلاح کا خیر مقدم نہیں کرتے ہیں۔ درحقیقت وہ پہلی ہی فرصت میں اصطلاحاتی اقدامات کو روکنے کی کوشش کرتے ہیں۔ قواعد و ضوابط پر قائم رہنے کی سخت عادت ان کے نقطہ نظر کو متاثر کرتی ہے۔ اس طرح تنازعہ پھیلا پن اور غیر پھیلا پن، استعداد، تجربہ، مقصد اور عمل کے مابین ہوتا ہے۔

پانچواں، ہندوستان جیسے ترقی پذیر ممالک میں جہاں وسائل کی قلت ہے اور اس محدود وسائل کو لے کر آپس میں سخت مسابقت پائی جاتی ہے تو اس صورت میں سیاسی عاملہ پر کافی دباؤ رہتا ہے۔ نتیجتاً سیاسی عاملہ نوکر شاہی پر دباؤ ڈالتی ہے۔ اکثر معاملے میں وہ ان اصولوں کی خلاف ورزی کرتے ہیں جس کو انہوں نے خود ہی بنایا تھا۔ اصولوں و قواعد قانونی حکمرانی کے لیے ضروری ہوتا ہے لیکن دباؤ ناگہانی صورت حال میں بنتا ہے۔ مستقل انتظامیہ پر اصولوں و قواعد کی خلاف ورزی کے لیے دباؤ بنایا جاتا ہے۔ وہ اس طرح کی رجحانات کی مزاحمت کرتے ہیں کیوں کہ ان کی جڑیں سخت قوانین و ضوابط میں پیوستہ ہوتی ہیں۔ اس سے تناؤ کو بڑھا دیتا ہے۔ ان میں سے ایک طبقہ سمجھوتہ کر سکتا ہے۔ نجی مقصد کے لیے استعمال کیے جانے والا عمل سرکاری دفتر میں ختم ہو سکتا ہے۔ یہ ان افسران کو تنازعات اور تفتیش میں ڈال سکتا ہے۔ یہ کچھ ایسی اہم وجوہات ہیں جنہوں نے حکومت کی انتظامیہ شاخ کے مابین تعلقات میں متعدد تناؤ کو جنم دیا ہے۔

19.6 عوامی شعور میں اضافہ (Increasing Popular Consciousness)

ماضی کے دنوں میں تیزی سے یہ محسوس کیا گیا ہے کہ عوام کا بڑھتا ہوا شعور سیاسی اور مستقل عاملہ کے مابین تعلقات میں زیادہ کشیدگی کا باعث بھی بن سکتا ہے۔ ترقی پذیر اقتصادی ممالک ہندوستان جیسے ملک میں وسائل محدود ہیں اور غیر متناسب طور پر تقسیم کیے گئے ہیں۔ عوام جو تہذیب کے خاموشی کی گرفت میں تھے باہر نکلتا شروع ہو گئے ہیں۔ یہ کسی حد تک آزادی کی تحریک اور نوآبادیاتی کے خلاف تحریک کی وجہ سے ہوا ہے۔ ان تحریکات کے دوران عوام کی آرزوئیں بڑھ گئیں۔ وہ نئی امیدوں اور خوابوں کے ان تحریکات میں حصہ لیا۔ اس نے خاص طور سے نظام پر زیادہ مطالبہ کا بوجھ ڈال دیا۔ شعور میں انتخابی اور سیاسی عمل کی وجہ سے بھی تبدیلی آتی ہے۔ مسابقتی سیاست لوگوں کی امیدوں کو مماثل کارکردگی کے بغیر متحرک کرتی چلی گئی۔ تیسری دنیا کے متعدد ممالک نے مسابقتی انتخابی سیاست کا خاتمہ کر دیا ہے یا ترک کر دیا ہے اور فوجی آمریت کا انتخاب کیا ہے۔ لیکن ہندوستان جیسا معاشرہ جو انتخابی سیاست کو اختیار کیے ہوئے ہے عوام سے کیے گئے وعدے کو پورا کرنے میں لگا ہوا ہے۔ اس سیاسی عمل کا منطق یہ ہے کہ عوام ایک مرحلے پر کارکردگی پر اصرار کرنا شروع کر دیتی ہے کیوں کہ ہر وعدے کو کارکردگی یا مایوسی کے ساتھ ختم ہونا چاہیے۔ سیاسی نظام جس نے پالیسی بنا کر اعلیٰ سے اعلیٰ مہارت کو ترقی دیا بیک وقت اپنے آپ کو ان امیدوں کو پورا کرنے کے لیے ضروری صلاحیت سے لیس نہیں کیا۔ یہ بڑا خلا اضطراب کی اور کبھی کبھار پر تشدد مظاہرے کی وجہ بنتی ہے۔ اس تناظر میں ہمیں سیاسی اور مستقل عاملہ کے مابین بدلتے ہوئے تعلقات کے طریقوں کو سمجھنا چاہیے۔

مذکورہ بالا صورت حال میں سیاسی عاملہ دو مختلف تبدیلیوں سے گزرتا ہے: پہلا Manipulation کا مرحلہ ہے اور دوسرا مرحلہ جبر اور روک تھام کا ہے۔ برتنے (Manipulation) کے مرحلے میں وہ بیان بازی، عوامی نعرے، اور اس کے حل کا سہارا لیتے ہیں اور اس کا الزام دوسروں پہ ڈالتے ہیں۔ اس عمل میں جس میں سیاسی طاقت عوام سے منتقل ہو جاتا ہے۔ مستقل عاملہ کو مختلف میدانی سطح (field levels) پر رہنا ہوتا ہے اور تشدد لوگوں کے ساتھ روزانہ ہونے والے تعامل سے گریز نہیں کیا جاسکتا ہے۔ نظام کی ناکامی کا مطلب انتظامی مشینری کی ناکامی اور مستقل عاملہ کی ناکامی ہے۔

یہ وہی ترقی ہے جس نے اس تصور کو جنم دیا کہ پالیسیاں اچھی ہیں لیکن اس کا نفاذ غلط ہے خراب ہے۔ ایک خاص سوال جسے کسی کو اٹھانا ہوتا ہے کہ کیا ایسی اچھی پالیسیاں ہو سکتی ہیں جن پر عمل درآمد نہیں ہوتا ہے؟ فرض کریں کہ سیاسی انتظامیہ ناقابل حصول اہداف طے کرتا ہے اور مستقل عاملہ کو مورد الزام ٹھہراتا ہے جس کا کوئی جواز نہیں بنتا ہے۔ بالفاظ دیگر نفاذ العمل سطح پر ناکامی ضروری نہیں کہ انتظامی ناکامی ہو۔ دراصل ایک اچھی پالیسی وہ ہوتی ہے جسے موثر طریقے اور کامیابی کے ساتھ نفاذ کیا جاسکے۔ نفاذ سے متعلق مسائل پالیسی سازی کے مرحلے پر ہی تبادلہ خیال کیا جانا چاہیے۔ نفاذ کی حکمت عملی کا منصوبہ نفاذ کی سطح پر نہیں کیا جاسکتا ہے۔ اس سطح پر خاص تکنیکی تفصیل پر کام کیا جاسکتا ہے۔ کچھ اہم چھوٹی موٹی تبدیلی کی جاسکتی ہے۔ لیکن مناسب وسائل، ضروری ٹیکنالوجی، ادارتی بنیادی ڈھانچہ جیسے امور کو پالیسی سازی کے سطح پر ترقی دینے کی ضرورت ہے نہ کہ نفاذ کی سطح پر۔

یہ تصور کہ پالیسیاں اچھی ہیں اور نفاذ خراب ہے اس کا ایک ضابطہ مفروضہ ہے کہ سیاسی عاملہ کو پابند بنایا جاتا ہے اور جب کہ

مستقل عاملہ سست، لا تعلق اور ناقابل قبول ہوتا ہے۔ اس کے پیچھے منطقی یہ ہے کہ وہ لوگ جو اچھی پالیسیاں بناتے ہیں ضروری ہے کہ اچھا ہی ہو اور وہ لوگ جو پالیسیوں کو نافذ کرنے میں ناکام ہو جاتے ہیں اس پالیسی کو برا اور خراب سمجھا جاتا ہے۔ یہاں جو غیر جانب العمل سے متعلق اصول ہے ایک منفی عوامل ہو سکتا ہے۔ اسی لیے ہمیں پالیسی اور نفاذ کو ایک مربوط عمل کے طور پر دیکھنا چاہیے۔

اس پورے عمل کا اہم اور بڑا نتیجہ کشیدگی ہے جو تعلقات کے طریقوں پر مسلط ہے۔ سیاسی عاملہ جو بڑھتے ہوئے شعور کی لہروں کا مقابلہ کرنے کی پوزیشن میں نہیں ہے اس صورت حال پر قابو پانے کا طریقہ نہیں جانتا ہے۔ نتیجتاً مستقل عاملہ کو مورد الزام ٹھرانے کا سخت انتظام ہو گا۔ دراصل یہاں ایسے بہت سارے مواقع ہوتے ہیں جب سیاسی انتظامیہ کھل کر مستقل عاملہ پر تنقید اور زبانی حملہ کر سکتا ہے۔ اس صورت حال میں گمنامی کے اصولوں کے ذریعے چلائے جانے والا مستقل انتظامیہ اس پوزیشن میں نہیں ہوتا ہے کہ وہ اپنے آپ کا دفاع کر سکے۔ عوام اپنے غصے کا اظہار مستقل عاملہ کے خلاف براہ راست کر سکتی ہے۔ اور ان سب کے پیچھے سیاسی عاملہ کا تعاون اور کوشش ہوتی ہے۔ اس طرح عوامی بدنامی کے ابتدائی جمود میں انہیں عوامی غیظ و غضب کا سامنا کرنا پڑ سکتا ہے۔ جب سیاسی عاملہ زبردستی کو عملی جامہ پہنانے کی کوشش کرتا ہے تو عوام اور مستقل عاملہ کے مابین فاصلہ اور بڑھ جاتا ہے۔ یہ وہ مرحلہ ہے جہاں سیاسی عاملہ اور عوام کے مابین تعلقات سب سے نچلے سطح پر پہنچ جاتے ہیں۔ یہی وجہ ہے کہ سیاسی اور مستقل عاملہ کے مابین تعلقات کا ان کے بڑے تناظر میں مطالعہ کرنا چاہیے۔

- ہندوستان میں مستقل اور سیاسی عاملہ کے درمیان باہمی تعاون کم کیوں ہوتا جا رہا ہے؟
- لوگوں کا بڑھتا ہوا شعور دونوں انتظامیہ کے درمیان تعلقات میں مزید کشیدگی کا باعث کیسے بنتا ہے؟

19.7 ایک بدلتا ہوا تناظر (A Changing Scenario)

پہلے سے رواج شدہ سیاسی نظم و نسق کی تقسیم میں اب تبدیلی آرہی ہے۔ نوکر شاہی کی غیر جانب داری کی روایتی تصور کی نوعیت تبادلہ پر مبنی ہے۔ پالیسی سازی اور نفاذ کو ایک دوسرے کے لیے سرگرمیوں کی تکمیل کی حیثیت سے دیکھا جاتا ہے۔ موثر حکومتی انتظامیہ کے لیے سیاسی اور مستقل عاملہ کے مابین تعاون ضروری سمجھا جاتا ہے۔ ہندوستان کی انتظامی اصلاحات کمیشن (Administrative Reforms Commission) نے بھی کچھ اہم اصول بنائے ہیں جو حسب ذیل ہیں:

- ہر عوامی خدمتگار (public servant) کی ذمہ داری ہے کہ وہ تمام پالیسیاں اور وزیروں کے فیصلوں کو وفاداری کے ساتھ نافذ کریں چاہے یہ ان کے مشورے کے منافی ہی کیوں نہ ہو۔
- عوامی خدمتگار کو وزیر اسمیت اپنے اعلیٰ افسران کو مشورہ دیکر بے تکلفی سے خود کو ظاہر کرنے کی آزادی ہو۔
- غیر جانب داری، گمنامی اور بے تعلقی کے اصولوں کا عوامی خدمتگار (Public Servant) کے ذریعے مشاہدہ۔

پالیسی پر عمل درآمد کے لیے سیاسی عاملہ کی مشاورت اور رہنمائی کی بھی ضرورت ہوتی ہے۔ پالیسیوں کے نفاذ کے دوران لیے گئے کچھ

عملی فیصلوں پر بھی پالیسی اثرات مرتب ہوتے ہیں۔ آج کے عالمگیریت کے دور میں انتظامیہ کے فرائض خصوصی بن رہے ہیں اور پالیسی سازی ایک ایسی سرگرمی بن چکی ہے جس میں انتظامیہ سے خصوصی تعاون (input) کی ضرورت ہوتی ہے۔ نظم و نسق بھی پیشہ ورانہ بن گیا ہے۔ عمل درآمد کی سرگرمیوں کو سیاسی نمائندوں کے تعاون کی بھی ضرورت ہے کیوں کہ وہ ضروری تاثرات حاصل کرتے ہیں جو پالیسی سازی کے لیے مفید ہے۔ پالیسی اور انتظامیہ کے مابین نظریاتی امتیاز کے بارے میں پہلے سے جاری نظریہ موجودہ دور میں اچھا نہیں ہو سکتا ہے۔

19.8 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلبا، آپ نے اس اکائی میں

- سیاسی اور مستقل عاملہ کے مابین تعلقات کا تجزیہ کیا گیا ہے۔
- تعلقات کے اصول جیسے غیر جانبدارانہ، گمنامی پر بھی بحث کی گئی۔
- دونوں کے مابین کشیدگی پائے جانے والے تعلقات کے پیچھے اسباب کی وضاحت کرنے کی کوشش بھی کی گئی ہے۔
- وزرا اور سیکریٹریوں کے مابین تعاون کے علاقوں کی بھی وضاحت کی گئی ہے۔

19.9 کلیدی الفاظ (Key Words)

- لیبرلزم (Liberalism)
 - یہ انقلاب کے بجائے اصلاحات اور قوانین میں تبدیلی کے ذریعے آہستہ آہستہ معاشی ترقی کا یقین ہے۔
 - قومی ریاست (Nation State) ایک ایسی ریاست جس کی سرزمین قومی حدود سے ملے پاتی ہے اور جس کا قانون کم از کم جزوی طور پر قومی رواج اور توقعات کے ذریعے ملے پاتا ہے، اس کو داخلی حکومت کے لیے منظم کیا جاتا ہے۔
- پنڈلٹن ایکٹ (Pendleton Act)
 - امریکہ میں سول سروس میں اصلاحات کا آغاز پنڈلٹن ایکٹ (1883) سے ہوا تھا۔ اس کا مقصد آزادانہ مسابقتی امتحان کے ذریعے میرٹ کی بنیاد پر تقرری کو فروغ دینا اور تقرری کی حفاظت کو یقینی بنانا تھا۔ اس نے متحدہ ریاستوں کے سول سروس کمیشن کے قیام کی شفا کی تھی۔ اس ایکٹ کا تعلق صرف درجہ بند پوزیشن سے تھا۔ سینیٹ کے ذریعے تصدیق کے لیے نامزد کردہ مزدور، کام کرنے والے لوگ اور افراد کو ایکٹ سے خارج کر دیا گیا تھا۔
- عوامی نعرہ (Popular Slogan)
 - لوگوں کی خواہش کو حاصل کرنے کے لیے ایک نعرہ دیا جاتا ہے قطع نظر اس سے کہ اس میں جو وعدے کیے گئے ہیں ان کو حاصل کرنا

ایک مشکل امر ہے۔

19.10 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

1۔ پینڈ لیٹن ایکٹ (Pendleton Act) کب نافذ ہوا؟

(a) 1880

(b) 1883

(c) 1902

(d) 1957

2۔ ان میں سے کون مستقل عاملہ ہے؟

(a) وزیر اعظم

(b) وزیر اعلا

(c) وزیر خارجہ

(d) ضلع مجسٹریٹ

3۔ ہندوستان میں حقیقی صدر عاملہ کون ہوتا ہے؟

(a) وزیر اعظم

(b) صدر جمہوریہ

(c) یہ دونوں

(d) ان میں کوئی نہیں

4۔ گمنانی کا اصول کس پر عائد ہوتا ہے؟

(a) مستقل عاملہ پر

(b) سیاسی عاملہ پر

(c) حقیقی عاملہ پر

(d) ان تمام پر

5- سیاسی عاملہ کتنی مدت تک اقتدار میں رہ سکتا ہے؟

(a) پانچ سال

(b) دس سال

(c) ایک سال

(d) ہمیشہ تک

6- حکومت ہند کے سفارتی فرانس کس کے نام میں ادا کیے جاتے ہیں؟

(a) وزیر اعظم

(b) وزیر دفاع

(c) وزیر خارجہ

(d) صدر جمہوریہ

7- مستقل عاملہ کی نوعیت کیا ہوتی ہے؟

(a) سیاسی

(b) غیر سیاسی

(c) یہ دونوں

(d) ان میں سے کوئی نہیں

8- مستقل عاملہ ہے:

(a) کلکٹر

(b) تحصیلدار

(c) فنانس سیکریٹری

(d) یہ سبھی

9- مستقل عاملہ کی تقرری ہوتی ہے:

(a) انتخابات سے

(b) مسابقتی امتحان سے

- (c) انتخابی کمشنر کی تجویز سے
(d) صدر جمہوریہ کی تجویز سے

10۔ قومی ایمر جنسی کا ذکر آئین کی کس دفعہ میں ہے؟

- (a) 352
(b) 356
(c) 360
(d) یہ سبھی

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

1. پالیسی سیاست کا ایک اہم عمل ہے، اس کی جڑیں نظریاتی ساخت میں کیسے پیوستہ ہیں؟ بیان کریں۔
2. کسی بھی صورت حال کے بارے میں مستقل عاملہ حقیقت پر مبنی معلومات سے بحث کرتا ہے۔ بیان کریں۔
3. اقدار اور حقائق کی علاحدگی کی کیوں ضرورت پڑی؟ بیان کریں۔
4. اقتدار یا طاقت کو لے کر سیاسی جماعتوں میں تبدیلی کو بیان کریں۔
5. دفتر شاہی شاہی کی خصوصیات بیان کریں۔

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

1. مسابقتی چناؤی سیاست عوام کی امنگوں کو مہمیز دیتی ہے۔ کیسے؟
2. سیاسی عاملہ کی عوامی نعرہ پر زور دینے کی وجہ بیان کریں۔
3. وعدے کا پورا نہ ہونا اور ایک دوسرے پہ الزام تراشی کا کیا مطالب ہے؟ تفصیل سے لکھیے۔

19.11 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. 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)

اکائی 20۔ ہندوستان میں وزیر اعظم کا کردار

(Role of Prime Minister in India)

اکائی کے اجزا	
تمہید	20.0
مقاصد	20.1
وزیر اعظم: آئینی تو ضیعات	20.2
وزیر اعظم کی تقرری	20.3
وزیر اعظم کی حلف برداری	20.4
عہدے کا حلف	20.4.1
رازداری کا حلف	20.4.2
وزیر اعظم کے عہدے کی مدت اور یافت	20.5
وزیر اعظم کے اختیارات اور فرائض	20.6
وزرا کی کونسل سے متعلق اختیارات و فرائض	20.6.1
صدر جمہوریہ سے متعلق اختیارات و فرائض	20.6.2
پارلیمنٹ سے متعلق اختیارات و فرائض	20.6.3
دیگر اختیارات و فرائض	20.6.4
اکنسائی نتائج	20.7
کلیدی الفاظ	20.8
نمونہ امتحانی سوالات	20.9
معروضی جوابات کے حامل سوالات	20.9.1

