ब्रिटेन में हुआ था।

- नौकरशाही का तटस्थ नमूना भेदभावपूर्ण नहीं हो सकता। इससे भी अधिक तटस्थता राज्य की मनोभावना है तथा इसे सुनिश्चित करने हेतु कोई निश्चित नियम नहीं हैं तटस्थता नौकरशाही के वेबेरियन मॉडल की मुख्य विशेषता है।
- यद्यपि यह सार्वभौमिक सिद्धांत नहीं हैं नौकरशाही द्वारा तटस्थता को स्वीकार किया गया है क्योंकि इसके अनुपालन से सत्ता में रहने वाली राजनैतिक दल की नीतियों से टकराव नहीं होता। किन्तु वर्तमान में बहुत कम लोग ही इस अवधारणा का पालन कर रहे हैं।
- गोपनीयता का सिद्धांत निम्न तथ्यों पर आधारित है -

1. लोक सेवक, राजनीतिज्ञों के प्रतिनिधि के रूप में कार्य करते हैं तथा
2. संसदीय लोकतंत्र में वे मंत्रियों की जवाबदेही की छत्रछाया में कार्य करते है। मंत्री लोक सेवकों के उचित या अनुचित के संरक्षण होते हैं तथा जनता की आलोचनाओं से उनका बचाव करते है। उन्हें उनके नाम पर कार्य नहीं करना चाहिये। इसी कारण से उन्हें जनता या प्रेस को कोई वक्तव्य नहीं देना चाहिये। अन्यथा इससे गोपनीयता के सिद्धांत का उल्लंघन होता है। प्रेस को अपवाद स्वरूप कुछ तथ्यात्मक जानकारी दी जा सकती है, वह भी सरकार के नाम पर।

प्रशासनिक सुधार

संगठन तथा प्रणाली

- प्रशासकीय संगठनों की कार्यकुशलता की कमी के कारणों की खोज करने के लिए प्रायः आयोग बैठाने की परम्परा रही हैं आयोग संगठन की कार्यविधियों की जांच करके अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत करता है और सुधार के सुझाव देता हैं।
- सुझावों को अपना कर संगठन को कुशल बनाने का प्रयास किया जाता है लेकिन कुछ समय बाद उसी संगठन या किसी अन्य विभाग में प्रशासन सम्बंधी कमियां प्रकाश में आती है और फिर वही क्रम चलता है - आयोग की नियुक्ति उसके सुझाव और उन सुझावों को कार्यान्वित करना।
- प्रशासकीय सुधार एक निरंतन चलने वाली प्रक्रिया है। अतः आज कल इस बात पर अधिकाधिक वल दिया जाने लगा है कि प्रशासकीय सुधार कार्य के लिए क्यों न एक स्थायी इकाई की स्थापना कर दी जाये जो विभिन्न विभागों की कार्यप्रणालियों का निरीक्षण करती रहे। अधिकारियों और कर्मचारियों को उनकी त्रुटियों से अवगत करती रहे और विभागों की कार्यकुशलता बढ़ाने के लिए समय-समय पर अनेक सुझाव देती रहे।
- इससे धन और समय की बचत होगी बार-बार आयोग को नियुक्ति करने की परेशानी से छुटकारा मिल जायेगा और प्रशासकीय सुधार कार्य अधिक व्यवस्थित रूप से संचालित हो सकेगा। संयुक्त राज्य अमेरिका, ब्रिटेन, भारत आदि देशों में इस प्रकार की स्थायी इकाई की स्थापना जिसे ओ एंड एम नाम दिया गया है, लोकप्रिय हो गयी है।

संगठन तथा प्रणाली का अर्थ

- ओ एंड एम शाब्दिक रूप से संगठन तथा प्रणाली शब्दों के प्रथम अक्षर है और इन शब्दों का व्यवहार प्रशासन के महत्वपूर्ण मोड की ओर संकेत करता है।
- ओ तथा एम शब्द दो अर्थो में प्रयुक्त किया जाता है व्यापक अर्थ में और संकुचित अर्थ में। व्यापक अर्थ में इसका तात्पर्य संगठन और प्रबंध से है। जिसमें प्रबंध की सभी समस्याओं या प्रक्रियाएं सम्मिलित होती है यथा नियोजन, समन्वय पर्यवेक्षण, पत्रप्रेषण, निर्देशन, नेतृत्व आदि।
- संकुचित अर्थ में इसका तात्पर्य संगठन तथा पद्धतियों से है इस रूप में ओ और एम का सम्बंध केवल लोक निकायों के संगठन और उनकी कार्यालय सम्बंधी कार्यविधियों से ही होता है।
- ओ एंड एम प्रशासकीय ढांचे का विश्लेषण करता है, कार्यविधि संबंधी दोषो और त्रुटियों का पता लगाता है तथा उन्हें दूर करने के उपाय बताता हैं ओ एंड एम कार्यकर्ता प्रशासकीय विश्लेषक होते है जिसका कार्य संगठन का अध्ययन करना और उत्पादकता तथा कार्यकुशलता की कमी, विलम्ब आदि कारणों की ओर संकेत करना होता है।
- ओ एंड एम का सरकार की सामान्य नीतियों से कोई सम्बंध नहीं होता है। इसका सम्बंध उन उपायो और साधनों से होता है जिनके द्वारा प्रशासकीय कुशलता में वृद्धि हो सके और सरकारी कामकाज कम लागत श्रम द्वारा सम्पन्न हो सके। ओ एंड एम के अर्थ को हम इन परिभाषाओं द्वारा भली-भांति समझ सकते है जो इसके उद्देश्य और कार्यो की दृष्टि से की गई है जो अग्रलिखित है।