مختصر جوابات کے حامل سوالات	20.9.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	20.9.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	20.10

20.0 تمہید (Introduction)

جدید جمہوری سیاسی نظام (Modern Democratic Political System) وسیع پیمانے پر تین ستونوں پر مبنی ہوتا ہے جس میں مقننہ، عاملہ اور عدلیہ شامل ہوتے ہیں۔ اس کورس کی سابقہ اکائیوں میں ہم نے یہ سیکھا ہے کہ مقننہ حکومت کا ایک ایسا عضو ہے جو ملک کے لیے مختلف قوانین بناتا ہے جب کہ ان قوانین کے نفاذ کی ذمہ داری حکومت کی ایگزیکٹو برانچ یعنی عاملہ پر عائد ہوتی ہے۔ اس ذمہ داری کا اصل مطلب یہ ہوتا ہے کہ مقننہ کے تشکیل کردہ قوانین کا نفاذ حکومت کی عاملہ شاخ کی مختلف ایجنسیوں کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ دوسری طرف، عدلیہ پر یہ ذمہ داری عائد ہوتی ہے کہ وہ مقننہ کے ذریعے بنائے گئے قوانین اور عاملہ کے ذریعے ان قوانین پر عمل درآمد ہونے کے آئینی جواز کی جانچ کرے۔ مقننہ سے تشکیل شدہ کوئی قانون یا عاملہ کے ذریعے اس کا نفاذ اگر آئین کی روح کے خلاف ہوتا ہے تو عدلیہ اس کو غیر قانونی قرار دے سکتی ہے۔

ہندوستان کے سیاسی نظام میں صدر جمہوریہ (Chief Executive) حکومت کی عاملہ شاخ (Executive Branch) کی نمائندگی کرتا ہے۔ ہندوستان کا صدر جمہوریہ مملکت کا سربراہ ہوتا ہے اور اسے برائے نام صدر عاملہ (Nominal Chief Executive) کہا جاتا ہے۔ حکومت کا ہر فیصلہ صدر جمہوریہ کے نام پر ہی لیا جاتا ہے جب کہ عاملہ کے اصل اختیارات وزیر اعظم کے پاس ہوتے ہیں جو حکومت کے سربراہ ہیں۔ صدر جمہوریہ اور وزیر اعظم کے علاوہ وزرا کی کونسل اور بیورو کریسی (دفتر شاہی) بھی اس عاملہ کا حصہ ہوتے ہیں۔ وزیر اعظم وزرا کی کونسل کا سربراہ ہوتا ہے۔ یہ کونسل پارلیمنٹ کے اراکین (Members of Parliament) پر مشتمل ہوتی ہے جو اس کے دو ایوان لوک سبھا (Lok Sabha) اور راجیہ سبھا (Rajya Sabha) میں ملک کے مختلف انتخابی حلقوں سے منتخب ہو کر آتے ہیں۔ یہ وزرا کی کونسل (Council of Ministers) ہی تمام طرح کی فیصلہ سازی کے لیے ذمہ دار ہوتی ہے اور عاملہ کی اصل ترجمان ہوتی ہے۔

عاملہ دو قسم کی ہوتی ہے: عارضی عاملہ (Temporary Executive) اور مستقل عاملہ (Permanent Executive)۔ اس کے علاوہ عاملہ سیاسی (Political Executive) اور غیر سیاسی (Non-Political Executive) بھی ہو سکتی ہے۔ وزیر اعظم کی سربراہی میں وزرا کی کونسل کو سیاسی عاملہ کہتے ہیں۔ یہ عاملہ مدت کے اعتبار سے عارضی ہوتی ہے اور ہر پانچ سال میں عام انتخابات کے بعد نئی عاملہ اقتدار میں آتی ہے۔ یہ عارضی سیاسی عاملہ دوسری قسم کی عاملہ کے تعاون سے تمام امور کو انجام دیتی ہے جو غیر سیاسی مستقل عاملہ ہوتی

ہے۔ اس عاملہ کو دفتر شاہی بھی کہا جاتا ہے۔ دفتر شاہی سول سروسز (Civil Servants) پر مشتمل ہوتی ہے جو غیر منتخب، اور مستقل ہوتے ہیں اور جن کی تقرری مسابقتی امتحانات میں کامیابی حاصل کرنے کے بعد چندہ امیدوار کے طور پر ہوتی ہے۔

ہر پانچ سال کے بعد ان کو تبدیل نہیں کیا جاتا ہے اور اسی وجہ سے وہ مدت ملازمت کی حفاظت سے لطف اندوز ہوتے ہیں۔ وہ غیر جانبداری اور گمنامی کے ساتھ سیاسی عاملہ کی خدمت کرتے ہیں۔ ان سب میں، وزیر اعظم حقیقی صدر عاملہ ہوتا ہے اور تمام سرکاری کاروبار کا محور ہوتا ہے۔ اب ہم ہندوستان کے جمہوری نظام میں وزیر اعظم کی اہمیت کے بارے میں تفصیل سے بات کریں گے۔

20.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلبا، اس کورس کے بلاک-V میں، ہم تنظیمی سربراہ یعنی صدر عاملہ سے متعلق مختلف پہلوؤں کا مطالعہ کر رہے ہیں۔ مذکورہ یونٹوں میں، ہم صدر عاملہ کے معنی، فرائض اور اہمیت کا مطالعہ کر چکے ہیں۔ بعد میں ہم نے دنیا کے مختلف سیاسی نظاموں میں صدر عاملہ کی طاقت اور مقام کی مختلف حالتوں پر روشنی ڈالی۔ اس بلاک کے دوسرے یونٹ میں، ہم نے عمومی طور پر صدر عاملہ کے افعال پر تبادلہ خیال کیا۔ آخر میں، ہم نے سیاسی عاملہ اور مستقل عاملہ کے مابین تعلقات کا تجزیہ کیا۔

اس موضوع پر عمومی تفہیم حاصل کرنے کے بعد، اب ہم ہندوستانی سیاسی نظام میں بطور صدر عاملہ وزیر اعظم کے کردار کا مطالعہ کریں گے۔ اس یونٹ کو پڑھنے کے بعد آپ یہ جان سکیں گے کہ وزیر اعظم، بحیثیت صدر عاملہ، ہندوستان کے سیاسی انتظامی نظام میں کس طرح اہم کردار ادا کرتا ہے۔

20.2 وزیر اعظم: آئینی توضیحات (Prime Minister: Constitutional Provisions)

ہندوستان کی آئینی اسکیم کے تحت مرکزی عاملہ چار اعضاء پر مشتمل ہے جن کا ذکر آئین کے حصہ 5 باب 1 میں موجود ہے:

- بھارت کے صدر جمہوریہ (دفعہ-52): بھارت کا ایک صدر ہو گا۔
- بھارت کے نائب صدر جمہوریہ (دفعہ-63): بھارت کا ایک نائب صدر ہو گا۔
- وزرا کی کونسل (دفعہ-74): وزرا کی ایک کونسل، جس کا سربراہ وزیر اعظم ہو گا، صدر جمہوریہ کی معاون و مشیر ہو گی جب کہ صدر جمہوریہ اپنے کارہائے منصبی انجام دیتے وقت اس کے مشورے کے مطابق عمل کرے گا۔
- بھارت کے اٹارنی جنرل (دفعہ-76): صدر کسی ایسے شخص کا، جو سپریم کورٹ کے جج کی حیثیت سے تقرری کے اہل ہو، بھارت کے اٹارنی جنرل کی حیثیت سے تقرر کرے گا۔ اٹارنی جنرل کا فرض ہو گا کہ وہ بھارت کو ایسے قانونی امور میں مشورہ دے اور قانونی نوعیت کے ایسے دیگر فرائض میں انجام دے جن کے لیے وقتاً فوقتاً صدر اس سے رجوع کرے یا اس کو تفویض کرے۔

مذکورہ اسکیم سے یہ عیاں ہو جاتا ہے کہ آئینی اسکیم میں وزیر اعظم کا عاملہ کے حصے کے طور پر ذکر نہیں کیا گیا ہے۔ ہندوستان کے صدر کو

برائے نام عاملہ سمجھا جاتا ہے کیونکہ حکومت کی طرف سے ہر عمل درآمد یا فیصلہ صدر کے نام پر کیا جاتا ہے۔ نیز، اسے ایک رسمی عاملہ بھی کہا جاتا ہے۔ چون کہ ہندوستان کا پارلیمانی نظام زیادہ تر انگلینڈ میں نمائندہ حکومت (Representative Government) کے ویسٹ منسٹر ماڈل (Westminster Model) پر مبنی ہے، لہذا ہندوستان میں بھی ریاست کا باقاعدہ سربراہ ہوتا ہے۔ انگلینڈ میں، رسمی سربراہ ملکہ (Queen) ہے اور اس کی حیثیت موروثی (Hereditary) ہے، جب کہ ہندوستان کے صدر کا انتخاب بالواسطہ رائے شماری کے ذریعے ایک ہی تبادلہ ووٹ (Single Transferrable Vote) کے ذریعے متناسب نمائندگی (Proportional Representation) کے نظام کے مطابق ہوتا ہے۔

آئین ہند کی دفعہ 74 کے مطابق وزرا کی کونسل وزیراعظم کی سربراہی میں صدر جمہوریہ کی معاون و مشیر ہوتی ہے۔ اور صدر جمہوریہ کو یہ لازمی ہو جاتا ہے کہ وہ کونسل کے مشورے کے مطابق اپنے فرائض کو انجام دے۔ واضح طور پر، اس کونسل کا سربراہ وزیراعظم ہوتا ہے جس کا مشورہ ہی دراصل وزرا کا مشورہ ہوتا ہے اور صدر جمہوریہ اسی مشورے کے مطابق اپنے فرائض اور ذمہ داریوں کو انجام دیتا ہے۔ چنانچہ، وزیراعظم حقیقی صدر عاملہ (Real Chief Executive) کی شکل اختیار کر لیتا ہے۔ لہذا، ہندوستان کے پارلیمانی نظام میں وزیراعظم بہت طاقت ور ہوتا ہے اور تمام عاملانہ اختیارات کا سرچشمہ ہوتا ہے۔ پارلیمانی نظام میں وزیراعظم کی اتنی قوی حیثیت کی بنا پر ہی اس نظام کو پرائم منسٹرل نظام بھی کہا جاتا ہے۔

ہندوستان کے آئین میں، مندرجہ ذیل مضامین خاص طور پر وزیراعظم کے منصب کے مختلف پہلوؤں سے متعلق ہیں:

دفعہ	مشمولات
دفعہ-74	صدر کی معاونت اور مشورے کے لیے وزرا کی کونسل
دفعہ-75	وزرا سے متعلق دیگر توضیحات
دفعہ-78	صدر کو معلومات وغیرہ مہیا کرنے کے متعلق وزیراعظم کے فرائض

دفعہ 74 کے مطابق وزرا کی کونسل ہندوستان کے صدر جمہوریہ کو حکمرانی کے مختلف امور میں تعاون اور مشورہ فراہم کرے گی۔ آئین کے مطابق وزیراعظم وزرا کی اس کونسل کا سربراہ ہو گا۔ چون کہ صدر کے نام پر حکومت کے تمام کاروبار کو آگے بڑھایا جاتا ہے، لہذا وزیراعظم کے لیے یہ ضروری ہو جاتا ہے کہ وہ صدر کی مدد اور صلاح مشورے کے لیے مرکزی عاملہ کا حصہ اور وزرا کی کونسل کے سربراہ ہو۔ جب وزرا کی کونسل صدر کو کوئی مشورہ پیش کرتی ہے تو صدر کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ پہلی مرتبہ اس کو قبول نہ کرے اور وہ وزرا کی کونسل سے ان کے مشورے پر نظر ثانی کرنے کو کہے۔ لیکن اس نظر ثانی کے بعد صدر جمہوریہ اس مشورے کا پابند ہو گا۔

ہم جانتے ہیں کہ آئین ہند کی دفعہ 50 کے تحت جمہوری معاملات کی صحت مندی کے لیے عدلیہ کو عاملہ سے علاحدہ رکھا گیا ہے۔ اس لیے ملک کی کسی بھی عدالت کو یہ اختیار حاصل نہیں کہ وہ اس کی تحقیقات کرے کہ وزیر کی کونسل نے صدر جمہوریہ کو کیا مشورہ پیش کیا۔ دفعہ - 74 کی مکمل توضیحات درج ذیل ہیں:

دفعہ -74- صدر کی معاونت اور مشورے کے لیے وزیر کی کونسل

(1) وزیر کی ایک کونسل، جس کا سربراہ وزیر اعظم ہوگا، صدر جمہوریہ کی معاون و مشیر ہوگی جب کہ صدر جمہوریہ اپنے کارہائے منصبی انجام دیتے وقت اس کے مشورے کے مطابق عمل کرے گا:

بشرط یہ کہ صدر وزیر کی کونسل کو اپنے مشورے پر، خواہ عام طور پر یا دیگر طور پر، دوبارہ غور کرنے کو کہہ سکے گا اور صدر اس طرح دوبارہ غور کے بعد پیش کیے گئے مشورے کے مطابق کارروائی کرے گا۔

(2) اس سوال کی کوئی تحقیق کسی بھی عدالت میں نہیں ہوگی کہ کیا وزیر کی کونسل نے صدر جمہوریہ کو کوئی مشورہ دیا، اگر دیا تو کیا مشورہ دیا۔

دفعہ -75- وزیر سے متعلق دیگر توضیحات

دوسری چیزوں کے علاوہ، آرٹیکل 75 میں، وزیر اعظم کے بارے میں صرف واضح دفعات اس کی تقرری سے متعلق ہیں۔ دفعہ (1) 75 کے مطابق، وزیر اعظم ہندوستان کے صدر کے ذریعے مقرر کیا جاتا ہے اور وہ صدر جمہوریہ کے ذریعے اپنے عہدے اور رازداری کا حلف لیتا ہے۔ اس دفعہ کی مکمل توضیحات درج ذیل ہیں:

(1) وزیر اعظم کی تقرری صدر جمہوریہ کرے گا اور دوسرے وزیروں کی تقرری صدر جمہوریہ وزیر اعظم کے مشورے سے کرے گا۔

• وزیروں کی کونسل میں وزیر اعظم سمیت وزیروں کی کل تعداد لوک سبھا کے اراکین کی کل تعداد کے 15 فیصد سے زائد نہیں ہوگی۔

• کسی سیاسی جماعت کا پارلیمنٹ کے کسی ایوان کا کوئی رکن، جو دسویں فہرست بند کے پیرا 2 کے تحت اس ایوان کا رکن ہونے کے لیے نااہل ہے، اپنی نااہلیت کی تاریخ سے شروع ہونے والی اور اس تاریخ تک جس کو ایسے رکن کے طور پر اس کی میعاد عہدہ ختم ہوگی یا جہاں وہ ایسی میعاد کے ختم ہونے کے قبل پارلیمنٹ کے کسی ایوان کے لیے انتخاب لڑتا ہے، اس تاریخ تک جس کو وہ منتخب قرار دیا جاتا ہے، ان میں سے جو بھی پہلے واقع ہو، کی میعاد کے دوران فقرہ 1 کے تحت وزیر کے طور پر تقرری کے لیے بھی نااہل ہوگا۔

(2) وزیر صدر کی خوشنودی حاصل قائم رہنے تک اپنے عہدے پر فائز رہیں گے۔

(3) وزیروں کی کونسل لوک سبھا کے سامنے اجتمائی طور پر جو ابده ہوگی۔

(4) کسی وزیر کو اس کا کام شروع کرنے سے قبل صدر جمہوریہ عہدے اور رازداری کا حلف ان نمونوں کے مطابق دلائے گا جو اس مقصد سے تیسرے فہرست بند میں دیے گئے ہیں۔

(5) کوئی وزیر جو متواتر چھ ماہ کی مدت تک پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں میں سے کسی بھی ایوان کا رکن نہ ہو، اس مدت کے منقضی ہونے پر وزیر نہیں رہے گا۔

(6) وزیروں کی یافت اور الاؤنس (Salary and Allowances) ایسے ہوں گے جن کا پارلیمنٹ و قنفاً قانون کے ذریعے تعین کرے اور پارلیمنٹ کے ایسا تعین کرنے تک ایسے ہوں گے جن کی صراحت دوسرے فہرست بند میں کی گئی ہے۔

دفعہ-78- صدر کو معلومات وغیرہ مہیا کرنے کے متعلق وزیر اعظم کے فرائض

یہ دفعہ اس بات کی وضاحت کرتی ہے کہ وزیر اعظم حکومتی معاملات کے تعلق سے صدر جمہوریہ کو کس طرح معلومات فراہم کرے گا۔ اس دفعہ کے مطابق وزیر اعظم کا فرض ہو گا کہ:

• وہ صدر جمہوریہ کو یونین کے امور کے نظم و نسق اور قانون سازی کی تجاویز کے بارے میں وزیروں کی کونسل کے تمام فیصلوں کی اطلاع دے؛

• وہ صدر جمہوریہ کو یونین کے امور کے نظم و نسق اور قانون سازی کی تجاویز کے بارے میں ایسی معلومات فراہم کرے جو صدر طلب کرے؛ اور

• اگر صدر ایسا ضروری خیال کرے تو وزرا کی کونسل کے غور کے لیے کسی ایسے امر کو پیش کرے جس پر کسی وزیر نے فیصلہ کر لیا ہو مگر جس پر کونسل نے غور نہ کیا ہو۔

لہذا، آئینی دفعات کے مطالعے کے بعد یہ واضح ہو جاتا ہے کہ مرکزی عاملہ کامرکز و محور وزیر اعظم ہوتا ہے اور بطور حقیقی صدر عاملہ حکومت کے تمام امور انجام دینے میں اہم کردار ادا کرتا ہے۔

20.3 وزیر اعظم کی تقرری (Appointment of the Prime Minister)

آئین کی دفعہ (1) 75 کی مطابق صدر جمہوریہ وزیر اعظم کی تقرری کرتا ہے اور اس کے مشورے پر ہی دیگر وزرا کی تقرری کرتا ہے۔ اس کا مطلب یہ نہیں کہ صدر جمہوریہ اس معاملے میں آزاد ہے کہ وہ اپنی مرضی اور خواہش سے جسے چاہے وزیر اعظم مقرر کر دے۔ صدر جمہوریہ کے ذریعے وزیر اعظم کی تقرری کے طریقہ کار پر آئین خاموش ہے لیکن ہندوستان میں پارلیمانی کونشنوں اور روایات کے مطابق عام طور پر لوک سبھا میں اکثریت حاصل کرنے والی سیاسی جماعت کے رہنما کو ہی وزیر اعظم مقرر کیا جاتا ہے۔

جب لوک سبھا میں کسی بھی سیاسی جماعت کو اکثریت حاصل نہیں ہوتی ہے تو ایسے حالات میں صدر کو یہ اختیار ہوتا ہے کہ وہ اپنی

مرضی کے مطابق وزیراعظم کی تقرری کر دے۔ اکثر، صدر جمہوریہ لوک سبھا میں سب سے زیادہ سیٹیں حاصل کرنے والی سیاسی جماعت یا اتحادی جماعتوں (Coalition Parties) کے لیڈر کو ہی وزیراعظم مقرر کرتا ہے۔ اس کے بعد صدر جمہوریہ مطالبہ کرتا ہے کہ وزیراعظم کے عہدے پر مقرر لیڈر پارلیمنٹ میں اعتماد کا ووٹ (Vote of Confidence) حاصل کرے اور ایوان میں اپنی اکثریت ثابت کرے۔ یہ حالات 1979 میں رونما ہوئے جب ہندوستان کے صدر جمہوریہ نیلم سنجیوریدی نے اتحادی جماعتوں کے رہنما چرن سنگھ کو وزیراعظم مقرر کیا تھا۔ یہ تقرری جنتا پارٹی حکومت کے گرنے کے بعد کی گئی تھی جس کے سربراہ اور وزیراعظم مورارجی دیسائی تھے۔

اس کے علاوہ دوسری صورت جس میں صدر جمہوریہ اپنی مرضی اور تدبیر کا استعمال کر سکتا ہے، یہ ہے کہ مقتدر وزیراعظم (incumbent prime minister) کی اچانک موت ہو جائے اور ظاہری طور پر وزیراعظم کے عہدے کا کوئی جانشین نہ ہو۔ 1984 میں وزیراعظم اندرا گاندھی کے قتل کے بعد صدر جمہوریہ گیانی زیل سنگھ نے راجیو گاندھی کو وزیراعظم مقرر کیا۔ ایسا اس لیے ممکن ہوا کیوں کہ اندرا گاندھی کی موت کے بعد سب سے بڑی اکثریت والی پارٹی کانگریس نے اپنا کوئی لیڈر طے نہیں کیا تھا۔ غور طلب ہے کہ اگر مقتدر وزیراعظم کی اچانک موت کے بعد اکثریت حاصل کرنے والی پارٹی ایوان میں اپنے نئے رہنما کا اعلان کر دیتی ہے تو صدر اپنی مرضی اور تدبیر کا استعمال نہیں کر سکتا ہے۔ وہ اس شخص کو وزیراعظم مقرر کرنے کے لیے پابند ہو گا جس کے نام کی تجویز اکثریت والی پارٹی اپنے رہنما کے طور پر کرے گی۔

وزیراعظم کے عہدے پر مقرر ہونے والا شخص لوک سبھا یا راجیہ سبھا میں کسی بھی ایوان کا منتخب رکن ہو سکتا ہے۔ مثال کے طور پر اندرا گاندھی، دیوے گوڑا اور ڈاکٹر منموہن سنگھ راجیہ سبھا کے رکن تھے۔ 1997 میں ہندوستان کی عدالت عظمیٰ نے فیصلہ سنایا کہ اگر کوئی شخص پارلیمنٹ کے دونوں ایوان لوک سبھا اور راجیہ سبھا میں کسی کا بھی رکن نہیں ہے تو اس کو وزیراعظم مقرر کیا جاسکتا ہے بشرط یہ کہ وہ چھ ماہ ختم ہونے سے پہلے ہی کسی ایوان کا رکن بن جائے۔ ایسا نہ ہونے کی صورت میں اس کو وزیراعظم کے عہدے سے دستبردار کر دیا جائے گا۔

20.4 وزیراعظم کی حلف برداری (Oath of the Prime Minister)

آئین کی دفعہ (4) 75 کے مطابق وزیراعظم اپنی خدمات انجام دینے سے قبل صدر جمہوریہ کے ذریعے حلف اٹھاتا ہے۔ یہ حلف ان نمونوں کے مطابق ہوتا ہے جو اس مقصد سے آئین کے تیسرے فہرست بند میں درج کیے گئے ہیں۔ یہ حلف دو قسم کا ہوتا ہے:

20.4.1 عہدے کا حلف (Oath of the Office)

وزیراعظم حلف اٹھاتا ہے کہ وہ،

- بھارت کے آئین پر اعتقاد رکھے گا اور اس کا وفادار رہے گا۔
- بھارت کے اقتدار اعلیٰ (sovereignty) اور سالمیت (integrity) کو برقرار رکھے گا۔
- یونین کے وزیر کی حیثیت سے اپنے فرائض وفاداری اور دیانت داری سے انجام دے گا۔

- ہر طرح کے لوگوں کے ساتھ آئین اور قانون کے بموجب بلا خوف یا رعایت، عناد یا شفقت انصاف کرے گا۔

20.4.2 رازداری کا حلف (Oath of Secrecy)

رازداری کا حلف وزیر اعظم سے مطالبہ کرتا ہے کہ وہ اپنے دفتری امور کی جانکاری عام نہ کرے۔ وہ حلف اٹھاتا ہے کہ کسی امر کو جو یونین کے وزیر کی حیثیت سے اس کے زیر غور لایا جائے یا اس کے علم میں آئے، کسی شخص یا اشخاص کو براہ راست یا بالواسطہ نہ اطلاع دے گا اور نہ ظاہر کرے گا، سوائے اس کے کہ وزیر اعظم کی حیثیت سے ایسا کرنا اس کے فرائض کی مناسب انجام دہی کے لیے مناسب ہو۔

20.5 وزیر اعظم کے عہدے کی مدت اور یافت (Term and Salary of the Prime Minister)

وزیر اعظم کے عہدے کی مدت آئین ہند میں طے شدہ نہیں ہے۔ دفعہ (2) 75 کے مطابق وزیر اعظم اور دیگر وزراء صدر جمہوریہ کی خوشنودی حاصل رہنے تک اپنے عہدے پر فائز رہ سکتے ہیں۔ اس کے معنی یہ نہیں کہ وزیر اعظم کی تقرری صدر جمہوریہ کی مرضی پر منحصر ہوگی اور اس کو کسی بھی وقت دفتر سے دستبردار کیا جاسکے گا۔ بلکہ وزیر اعظم اس وقت تک اپنی خدمات انجام دے سکتا ہے جب تک وہ لوک سبھا میں اپنی اکثریت برقرار رکھتا ہے اور لوک سبھا کا اعتماد اپنی حکومت میں بنائے رکھتا ہے۔

اگر کسی مرحلے پر وہ لوک سبھا کا اعتماد کھو بیٹھتا ہے تو اس کو اپنے عہدے سے استعفیٰ دینا ہوگا یا صدر جمہوریہ اس کو عہدے سے برخاست کر دے گا۔ عام طور پر وزیر اعظم کے دفتر کی مدت پانچ سال ہوتی ہے۔

وزیر اعظم کی یافت اور الاؤنس (Salary and Allowances) کسی بھی پارلیمانی رکن کی یافت اور الاؤنس کے برابر ہوتی ہے۔ دفعہ (6) 75 کے مطابق وزیر اعظم کی یافت اور الاؤنس ایسے ہوں گے جن کا پارلیمنٹ وقتاً فوقتاً قانون کے ذریعے تعین کرے اور پارلیمنٹ کے ایسا تعین کرنے تک ایسے ہوں گے جن کی صراحت دوسرے فہرست بند میں کی گئی ہے۔

20.6 وزیر اعظم کے اختیارات اور فرائض (Powers and Functions of the Prime Minister)

وزیر اعظم کے اختیارات اور فرائض کا مطالعہ ہم مختلف پہلوؤں سے کر سکتے ہیں۔ یہ پہلو دیگر اداروں سے اس کے تعلقات کو واضح کرتے ہیں۔ یہ تعلقات وزیر اعظم کے اختیارات اور فرائض کی شکل میں درج ذیل ہیں۔

1. وزراء کے کونسل سے متعلق اختیارات و فرائض

2. صدر جمہوریہ سے متعلق اختیارات و فرائض

3. پارلیمنٹ سے متعلق اختیارات و فرائض

4. دیگر اختیارات و فرائض

20.6.1 وزراء کے کونسل سے متعلق اختیارات و فرائض (Powers & Functions Related to Council of Ministers)

وزرا کی وفاقی کونسل کے سربراہ کی حیثیت سے وزیر اعظم مختلف فرائض انجام دیتا ہے۔ یہ فرائض درج ذیل ہیں:

- وزیر اعظم صدر جمہوریہ سے ان افراد کی سفارش کرتا ہے جنہیں صدر کے ذریعے وزیر مقرر کیا جاسکتا ہے۔ صدر صرف ان افراد کو وزراء کے طور پر مقرر کر سکتا ہے جن کی سفارش وزیر اعظم کے ذریعے کی جاتی ہے۔
- وزیر اعظم وزراء کے مابین مختلف محکموں کو مختص کرتا ہے اور ان کی کارکردگی کی نگرانی کرتا ہے۔
- اختلاف رائے کی صورت میں وہ کسی وزیر سے استعفیٰ دینے کا مطالبہ کر سکتا ہے یا صدر کو مشورہ دے سکتا ہے کہ وہ وزراء کی کونسل سے مختلف رائے رکھنے والے وزیر کو برخاست کرے۔
- وزیر اعظم وزراء کی کونسل کے اجلاس کی صدارت کرتا ہے اور اس کے فیصلوں کو متاثر کرتا ہے۔
- وہ تمام وزراء کی سرگرمیوں کی رہنمائی کرتا ہے، ہدایت دیتا ہے، کنٹرول کرتا ہے اور ان کی سرگرمیوں کے درمیان ہم آہنگی کرتا ہے۔
- وزیر اعظم اپنے عہدے سے استعفیٰ دے کر وزراء کی کونسل کا خاتمہ کر سکتا ہے۔

چوں کہ وزیر اعظم وزراء کی کونسل کا سربراہ ہوتا ہے، اس لیے جب وزیر اعظم استعفیٰ دے جائے یا اس کی موت ہو جائے تو دوسرے وزراء کام نہیں کر سکتے ہیں۔ دوسرے الفاظ میں، موجودہ وزیر اعظم کا استعفیٰ یا موت خود بخود وزراء کی کونسل کو تحلیل کر دیتا ہے اور اس طرح ایک خلا پیدا ہو جاتا ہے۔ دوسری طرف، کسی دوسرے وزیر کے استعفیٰ یا موت سے، محض ایک ایسی خالی جگہ پیدا ہوتی ہے جسے وزیر اعظم اپنے تدبیر سے پُر کر سکتا ہے۔

20.6.2 صدر جمہوریہ سے متعلق اختیارات و فرائض (Powers & Functions Related to President)

وزیر اعظم صدر جمہوریہ کے سلسلے میں مندرجہ ذیل اختیارات حاصل کرتا ہے۔

- 1- وزیر اعظم صدر جمہوریہ اور وزراء کی کونسل کے مابین ترسیل و مواصلات کا اصل چینل ہوتا ہے۔ یہ وزیر اعظم کا فرض ہے کہ:
 - وہ صدر جمہوریہ کو یونین کے امور کے نظم و نسق اور قانون سازی کی تجاویز کے بارے میں وزیروں کی کونسل کے تمام فیصلوں کی اطلاع دے؛
 - وہ صدر جمہوریہ کو یونین کے امور کے نظم و نسق اور قانون سازی کی تجاویز کے بارے میں ایسی معلومات فراہم کرے جو صدر طلب کرے؛ اور
 - اگر صدر ایسا ضروری خیال کرے تو وزراء کی کونسل کے غور کے لیے کسی ایسے امر کو پیش کرے جس پر کسی وزیر نے فیصلہ کر لیا ہو مگر جس پر کونسل نے غور نہ کیا ہو۔

2- وزیر اعظم صدر جمہوریہ کو ہندوستان کے انارنی جنرل (Attorney General)، کمپٹرولر اور آڈیٹر جنرل آف انڈیا، چیئر مین اور یو پی ایس سی کے ممبران، الیکشن کمشنرز، چیئر مین اور فنانس کمیشن کے ممبروں جیسے اہم عہدیداروں کی تقرری کے حوالے سے مشورہ دیتا ہے۔

20.6.3 پارلیمنٹ سے متعلق اختیارات و فرائض (Powers & Functions Related to Parliament)

وزیر اعظم پارلیمنٹ کے نچلے ایوان لوک سبھا کا قائد ہوتا ہے۔ اس صلاحیت میں، وہ مندرجہ ذیل اختیارات سے لطف اندوز ہوتا ہے:

- وہ صدر کو پارلیمنٹ کے اجلاسوں کو طلب کرنے اور طے کرنے کے سلسلے میں مشورہ دیتا ہے۔
- وہ کسی بھی وقت صدر کو لوک سبھا تحلیل کرنے کی سفارش کر سکتا ہے۔
- وہ ایوان کے فلور پر حکومتی پالیسیوں کا اعلان کرتا ہے۔

20.6.4 دیگر اختیارات و فرائض (Miscellaneous Powers & Functions Related)

مذکورہ بالا تین اہم کرداروں کے علاوہ، وزیر اعظم کے مختلف دیگر کردار ہیں:

- وہ پلاننگ کمیشن (اب نیتی آئیوگ)، نیشنل ڈویلپمنٹ کونسل، نیشنل انٹیگریشن کونسل، انٹر اسٹیٹ کونسل اور نیشنل آبی وسائل کونسل کا چیئر مین ہوتا ہے۔
- وہ ملک کی خارجہ پالیسی کی تشکیل میں اہم کردار ادا کرتا ہے۔
- وہ مرکزی حکومت کا مرکزی ترجمان ہے۔
- ہنگامی صورتحال کے دوران وہ سیاسی سطح پر بحران کا منیجر ان چیف (Manager-in-Chief) ہوتا ہے۔
- بحیثیت قومی قائد، وہ مختلف ریاستوں میں لوگوں کے مختلف طبقات سے ملتا ہے اور ان کی پریشانیوں کے سلسلے میں ان سے میو ریٹڈم وصول کرتا ہے۔
- وہ مقتدر پارٹی کا رہنما ہوتا ہے۔
- وہ دفتر شاہی اور دیگر خدمات کا سیاسی سربراہ ہوتا ہے۔

اس طرح، وزیر اعظم ملک کے سیاسی انتظامی نظام میں ایک بہت ہی اہم اور انتہائی اہم کردار ادا کرتا ہے۔ ڈاکٹر بی آر امبیڈ کرنے کہا، 'اگر ہمارے آئین کے تحت کسی بھی کردار کا موازنہ امریکی صدر سے کیا جائے تو وہ وزیر اعظم ہے نہ کہ یونین کا صدر'۔

20.7 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے:

- وزیر اعظم کی آئینی حیثیت کا مطالعہ کیا۔

- اس کی تقرری اور حلف برداری سے متعلق آئینی توضیحات کو سمجھا۔
- اس کے عہدے کی مدت، یافت اور الاؤنس کے بارے میں جانکاری حاصل کی۔
- وزیر اعظم کے اختیارات اور فرائض کا علم حاصل کیا۔

20.8 کلیدی الفاظ (Key Words)

• Primus Inter Pares

لارڈ مارلے نے وزیر اعظم کی حیثیت کو primus inter pares کی شکل میں ظاہر کیا ہے۔ اس کے معنی ہیں مساوی عہدیداروں میں سب سے پہلے۔ وزیر اعظم وزرا کی کونسل میں ہم مساوی وزیروں میں سب سے مقدم ہوتا ہے۔ اس لیے وہ کونسل کی سربراہی کرتا ہے۔ لارڈ مارلے کے علاوہ ہر برٹ میریسن کا بھی یہی موقف ہے۔

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

جدید دور میں حکومت کا اختیار سہ رخی ہوتا ہے۔ حکومت کے تین اعضا مقننہ (Legislature)، عاملہ (Executive) اور عدلیہ (Judiciary) ہوتے ہیں۔ مقننہ حکومت کا وہ عضو 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۔

روٹنگ 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۔ ہندوستان میں مرکزی سطح پر صدر جمہوریہ اس کی نمائندگی کرتا ہے جو برائے نام ہوتی ہے۔ عاملہ کی اصل نمائندگی وزیر اعظم اور اس کی کابینہ کرتی 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۔

20.9 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

1- وزیر اعظم کی تقرری کون کرتا ہے؟

- (a) صدر ریاست
- (b) صدر جمہوریہ
- (c) چیف جسٹس
- (d) لوک سبھا اسپیکر

2- وزیر اعظم کی حلف برداری کا نمونہ کس فہرست بند میں درج ہے؟

- (a) پہلا فہرست بند
- (b) دوسرا فہرست بند
- (c) تیسرا فہرست بند
- (d) چوتھا فہرست بند

3- لوک سبھا میں ایوان کی قیادت کون کرتا ہے؟

- (a) صدر جمہوریہ
- (b) لوک سبھا اسپیکر
- (c) وزیر اعظم
- (d) یہ سبھی

4- پارلیمنٹ کے اعضا ہیں:

- (a) صدر جمہوریہ
- (b) لوک سبھا
- (c) راجیہ سبھا
- (d) یہ سبھی

5۔ پارلیمنٹ کا مستقل ایوان ہے:

- (a) لوک سبھا
- (b) راجیہ سبھا
- (c) یہ دونوں
- (d) ان میں کوئی نہیں

6۔ آئین ہند کی دفعہ 74 کا موضوع کیا ہے؟

- (a) بھارت کے صدر جمہوریہ
- (b) بھارت کے نائب صدر جمہوریہ
- (c) وزرا کی کونسل
- (d) بھارت کے اٹارنی جنرل

7۔ صدر جمہوریہ کو معلومات وغیرہ فراہم کرنے کے متعلق وزیراعظم کے فرائض آئین کی کس دفعہ میں موجود ہیں؟

- (a) دفعہ 75
- (b) دفعہ 76
- (c) دفعہ 77
- (d) دفعہ 78

8۔ درج ذیل میں کون بھارت کی وفاقی عاملہ کا حصہ نہیں ہے؟

- (a) بھارت کے صدر جمہوریہ
- (b) بھارت کے نائب صدر جمہوریہ
- (c) بھارت کے اٹارنی جنرل
- (d) یہ سبھی وفاقی عاملہ کا حصہ ہیں۔

9۔ وزیراعظم کی حلف برداری میں کس طرح کے حلف دیے جاتے ہیں؟

- (a) عہدے کا حلف
- (b) رازداری کا حلف

- (c) یہ دونوں
(d) ان میں سے کوئی نہیں

10- درج ذیل میں ہندوستان کے وزیر اعظم نہیں ہیں:

- (a) مورارجی دیسائی
(b) لعل کرشن آڈوانی
(c) ڈاکٹر منموہن سنگھ
(d) اندر کمار گجرال

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

1. بیرونی ممالک کے ساتھ ہندوستان کے رشتوں کو قائم رکھنے میں وزیر اعظم کا کیا کردار ہے؟
2. ہندوستان کا وزیر اعظم امریکی صدر کے مساوی کردار ادا کرتا ہے۔ وضاحت کیجیے۔
3. وزرا کی کونسل سے متعلق وزیر اعظم کے اختیارات و فرائض پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔
4. وزیر اعظم کو حقیقی صدر عالمہ کیوں تسلیم کیا جاتا ہے؟
5. وزیر اعظم کے کردار پر لارڈ مارلے کے تاثرات کو قلم بند کیجیے۔

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

1. وزیر اعظم وزارتی کونسل کے فیصلوں کو کس طرح متاثر کرتا ہے؟ پارلیمنٹ کے نچلے ایوان میں وزیر اعظم کی قیادت پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔
2. وزیر اعظم صدر جمہوریہ کی خوشنودی قائم رہنے تک اپنے عہدے پر قائم رہ سکتا ہے۔ آئینی حقائق کی روشنی میں وضاحت کیجیے۔
3. وزیر اعظم کے حلف عہدہ اور رازداری پر ایک نوٹ لکھیے۔ ہندوستان کے پارلیمانی جمہوری نظام میں وزیر اعظم کی اہمیت کو واضح کیجیے۔

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

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).