1. एच एम ट्रेजरी की परिभाषा इस प्रकार है - सार्वजनिक निकायो या प्राइवेट फर्मो के संगठन तथा उनके द्वारा अपनाई जाने वाली कार्यविधियों का पूर्णकालिक स्टाफ द्वारा अध्ययन ही ओ एंड एम कहलाता है।

2. प्रो. व्हाइट के अनुसार - संगठन और प्रणाली के कार्य की परिभाषा मोटे रूप में इस प्रकार दी जा सकती है - कार्य संचालन के सभी पहलुओं में सुधार, विशेषकर प्रक्रियाओं और संबंधों में।

3. मिलवर्ड ने लिखा है कि - ओ एंड एम का साधारण कार्यो में समीक्षाधीन संगठन के ढांचे का परीक्षण करना तथा प्रशासकीय एवं लिपिकीय कार्यवाहियों तथा रीतियों का, कार्यालय के यंत्रीकरण और सज्जा का, कार्यालय की रूपरेखा और कार्य दशाओं का अध्ययन करना शामिल है।

- ओ एंड एम केवल एक प्रविधि या तकनीक रूप में देखना एक संकुचित दृष्टिकोण है विस्तृत अर्थ में प्रयोग करने पर इसका संबंध प्रबंध की समस्त प्रक्रियाओं से होता है इस अर्थ में यह केवल एक तकनीक ही नहीं रह जाती अपितु कार्य बन जाती है अर्थात प्रशासन के सुधार का कार्य।
- एपलबी ने ओ एंड एम इकाई के व्यापक कार्य क्षेत्र की कल्पना की थी और इसकी स्थापना के लिए भारत सरकार से निम्नलिखित सिफारिश की थी -
- मैं यह सिफारिश करता हूं कि भारत सरकार एक केन्द्रीय कार्यालय की स्थापना पर करे जिसे संरचना, प्रवंध तथा कार्यविधि के संबंध में विस्तृत और गंभीर नेतृत्व प्रदान करने का उत्तरदायित्व सौंपा जाएं। अत्यधिक तकनीक तथा वैज्ञानिक ढंग के स्तर पर वह कार्य मापन कार्य प्रक्रिया, कार्यालय प्रवंध, नस्तीकरण प्रणाली, स्थान प्रवंध तथा अध्ययनों तथा प्रस्तावों का भार सौंपा जाना चाहिए मुझे आशा है कि इस स्तर पर भी यह नौकरशाही के भीतर तथा नौकरशाही व जनता के बीच प्रजातंत्रीय तरीको तथा रीतियों के लिए उत्तरदायी होगी।
- किपलिंग के अनुसार संगठन तथा प्रणालियों में सुधार के लिए निम्नलिखित बातों का निरंतर सर्वेक्षण किया जाना चाहिए और उनके तार्किक उत्तरों की खोज की जानी चाहिए।

अ) कौन-कौन सी गतिविधियां संचालित हो रही है?

ब) ये गतिविधियां क्यों वांछनीय है?

स) किसी कार्य को कहां किया जाना चाहिये?

द) उसको कव प्रारंभ किया जाना चाहिये और क्यो?

इ) उसको किस प्रकार किया जाना चाहिए?

लोक प्रशासन में ऑर्गेनाइजेशन एंड मैथड नामक एक लेख में (लंदन 1961); ई डी मेलरोज ने ओ एंड एम के योगदान का निम्नांकित शब्दों में उल्लेख किया है

अ) संगठन तथा प्रणाली सेवा स्वयं में ही केवल लक्ष्य नहीं है यह तो कुछ प्रशासन के लिए किये जाने वाले अंशदानों में से एक, और केवल एक अंशदान है।

व) ओ एंड एम उन समस्याओं में साधारण वृद्धि तथा कठिन श्रम की लगाने का प्रयत्न है जिन्हें कि वह हल करना चाहता है इसके अधिकारियों के पास विचारों का कोई असीमित भंडार अथवा ज्ञान का कोई विशेष स्त्रोत होता हो ऐसी वात नहीं है।

स) ओ एंड एम को सौंपा गया प्रत्येक कार्य, वह कितना ही जटिल अथवा सरल क्यों न हो, मूल रूप से तीन चरणों में विभाजित किया जाता है वर्तमान का अध्ययन करना, प्राप्त जानकारी का विश्लेषण करना और प्रश्न करना, पुनः छांटना पुनः निर्माण करना व यदि संभव हो तो ऐसे परिणाम अथवा निष्कर्ष प्रस्तुत करने का प्रयत्न करना कि जिनके द्वारा वांछित लक्ष्य अधिक मितव्ययिता के साथ पूरा हो सके अथवा साधनों का पूर्ववत उतना ही व्यय करके अधिक अच्छा कार्य सम्पन्न हो सके।

द) ओ एंड एम कोई ऐसी सेवा नहीं है जो कि प्रशासनिक दृष्टि से कमजोर तत्वों को मुसीवत से बाहर निकालती हो इसका उपयोग अधिकांशतया प्रगतिशील तत्वों एवं संगठनों द्वारा किया जाता है और इसलिए ताकि उसके भी अच्छे परिणाम प्राप्त किये जा सके जो कि उन्होंने अव तक प्राप्त किये हैं सारांश रूप में, ओ एंड एम से सम्बंधित व्यक्ति के लक्ष्य सर्वोत्तम संगठन प्राप्त करना तथा कार्य करने की सर्वोत्तम प्रणाली की खोज करना होता है और ओ एंड एम एक ऐसी विधि है जिसके द्वारा वांछित एवं आवश्यक लक्ष्य को न्यूनतम लागत एवं प्रयत्न द्वारा प्राप्त किया जाता है।

संगठन तथा प्रणाली संस्था के कार्य

लोक प्रशासन के विद्वान लेखक एल डी व्हाइट ने लिखा है कि संगठन तथा प्रणालियों के अन्तर्गत वास्तव में कितने प्रकार का कार्य आते हैं इसकी सूची तैयार करना असंभव नहीं तो कठिन अवश्य है। उसके द्वारा किये जा रहे कार्यो का निम्नलिखित शीर्षकों में समझा जा सकता है।

1. शोध तथा विकास

संगठन तथा प्रणाली कार्यालय प्रशासन में उन कार्यविधियों में सुधार हेतु शोध करता है जो पुरानी

और अनुपयोगी हो गयी हैं यह अपने शोध एवं अध्ययन के आधार पर नई तकनीके सुझाता है।

2. प्रशिक्षण

यह कर्मचारियों को ओ एंड एम की तकनीक का प्रशिक्षण देता है इससे प्रशासन में ओ एंड एम इकाईयों के लिए योग्य व्यक्ति तैयार करने में सहायता मिलती है और साथ ही प्रशासन के अन्य कर्मचारियों में ओ एंड एम कार्यक्रमों में रूचि उत्पन्न करता है।

3. संगठन विश्लेषण

ओ एंड एम इकाई संगठनात्मक ढांचे को सरल बनाने सत्ता का स्पष्टीकरण करने का जटिलताएं समाप्त करने का, गत्यावरोधो को दूर करने का और विभिन्न विभागों को परस्पर संबंधित करने का प्रयास करते है।

4. प्रशासकीय कार्यविधियां

प्रशासकीय कार्यविधियों में वे सभी नियम तथा कार्य प्रणालियां सम्मिलित है जो विभिन्न प्रकार के कार्य के लिए काम में लायी जाती हैं उदाहरण के लिए पारपत्र अथवा पासपोर्ट के लिए आवेदन पत्र दिये जाने से लेकर उसके प्रदान तक की सभी संक्रियाएं उसमें शामिल है ओ एंड एम विश्लेषक का कार्य यह है कि इन समस्त क्रियाओं की श्रृंखला को इस प्रकार व्यवस्थित करे कि वांछनीय लक्ष्य की प्राप्ति न्यूनतम समय और परिश्रम का व्यय करके की जा सके तथा कार्य निष्पादन का स्तर उच्च रहे।

5. कार्य सरलीकरण

आधुनिक युग में सरकार को सरकारी कार्य बहुत करने पड़ते है करोडो चैक प्रतिवर्ष काटने पड़ते है, प्रमाणको का परीक्षण किया जाता है पत्र लिखे जाते है प्रपत्र भरे जाते है आदि। ओ एंड एम विश्लेषक इनके संबंध में अनुसंधान करके इस प्रयत्न में लगे रहते है कि इनकी मात्रा को घटाया जाये, कार्य को सरल बनाया जाये, सीधे या छोटे मार्ग खोजे जाये।

6. यांत्रिक क्रियायें

आजकल सरकारी काम वहुत बडे पैमाने पर होता है कई नैत्यिक तथा पुनरावृति क्रियाओं के लिए मशीनों का उपयोग किया जाता हैं संगठन तथा प्रणाली विशेषज्ञ इन यंत्रों के प्रयोग के संबंध में सलाह देते है।

7. स्थान प्रबंध

उपलब्ध जगह तथा प्रकाश का सर्वोत्तम ढंग से उपयोग कैसे किया जाये, यह आंशिक रूप से एक तकनीकी समस्या है स्थान प्रबंध वस्तुतः संगठनात्मक से घनिष्ठतया संबंधित है कुर्सियां, डेस्क तथा साज-सज्जा की अन्य वस्तुएं इस प्रकार व्यवस्थित रखी जानी चाहिए कि जिसे कार्य प्रवाह सुगमता से हो ओ एंड एम विश्लेषक इस संबंध में भी सुझाव देते है।

ब्रिटिश प्रवर समिति ने 1947 में कहा था – असैनिक सेवाओं में संगठन तथा प्रणाली का लक्ष्य शासकीय निष्पादकीय यंत्र के संचालन में अधिकतम दक्षता प्रदान करना तथा संक्षेप में ओ एंड एम के कार्य निम्नलिखित है –

1. सरकारी विभागों की विभिन्न प्रक्रियाओं की व्यापक समीक्षा करना और अनावश्यक प्रक्रियाओं को त्यागने की सलाह देना।
2. सरकारी विभागों कर्मचारियों की संख्या तथा कार्यभार को देखकर उनके कार्य की मात्रा के संबंध में सलाह देना।
3. सरकारी कार्यो में विलम्ब होने के कारणों की खोज करना तथा उनको दूर करने के उपाय सुझाना।
4. विभिन्न विभागों द्वारा अभिलेख किस प्रकार रखे जाये, इस पर विचार करना।
5. शासन में मितव्ययिता में तरीके खोजना।
6. लालफीताशाही की रोकथाम करना।
7. सरकार के संगठन तथा उनकी प्रक्रियाओं को परिवर्तित परिस्थितियों के अनुकूल बनाना।
8. फाइलो के गमनागमन अथवा आने जाने का अध्ययन करना।
9. कर्मचारियों में कार्यक्षमता वढ़ाने के लिए सामान्य चेतना का विकास करना।
10. विभागीय संगठन के संबंध में सरकार को सलाह देना।
11. विभागों को उनकी त्रुटियों एवं दोषों से अवगत कराना।
12. प्रशासन में कुशलता का निरन्तर विकास करना।
13. ओ एंड एम तकनीकों का अन्वेषण।
14. ओ एंड एम अधिकारियों तथा कर्मचारियों का प्रशिक्षण।
15. सरकार की विभिन्न इकाइयो के सामान्य हित की समस्याओं का अध्ययन।

16. ओ एंड एम संबंधी सभी सामग्री तथा सूचना के लिए वित्तरण केन्द्र की भांति कार्य करना।