3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 21- خطی ایجنسیاں

(Line Agencies)

	اکائی کے اجزا
تمہید	21.0
مقاصد	21.1
خطی ایجنسیوں کی خصوصیات	21.2
خطی ایجنسیوں کی اقسام	21.3
سرکاری محکمہ	21.3.1
محکموں کی اقسام	21.3.1.1
محکموں کی بنیاد	21.3.1.2
عوامی کارپوریشن	21.3.2
محکمہ اور کارپوریشن کے درمیان فرق	21.4
اکتسابی نتائج	21.5
کلیدی الفاظ	21.6
نمونہ امتحانی سوالات	21.7
معروضی جوابات کے حامل سوالات	21.7.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	21.7.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	21.7.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	21.8

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 وزیراعظم 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 افواج 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۔

21.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ:

- خطی ایجنسیوں کی تعریف اور ان 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۔
- عوامی کارپوریشن کی تشکیل اور خصوصیات کا علم حاصل کر پائیں گے۔
- محکمہ (Department) اور عوامی کارپوریشن (Public Corporation) کے فرق کو سمجھ پائیں گے۔

21.2 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. صدرعاملہ 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 طلبا 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 طلبا 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 دروس و تدریس فراہم کرنا ہوتا ہے اور یونیورسٹی کے تعلیمی شعبے اس کام کو انجام دیتے ہیں۔ اس کے برعکس یونیورسٹی لائبریری، دفتر کنٹرولر 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 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 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 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۔

21.3 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۔

21.3.1 سرکاری محکمہ (Government Department)

عزیز طلبا، آپ اس کورس کی یکم اکائی میں فیکس نگر (Felix Nigro) کے خیالات سے واقف ہو چکے ہیں۔ سرکاری نظم و نسق کے بارے میں نگر 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 تنظیمی 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 صدر عاملہ کی راست نگرانی اور کنٹرول میں کام کرتے ہیں۔ لیکن یہ ضروری نہیں کہ ان کے قیام، ترتیب، تنظیم اور تنظیم نو صدر عاملہ 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 صدر عاملہ 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 صدر عاملہ کی راست نگرانی میں حکومتی امور کو انجام دیتا ہے۔
- یہ محکمہ کے سربراہ (head of the department) کے ذریعے صدر عاملہ 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۔
- صدر عاملہ 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۔

21.3.1.1 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. ضخیم اور خفیف محکمے (Large and Small Departments)
2. قدیم اور جدید محکمے (Old and New Departments)
3. واحد الافعال اور کثیر الافعال محکمے (Single-function and Multi-function Departments)
4. متحرک اور روابطی محکمے (Operating and Coordinating Departments)

1- ضخیم اور خفیف محکمے (Large and Small Departments)

ضخامت کے اعتبار سے کوئی محکمہ ضخیم یا خفیف ہو سکتا ہے۔ ضخیم محکمے کا دائرہ کار بہت وسیع ہوتا ہے۔ حکومت ہند کا محکمہ ریل، مالیاتی محکمہ اور محکمہ دفاع ضخیم 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 ایٹم 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

نریندر مودی حکومت میں رکھی گئی۔ یہ وزارت دفاع کا ایک ذیلی شعبہ ہے۔

3- واحد الافعال اور کثیر الافعال محکمے (Single-function and Multi-function Departments)

نفعی ذمہ داریوں کے مطابق سرکاری محکمے واحد الافعال اور کثیر الافعال ہوتے ہیں۔ واحد الافعال 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 الافعال محکمے ہیں۔ اس کے برعکس کثیر الافعال محکموں پر ایک ہی وقت میں مختلف ذمہ داریوں کا بار ہوتا ہے۔ حکومت ہند کی وزارت داخلہ کثیر الافعال 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۔

21.3.1.2 محکمے کی بنیاد (Foundation of Department)

زمانہ قدیم میں ارسطو نے محکمے کے قیام کی دو بنیادیں پیش کی۔ اولاً، افرادی انسانی طبقات کی بنیاد پر اور ثانیاً، فراہم کی جانے والی خدمات کی بنیاد پر۔ دور جدید میں لوتھر گلک (Luther Gulick) نے محکمے کی تشکیل کی چار بنیادیں پیش کی ہیں۔

1- مقصد (Purpose)

2- طریق عمل (Process)

3- افراد (Persons)

4- مقام (Place)

گلک کی تجویز کردہ چار بنیادوں کے مساوی انگریزی الفاظ کی شروعات انگریزی حرف P سے ہوتی ہے۔ اس لیے، گلک کی یہ تجاویز گلک کے 4P فارمولہ (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۔ طریقہء 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- 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۔

21.3.2 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 و امان 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 پُر 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 ہوا دائرہ
- عوام کو بنیادی خدمات فراہم کرنا
- ملک کی مختلف صنعتوں کا قومیا

نخطی 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 مقننہ 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 بجا لانا 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 تضادم (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۔

21.4 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 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۔ 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	5- محکمے کا نظم و نسق حسب معمول روایتی طرز پر ہوتا ہے

جہاں نے تجربات اور نئے اقدامات کی گنجائش نہیں ہوتی	کیا جاتا ہے اور فیصلہ سازی میں نرم و لچک دار رویہ اختیار کیا جاتا ہے۔
6- تنظیمی ضخامت 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۔

21.5 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں آپ نے گزشتہ صفحات پر:

- خطی ایجنسیوں کی تعریف، اقسام اور خصوصیات کا مطالعہ کیا۔
- محکموں کی قیام پر تفصیلی بحث کی۔ محکموں کی ضرورت اور اہمیت کو سمجھا۔
- عوامی کارپوریشن کی بنیاد، ساخت اور فرائض کو سمجھا۔
- محکموں اور کارپوریشن کے درمیان فرق کا مطالعہ کیا۔

21.6 کلیدی الفاظ (Key Words)

- **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 لیے مناسب نہیں۔
- **آزاد انضباطی کمیشن (Independent Regulatory Commission)**
آزاد انضباطی کمیشن امریکی نظم و نسق کے مخصوص ادارے ہیں جو امریکی دستور کے مطابق قائم کیے 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 الریاستی کامرس کمیشن اس کی مثالیں ہیں۔

• آئین کی دفعہ 19 (Article 19 of Constitution)

آئین کی دفعہ 19 ملک کے تمام شہریوں کو حق آزادی فراہم کرتی ہے۔ اس کے مطابق تمام شہریوں کو حق ہوگا:

- تقریر اور اظہر خیال کی آزادی کا؛
- امن پسندانہ طریقے سے اور بغیر ہتھیاروں کے جمع ہونے کا؛
- انجمنیں یا یونین قائم کرنے کا؛
- بھارت کے سارے علاقے میں آزادانہ نقل و حرکت کرنے کا؛
- بھارت کے علاقے کے کسی حصے میں بود و باش کرنے اور بس جانے کا؛
- کسی پیشہ کے اختیار کرنے یا کسی کام دھندے، تجارت یا کاروبار کے چلانے کا۔

آئین کی اسکیم کے مطابق دفعہ (1) 19 کے آخری فقرے (ز) کے تحت مملکت کو بھی تجارت کا حق دیا گیا ہے۔

21.7 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

1- محکموں کے قیام کا 4P فارمولا کس نے پیش کیا؟

(a) ایف ایم مارکس (b) بیٹر ڈر کر (c) میری فالٹ (d) لو تھر گلگ

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- آزاد انضباطی کمیشن (Independent Regulatory Commission) کس ملک کی خطی ایجنسی ہے؟

(a) بھارت (b) فرانس (c) امریکہ (d) سویڈن

5- کارپوریشن کا انتظامی سربراہ کون ہوتا ہے؟

(a) وزیر اعظم (b) صدر جمہوریہ (c) وزیر داخلہ (d) بورڈ آف ڈائریکٹرز

6- عوامی کارپوریشن اپنی کارپوریٹ حیثیت کے تحت کیا کر سکتی ہے؟

(a) ایک فرد کی طرح جائیداد کی خرید و فروخت کر سکتی ہے۔ (b) کسی بھی فرد یا ایجنسی کے ساتھ قرار کر سکتی ہے۔

(c) کسی کے خلاف قانونی مقدمہ دائر کر سکتی ہے۔ (d) یہ تمام

7- محکموں کی تاسیس کے 4P فارمولا میں افراد یعنی Persons سے کیا مراد ہے؟

(a) محکمہ کا عملہ (b) پسماندہ طبقات (c) ڈور (d) دفتر شاہی

8- حکومت ہند کا محکمہ ریل کس نوعیت کا محکمہ ہے؟

(a) ضخیم محکمہ (b) قدیم محکمہ (c) متحرک محکمہ (d) یہ تمام۔

9- خطی ایجنسیوں کی خصوصیت ہے:

(a) عوام سے راست تعلق (b) فیصلہ سازی کا اختیار (c) صدر عاملہ کی نگرانی (d) یہ تمام۔

10- نظم و نسق عامہ کی لغت میں خطی ایجنسی کی اصطلاح کہاں سے لی گئی ہے؟

(a) انگریزی ادب سے (b) فوج سے (c) تجارت سے (d) موسیقی سے

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

1. صدر عاملہ کی معاون ایجنسیوں پر ایک نوٹ لکھیے۔

2. خطی ایجنسیوں کی خصوصیات بیان کیجیے۔

3. خطی ایجنسیوں کی اقسام پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔

4. عوامی کارپوریشن کیا ہوتی ہیں اور ان کے کیا فرائض ہیں؟

5. عوامی کارپوریشن کی عوامی جواب دہی پر ایک نوٹ لکھیے۔

21.7.3 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 کیجیے۔
2. نظم و نسق عامہ میں خطی ایجنسیوں کی اہمیت کو قلم بند کیجیے۔ گلک کے 4-پی فارمولا کے مطابق محکموں کے قیام کی کیا بنیاد ہے؟
3. محکموں کی اقسام پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

21.8 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. 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. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 22- سہاری ایجنسیاں

(Staff Agencies)

	اکائی کے اجزا
تمہید	22.0
مقاصد	22.1
سہاری ایجنسیوں کی تعریف	22.2
سہاری ایجنسیوں کی خصوصیات	22.3
سہاری ایجنسیوں کی اقسام	22.4
عام اسٹاف	22.4.1
تکنیکی اسٹاف	22.4.2
اضافی اسٹاف	22.4.3
خطی اور سہاری ایجنسیوں کے درمیان فرق	22.5
سہاری ایجنسیوں کے فرائض	22.6
اکتسابی نتائج	22.7
کلیدی الفاظ	22.8
نمونہ امتحانی سوالات	22.9
معروضی جوابات کے حامل سوالات	22.9.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	22.9.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	22.9.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	22.10

عزیز طلبا، گزشتہ اکائیوں میں آپ یہ پڑھ چکے ہیں کہ کسی بھی تنظیم میں صدر عاملہ کا کردار بہت اہمیت کا حامل ہے۔ صدر عاملہ تنظیمی اہرام 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)

گزشتہ اکائی میں آپ یہ بھی جان چکے ہیں کہ خطی ایجنسیاں تنظیمی اہداف کو حاصل کرنے کے لیے براہ راست انتظامی امور کو انجام دیتی 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 آتے 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 (Auxiliary Agencies) 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۔

گزشتہ بلاک میں آپ صدر عاملہ کے عہدے کے مختلف پہلوؤں کو تفصیل سے جان چکے ہیں۔ آپ نے ہندوستانی وزیر اعظم کے بارے میں بھی گزشتہ بلاک میں ایک اکائی کا مطالعہ کیا ہے۔ اور اس بلاک کی گزشتہ اکائی میں آپ خطی ایجنسیوں کے تعلق سے بنیادی علم حاصل کر چکے ہیں۔ موجودہ اکائی آپ سہاری ایجنسیوں کا مطالعہ کریں گے۔

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ:

- سہاری ایجنسیوں کی تعریف اور ان کی خصوصیات کو سمجھ پائیں گے۔
- سہاری ایجنسیوں کی اقسام کو جان جائیں گے۔
- سہاری ایجنسیوں کی اہمیت اور ضرورت سے واقف ہو جائیں گے۔

- سہاری ایجنسیوں کے فرائض سے مطلع ہو جائیں گے۔
- سہاری ایجنسیوں اور خطی ایجنسیوں کے درمیان فرق کر پائیں گے۔

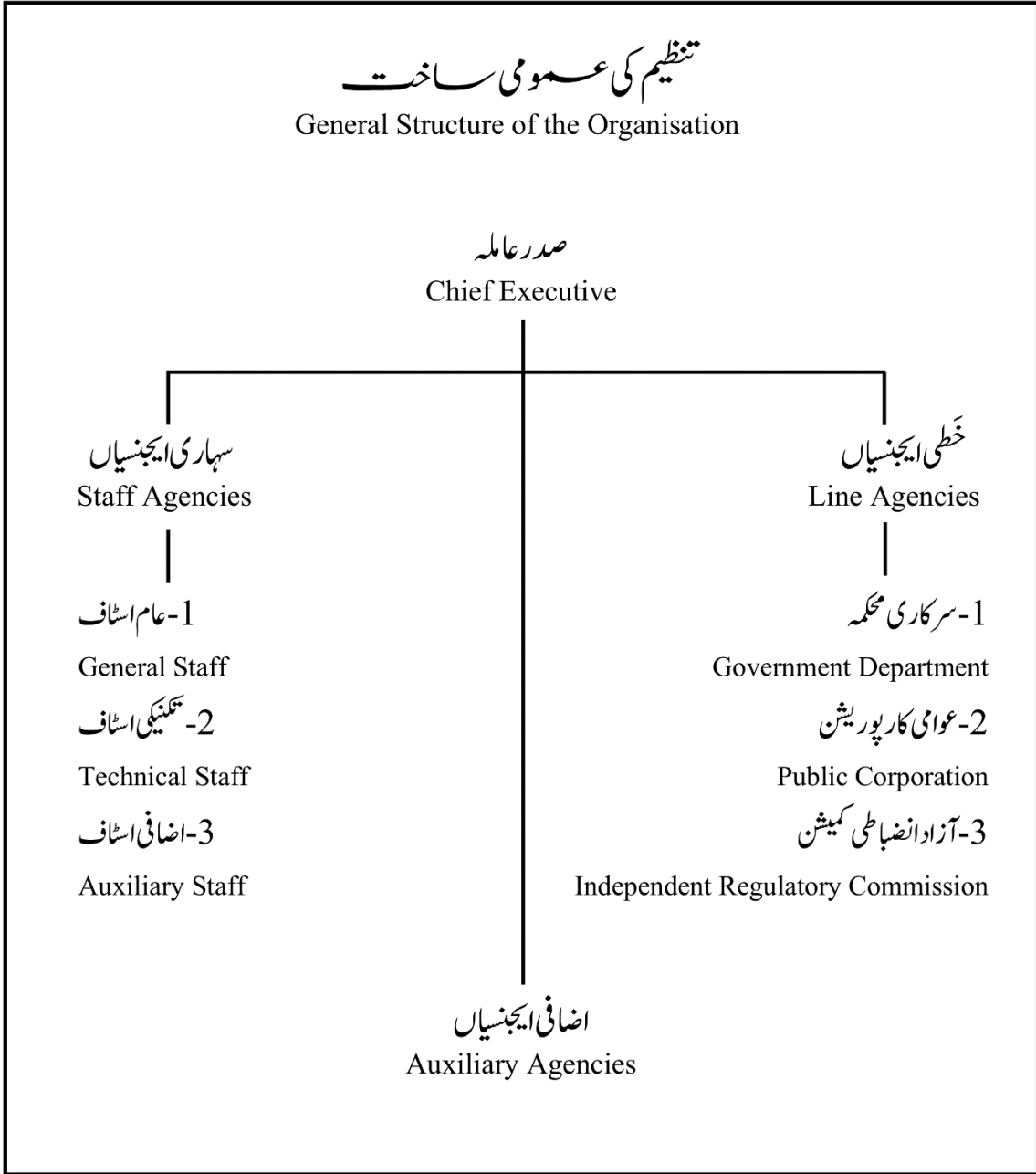
22.2 سہاری ایجنسیوں کی تعریف (Definition of Staff Agencies)

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 ممکن ہوتا ہے۔ صدر عاملہ کے علاوہ حکومت کی عاملہ شاخ کے دیگر عاملہ، وزرا اور افسران بھی بہت زیادہ گراں بار 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 رکھ 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 اسلحہ، ہتھیار، طبی خدمات، رسد رسانی، دشمن کے خیمے کی خفیہ معلومات، مختلف فوجی مشنز میں حملے کی اسکیم کا تعین، یہ تمام امور ثانوی ذمہ داروں 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 وزیر اعظم اور دیگر خطی ایجنسیوں کو مدد 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 وزیر اعظم 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 وزیر اعظم 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 انجینئر 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۔

22.3 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 کر تھکتی ہیں۔ اسی طرح نظم و نسق عامہ میں سہاری ایجنسیاں بھی خطی ایجنسیوں کو مشاورتی اور امدادی خدمات فراہم کرتی ہیں۔ مختلف پولیسیوں 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 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۔ 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 جوابدہ ہوتی ہے۔ پرائم منسٹر اور حکومت کے دیگر وزراء جو خطی ایجنسیوں کے طور پر اپنے فرائض انجام دیتے ہیں، وہی پارلیمنٹ میں جوابدہ 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 و امان 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۔

22.4 سہاری ایجنسیوں کی اقسام (Types of Staff Agencies)

پففر نے (Pfiffner) 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)

22.4.1 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 اُس 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۔ اُس کے معاونین ان تقریروں کی اسکرپٹ تیار کرتے ہیں۔ اسے بہت سارے زائرین سے ملنا ہوتا ہے۔ اس معاملے میں اس کے معاونین فیلڈ 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 جنرلسٹ 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۔

22.4.2 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 فیلڈ 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۔

22.4.3 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 ہو گا۔ 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 سپلائیز (Director Supplies)، اسٹور سیکشن (Store Section)، اسٹیبلشمنٹ سیکشن (Establishment Section) یا کسی بڑی تنظیم کا ریکارڈ سیکشن (Record Section) اس کی مثال ہیں۔

22.5 خطی اور سہاری ایجنسیوں کے درمیان فرق (Difference between Line and Staff Agencies)

خطی اور سہاری ایجنسیوں کے درمیان فرق بنیادی درج ذیل ہیں:

1. خطی ایجنسیاں عملی ذمہ داری کی ماتحت اکائیاں ہیں جب کہ سہاری ایجنسیاں صدرعاملہ کو مختلف امور کی امداد فراہم کرتی ہیں اور اُس طرح اس کی شخصیت کی توسیع ہیں۔
2. خطی ایجنسیاں تنظیم کے اہداف کی راست حصول کے لیے کام کرتی ہیں۔ اس کے برعکس سہاری ایجنسیاں ان مقاصد کی تکمیل کے لیے صرف بالواسطہ طور پر کام کرتی ہیں۔
3. خطی ایجنسیاں عاملانہ فرائض انجام دیتی ہیں جب کہ سہاری ایجنسیوں کی ذمہ داری مشاورتی خدمات فراہم کرنا ہوتی ہے۔
4. خطی ایجنسیاں تنظیم کے بنیادی مقاصد (Primary Objectives) کو پورا کرتی ہیں۔ لیکن سہاری ایجنسیاں ثانوی مقاصد (Secondary Objectives) کی تکمیل کے لیے کام کرتی ہیں۔
5. خطی ایجنسیاں اپنے فرائض کی انجام دہی کے لیے احکامات اور ہدایات جاری کر سکتی ہیں۔ جب کہ سہاری اکائیاں ایسا کرنے میں قاصر ہیں۔ یہ صرف فیصلہ سازی میں اثر انداز ہو سکتی ہیں۔
6. خطی ایجنسیاں راست طور پر عوام سے رابطہ قائم رکھتی ہیں جب کہ سہاری ایجنسیاں پس پردہ اپنی خدمات انجام دیتی ہیں۔ یہ عوام کی خدمت نہیں کرتی ہیں بلکہ صدرعاملہ اور دیگر خطی ایجنسیوں کی مدد کرتی ہیں۔