ओ एंड एम के मुख्य कार्यो का संक्षेप में अवस्थी एवं माहेश्वरी ने इस प्रकार उल्लेख किया है

विभागों की व्यापक समीक्षा, नवीन क्रियाकलापों की योजनाओं का निर्माण, ओ एंड एम तकनीकी का अन्वेषण, ओ एंड एम अधिकारियों तथा कर्मचारियों का प्रशिक्षण, सरकार में विभिन्न ओ एंड एम इकाईयों के कार्यो का समन्वय, सरकार के विभिन्न ईकाइयों सामान्य हित की समस्याओं का अध्ययन, विशेष समस्याओं के समाधान में सहायता तथा अनुसंधान के लिए तदर्थ कार्य संपादन, संगठन की रीतियों तथा कार्यविधियों का विश्लेषण, प्रबंध नीतियो, हस्त पुस्तिकाओं तथा अन्य मार्गदर्शन का विकास ताकि पर्यवेक्षक अधिक उत्तम प्रबंध कर सके, और ओ एंड एम संबंधी सभी सामग्री तथा सूचना के लिए वितरण केन्द्र की भांति कार्य करना।

ओ एंड एम की प्रकृति

संगठन तथा प्रणाली सुप्रबंध के ही एक अस्त्र के अलावा और कुछ नहीं है। ओ एंड एम स्टाफ निरीक्षणालय ही नहीं बन जाना चाहिये। ओ एंड एम का 99 प्रतिशत कार्य तो संगठन की गंदगी निकालना होता है और 1 प्रतिशत प्रेरणा देना।

ओ एंड एम का कार्य स्वरूप निम्नलिखित ढंग से अभिव्यक्त किया जा सकता है

1. ओ एंड एम एक सेवा कार्य है

   संगठन तथा प्रणाली इकाई कार्य एक सेवा के रूप में हैं यह ईकाई सरकार के विभिन्न मंत्रालयों, विभागों तथा कार्यालयों को कार्यक्षमता में वृद्धि हेतु सुझाव देकर उन्हें सहायता पहुंचाती है ओ एंड एम के सुझाव थोपे नहीं जा सकते।

2. ओ एंड एम पूर्णतया परामर्शदात्री कार्य

   यह पूर्णतया परामर्शदात्री प्रकृति का होता है और विभागीय प्रमुख इसकी सलाह को स्वीकार भी कर सकता है और नहीं भी। किसी भी विभाग के कुशल प्रबंध का अन्तिम दायित्व कार्यकारी प्रमुख का ही होता है वही इस बात का निर्णय करती है कि किन सिफारिशे को लागू किया जाये और किनको नही अतः ओ एंड एम का कार्य परामर्श देना मात्र है, नीति निर्धारण से उसका कोई सम्बंध नहीं होता अतः इसका कार्य स्टाफ संबंधी है न कि सूत्र संबंधी। उसे केवल परामर्श देना चाहिये। यदि कोई विशेष विभाग यथोचित कारण के बिना इन इकाइयों से परामर्श नहीं करता है तो सुझाव रूप में उच्चतर पर किसी कार्यवाही की व्यवस्था होनी चाहिये। बल प्रयोग कभी नहीं किया जाना चाहिये।

3. ओ एंड एम सकारात्मक कार्य है

   ओ एंड एम से अपेक्षा है कि वह अपना ध्यान विभाग के कार्यो के सुधार पर केन्द्रित करे, केवल विभाग के दोषों के ढूंढने पर ही नहीं। इसके प्रयत्न रचनात्मक अभिकरण है न कि नकारात्मक इस इकाई के कुशलता विशेषज्ञ मंत्रालयों के मित्र व शुभ चिन्तक होते है न कि उनके आलोचक। डॉ. अवस्थी एवं माहेश्वरी के अनुसार ओ एंड एम सम्बंधी अधिकारी को एक दोष हटा या आलोचक की स्थिति से बचाना चाहिये अपितु उसका कार्य तो एक ऐसे मित्र तथा सहायक का होना चाहिए जो अभिकरणों को उनकी समस्याएं हल करने में सहायता देने के लिए तत्पर तथा तैयार रहता है।

4. ओ एंड एम प्रशासन में सुधार के विभिन्न प्रयत्नों का अंग मात्र है। यह नहीं समझना चाहिए कि ओ एंड एम संगठन संबंधी सभी बीमारियों की रामबाण औषधि है अथवा अकेली ओ एंड एम इकाई ही समस्त प्रशासन में सुधार हेतु किये गये सरकार के सम्पूर्ण प्रयत्नों का केवल एक अंश मात्र है।

5. अत्यधिक रहस्यमय और तकनीकी नहीं - ओ एंड एम को अत्यधिक तकनीकी बनाने से बचना चाहिए और सामान्य वुद्धि पर आधारित सिफारिशे ही देनी चाहिये उसका कार्य इतना अधिक विशिष्ट न बन जाये कि केवल विशेषज्ञ ही उसे समझ सके इसीलिए ओ एंड एम को संगठित सामान्य वृद्धि भी कह दिया जाता है।

ओ एंड एम की उपयोगिता अथवा ओ एंड एम के लाभ निम्न है-

1. प्रशासकीय सुधार का महत्वपूर्ण साधन

   ओ एंड एम का प्रथम लाभ यह है कि लोक प्रशासन में सुधार करने हेतु निरंतर प्रयत्न करते रहने के लिए यह एक साधन प्रदान करता है। ऐसे सुधार यह अपनी विभिन्न शाखाओं के संगठन तथा उनमें प्रयुक्त कार्य पद्धतियों की आलोचनात्मक समीक्षा करके करता हैं इस प्रकार की समीक्षा की आवश्यकता सर्वोत्तम रीति से संगठित कार्यालयों में भी होती है क्योंकि कोई भी कार्यालय पूर्णता का दावा नहीं कर सकता इस प्रणाली का सार यह है कि यह समीक्षा विशेषज्ञ पदाधिकारियों पर किसी प्रकार का दोषारोपण नहीं है।

2. क्रियाविधि को आधुनिकतम बनाना

दूसरा लाभ यह है कि सरकारी संगठन तथा पद्धति की बार-बार समीक्षा के लिए एक साधन की व्यवस्था करके इसके द्वारा सरकारी कार्यालयों की संरचना तथा उनके द्वारा अपनायी गयी कार्यविधि दोनों को ही आधुनिकतम बनाये रखने में योग दिया जाता है। जिससे वह बदलती हुई परिस्थितियों में कदम मिलाकर चल सके। कोई भी सरकारी संगठन किसी निश्चित अवधि से अधिक समय तक स्थिर नहीं रह सकता। परिवर्तन तो सदैव होते रहे है भले ही समय-समय पर उनकी मात्रा में अंतर हो। सरकारी संगठनों को अन्य किसी प्रकार के संगठन की भांति अपना अस्तित्व बनाये रखने के लिए इन परिवर्तनों के साथ कदम मिलाकर चलना पड़ता है। लेकिन यह अंशतः ही सत्य है।

- फलस्वरूप, कालांतर में संगठन तथा कार्य पद्धति दोनों का ही योजनाहीन ढंग से विकास होने लगता है और इनकी पूर्ण समीक्षा आवश्यक हो जाती लेकिन बाह्य परिस्थितियों के परिवर्तन तथा शासकीय संगठन और पद्धतियों में किये गये योजनापूर्ण परिवर्तन के बीच सदैव ही पर्याप्त अन्तर रहता है वस्तुतः यह कहना तो अतिशयोक्तिपूर्ण होगा कि ओ एंड एम इस समयान्तर को पूरी तरह दूर कर सकता है।
- यद्यपि सिद्धांत इसका उद्देश्य यही होता है इस योग्य बनने के लिए ओ एंड एम कार्य में बहुत बडी संख्या में नियुक्तियां करना आवश्यक हो जायेगा। जिसका भार सरकार संभवतः वहन न कर सकेगी। सरकार की संगठनात्मक संरचनाओं तथा उनमें प्रयुक्त कार्य पद्धतियों दोनों की ही यदि निरन्तर नहीं तो कुछ समय पश्चात तो बार-बार समीक्षा की जानी चाहिए।
- योजनाओं का निर्माण वर्तमान के लिए ही नहीं बलिक भावी आवश्यकताओं की पूर्ति की दृष्टि से जहां तक उनका अनुमान लगाया जा सके, किया जाना चाहिए। समयान्तर वास्तव में जिस सीमा तक उनका अनुमान लगाया जा सके किया जाना चाहिए समयान्तर वास्तव में जिस सीमा तक हो जाता है और सरकारी तंत्र विना बाधा के परिवर्तित परिस्थितियों के अनुकूल कार्य करने लगते हैं उस सीमा तक ही उसका कार्य सुगम और सुरक्षा युक्त हो जाता है।

3. अनुभव का भण्डार

ओ एंड एम की ईकाइयां प्रवंध अन्वेषण के केन्द्रों के रूप में काम करके अनुभव का भण्डार संचय करने में सहायता प्रदान करती है जिसका आवश्यकतानुसार कहीं भी प्रयोग किया जा सकता है। वर्षो तक उन इकाईयों का बहुत सी संख्याओं में संगठनात्मक संरचनाओं तथा कार्यपद्धतियों का अध्ययन करने का अवसर प्राप्त होता है और वे परिस्थिति विशेष में उनकी सापेक्ष कुशलता विषयक निष्कर्ष निर्धारित करती है।

4. अनुभव का यह भण्डार विशेष कार्यालयों या संस्थाओं को उनके संगठन तथा पद्धतियों की समस्याओं के संबंध में मंत्रणा देने में सहायक होता है यह अनुभव नये क्रियाकलापों को हाथ में लेने वाले नये संगठनों के लिए योजनाएं के निर्माण में महत्व रखता है उस सीमा में ओ एंड एम की इकाईयां पिछले अनुभव को एकत्र करके भविष्य में संगठन की कार्य कुशलता सुधारने में प्रत्यक्ष योगदान करती है।

ओ एंड एम के दोष

1. छिद्रान्वेषण की प्रकृति

ओ एंड एम के विषय में यह कहा जाता है कि उसके कर्मचारियों में छिद्रांन्वेषण की प्रवृति अधिक पनपने लगती हैं वे प्रशासकीय सुधार के कार्य से विमुख होकर आन्तरिक पुलिस का सा कार्य करने लगते है।

2. सूत्र अभिकरण के कार्य का सम्पादन

ओ एंड एम एक स्टाफ कार्य है किन्तु वे सूत्र अभिकरण की भूमिका अदा करने लग जाते है वे विभागाध्यक्ष के सहयोगी एवं मित्र बनने की अपेक्षा उनके प्रतिद्वंद्वी बन जाते है वे अपने विचार अनुचित रूप से लादने की कोशिश करते हैं।

3. प्रविधियों के अन्ध भक्त

ओ एंड एम शाखा के कुछ विशेषज्ञों में यह प्रवृति देखी जाती है कि वे अपने महत्व तथा गौरव को बढ़ाने के लिए ऐसी शब्दावली और भाषा का प्रयोग करते है कि जो सामान्य व्यक्तियों के लिए अत्यंत दुर्वाध होती है। ओ एंड एम के कर्मचारी प्रविधियों के अंध भक्त बन जाते है और मानवीय पक्ष की उपेक्षा कर देते है।

ओ एंड एम ईकाई की स्थिति : यह पृथक क्यों है?