22.6 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 صدرعاملہ 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 ہیں۔ یہ مشورہ متعلقہ 'لائن آفیسر' 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 ہے 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 سیکریٹریٹ ہندوستان میں یہ عاملانہ تقریب انجام دیتا ہے۔

22.7 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے گزشتہ صفحات پر،

- سہاری ایجنسیوں کی تعریف اور ان کی خصوصیات کو سمجھا۔
- سہاری ایجنسیوں کی اقسام کو جانا۔
- سہاری ایجنسیوں کی اہمیت اور ضرورت کو سمجھا۔
- سہاری ایجنسیوں کے فرائض کا علم حاصل کیا۔
- سہاری ایجنسیوں اور خطی ایجنسیوں کے درمیان فرق کو سمجھا۔

22.8 کلیدی الفاظ (Key Words)

مرکزی سیکریٹریٹ (Central Secretariat)

تین ہند کی دفعہ 77 کے مطابق حکومت ہند کی تمام عاملانہ کارروائی صدر جمہوریہ کے نام میں ہی مکمل کی جاتی ہیں اور آئین میں صدر کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ حکومت ہند کے کاروبار کو زیادہ سہولت سے انجام دینے کے لیے اور حکومت کی مختلف ذمہ داریاں وزراء کے سپرد کرنے کے لیے قواعد بناتا ہے۔ ان قواعد کو Government of India (Allocation of Business) Rules کہا جاتا ہے۔ حکومت کے تمام کاروبار کو مختص کرنے والے ان قواعد کے تحت ہی حکومتی مشینری کو مختلف وزارتوں اور محکموں میں تقسیم کیا گیا ہے۔ ان وزارتوں اور محکموں کو کئی طور پر مرکزی سیکریٹریٹ (Central Secretariat) کہا جاتا ہے۔

نظم و نسق میں سہولت کے اعتبار سے مرکزی حکومت کو مختلف وزارتوں اور محکموں میں تقسیم کیا گیا ہے۔ نئی دہلی میں قائم مرکزی سیکریٹریٹ حکومت ہند کی ان تمام وزارتوں اور محکموں کا احاطہ کرتا ہے۔ عام طور پر ایک وزارت دو سے چار محکموں پر مشتمل ہوتی ہے لیکن کچھ ایسی وزارتیں بھی ہیں جو محکموں میں منقسم نہیں ہیں، نیز کچھ ایسے محکمے بھی ہیں جو وزارت سے علیحدہ آزاد وجود کے حامل ہیں۔

کابینہ سیکریٹریٹ (Cabinet Secretariat)

ہندوستان کے پارلیمانی نظام میں تمام عاملانہ سرگرمیاں صدر جمہوریہ کے نام میں ہی مکمل کی جاتی ہیں لیکن صدر جمہوریہ حقیقی صدر عاملہ نہیں ہوتا ہے۔ وزیر اعظم کی سربراہی میں مرکزی کابینہ ہی حقیقی صدر عاملہ ہوتی ہے۔ حکومت کے تمام کاروبار کو بہتر کارکردگی سے انجام دینے کی ذمہ داری وزیر اعظم اور اسکی کابینہ پر ہوتی ہے اور کابینہ سیکریٹریٹ ان امور میں کابینہ کا معاون ہوتا ہے۔ کابینہ سیکریٹریٹ ایک سہاری

ایجنسی ہے جو وزیر اعظم کی قیادت، نگرانی اور سرپرستی میں کام کرتا ہے۔ Allocation of Business Rules 1961 کے تحت کابینہ سیکریٹریٹ کو حکومت ہند کے ایک محکمے کا درجہ حاصل ہے۔ وزیر اعظم اس کا سیاسی سربراہ ہوتا ہے جب کہ تمام انتظامی فرائض کا بار کابینہ سیکریٹری پر ہوتا ہے جو انتظامی سربراہ ہوتا ہے۔ ہندوستان میں کابینہ سیکریٹریٹ 1947 میں قائم کیا گیا۔

کابینہ سیکریٹریٹ مرکزی کابینہ کی مختلف نشستوں کا ایجنڈا طے کرتا ہے اور مرکزی کابینہ کو ضروری معلومات اور مواد فراہم کرتا ہے۔ یہ مرکزی کابینہ کی تمام نشستوں کی سرگرمیوں کا ریکارڈ قائم رکھتا ہے اور نشستوں میں لئے گئے فیصلوں کو متعلقہ محکموں اور وزارتوں کو ارسال کرتا ہے۔ کابینہ سیکریٹریٹ مرکزی کابینہ کی مختلف کمیٹیوں کا معاون ہوتا ہے۔

دفتر وزیر اعظم (Prime Minister's Office-PMO)

ہندوستان کے پارلیمانی نظام میں وزیر اعظم اہم رول ادا کرتا ہے۔ وہ حقیقی صدر عاملہ ہوتا ہے۔ حکومت کا تمام کاروبار اس کے اطراف ہی گردش کرتا ہے۔ لیکن اپنی ذمہ داریوں کی بہتر ادائیگی کے لیے اس کو دفتر وزیر اعظم کا تعاون حاصل ہوتا ہے۔ دفتر وزیر اعظم یعنی Prime Minister's Office ایک سہاری ادارہ ہے جو وزیر اعظم کو معتمدی تعاون اور مشورہ فراہم کرتا ہے۔ دفتر وزیر اعظم ایک غیر آئینی ادارہ ہے لیکن یہ حکومت کی اعلیٰ سطحوں پر فیصلہ سازی میں اہم رول ادا کرتا ہے۔ دفتر وزیر اعظم Government of India (Allocation of Business) Rules, 1961 کے تحت ایک محکمے کی حیثیت رکھتا ہے۔ وزیر اعظم کابینہ میں Primus Inter Pares کا رول ادا کرتا ہے۔

دفتر وزیر اعظم کا قیام 1947 میں ہوا۔ اس وقت دفتر وزیر اعظم کو وزیر اعظم سیکریٹریٹ کہا جاتا تھا۔ اس کی ذمہ داری وزیر اعظم کو اس کے مختلف امور میں معتمدی تعاون فراہم کرنا تھی۔ وزیر اعظم پنڈت جواہر لعل نہرو کے دور میں وزیر اعظم سیکریٹریٹ کے اراکین کی تعداد صرف 117 تھی لیکن آئندہ ادوار میں یہ تعداد مسلسل بڑھتی گئی۔ وزیر اعظم لعل بہادر شاستری کے دور میں وزیر اعظم سیکریٹریٹ ایک منظم محکمے کے روپ میں کام کرنے لگا اور اس کے انتظامی سربراہ کے طور پر سیکریٹری کی تقرری بھی کی جانے لگی۔ وزیر اعظم اندرا گاندھی کے دور حکومت میں وزیر اعظم سیکریٹریٹ مزید ضخیم ہو گیا اور اس کے اختیارات میں بھی اضافہ ہوا۔ ایمر جنسی کے وقت وزیر اعظم سیکریٹریٹ آئین اضافی اختیارات اور طاقت کا مرکز بن گیا۔ جتنا پارٹی کے دور حکومت میں وزیر اعظم سیکریٹریٹ میں عملہ کی تعداد کم کی گئی اور اس کے اختیارات میں بھی کمی کی گئی۔ 1977 میں وزیر اعظم سیکریٹریٹ کا نام تبدیل کر کے دفتر وزیر اعظم رکھ دیا گیا۔

یونین پبلک سروس کمیشن (Union Public Service Commission)

یونین پبلک سروس کمیشن ہندوستان کی مرکزی بھرتی ایجنسی (Central Recruiting Agency) ہے جو دفتر شاہی کی گروپ A اور گروپ B خدمات میں عملہ کی بھرتی کے لئے مسابقتی امتحانات (competitive examinations) منعقد کرتی ہے اور کامیاب

امیدواروں کی فہرست حکومت کو بطور تجویز پیش کرتی ہے۔ اس کے علاوہ یہ دفاعی خدمات اور ملک کے دیگر مرکزی اداروں میں عملہ کی بھرتی کے لئے بھی امتحانات منعقد کرتی ہے۔ ان اداروں میں مرکزی یونیورسٹیاں، مرکزی تحقیقی ادارے وغیرہ شامل ہوتے ہیں۔ یونین پبلک سروس کمیشن (UPSC) ہندوستان کا ایک آزاد آئینی ادارہ ہے جس کے متعلق مختلف توضیحات آئین ہند کے حصہ XIV میں دفعہ 315 تا دفعہ 323 درج ہیں۔

22.9 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

1- تنظیم میں خانہ داری کے فرائض انجام دینے والی ایجنسیاں کیا کہلاتی ہیں؟

(a) خطی ایجنسیاں (b) سہاری ایجنسیاں (c) اضافی ایجنسیاں (d) خانہ داری ایجنسیاں

2- سہاری ایجنسی کی انگریزی اصطلاح Staff Agency میں Staff کا لغوی معنی کیا ہے؟

(a) کلثی کی چھڑی (b) تنظیم کا عملہ (c) ملازمین (d) صدر عاملہ

3- درج ذیل اداروں میں سے سہاری ایجنسی نہیں ہے:

(a) یونین پبلک سروس کمیشن (UPSC) (b) کابینہ سکریٹریٹ (Cabinet Secretariat)

(c) شماریاتی بیورو (Statistical Bureau) (d) یہ سبھی سہاری ایجنسیاں ہیں

4- درج ذیل میں سہاری ایجنسیوں کی ذیلی اکائیاں ہیں:

(a) عام اسٹاف (b) تکنیکی اسٹاف (c) اضافی اسٹاف (d) یہ سبھی

5- سہاری ایجنسیوں کی خصوصیت ہے:

(a) عوام سے راست تعلق قائم رکھنا۔ (b) تنظیم کی بنیادی ذمہ داریوں کی تکمیل کرنا۔

(c) احکامات جاری کرنا۔ (d) فیصلہ سازی کا اختیار نہ ہونا۔

6- سہاری ایجنسیوں کے فرائض ہیں:

(a) مشاورتی فرائض (b) مفوضہ فرائض (c) معلوماتی فرائض (d) یہ سبھی

7- آزاد انضباطی کمیشن (Independent Regulatory Commission) کس طرح کی ایجنسی ہے؟

(a) خطی ایجنسی (b) سہاری ایجنسی (c) اضافی ایجنسی (d) آزاد تحقیقی ایجنسی

8- ملک کی خارجہ پالیسی کے ماہرین کو سہاری ایجنسیوں کے کس ذیلی زمرے میں شامل کیا جاتا ہے؟

(a) عام اسٹاف (b) تکنیکی اسٹاف (c) اصافی اسٹاف (d) بیرونی اسٹاف

9- یونین پبلک سروس کمیشن کس طرح کی سہاری ایجنسی ہے؟

(a) عام اسٹاف (b) تکنیکی اسٹاف (c) اصافی اسٹاف (d) یہ سبھی۔

10- تنظیمی ساخت میں سہاری ایجنسیاں کہاں موجود ہوتی ہیں؟

(a) خط کمان کے اندر (b) خط کمان کے باہر (c) خط کمان کے درمیان (d) خط کمان کے بعد

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

1. خطی ایجنسیوں اور سہاری ایجنسیوں کے درمیان کیا فرق ہے؟

2. سہاری ایجنسیوں کے امدادی اور مشاورتی فرائض پر ایک نوٹ لکھیے۔

3. سہاری ایجنسیوں کی تعریف بیان کیجیے۔

4. سہاری ایجنسیوں کی 3 خصوصیات بیان کیجیے۔

5. عمومی اسٹاف اور تکنیکی اسٹاف کے درمیان فرق کو واضح کیجیے۔

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

1. سہاری ایجنسیوں کی خصوصیات کو بیان کیجیے۔

2. سہاری ایجنسیوں کی تعریف بیان کیجیے اور ان کی اقسام پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

3. سہاری ایجنسیوں کے فرائض کی وضاحت کیجیے۔

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

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).

2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 23۔ اضافی ایجنسیاں

(Auxiliary Agencies)

	اکائی کے اجزا
تمہید	23.0
مقاصد	23.1
اضافی ایجنسیوں کی تعریف	23.2
اضافی ایجنسیوں کی ضرورت	23.3
اضافی ایجنسیوں کی خصوصیات	23.4
سہاری، اضافی اور خطی ایجنسیاں	23.5
سہاری اور اضافی ایجنسیوں کے درمیان مماثلت	23.5.1
سہاری اور اضافی ایجنسیوں کے درمیان فرق	23.5.2
اضافی ایجنسیوں اور خطی ایجنسیوں میں فرق	23.5.3
اضافی ایجنسیوں کی خوبیاں اور خامیاں	23.6
اکتسابی نتائج	23.7
کلیدی الفاظ	23.8
نمونہ امتحانی سوالات	23.9
معروضی جوابات کے حامل سوالات	23.9.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	23.9.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	23.9.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	23.10

عزیز طلبا، آپ کو معلوم ہے کہ کسی بھی تنظیم کی کامیابی کے لیے مختلف مادی (material) اور انسانی (human) عناصر ذمہ دار ہوتے ہیں۔ مادی عناصر کا تعلق تنظیم کے غیر اہلکارانہ امور سے ہوتا ہے جس میں معاشی امور، مالیاتی امور، ماحولیاتی امور جیسے تنظیم میں کام کرنے والے عملہ کو کام کے دوران پانی، بجلی، اور دیگر اخراجات مہیا کرنا وغیرہ شامل ہیں۔ اس کے برعکس تنظیم میں انسانی عناصر کا تعلق اس کے اہل کارانہ امور سے ہوتا ہے جس میں عملہ کی درجہ بندی، عملہ کی تعیناتی، تنظیم میں اس کی خدمات کی شرائط، تنخواہ کا تعین، عملہ کی ترقی وغیرہ شامل ہیں۔ ان تمام اہلکارانہ امور میں عملہ کی درجہ بندی سب سے اہم امر ہے۔ تنظیم میں عملہ کی درجہ بندی اس کی ساخت کو طے کرتی ہے اور اس کا بنیادی ڈھانچہ اور پنجر بناتی ہے۔ نظم و نسق عامہ کی لغت میں تنظیم کے اس ڈھانچے اور پنجر کو تنظیمی اہرام سے تعبیر کیا جاتا ہے۔ تنظیمی اہرام میں سب سے اوپر صدر عاملہ ہوتا ہے جو تنظیم کا سربراہ اور رہنما ہوتا ہے۔ وہ انتظامی پالیسی کی تشکیل کرتا ہے، تنظیم یا ادارے کی تفصیلات کا تعین کرتا ہے، عملہ کے لیے ہدایات، اعلانات، احکامات وغیرہ جاری کرتا ہے، عملہ کا تقرری اور برطرفی کرتا ہے، مختلف عاملانہ سرگرمیوں میں باہمی ربط و تعاون قائم کرتا ہے، مالیہ کا انصرام کرتا ہے، انتظامی کارکردگی کی نگرانی کرتا ہے، تعلقات عامہ (public relations) کو بہتر بنانے کے لیے اہم اقدامات اٹھاتا ہے، اور ادارے کو قیادت فراہم کرتا ہے۔

تنظیم کی مختلف ایجنسیاں صدر عاملہ کو اس کی ذمہ داریوں اور فرائض کی بہتر انجام دہی کے لیے تعاون کرتی ہیں۔ گزشتہ اکائیوں میں آپ جان چکے ہیں کہ یہ ایجنسیاں تین قسم کی ہوتی ہیں۔ (1) خطی ایجنسیاں، (2) سہاری ایجنسیاں اور (3) اضافی ایجنسیاں۔ 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 وے 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 خطی ایجنسیوں کے زمرے میں آتے 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۔

اس اکائی میں ہم اضافی ایجنسیوں کے دیگر پہلوؤں پر غور کریں گے اور کسی تنظیم میں اضافی ایجنسیوں کی کیا اہمیت ہے، اس نکتے کو آشکار کرنے کی کوشش کریں گے۔

23.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کے مطالعہ کے بعد آپ،

- اضافی ایجنسیوں کی تعریف سے واقف ہو جائیں گے۔
- اضافی ایجنسیوں کی ضرورت و اہمیت کو سمجھ پائیں گے۔
- اضافی ایجنسیوں کی خصوصیات مطلع ہو جائیں گے۔
- سہاری اور اضافی ایجنسیوں کے درمیان فرق کو واضح طور پر سمجھ جائیں گے۔

23.2 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۔

23.3 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 افق 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۔

اضافی ایجنسیوں کی ضرورت Need for Auxiliary Agencies

تنظیمی ساخت میں بنیادی تبدیلیاں
Basic Changes in Organisational Structure

فلاحی مملکت کے تصور کا ارتقاء
Evolution of Welfare State

صنعتی انقلاب اور اختصاص پسندی
Industrial Revolution and Specialisation

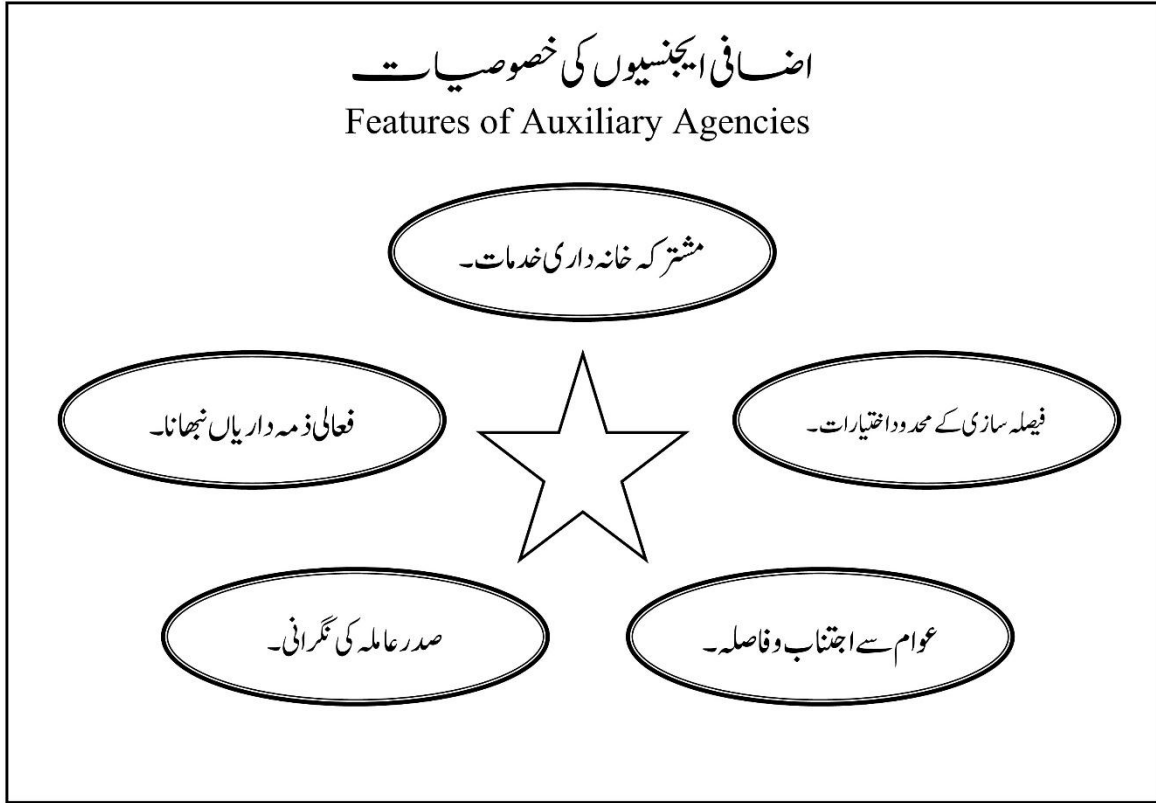
جمہوری نظام میں حکومت کا بڑھتا ہوا
Increasing Burden on Government in Democracy

نظم و نسق عامہ میں کفایت شعاری، لیاقت اور مجرب کاری کی جستجو
Quest for Economy, Efficiency & Effectiveness

23.4 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. صدرعاملہ 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 صدرعاملہ 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 ہو گا۔ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کا مرکز برائے انفارمیشن ٹیکنالوجی (Centre for Information

(Centre for Translation Technology- CIT) یونیورسٹی کے طلباء و اساتذہ کو تکنیکی خدمات فراہم کرتا ہے، مرکز برائے ترجمہ (Directorate of Distance Studies) معیاری کتب کا ترجمہ کر کے طلباء و اساتذہ کو مہیا کرتا ہے، اور نظامت برائے فاصلاتی تعلیم (Controller of Examination) خود اکتسابی مواد کی تصنیف، تدوین اور تالیف کی ذمہ داری اٹھاتا ہے، جب کہ کنٹرولر امتحانات (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 اشیا 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 لیکن 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۔

23.5 سہاری، اضافی اور خطی ایجنسیاں (Staff, Auxiliary & Line Agencies)

عزیز طلباء، آپ کو معلوم ہے کہ سہاری ایجنسیوں اور اضافی ایجنسیوں میں بنیادی فرق یہ ہوتا ہے کہ سہاری ایجنسیاں مشاورتی خدمات انجام دیتی ہیں جب کہ اضافی ایجنسیاں خانہ داری خدمات انجام دیتی ہیں۔ ان دو ایجنسیوں کے درمیان مماثلت اور تفریق کے مختلف پہلو ہیں جو درج ذیل ہیں۔

23.5.1 سہاری ایجنسیوں اور اضافی ایجنسیوں کے درمیان مماثلت

1. سہاری اور اضافی ایجنسیاں خطی ایجنسیوں کو اپنی خدمات فراہم کرتی ہیں۔
2. سہاری اور اضافی ایجنسیاں ثانوی ذمہ داریوں کی تکمیل کرتی ہیں، بنیادی ذمہ داریوں سے ان کا کوئی تعلق نہیں ہوتا ہے۔
3. سہاری اور اضافی ایجنسیاں عوام سے راست طور پر منسلک نہیں ہوتی ہیں۔ یہ خطی ایجنسیوں کو خدمات فراہم کرتی ہیں جو عوام سے

براہ راست منسلک ہوتی ہیں۔

23.5.2 سہاری ایجنسیوں اور اضافی ایجنسیوں کے درمیان فرق

سہاری ایجنسیوں اور اضافی ایجنسیوں کے درمیان فرق درج ذیل ہیں۔

نمبر	سہاری ایجنسیاں (Staff Agencies)	اضافی ایجنسیاں (Auxiliary Agencies)
1	سہاری ایجنسیاں خطی ایجنسیوں کو مشاورتی خدمات فراہم کرتی ہیں۔ مشورہ فراہم کرنا سہاری ایجنسیوں کا اہم فرض ہے۔	اضافی ایجنسیاں خطی ایجنسیوں کو مشترکہ خانہ داری خدمات فراہم کرتی ہیں۔ خانہ داری خدمات فراہم کرنا اضافی ایجنسیوں کا اہم فرض ہے۔
2	سہاری ایجنسیوں کو فیصلہ سازی کے اختیارات حاصل نہیں ہوتے ہیں۔ وہ صرف مشاورتی ذمہ داریاں نبھاتی ہیں۔	اضافی ایجنسیوں کو فیصلہ سازی کے محدود اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ اضافی ایجنسیاں اپنے دائرہ اختیار میں محدود فیصلہ لینے کے لیے خود مختار ہوتی ہیں۔
3	سہاری ایجنسیاں کوئی عاملانہ اور فعالی ذمہ داری نہیں نبھاتی ہیں۔	اضافی ایجنسیاں خطی ایجنسیوں کے حق میں فعالی ذمہ داریاں نبھاتی ہیں۔
4	سہاری ایجنسیاں خطی ایجنسیوں سے مختلف سطحوں پر منسلک ہوتی ہیں۔	اضافی ایجنسیاں اکثر صدر عاملہ کی نگرانی میں کام کرتی ہیں۔

23.5.3 اضافی ایجنسیوں اور خطی اداروں میں فرق (Difference between Auxiliary & Line Agencies)

اضافی ایجنسیوں اور خطی ایجنسیوں میں مندرجہ ذیل فرق ہیں:

1. اضافی ایجنسیاں محکموں کی ضرورتوں کو مکمل کرنے اور ان کو قائم رکھنے کے لیے ضروری ہیں جب کہ خطی ایجنسیاں اپنے متعین مقاصد کو پورا کرتی ہیں۔
2. اضافی ایجنسیاں عوام کو خدمت فراہم نہیں کرتے ہیں جب کہ خطی ایجنسیاں عوام کے ربط و ضبط میں ہوتے ہیں۔
3. اضافی ایجنسیاں لوگوں کو حکم نہیں فرام کرتی ہیں جب کہ خطی ایجنسیاں لوگوں کو پیغام اور حکم فراہم کرتی ہیں۔
4. اضافی ایجنسیوں پر ہی خطی ایجنسیوں کی کامیابی اور کارکردگی منحصر کرتی ہے۔
5. اضافی ایجنسیاں وہ ادارے ہیں جو آپریٹنگ فرائض انجام دیتے ہیں جب کہ خطی ایجنسیاں عملی ادارے ہوتے ہیں۔

23.6 اضافی ایجنسیوں کی خوبیاں اور خامیاں (Merits and Demerits of Auxiliary Agencies)

23.6.1- اضافی ایجنسیوں کی خوبیاں

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۔

23.7 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

- عزیز طلبا اس اکائی میں اپنے اضافی ایجنسیوں کے مختلف پہلوؤں کو سمجھا۔ یہ اس بلاک کی آخری اکائی تھی۔
- اس سے قبل آپ گزشتہ اکائیوں میں صدر عاملہ، خطی ایجنسیوں اور سہاری ایجنسیوں کے بارے میں جانکاری حاصل کر چکے ہیں۔
- لہذا آپ تنظیم کی مختلف اکائیوں، ان کی سرگرمیوں اور ذمہ داریوں کو بخوبی سمجھ چکے ہیں۔

- اس اکائی میں ہم نے اضافی ایجنسیوں کی تعریف اور تنظیم میں ان کی ضرورت و اہمیت کو سمجھا۔ اس کے علاوہ اضافی ایجنسیوں کی خصوصیات کا مطالعہ کیا اور سہاری اور اضافی ایجنسیوں کے درمیان تفریقی اور مماثل پہلوؤں پر بھی غور کیا۔

23.8 کلیدی الفاظ (Key Words)

- **صنعتی انقلاب (Industrial Revolution)**
 صنعتی انقلاب 18 ویں صدی میں واقع ہوئی عظیم تحریک تھی جس نے یورپ اور امریکہ میں صنعت گری کے آلات اور طریقہ کار کو بڑے پیمانے پر تبدیل کیا۔ مختلف اشیاء کی صنعتی پیداوار میں دستی طریقہ کار کی جگہ مشینوں کا استعمال کیا جانے لگا جس نے صنعتی پیداوار میں اس قدر اضافہ کیا کہ اس کی نظیر انسانی تاریخ میں پہلے کبھی موجود نہیں تھی۔ صنعتی انقلاب کی شروعات دراصل برطانیہ میں ہوئی جس نے بعد میں تمام یورپ اور شمالی امریکہ کو اپنے احاطے میں لیے لیا اور ترقی کے نئے باب کی تشکیل کی۔ اس کے علاوہ صنعتی انقلاب ایسٹ انڈیا کمپنی کی وجہ سے ہندوستان میں بھی عام ہوا جہاں اسٹیم انجن کے استعمال نے کمپنی کے کاروبار میں مزید اضافہ کیا۔ 18 ویں صدی کے صنعتی انقلاب کو تاریخ انسانی کا پہلا صنعتی انقلاب تسلیم کیا جاتا ہے۔
- **فلاحی مملکت (Welfare State)**
 ایک فلاحی مملکت حکومت کی ایک شکل ہے جس میں ریاست شہریوں کی معاشی اور معاشرتی بھلائی کو تحفظ فراہم کرتی ہے جس کا انحصار، مساوی مواقع، دولت کی مساوی تقسیم اور شہریوں کے لیے عوامی ذمہ داری کے اصولوں پر ہوتا ہے۔ مخلوط معیشت (Mixed Economy) کی ایک قسم کے طور پر، فلاحی مملکت سرکاری اداروں کو صحت کی دیکھ بھال اور تعلیم کے لیے انفرادی شہریوں کو دیے جانے والے براہ راست فوائد کے ساتھ مالی اعانت فراہم کرتی ہے۔ کساد عظیم، پہلی جنگ عظیم اور دوسری جنگ عظیم کو اہم واقعات قرار دیا گیا جنہوں نے فلاحی مملکت کی وسعت کا آغاز کیا۔
- **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

ونسق 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۔

23.9 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

23.8.1 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- درج ذیل میں اضافی ایجنسیوں کے ذریعے انجام دی جانے والی ثانوی خدمات ہیں:

- (a) پرنٹنگ اور اشاعت کی خدمات
 (b) مالیاتی نظم و ضبط اور تنظیم کے ریکارڈ کا بندوبست
 (c) تنظیم کے عملہ کی تقرری اور تعیناتی
 (d) یہ تمام

7- خطی ایجنسیوں کو خدمات فراہم کرنے والی ایجنسیاں ہیں۔

- (a) سہاری ایجنسیاں
 (b) اضافی ایجنسیاں
 (c) یہ دونوں
 (d) ان میں کوئی نہیں

8- مرکزی محکمہ برائے عوامی تعمیرات کس قسم کی ایجنسی ہے؟

- (a) خطی ایجنسیاں
 (b) سہاری ایجنسیاں
 (c) اضافی ایجنسیاں
 (d) ان میں کوئی نہیں

9- اضافی ایجنسیوں کی ضرورت کے اسباب ہیں:

- (a) تنظیمی ساخت میں بنیادی تبدیلیاں
 (b) جمہوری نظام میں حکومت کا بڑھتا ہوا

(c) صنعتی انقلاب اور اختصاص پسندی

(d) یہ تمام

10- کسی یونیورسٹی کا فنانس سیکشن کس طرح کی ایجنسی ہے۔

(a) خطی ایجنسی

(b) سہاری ایجنسی

(c) اضافی ایجنسی

(d) ان میں کوئی نہیں

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

1. اضافی ایجنسیوں کی تعریف بیان کیجیے۔
2. خطی ایجنسیوں اور اضافی ایجنسیوں کے درمیان فرق پر ایک نوٹ لکھیے۔
3. سہاری ایجنسیوں اور اضافی ایجنسیوں کے درمیان فرق کو واضح کیجیے۔
4. اضافی ایجنسیوں کے اختیارات فیصلہ سازی پر ایک نوٹ لکھیے۔
5. مشترکہ خانہ داری خدمات کیا ہیں اور تنظیم میں ان کو کون انجام دیتا ہے؟

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

1. اضافی ایجنسیوں کے اختراع کے اسباب کی وضاحت کیجیے۔
2. اضافی ایجنسیوں کی خصوصیات پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔
3. سہاری ایجنسیوں اور اضافی ایجنسیوں کے درمیان کیا مماثلت اور تفریق ہے؟ بیان کیجیے۔

23.10 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. Prethus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi

- Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
 6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
 7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
 8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
 9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
 10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 24۔ آزاد ریگولیٹری کمیشن

(Independent Regulatory Commission)

اکائی کے اجزا	
تمہید	24.0
مقاصد	24.1
آزاد ریگولیٹری کمیشن: معنی اور خصوصیات	24.2
آزاد ریگولیٹری ایجنسیوں کی تاریخ	24.3
ریگولیشن کے بنیادی اقسام	24.4
ریگولیٹری ایجنسیوں کی خصوصیات	24.5
آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کی آزادی	24.6
کانگریس، صدر اور عدلیہ کے ساتھ تعلقات	24.7
آزاد ریگولیٹری کمیشن کے فرائض، فوائد و نقصانات	24.8
آزاد ریگولیٹری کمیشنوں پر تنقید	24.9
ریگولیٹری کمیشنوں میں اصلاحات کے لیے تجاویز	24.10
ہندوستان میں ریگولیٹری ایجنسیاں	24.11
اقتصادی نتائج	24.12
کلیدی الفاظ	24.13
نمونہ امتحانی سوالات	24.14
معروضی جوابات کے حامل سوالات	24.14.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	24.14.2

طویل جوابات کے حامل سوالات
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں

24.14.3

24.15

24.0 تمہید (Introduction)

آزاد ریگولیٹری کمیشن (Independent Regulatory Commission- IRC) ایک سرکاری ادارہ ہے جو قانون سازی کے ذریعے مخصوص قوانین کے نفاذ کے لیے تشکیل دیا گیا ہے۔ ریگولیٹری ایجنسیوں کو سماجی اور انفرادی عمل کی حکمرانی کے لیے معاشرتی خطرات، مارکیٹ میں ناکامی یا عدم مساوات کے خدشات کو دور کرنے کی ریاست کی ایک کوشش کے طور پر سمجھا جاسکتا ہے۔ ریگولیشن ناپسندیدہ رویوں پر جرمانہ عائد کر کے یا اس پر پابندیاں لگا کر کنٹرول کرنے یا ان کو مطلوبہ سمت میں تبدیل کرنے کی کوشش ہے۔ معاشی کارکردگی اور نجی مراعات کے لیے ریگولیشن کے اہم نتائج ہو سکتے ہیں۔ ریگولیٹری ایجنسیاں انتظامی قانون، انضباطی قانون، ثانوی قانون سازی اور حکمرانی سازی (قواعد و ضوابط کی تشکیل و نفاذ) اور بڑے پیمانے پر عوام کے مفاد کے لیے نگرانی کے شعبوں میں کام کرتی ہیں۔ آزاد ریگولیٹری ایجنسیوں کا قیام نگرانی کے امور میں پیچیدگی اور ان میں سیاسی مداخلت کی خرابیوں کی وجہ سے ہوا۔ ان کا بنیادی مقصد عوامی مفاد میں انصاف، انصاف کی بحالی، ناانصافی کی روک تھام اور معاشی امور میں قیمتوں کا کنٹرول تھا۔

24.1 مقاصد (Objectives)

اس یونٹ کا مطالعہ کرنے کے بعد، طلباء اس قابل ہو جائیں گے کہ:

- ریگولیٹری کمیشن کی اصطلاح اور اس کے معنی کو سمجھ سکیں۔
- ریگولیٹری کمیشن کی خصوصیات سے واقف ہو سکیں۔
- ریگولیٹری کمیشن کے افعال جان سکیں۔
- ریگولیٹری کمیشن کے کانگریس، صدر اور عدلیہ کے ساتھ تعلقات سے واقف ہو سکیں۔
- ریگولیٹری کمیشنوں کے فوائد سے آگاہ ہو سکیں
- ریگولیٹری کمیشنوں پر تنقید اور ان کی اصلاحات کی تجاویز سے واقف ہو سکیں۔
- ہندوستان میں ریگولیٹری کمیشنوں کو سمجھ سکیں۔

24.2 آزاد ریگولیٹری کمیشن: معنی اور خصوصیات (IRC: Meaning and Characteristics)

'انڈیپنڈنٹ ریگولیٹری کمیشن' آزاد ایجنسی کی ایک شکل ہے۔ یہ ریاست ہائے متحدہ امریکہ کے خصوصی آئینی نظام سے بنا ہے۔

ان کمیشنوں کے قیام کا مقصد معاشرے کے طاقتور معاشی طبقوں کی کچھ سرگرمیوں کو باقاعدہ بناتے ہوئے مفاد عامہ کے تحفظ کو فروغ دینا ہے۔ صنعت کاری کے نتیجے میں، ریاست کے کام کے شعبوں میں بہت زیادہ اضافہ ہوا، جس کے نتیجے میں قدرتی طور پر ایگزیکٹو کی طاقت میں زبردست اضافہ ہوا۔ ان حالات میں، مقننہ (کانگریس) نے ایگزیکٹو (امریکی صدر) کے اختیارات پر قابو پانے کے لیے جو راستہ اختیار کیا وہ آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کا قیام تھا۔

آزاد ریگولیٹری کمیشن انتظامیہ کے قوانین کے ذریعے تشکیل دیے جاتے ہیں۔ یہ کمیشن معاشی سرگرمیوں کے ضوابط کے لیے ایگزیکٹو کے کنٹرول سے آزاد ہیں۔ ڈیموک (Dimock) کے مطابق ان کمیشنوں کو آزاد اس لیے نہیں کہا جاتا ہے کیوں کہ ان پر انتظامیہ اور عدلیہ کا کنٹرول نہیں ہوتا ہے بلکہ اس لیے کہ یہ انتظامیہ کے قائم کردہ محکموں کے دائرے کار سے باہر ہیں۔ ان کمیشنوں کو ریگولیٹری کہا جاتا ہے کیونکہ وہ غیر صحت بخش مسابقت کو دور کرنے کے لیے شہریوں کی کچھ معاشی سرگرمیوں کو کنٹرول اور منظم کرتے ہیں۔

آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کے لیے مختلف نام استعمال کیے گئے ہیں۔ انہیں 'سرکار کی ہیڈ لیس برانچ' کہا جاتا ہے کیونکہ وہ مرکزی ایگزیکٹو کے تحت نہیں ہیں۔ ان کی مخلوط طبیعت کی وجہ سے، انہیں 'سرکار کی چوتھی شاخ' بھی کہا جاتا ہے۔ یہ کمیشن کانگریس کے قائم کردہ ہیں اور کانگریس کے ماتحت ہونے کی وجہ سے انہیں 'آرمز آف دی کانگریس' بھی کہا جاتا ہے۔ یہ کمیشن آزاد ہیں، انہیں 'آئیلینڈ آف آٹونومی' کے نام سے بھی جانا جاتا ہے۔

24.3 آزاد ریگولیٹری ایجنسیوں کی تاریخ (History of IRCs)

ریاست ہائے متحدہ امریکا میں ریگولیٹری ایجنسی کی تاریخ سنہرے بنوں میں درج ہے، لیکن ان کا مستقبل واضح نہیں ہے۔ کانگریس نے تقریباً 130 سال قبل پہلی وفاقی ریگولیٹری باڈی تشکیل دی، تب سے مفکرین نے اس کے متعلق بحث و مباحثہ شروع کر دیا، بعض نے تو اسے اس کے کاموں کی اہمیت کو مد نظر رکھ کر حکومت کی "چوتھی شاخ" قرار دے دیا اور اس کے جواز پر دلائل بھی دیئے۔ آزاد ریگولیٹری ایجنسی کا پہلا ادارہ 1852 میں امریکی کانگریس نے اسٹیٹ بوٹ انسپیکشن سروس کے طور پر قائم کیا تھا۔ اس ایجنسی کو بوائے (کڑھاؤ) پروڈکشن، ڈیزائن اور اس کے معیار کو برقرار رکھنے کے لیے بنایا گیا تھا، جو دریائے مسیسیپی پر چلنے والی اسٹیٹ بوٹوں (دُخانی کشتی) کے چپوؤں کو قوت فراہمی کے لیے استعمال ہوتے تھے۔ اس سے پہلے ان بوائے (کڑھاؤ) کے دھماکوں کے نتیجے میں سیکڑوں مسافر ہلاک ہو چکے تھے۔ بالآخر یہ تبدیلی ایک پیشہ ور معاشرے کے قیام کا سبب بنی۔