यह एक विचारणीय प्रश्न है कि ओ एंड एम का कार्य एक पृथक विभाग द्वारा किया जाये अथवा

वह कार्य विभागीय कर्मचारियों द्वारा ही किया जाये? यह तर्क दिया जाता है कि यदि एक विभागीय कर्मचारी ओ एंड एम कार्यों का भी सम्पादन करे तो वे अधिक व्यावहारिक सुझाव दे सकेंगे चूंकि उन्हें विभाग की कार्य प्रणाली का समुचित ज्ञान होता है परन्तु अधिकांश विद्वानों का मत है कि इस सम्भाग को पृथक ही रखा जाना चाहिये इसके पक्ष में निम्नलिखित तर्क प्रस्तुत किये जा सकते हैं।

1. समय
विभाग के वरिष्ठ कर्मचारियों के पास प्रायः समयाभाव रहता है इसलिए ओ एंड एम गतिविधियों के संबंध में वे पूर्ण रूप से ध्यान नहीं दे सकते इसके विपरीत ओ एंड एम के पृथक होने से इसके कर्मचारी अपना पूरा समय दे सकते है और विभाग के बारे में वस्तुपरक दृष्टिकोण अपना सकते है।

2. स्वतंत्रता
विभाग के कर्मचारी संगठन संबंधी आवश्यकताओं पर इस स्वतंत्रताओं के साथ विचार नहीं कर सकते जितने कि ओ एंड एम विभाग के कर्मचारी कर सकते है जो व्यक्ति विभाग की प्रक्रियाओं से स्वयं संबंधित नहीं है उनसे हम अच्छे निष्कर्षो की आशा कर सकते है।

3. अनुभव
इस प्रणाली का मूल तत्व यह है कि ओ एंड एम का एक कार्य ऐसे अधिकारियों द्वारा किया जाता है जो इस कार्य के विशेषज्ञ होते है ओ एंड एम कार्य के लिए विशेष तथा सदैव परिवर्तित होने वाला ज्ञान तथा तकनीके आवश्यक है उन्हें प्राप्त करने के लिए व्यस्त सूत्र अधिकारियों का समय नहीं मिल पाता।

ओ एंड एम के लोगों से यह आशा की जाती है कि वे अपने क्षेत्र के विशेषज्ञ हो विभिन्न सरकारी अभिकरणों में कार्य करके वे काफी अनुभव प्राप्त कर लेते है और यह उन्हें कार्य करने के नवीन मार्ग सुझाने या कोई नवीन संरचना प्रणाली सुझाने में सहायक होते है।

ओ एंड एम कर्मचारियों की योग्यता

ओ एंड एम इकाई में कार्य करने वाले कर्मचारियों का चयन अत्यंत महत्वपूर्ण कारक है हर एक कर्मचारी एक अच्छा ओ एंड एम विशेषज्ञ नहीं बन सकता। अतः ओ एंड एम इकाई में कार्य करने वाले अधिकारी में निम्नलिखित गुण होना चाहिये-

1. उसमें सभी स्तरों पर लोगों में घुल-मिल जाने की योग्यता होनी चाहिये।
2. उसमें ऐसे गुण होने चाहिए कि वह पदाधिकारियों से उत्साहपूर्वक सहयोग प्राप्त कर सके।
3. इसमें बुद्धि तथा विचारों की कल्पना औसत से अधिक नहीं होना चाहिये।
4. उसमें लेखन तथा मौखिक रूप से मत अभिव्यक्ति की योग्यता होनी चाहिए।
5. ओ एंड एम का पदाधिकारी अच्छा श्रोता भी होना चाहिये।
6. उसे सरकारी संगठन तथा कार्यालय कार्य संबंध ज्ञान होना चाहिए।
7. शिक्षा संबंधी पृष्ठभूमि की अपेक्षा ओ एंड एम को कार्य का प्रशिक्षण प्राप्त होना चाहिये।
8. सामान्य नवयुवकों को ओ एंड एम इकाईयों में नियुक्त करना चाहिये। अधिक आयु वाले वरिष्ठ व्यक्तियों में नवीन विचार तथा तकनीके ग्रहण करने की शक्ति कम होती है।

डॉ. अवस्थी के शब्दों में ओ एंड एम के व्यक्ति को धैर्यवान परिश्रमी, विचारशील, सूक्ष्मावलोकी, साहसी, समझौतावादी, चतुर, अभिनति रहित तथा सहयोग प्राप्त करने की क्षमता से युक्त होना चाहिये। उसमें इतनी योग्यता भी होनी चाहिए कि वह ओ एंड एम की कार्य शक्तियों, कार्य करने वाले समूहों समितियों इत्यादि के प्रयत्नों का समन्वय एवं संचालन कर सकें।

ओ एंड एम कर्मचारियों की नियुक्ति

प्रत्येक देश में ओ एंड एम कर्मचारियो की नियुक्ति करने का तरीका अलग-अलग होता है, जो निम्नलिखित है

अ) संयुक्त राज्य अमेरिका

संयुक्त राज्य अमेरिका में 3 विभिन्न तरीके अपनाये जाते है।

1. अभिकरण के प्रवर्तन अधिकारियों में से पूर्णकालिक कर्मचारियों का ओ एंड एम में स्थानान्तरण कर दिया जाता है। इस कर्मचारियों को प्रवर्तन कार्य की विस्तृत बातों का अच्छा ज्ञान होता है। यदि उनकी नियुक्ति परिश्रमी आधार पर जाती है तो वे ओ एंड एम के सिद्धांत और तकनीकों का ज्ञान प्राप्त कर लेने के पश्चात अपनी अपनी इकाइयों को लौट जाते है फिर भी एक नौसिखियों को ओ एंड एम के कार्य में दक्षता प्राप्त करने के लिए कुछ प्रशिक्षण तथा अनुभव आवश्यक होता है।
2. इस रीति के अनुसार अभिकरण के बाहर से योग्य व्यक्तियों, की नियुक्ति की जाती है इसका यह लाभ है कि उन्हें किसी तकनीकी प्रशिक्षिण की आवश्यकता नहीं होती। परिणाम