انٹرسٹیٹ کامرس کمیشن ریلوے کی رکاوٹوں کو محدود کرنے کے لیے کانگریس نے 1887 میں تشکیل دیا۔ اس کے بعد کی دہائیوں میں، اس نے بین الاقوامی تجارت، پانی اور بجلی، مواصلات، اجناس کے تبادلے اور سرگرمیوں کے دیگر شعبوں کو کنٹرول کرنے کے لیے متعدد ایجنسیاں تشکیل دیں۔ 1930 کی دہائی میں، صدر فریڈرک ڈی روزویلٹ کی نئی ڈیل نے ان ایجنسیوں کے دائرے اختیار کو

بڑھایا اور نئی تنظیمیں شامل کیں۔

پچھلی صدی کی ایجنسی جو مالی کارروائیوں کو باقاعدہ بناتی ہے وہ سیکورٹیز اینڈ ایکسچینج کمیشن ہے جس کا قیام 1933 میں ہوا تھا۔ اور وہ ایجنسی جو اپنے مقامی ماحول کو پرانگی سے تحفظ فراہم کرتی ہے وہ ماحولیاتی تحفظ ایجنسی ہے جس کا قیام 1970 میں ہوا تھا۔ نیو کلیئر ریگولیٹری کمیشن سول جوہری تنصیبات کی ترقی کی نگرانی کے لیے 1977 میں قائم کیا گیا تھا۔ زرع امور سے وابستہ کانگریس کے ایگزیکٹو ڈیپارٹمنٹ نے متعدد ریگولیٹری ایجنسیاں بنائیں، جو زرعی عمل کے بیشتر پہلوؤں کی نگرانی کرتی ہیں۔

امریکی ریگولیٹری ایجنسیوں کی کامیابیوں نے دیگر ممالک اور بین الاقوامی تنظیموں کو بھی متاثر کیا۔ انہوں نے اپنی اپنی ریگولیٹری ایجنسیاں قائم کیں۔ اقوام متحدہ (1945) اور اس کے ذیلی دفتر، خاص طور پر ورلڈ ہیلتھ آرگنائزیشن، فوڈ اینڈ ایگریکلچرل آرگنائزیشن، اور ورلڈ بینک کا قیام عمل میں لایا گیا۔ متعدد بین الاقوامی قوانین کے علاوہ، یہ ایجنسیاں قواعد و ضوابط مہیا کرتی ہیں جو تجارت اور وسائل کے پائیدار استعمال کے ساتھ ساتھ دہشت گردی کی مالی معاونت کو بھی کنٹرول کرتی ہیں۔

24.4 ریگولیشن کے بنیادی اقسام (Types of Regulation)

معاشی ریگولیشن: اس کا اہم کام ملک کے بازاروں کی نگرانی اور قیمتوں پر قابو پانا ہے۔ بازاروں میں قیمتوں اور دیگر تنظیموں کی وجہ معاشی ریگولیشن کے ارتقا کی بنیاد بنی۔

پروڈکٹ ریگولیشن: اس میں شامل ہے کہ مختلف اقسام کے سامان کیسے بنائے جائیں اور مارکیٹ تک پہنچائے جائیں۔ اس میں ایسی ہدایات شامل ہو سکتی ہیں جن میں بعض خطرناک مواد کے استعمال یا صارفین کے لیے ممکنہ طور پر نقصان دہ مصنوعات کی فروخت پر پابندی ہو۔

سماجی ریگولیشن: سماجی ریگولیشن ماحولیاتی تحفظ، پیشہ ورانہ صحت اور حفاظت، صارفین کے تحفظ اور سب کو یکساں مواقع کے شعبوں میں کام کرتا ہے۔ سماجی ریگولیشن عام طور پر ماحولیاتی طور پر نقصان دہ مادوں کے اخراج، فیکٹریوں اور کام کی جگہوں پر حفاظتی قواعد و ضوابط، سامان کی پیکیجنگ سے متعلق معلومات شامل کرنے کی ذمہ داری، اہلکاروں کی بھرتی میں ذات پات، نسل، رنگ، مذہب، جنس یا قومیت کی بنیاد پر امتیازی سلوک پر پابندی عائد کرتے ہیں۔

24.5 ریگولیٹری ایجنسیوں کی خصوصیات (Features of IRCs)

آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کی نمایاں خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں۔

1. ان کمیشنوں کی کسی بھی محکمے کے حصے کے طور پر تشکیل نہیں ہوئی، لہذا وہ ایگزیکٹو کنٹرول سے آزاد ہیں۔
2. ان کمیشنوں کی صدارت کسی فرد کے ذریعے نہیں ہوتی ہے، بلکہ ایک بورڈ کے ذریعے ہوتی ہے۔

3. آزاد ریگولیٹری کمیشنوں میں یہ صلاحیت ہے کہ وہ اپنی پالیسیاں مرتب کر سکیں اور اپنے مالی نظم و نسق کو کنٹرول کریں۔
4. ان کمیشنوں کو چیف ایگزیکٹو (صدر) کے ذمہ دار نہ بننے کی وجہ سے ہیڈ لیس کہا جاتا ہے۔
5. یہ کمیشن انتظامی کاموں کے ساتھ ساتھ آفاقی قانون سازی اور عدالتی فرائض بھی انجام دیتے ہیں۔
6. ان کمیشنوں میں، کمیشن کی سبھی شاخوں کو مناسب نمائندگی دی جاتی ہے۔ کمیشن کے اختیارات ممبروں میں منقسم ہوتے ہیں۔
7. کمیشن کے ممبروں کی مدت صدر کی میعاد سے زیادہ لمبی ہوتی ہے۔ صدر کے عہدے کی مدت 4 سال ہے، جب کہ کمیشنوں کے اراکین کی مدت یا میعاد 5 سے 7 سال ہوتی ہے۔
8. کمیشنوں کو اپنے کاروبار کو چلانے کے لیے مکمل مالی اختیارات دیے جاتے ہیں۔
9. ان کمیشنوں میں ماہرین کام کرتے ہیں اور ان کا سائز نسبتاً کم ہوتا ہے۔

24.6 آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کی آزادی (Independence of IRCs)

آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کی آزادی کے بارے میں۔ ایل۔ ڈی۔ وائٹ لکھتے ہیں،

"یہ کمیشن امریکی مقننہ، یعنی کانگریس سے آزاد نہیں ہیں کیونکہ وہ ہر سال انہیں تشکیل دیتی ہے، بااختیار بناتی ہے اور انہیں مالی وسائل فراہم کرتی ہے۔ وہ ممبروں کو ہٹاتی ہے۔ یہ کمیشن عدلیہ سے بھی آزاد نہیں ہیں، کیونکہ اگر کوئی فریق کوئی عرضی پیش کرتا ہے تو عدلیہ اپنے فیصلوں پر نظر ثانی کرتی ہے۔ یہ کمیشن صدر سے بھی مکمل طور پر آزاد نہیں ہیں کیونکہ صدر سینیٹ کی منظوری سے اپنے ممبروں کو نامزد کرتے ہیں۔"

ان تمام پابندیوں کے باوجود، کمیشنوں کی آزادی کے تحفظ کے لیے متعدد دثبوت موجود ہیں، ذیل میں ان کی ایک مختصر تفصیل ہے۔

1. کمیشنوں کے ممبروں کی میعاد صدر کی میعاد سے زیادہ لمبی ہونے کی وجہ سے کوئی بھی صدر ان کو مکمل طور سے کنٹرول نہیں کر سکتا ہے۔

2. آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کے ممبروں کی برطرفی صدر کے اختیار میں نہیں ہے۔ فاضل کے مطابق۔ "صدر عدالتی ایجنسیوں کے ممبروں کو پالیسی کی بنیاد پر ہٹانے کے لیے آزاد نہیں ہیں۔ عہدے سے ہٹانا ایک آخری اقدام ہے جو شاذ و نادر ہی اٹھایا جاتا ہے۔
3. کمیشنوں کے فیصلے منظوری کے لیے صدر کے دفتر میں پیش نہیں کیے جاتے ہیں۔ صدر کمیشنوں کے فیصلوں پر پابندی (ویٹو) بھی استعمال نہیں کر سکتا ہے۔
4. کمیشن اپنی مالی خود مختاری کی وجہ سے انتظامی شعبے میں بھی خود مختار ہیں۔ امریکی سپریم کورٹ نے آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کی آزادی کی بھی حمایت کی ہے۔

24.7 کانگریس، صدر اور عدلیہ کے ساتھ تعلقات (Relation with Congress & Judiciary)

حکومت کے تینوں اعضاء یعنی مقننہ (کانگریس)، عاملہ (صدر) اور عدلیہ کے ساتھ آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کے تعلقات کی ایک مختصر وضاحت ذیل میں ہے۔

کانگریس کے ساتھ تعلقات (Relations with the Congress)

آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کے کانگریس کے ساتھ تعلقات درج ذیل ہیں:

- کمیشن کی تشکیل، ان کے افعال اور ذمہ داریوں وغیرہ کا فیصلہ کانگریس ہی کرتی ہے۔
 - کمیشن کے ممبروں کا انتخاب صدر کے ذریعے سینیٹ کی منظوری سے کیا جاتا ہے۔
 - کمیشنوں کو کانگریس سے سالانہ فنڈ ملتے ہیں۔
 - کانگریس کو کمیشنوں کے کام کی تحقیقات کا حق بھی حاصل ہے۔
- یہی وجہ ہے کہ کمیشنوں کو کانگریس کا ہتھیار کہا جاتا ہے۔

صدر کے ساتھ تعلقات (Relations with President)

صدر کے ساتھ آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کے تعلقات کی تفصیل ذیل میں ہے۔

- آزاد ریگولیٹری کمیشن صدر کے کنٹرول سے آزاد ہیں۔
- کمیشنوں کو ان کی سرگرمیوں سے متعلق صدر کے دفتر کو کوئی رپورٹ پیش کرنے کی ضرورت نہیں ہے۔
- کمیشن کے ممبروں کی مدت صدر کی میعاد سے زیادہ لمبی ہے۔
- کمیشن کے ممبروں کو معزول کرنے کا صدر کا اختیار بھی بہت محدود ہے۔
- کمیشنوں کو صدر کے ماتحت نہ ہونے کی وجہ سے انہیں 'حکومت کی ہیڈ لیس برانچ' کہا جاتا ہے۔

عدلیہ سے تعلقات (Relations with Judiciary)

آزاد ریگولیٹری کمیشنوں اور عدلیہ کے مابین تعلقات کی نوعیت کچھ یوں ہے:

- امریکہ کی سپریم کورٹ کمیشن کے فیصلوں کی تصدیق کرتی ہے۔
 - عدالت کمیشن کے فیصلوں میں ترمیم کر کے انہیں روک سکتی ہے۔
 - عدالت کو کمیشن کے فیصلوں پر نظر ثانی کرنے کا بھی حق حاصل ہے۔
- اس طرح یہ واضح ہے کہ تینوں ہی زاویوں سے کمیشنوں پر عدالتی کنٹرول ممکن ہے۔

24.8 آزاد ریگولیٹری کمیشن کے فرائض (Functions of IRCs)

امریکی انتظامی ترتیب میں ریگولیٹری ایجنسیوں کی اہمیت کو سمجھنے کے لیے، ان کے افعال کے بارے میں باضابطہ جانکاری ہونا ضروری ہے۔ کچھ کمیشنوں کے افعال کی ایک مختصر وضاحت ذیل میں دی گئی ہے۔

1- بین ریاستی کامرس کمیشن (The Inter-State Commerce Commission)

اس کمیشن کے اہم کام ریل، پانی، سڑک اور دیگر ذرائع سے نقل و حمل کے نظام کی ترقی، ہم آہنگی اور تحفظ فراہم کرنا ہے اور مناسب و موثر ٹرانسپورٹ سروس کو فروغ دینا ہے، مزید یہ کہ اس کے لیے معقول معاوضہ بھی مقرر کرنا ہے۔ اس میں نقل و حمل کی مختلف ایجنسیوں کے مابین امتیازی سلوک یا غیر منصفانہ مسابقت کو بھی روکنا ہے۔

2- فیڈرل ریزرو نظام کے بورڈ آف گورنرز (The Board of the Governors of the Federal Reserve System)

یہ بورڈ مانیٹری شرائط، کریڈٹ، اور آپریٹنگ پالیسیاں طے کرتا ہے اور اسے کنٹرول کرتا ہے۔ ریاست ہائے متحدہ امریکہ کے تمام قومی بینک اور فیڈرل ریزرو بینک اس بورڈ کے ممبر ہیں اور اس کی نگرانی میں ہیں۔

3- فیڈرل ٹریڈ کمیشن (The Federal Trade Commission)

اس کمیشن کا فرض ہے کہ تجارت میں مسابقت کے غیر منصفانہ طریقوں کو روکے، خوراک، منشیات وغیرہ کے جھوٹے اشتہارات کو کنٹرول کرے۔ یہ کمیشن پورے معاشی نظام کی حفاظت کرتا ہے تاکہ آزاد مسابقتی کاروباری شرائط کو برقرار رکھا جاسکے۔

4- وفاقی مواصلات کمیشن (The Federal Communication Commission)

یہ بین ریاستی اور غیر ملکی وائر لیس، ریڈیو اور ٹیلی ویژن مواصلات کو منظم کرتا ہے۔

5- فیڈرل پاور کمیشن (The Federal Power Commission)

اصل میں یہ ہائیڈرو الیکٹرک منصوبوں کو لائسنس دینے کے لیے ایک ایجنسی کے طور پر 1920 میں قائم کیا گیا تھا لیکن بعد میں اسے 1930 میں ایک آزاد ریگولیٹری کمیشن کے طور پر دوبارہ منظم کیا گیا۔ فی الحال، اس کے فرائض ہائیڈرو برقی منصوبوں کے لائسنسنگ (licensing)، بجلی کی توانائی کی منتقلی اور فروخت پر محیط ہیں۔

6- سیکیورٹیز اینڈ ایکسچینج کمیشن (The Securities and Exchange Commission)

کمیشن کا بنیادی کام سیکیورٹیز اور مالیاتی منڈیوں میں بدسلوکی کے خلاف سرمایہ کاروں کے مفاد کو تحفظ فراہم کرنا ہے۔

7- قومی مزدور تعلقات بورڈ (The National Labour Relations Board)

یہ بورڈ نیشنل لیبر ریلیشنس ایکٹ 1935 کے ذریعے قائم کیا گیا۔ یہ مزدور یونینوں کے ذریعے مزدوروں کے غیر منصفانہ طریقوں اور آجروں کے ذریعے ملازمین کو نشانہ بنانے کی تحقیقات کرتا ہے۔

8- سول ایروناٹکس بورڈ (The Civil Aeronautics Board)

کمیشن کے بنیادی کاموں میں ہوائی نقل و حمل کو ترقی دینا، حفاظتی معیارات کا تعین کرنا، ہوائی حادثات کی تحقیقات کرنا، بین الاقوامی نقل و حمل کی ترقی میں مدد کرنا وغیرہ شامل ہیں۔

یہاں یہ بات قابل ذکر ہے کہ ان وفاقی سطح کے کمیشنوں کا اپنا ایک دائرہ اختیار ہے جو ریاست ہائے متحدہ امریکہ کے پورے علاقے میں پھیلا ہوا ہے۔

فانکسر کے مطابق، ریگولیٹری کمیشنوں کے تین فرائض ہیں:

1. صنعت اور دیگر منظم گروپوں کو عوامی پالیسی کے مقاصد سے آگاہ کرنا۔
2. قواعد و ضوابط کو دریافت اور جاری کرنا جو اس بات کو یقینی بنائے گا کہ اس پالیسی کے نفاذ کے بعد اس کے مقاصد کو حاصل کیا جاسکتا ہے۔
3. عوام اور مفادات کے مابین پیدا ہونے والے تنازعات کو کنٹرول کرنا اور قواعد و ضوابط کو نافذ کرنا۔

بقول ولوبی (Willoughby)

"ان اداروں کے دو اہم کام ہیں، عوامی یوٹیلٹی کارپوریشنوں کی خدمات کی شرح اور شرائط کا تعین کرنے میں قواعد و ضوابط مرتب کرنا، اور ان قوانین و قواعد و ضوابط کے تحت پیدا ہونے والے سرکاری و نجی حقوق کو متاثر کرنے والے امور پر پابندی عائد کرنا یا ایسے قوانین اور ضوابط کو تشکیل دینا اور اس کو نافذ کرنے کے لیے آئین کو مجاز بنانا۔"

آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کے ذریعے عام طور پر درج ذیل افعال انجام دیے جاتے ہیں۔

1. ان کمیشنوں کا بنیادی کام معاشرے کے مفادات کا تحفظ ہے۔
 2. نجی صنعتوں اور ذاتی املاک کو کمیشنوں کے ذریعے منظم کیا جاتا ہے۔
 3. عوامی مفاد کو ہر ممکن طریقے سے تحفظ فراہم کرنا کمیشن کا کام ہے۔
 4. اس پر یہ بھی ذمہ داری عائد ہوتی ہے کہ کاروبار کے شعبے میں سخت کنٹرول رکھا جائے۔
 5. کمیشن ملک میں صنعتی ترقی کی وجہ سے پیدا ہونے والی پریشانیوں کو بھی کنٹرول کرتا ہے۔
- ان کمیشنوں کے اہم کاموں کا خلاصہ مندرجہ ذیل طریقہ سے بھی کیا جاسکتا ہے۔

- اول، وہ کسی خاص صنعت کے طرز عمل پر حکمرانی کے لیے معیار، قواعد و ضوابط مرتب کرتے ہیں۔
 - دوم، وہ ان معیارات، قواعد و ضوابط کو نافذ کرتے ہیں، اور
 - سوم، وہ ان معیارات، قواعد و ضوابط کی خلاف ورزی کرنے والے افراد کے خلاف قانونی کارروائی کرتے ہیں۔
- لہذا، وہ انتظامی قانون سازی کرنے اور انتظامی تنازعات پر قابو پانے کے دونوں اختیارات سے لطف اندوز ہوتے ہیں۔

ریگولیٹری کمیشنوں کے فوائد (Advantages of the Regulatory Commissions)

نجی کاروباری سرگرمیوں کو منظم کرنا آسان کام نہیں ہے خاص طور پر امریکہ میں جہاں بڑے کاروباری مقامات پر خریداری کی طاقت زیادہ ہوتی ہے۔ ان حالات میں کسی بھی تنظیم کے لیے متعلقہ فریقین کے ساتھ مکمل غیر جانبداری کا اظہار کرنا انتہائی مشکل امر ہے۔ بد عنوانی، اقربا پروری اور غیر منصفانہ سلوک کے سنگین خطرات ہیں۔

بہت سی صنعتیں اکثر طاقت ور اور سیاسی طور پر بااثر ہوتی ہیں، ریگولیشن ان کے منافع، ان کی خدمات اور ان کے مالی معاملات کو کنٹرول کرتا ہے۔ صنعتوں میں جہاں ایک طرف وسیع انتظامی امتیازی سلوک، اور دوسری طرف زبردست نجی اثر و رسوخ کا مجموعہ ہوتا ہے، ایسی صورت حال میں بد عنوانی اور نا انصافی کے سنگین خطرات کے قوی امکانات ہوتے ہیں۔ آزاد ریگولیٹری کمیشن بد عنوانی اور نا انصافی کے ان خطرات کے امکانات کو کنٹرول کرنے کی مکمل قوت رکھتا ہے۔

اراکین کی تعداد اور ان کی مدت ملازمت کے تحفظ کا مقصد متعصبانہ کنٹرول یا حمایت پسندی سے آزادی کی یقین دہانی کرنا ہے۔ یہ گروپ، فرد کے مقابلے میں بیرونی اثر و رسوخ کے خلاف مزاحمت کرنے کا اہل ہے اور ہر رکن کسی بھی دباؤ کے ذریعے ہٹانے یا معزولیت کے خطرے سے آزاد ہے۔ مزید یہ کہ کمیشن کی سرگرمیاں عوامی جانچ پڑتال کے تابع ہو سکتی ہیں اور وہ کسی بڑے محکمے میں ایک ہی بیورو کی حیثیت سے ہو سکتی ہیں، اس لیے دباؤ یا ناجائز کاموں کے سامنے آنے کے زیادہ مواقع موجود ہوتے ہیں۔

آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کے فوائد کو مندرجہ ذیل نکات میں بیان کیا جاسکتا ہے:

- اس سے ایک ایسا آلہ تیار ہوتا ہے جس کی وجہ سے آفاقی قانون سازی اور عدالتی سرگرمیوں کو بیورو کریسی کے ہاتھوں سے خارج کرنا ممکن ہو جاتا ہے۔
- اس نے قومی اہمیت اور فنی نوعیت کی سرگرمیوں کو پارٹی سیاست سے باہر رکھا ہے۔
- یہ عمومی اور خصوصاً ایڈمنسٹریٹروں کے رشتوں کو ہم آہنگ کرنے کا ایک اچھا آلہ ہے جن کا حصول محکمہ جاتی نظام میں مشکل ہوتا ہے۔
- یہ قومی مسائل کے دفاع کے لیے مختلف آراء اور مفادات پیش کرتا ہے۔
- یہ کاروبار کے عمل کو بہتر بناتا ہے۔

ریگولیٹری کمیشنوں کے نقصانات (Disadvantages of the Regulatory Commissions)

- غیر ذمہ دارانہ ڈھانچہ۔
- مخلوط کاموں کی وجہ سے شہری آزادیوں کی خلاف ورزی کا امکان۔
- محکموں کی متضاد حیثیت۔
- محکموں کے ساتھ سیلٹر کا تنازعہ۔

24.9 آزاد ریگولیٹری کمیشنوں پر تنقید (Criticism on IRCs)

آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کو مندرجہ ذیل بنیادوں پر تنقید کا نشانہ بنایا جاتا ہے۔

1. یہ کمیشن مقننہ، ایگزیکٹو اور عدلیہ کا ذمہ دار نہیں ہے۔ یہی وجہ ہے کہ انہیں 'بے حساسی کا علاقہ' اور 'غیر ذمہ دارانہ کمیشن' کے نام سے بھی پکارا جاتا ہے۔
2. کمیشنوں کے میدان میں ایسی بہت سی معاشی سرگرمیاں ہیں جن کے بارے میں سرکاری محکمے بھی کام کرتے ہیں۔ ایسی صورت حال میں کاموں میں تکرار کا امکان موجود ہے۔
3. بعض اوقات، کمیشن کے ممبروں میں شدید اختلافات کی وجہ سے تنازعہ پیدا ہوتا ہے۔ اس سے انتظامیہ میں انتشار پیدا ہوتا ہے۔
4. ایسا لگتا ہے کہ کمیشنوں کا وجود 'اقتدار سے علاحدگی کے اصول' کی خلاف ورزی کرتا ہے۔ امریکی دستور میں ایک طرف مقننہ کے ایگزیکٹو اور عدلیہ کو الگ رکھا گیا ہے۔ دوسری طرف، کمیشن میں ان تینوں کے اقدامات کو ملایا گیا ہے۔
5. کمیشنوں کے ہاتھوں میں قانون سازی، ایگزیکٹو اور عدلیہ کے افعال کو ملا کر شہریوں کی آزادی خطرے میں پڑ گئی ہے۔
6. بعض اوقات کمیشنوں اور عملدرآمد کے عمومی محکموں کے دائرے اختیار میں تنازعات کی صورت حال پیدا ہوتی ہے۔
7. کمیشنوں کا آزاد وجود انتظامی رابطوں کی راہ میں رکاوٹ ہے۔
8. کمیشنوں پر قومی مفاد کو فراموش کرنے اور ایک تنگ نظری اختیار کرنے اور ذاتی مفادات کو زیادہ اہمیت دینے کا الزام ہے۔

مذکورہ تنقیدوں کی بنیاد پر یہ سوال پیدا ہوتا ہے کہ کمیشنوں کو کس حد تک خود مختار رکھا جانا چاہیے؟ اس سلسلے میں، رابرٹ ای کمیشن لکھتے ہیں: "اگر ریگولیٹری کمیشنوں کو مکمل طور پر آزاد رکھا جاتا ہے تو، وہ انتہائی اہم پالیسی سے متعلقہ اور انتظامی کام انجام دینے کے معاملے میں مکمل طور پر غیر ذمہ دار ہو جاتے ہیں۔ اس کے برعکس، اگر کمیشنوں کی آزادی چھین لی جاتی ہے تو یہ ان کے عدالتی اور نیم عدالتی فرائض کی منصفانہ کارکردگی کا سنگین خطرہ بن جاتا ہے۔"

24.10 ریگولیٹری کمیشنوں میں اصلاحات کے لیے تجاویز (Suggestions for Reforms in IRCs)

آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کے کام کو بہتر بنانے کے لیے مندرجہ ذیل تجاویز پیش کی گئیں۔

براؤن لو کمیٹی کی تجاویز (Suggestions of Brownlow Committee)

صدر روز ویلٹ نے آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کے انتظامی امور کے متعلق مطالعہ کے لیے 1937 میں ایک کمیٹی تشکیل دی۔ اس کمیٹی کے ذریعے مندرجہ ذیل تجاویز پیش کی گئیں۔

1. آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کو باقاعدگی سے عمل درآمد کے محکموں کے ساتھ مربوط کیا جانا چاہیے۔
2. کمیشنوں کو دو حصوں میں تقسیم کیا جانا چاہیے: (الف) عدالتی سیکشن (ب) انتظامی سیکشن۔

اٹارنی جنرل کمیٹی کے مشورے (Advices of Atorney General Committee)

1941 میں متعین اٹارنی جنرل نے آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کی اصلاحات کے لیے مندرجہ ذیل تجاویز پیش کی تھیں:

1. کمیشنوں کی آزادی کو برقرار رکھنا چاہیے۔
 2. عملدرآمد کرنے والے محکموں کے ساتھ کمیشنوں کو متحد نہیں کیا جانا چاہیے۔
- اس طرح، اٹارنی جنرل کی تجاویز براؤن لو کمیٹی کے پیش کردہ تجاویز کے برخلاف تھیں۔

ہووور کمیشن کی تجاویز (Suggestions of Hoover's Commision)

1949 میں مقرر ہووور کمیشن نے مندرجہ ذیل سفارشات پیش کیں:

1. کمیشنوں کے صدور کے اختیارات میں اضافہ کیا جائے
 2. کمیشن کے ممبروں کو زیادہ تنخواہ دی جانی چاہیے۔
- آخری تجزیہ کے طور پر، آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کے لیے درج ذیل اصلاحات کو ضروری سمجھا گیا:
1. کمیشنوں پر کانگریس کا کنٹرول مضبوط ہونا چاہیے۔
 2. کمیشنوں کے قانون سازی، انتظامی اور عدالتی فرائض کو الگ کرنا چاہیے۔
 3. حکومت کے ایگزیکٹو برانچ اور ریگولیٹری کمیشن کو مربوط اور صدر کے ماتحت بنایا جائے۔
 4. کمیشنوں کی سرگرمیوں کا سختی سے جائزہ لیا جانا چاہیے۔

24.11 ہندوستان میں ریگولیٹری ایجنسیاں (IRCs in India)

1990 کی دہائی کے ابتدائی برسوں میں نئی معاشی پالیسیاں (این ای پی) متعارف کرانے سے نہ صرف ملک میں معاشی نظام کو بدلا ہے بلکہ حکمرانی کے ڈھانچے میں بھی نئے تصورات کو جنم دیا۔ آزاد ریگولیٹری کمیشن جنہیں نئے طرز کار ریگولیشن بھی کہا جاتا ہے، وہ خصوصی

ایجنسیاں ہوتی ہیں جو مقابلہ جاتی میدان کو منظم طریقے سے فروغ دینے کے لیے تشکیل دی جاتی ہیں، تاکہ تمام فریقوں کے مفادات کو مد نظر رکھا جاسکے۔

ہندوستان کی مخلوط معیشت، جس میں سرمایہ دارانہ ترقی کے ساتھ ساتھ سوشلسٹ عوامی فلاح و بہبود کی روح بھی شامل ہے اور تنوع سے بھرے معاشرے کے مختلف مسائل کو حل کرنے و دیگر سیاسی و ماحولیاتی امور، منصفانہ اور موثر نظام کو حل کرنے کے سلسلے میں ریگولیٹری اداروں کو تشکیل دیا گیا ہے۔

لیکن سیاسی مداخلت ان ریگولیٹری ایجنسیوں کی آزادی کو متاثر کرتی ہے اور ان کی کارکردگی پر منفی اثر ڈالتی ہے، ان کا عدم احتساب کئی مسائل کو جنم دیتا ہے۔ ان دونوں کے علاوہ، درج ذیل مسائل بھی ان کی افادیت پر سوالات اٹھاتے ہیں۔

1. ان تنظیموں کے ذریعے بنائے گئے ضابطے قانونی حیثیت رکھتے ہیں۔ حالانکہ قوانین بنانے کی ذمہ داری منتخب اراکین کی ہوتی ہے، لہذا غیر منتخب اراکین کے ذریعے بنائے گئے ضابطے اور قوانین نسبتاً کم شفاف ہوتے ہیں۔

2. مختلف ریگولیٹرز کے مابین دائرہ اختیار کا تصادم ہے۔

3. کسی خاص علاقے سے متعلق ٹریبونلز کا قیام عدالتی انتظامیہ کی بالادستی اور متفقہ ڈھانچے کو منفی طور پر متاثر کر سکتا ہے۔

4. مختلف محکموں اور اس سے متعلق ریگولیٹرز کے مابین ہم آہنگی کا فقدان ان کی تاثیر پر منفی اثر ڈالتا ہے۔

مندرجہ بالا مسائل کی تشخیص کے بغیر ریگولیٹرز کی کارکردگی میں بہتری کی توقع نہیں کی جاسکتی ہے۔ لہذا، ان کی بہتری کے لیے درج ذیل اقدامات کیے جاسکتے ہیں۔

- ریگولیٹرز کے بنائے ہوئے قوانین کا جائزہ لینے کے لیے ایک مضبوط شفاف کمیٹی قائم کی جانی چاہیے۔
- ریگولیٹرز کے اعمال اور ان کی تشکیل میں غیر ضروری سیاسی مداخلت نہیں ہونی چاہیے۔ مالی طور پر آزاد ہونے کے علاوہ، ریگولیٹرز کے پاس ملازمین کی تقرری اور انتظام سے متعلق صوابدید بھی ہونی چاہیے۔
- ان ایجنسیوں کے احتساب کے لیے خصوصی اقدامات اٹھائے جائیں۔
- ممبروں اور ان کے کام کی تقسیم، محکموں اور ریگولیٹری ایجنسیوں کے مابین تعاون کے بہتر روابط پیدا کیے جاسکتے ہیں۔

لہذا یہ بات واضح ہے کہ ریگولیٹری ایجنسیوں کی آزادی اور احتساب کے ساتھ ساتھ انہیں ہندوستانی جمہوریت کو بااختیار بنانے کا ایک خاص ذریعہ بنایا جاسکتا ہے جو مسائل کو معروضی طور پر حل کرنے کے قابل ہوگا۔

ہندوستان کی مختلف ریگولیٹری ایجنسیاں جیسے الیکشن کمیشن، یونیورسٹی گرانٹ کمیشن، قومی کونسل برائے تعلیم اساتذہ، نیشنل ایسیمیٹ اور ایکریڈیشن کونسل، نیشنل کونسل آف ایجوکیشنل ریسرچ اینڈ ٹریننگ، ریزرو بینک آف انڈیا، انڈین کیمیکل کونسل اور سنٹرل ڈرگ اسٹینڈرڈ کنٹرول آرگنائزیشن وغیرہ۔ لیکن ہندوستان میں حقیقی معنی میں انڈیپنڈنٹ ریگولیٹری کمیشن جیسا کوئی ادارہ نہیں ہے کیونکہ ان جیسے تمام اداروں میں سیاسی جماعتوں کا بے جاد دخل ہے۔

24.12 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

ریگولیٹری ایجنسیوں کا مقصد انفرادی عہدوں کے دائرے کار میں قواعد و ضوابط بنانا اور ان کو نافذ کرنا ہے۔ مثلاً ماحولیاتی تحفظ ایجنسی ایک آزاد ریگولیٹری کمیشن ہے جو ماحولیاتی آلودگی پر قابو پانے اور اسے کم کرنے کے لیے تشکیل دیا گیا ہے۔ کنزیومر پروڈکٹ سیفٹی کمیشن کو اس بات کی یقین دہانی کرنے کے لیے تشکیل دیا گیا ہے کہ صرف محفوظ مصنوعات اسٹور شیفٹ پر موجود ہوں۔ ہوا بازی سے لے کر مواصلات تک کے مقاصد کے لیے بہت سے دوسرے آزاد ریگولیٹری کمیشن موجود ہیں جو اپنے اپنے آزاد دائرہ کار میں رہ کر عوامی فلاح و بہبود کی راہ میں خدمات انجام دے رہے ہیں۔ اس طرح کے کمیشن نہایت مفید ہیں اور خصوصاً ملک کی ترقی میں اہم کردار نبھاسکتے ہیں بشرط یہ کہ یہ سیاسی مداخلت سے پاک و صاف ہوں۔

24.13 کلیدی الفاظ (Key Words)

- مارشل ڈیموک
- ایک امریکی سیاسی سائنس دان، نیویارک یونیورسٹی میں پبلک ایڈمنسٹریشن کے پروفیسر
- کانگریس
- ریاست ہائے متحدہ امریکا کی وفاقی پارلیمنٹ کو امریکی کانگریس کہتے ہیں
- دریائے مسیسیپی
- ایک بہت بڑا دریا جو ریاست ہائے متحدہ کے وسطی حصے شمال سے جنوب کی طرف بہتا ہے۔

24.14 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

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

- 1- ریگولیٹری ایجنسی ایک..... ادارہ ہے۔ سرکاری پرائیویٹ نیم سرکاری ان میں سے کچھ نہیں
- (a) سرکاری (b) خانگی (c) نیم سرکاری (d) ان میں سے کوئی نہیں
- 2- ریگولیٹری ایجنسیاں کام کرتی ہیں۔
- (a) سرکاری مفاد کے لیے (b) عوام کے مفاد کے لیے (c) نجی مفاد کے لیے (d) تجارتی مفاد کے لیے
- 3- ریگولیٹری ایجنسیاں کس کے تحت کام کرتی ہیں؟
- (a) حکومت کے (b) آئین کے (c) صدر کے (d) ان سبھی کے

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- حکومت کی ہیڈ لیس برانچ کسے کہا جاتا ہے؟

(a) نیشنل انویسٹی گیشن ایجنسی (b) ایکسپورٹ انسپیکشن ایجنسی

(c) ریگولیٹری ایجنسیوں کو (d) یا ان میں سے کسی کو نہیں

7- آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کی صدارت کون کرتا ہے؟

(a) ایک فرد (b) ایک بورڈ (c) صدر مملکت (d) ان میں کوئی نہیں

8- آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کی تشکیل کی ذمہ داری کس کی ہے؟

(a) وزارت داخلہ (b) کانگریس (c) صدر مملکت (d) ان میں کوئی نہیں

9- آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کو غیر ذمہ دار کمیشن کے نام سے کیوں پکارا جاتا ہے؟

(a) یہ کمیشن مقننہ، ایگزیکٹو اور عدلیہ کا ذمہ دار نہیں ہے (b) یہ کمیشن اپنے فرائض وقت پر انجام نہیں کر پاتا

(c) اس کمیشن کے ممبر آپس میں جھگڑتے ہیں (d) یا ان کے کام کا کوئی ٹائم ٹیبل نہیں ہے

10- ہندوستان میں ریگولیٹری ایجنسیوں کی آزادی کو متاثر کرنے والا بنیادی سبب کیا ہے؟

(a) سیاست (b) عوام (c) عدلیہ (d) فرقہ واریت

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

1. ریگولیٹری کمیشن سے آپ کیا سمجھتے ہیں؟

2. ریگولیٹری کمیشن کی ضرورت کیوں محسوس کی گئی؟

3. آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کے مختلف نام کیا ہیں اور کیوں ہیں بتائیے؟

4. ریگولیشن کے بنیادی اقسام پر روشنی ڈالیے۔

5. ریگولیٹری ایجنسیوں کی چند خصوصیات لکھیے۔

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

1. آزاد ریگولیٹری کمیشنوں پر ایک تفصیلی تنقیدی نوٹ لکھیے۔

2. امریکا میں آزاد ریگولیٹری کمیشنوں کی صورت حال بیان کیجیے۔
3. ہندوستان اور امریکا کے مختلف ریگولیٹری کمیشنوں اور ان کے کاموں کے بارے میں لکھیے۔

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

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o -Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

نمونہ امتحانی پرچہ

نظم و نسق عامہ: تصورات اور اصولات

وقت: 3 گھنٹے Time: 3 hours

جملہ نمبرات: 70 Maximum Marks: 70

ہدایات:

یہ پرچہ تین حصوں پر مشتمل ہے، حصہ اول، حصہ دوم، حصہ سوم۔ ہر جواب کے لیے لفظوں کی تعداد اشارہ ہے۔ تمام حصوں سے سوالوں کا جواب دینا لازمی ہے۔

۱۔ حصہ اول میں 10 لازمی سوالات ہیں جو کہ معروضی سوالات ہیں / خالی جگہ پُر کرنا / مختصر 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۔
(3x10=30 Marks)

حصہ اول

سوال: (1)

(i) نظم و نسق عامہ کی شروعات کب عمل میں آئی؟

1587 (a) 1687 (b) 1787 (c) 1887 (d)

(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 جو ابده 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 اعلیٰ عہدے دار سے حکم حاصل کرنا چاہیے (b) ماتحت سے زیادہ اعلیٰ کنٹرول یا نگرانی
- (c) ایک اعلیٰ 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 عملہ 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) منصوبہ بندی سے کیا مراد ہے۔

(9) خطی ایجنسی (Line Agency) اور سہاری ایجنسی (Staff Agency) کی تعریف بیان کیجیے۔

حصہ سوم

(10) نظم و نسق کی تعریف اور اس کی وسعت بیان کیجیے۔

(11) نظم و نسق عامہ اور سماجیات سے تعلقات کی وضاحت کیجیے۔

(12) مواصلات کی انتظامیہ میں کیا اہمیت ہے؟ اس کے اہم عناصر کی وضاحت کیجیے۔

(13) سیاسی عاملہ سے کیا مراد ہے؟ سیاسی عاملہ اور مستقل عاملہ کے تعلقات کی وضاحت کیجیے۔

(14) سہاری ایجنسی سے کیا مراد ہے؟ سہاری ایجنسی اور خطی ایجنسی میں کیا فرق ہے؟ تفصیل سے بیان کیجیے۔

Notes/ اہم نکات

Notes/ اہم نکات

Notes/ اہم نکات