भी शीघ्र प्रकट होने लगते है किन्तु ऐसे मनुष्यों में अभिकरण की राजनीति या परिवर्तन के पुनरावलोकन का अभाव रहता है।

3. तीसरी रीति यह है कि प्रवर्तन क्षेत्रों में से अस्थायी रूप से कर्मचारियों को चुन लिया जाता है और इस प्रकार ओ एंड एम के विधमान कर्मचारी वर्ग में वृद्धि कर दी जाती है ऐसे कर्मचारी साधारणतया तदर्थ आधार पर किसी विशिष्ट समस्या को निपटाने के लिए नियुक्त किये जाते है।

ग्रेट ब्रिटेन

- ग्रेट ब्रिटेन में विभागीय ओ एंड एम शाखा के लिए कर्मचारियों को विभाग के साधारणं विभागीय कार्य करने वाले में से ही स्थानान्तरित कर दिया जाता है। केन्द्रीय ओ एंड एम संभाग अपने कर्मचारी मुख्यतः अन्य विभागों से प्राप्त करता है किन्तु उनके कुछ कर्मचारियों को लोक सेवा विभाग द्वारा चुना जाता है।
- एक ओ एंड एम पदाधिकारी प्रायः 5 वर्ष तक अपने कार्य पर रहता हैं इसके पश्चात वह अपने पुराने विभाग के वाहर एवं भीतर से कर्मचारी वर्ग के चयन की इस नीति से ओ एंड एम इकाई के अंदर यद्यपि कुशलता तथा ज्ञान का ह्रास होता है फिर भी इस नीति से कुछ लाभ तो निश्चय ही है अर्थात इससे नये खून का विभाग में आगमन होता है।
- फलस्वरूप ओ एंड एम कर्मचारी वर्ग के चयन की इस नीति से ओ एंड एम इकाई के अंदर यद्यपि कुशलता तथा ज्ञान का ह्रास होता है फिर भी इस नीति से कुछ लाभ तो निश्चय ही है अर्थात इससे नये खून का विभाग में आगमन होता है फलस्वरूप ओ एंड एम कर्मचारी वर्ग में गतिहीनता समाप्त हो जाती है और विभागों में ओ एंड एम से अनुभवी लोगों के बंड़ी संख्या से होने से विभाग शक्तिशाली हो जाते है।

स्वीडन

- स्वीडन में ओ एंड एम के कर्मचारी एक अधिक विस्तृत पृष्ठभूमि से चुने जाते है वे अर्थशास्त्री या प्रौद्योगिकी की संस्थाओं के स्नातक या उपयुक्त लोक सेवक या सैनिक पदाधिकारी हो जाते है।

कनाडा

- कनाडा में ओ एंड एम सेवा 1951 में प्रारंभ होने के पश्चात ही प्रतियोगी परीक्षा द्वारा ओ एंड एम के कर्मचारियों की भर्ती का एक नवीन प्रयोग शुरू किया गया था।
- यह प्रयोग असफल रहा और कनाडा ने बहुत कुछ संयुक्त राज्य अमेरिका के ओ एंड एम के कर्मचारी वर्ग की भर्ती का तरीका अपना लिया है।

भारत

- भारत में केन्द्रीय ओ एंड एम संभाग जो अव सेवी वर्ग एवं प्रशासकीय सुधार विभाग में मिला लिया गया है तथा स्टाफ निरीक्षण ईकाई दोनों में ही केन्द्रीय जैसे - भारतीय राजस्व सेवा तथा भारतीय लेखा परीक्षा एवं लेखा सेवा के कर्मचारियों में से की जाती है हाल में ही कुछ आई ए एस के व्यक्ति भी इस इकाई में लिये गये है।
- जहां तक विभिन्न मंत्रालयों में ओ एंड एम की इकाइयों का संबंध है वे एक पदाधिकारी के अधीन होती है जो सामान्यतः उच्च सचिव श्रेणी का होता है उसका नाम ओ एंड एम अधिकारी है यह अधिकारी अपने अन्य कार्यो का सम्पादन करने के साथ ओ एंड एम का कार्य करता है अतः मंत्रालय स्तर के ओ एंड एम के कार्य अंशकालिक कार्य है।

ओ एंड एम कर्मचारियों का प्रशिक्षण

- किसी भी ओ एंड एम संगठन में ओ एंड एम कर्मचारियों के प्रशिक्षण को अत्यधिक महत्त्व दिया जाना चाहिये प्रशिक्षण का एक रूप विश्वविद्यालय तथा अन्य शिक्षण संस्थाओं में चलने वाला ओ एंड एम पाठ्यक्रम हैं लेकिन इन पाठयक्रमों के द्वारा अधिक प्रशिक्षण नहीं हो पाता है कुछ ऐसे भी पाठयक्रम है। जिन्हें संस्थान चलाते है जैसे -

1. संयुक्त राज्य अमेरिका में कृषि विभाग का स्नातक विद्यालय
2. ब्रिटेन में लोक प्रशासन का शाही संस्थान, तथा
3. नई दिल्ली का भारतीय लोक प्रशासन संस्थान आदि है।

- प्रबंध संघों द्वारा भी प्रशिक्षण दिया जाता है लेकिन इनमें से कोई भी पर्याप्त प्रशिक्षण नहीं देता बड़ी-बड़ी व्यापारिक संस्थाओं तथा सरकार के अपनी विशेष आवश्यकताएं पूरी करने के लिए अपने अपने पाठयक्रम चलाने पड़ते है।
- इस प्रकार ब्रिटेन में सिविल सर्विस कॉलेज में ओ एंड एम में प्रशिक्षण दिया जाता है। इसका मुख्य पाठयक्रम 5 सप्ताह का हैं। पाठयक्रम विषयों में वार्ता और जहां आवश्यकता होती है वहां संगठन

के सिद्धांतों, कार्यालय के विशेष कृत्यों के पालन की रीतियो, ओ एंड एम की जांच सम्बंधी तथा अन्य विषयों पर प्रदर्शन एवं व्यवहारिक अभ्यास होते है। पाठयक्रमों में प्रायः कुछ वर्तमान समस्याओं का वास्तविक अनुसंधान भी शामिल है।

- भारत में भी इस दिशा में कार्य किया गया है फरवरी 1971 में प्रशासकीय सुधार विभाग को शामिल करके सेविवर्गीय प्रशासकीय सुधार विभाग की स्थापना की गयी। यह विभाग 1977 से गृह मंत्रालय के अधीन है।
- ओ एंड एम में प्रशिक्षण इंस्टीटयूट ऑफ सेक्रेटरियेट ट्रेनिंग एण्ड मैनेजमैण्ट में भी दिया जाता है साथ ही इंडियन इंस्टीटयूट ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन का नाम भी ओ एंड एम में प्रशिक्षण के लिए प्रसिद्ध है।
- 1962 से मंसूरी में कार्य अध्ययन का सुरक्षा संस्थान भी है जिसमें इस विषय पर त्रैमासिक प्रशिक्षण कार्यक्रम नियमित रूप से चल रहे है।
- प्रशिक्षण का दूसरा तरीका कार्य पर प्रशिक्षण है एक नया कर्मचारी किसी अनुभवी वरिष्ठ अधिकारी के मार्गदर्शन में कार्य करके बहुत कुछ सीख सकता है। स्वीडन में यह प्रणाली है भारत में भी इसी से मिलता जुलता कार्य आरंभ किया गया है।
- प्रशिक्षण कार्यक्रमों की अनुपूर्ति हेतु तथा उन्हें बल देने के उद्देश्य से मंत्रालयों को परामर्श दिया गया है कि वे काम पर प्रशिक्षण प्रणाली प्रारंभ करे। इस योजना के लिए एक अनुभवी अनुभाग अधिकारी या सहायक तत्संबंधी लिपिक के साथ बैठता है और इसके कार्य पर दृष्टि रखता है तथा आवश्यकतानुसार उसका मार्गदर्शन करता है।

ओ एंड एम की तकनीके

ओ एंड एम के क्रियाकलापों में प्रयोग की जाने वाली प्रमुख तकनीके निम्नवत है-

1. प्रवंध या संगठन का सर्वेक्षण
2. निरीक्षण
3. कार्यमाप
4. कार्य सरलीकरण
5. स्वचालन
6. प्रपत्र नियंत्रण तथा
7. नस्तीकरण प्रणाली इत्यादि

प्रबंध सर्वेक्षण

- प्रवंध या सर्वेक्षण यह तकनीक है जिसके द्वारा कोई भी ओ एंड एम विश्लेषण कार्यविधियों तथा पद्धतियों को सुधारने के अपने मौलिक उत्तरदायित्वों का पालन करता है।
- सेक्लर - हडसन के शब्दों में, प्रवंध सर्वेक्षण एक या एक से अधिक संवंधित संगठनों, कार्यो या कार्यविधियों का क्रमवद्ध परीक्षण तथा विश्लेषण हैं प्रारंभ में समस्याओं को समझने, उनके कारण जानने तथा हल निकालने के लिए इसका प्रयोग किया जाता है।
- एक ओ एंड एम विश्लेषण को सौपे गये कार्य कई प्रकार के हो सकते हैं। एक तो उसे किसी पूरे मंत्रालय या विभाग की समीक्षा का कार्य दिया जाता है तो दूसरी और उसे वृहत कार्यविधि का अध्ययन करने के लिए आमंत्रित भी किया जा सकता है।
- अन्य कार्यो का संवंध अभिकरणों की किसी एक क्रिया विशेष के परीक्षण या किसी नवीन संगठन की योजना या क्रिया से होता है प्रवंध सर्वेक्षण निम्न प्रकार के होते है।

क) गवेषणा सर्वेक्षण - यह प्रारंभिक सर्वेक्षण है और अध्ययन के क्षेत्र तथा लक्ष्यों को निश्चित करने में सहायता देता है।

ख) समस्त सर्वेक्षण - इसमें नीतियों का पूर्ण विश्लेषण संगठन की संरचना, नियंत्रण कर्मचारियों की भर्ती, कार्यविधि तथा भौतिक सुविधाओं और व्यवस्थाओं का सर्वेक्षण किया जाता है।

ग) निष्पादन की जांच - किसी संगठन में जिस ढंग से कार्य पूरा किया जाता है उसकी यह मूल्यांकन रीति है इसकी तुलना डाक्टरी जांच से की जाती है।

घ) संगठन सर्वेक्षण - इसका संवंध सत्ता के स्तर नियंत्रण विस्तार कार्य विभाजन जैसी संगठन संबंधी समस्याओं से होता है।

ड) कार्यात्मक सर्वेक्षण - यह गोदाम, लेखा, कर्मचारी वर्ग तथा क्रय जैसे किसी एकल कार्य का परीक्षण है।

च) कार्य विधि सर्वेक्षण - इसमें कार्य विधियों, प्रणालियों तथा रीतियों का विश्लेषण किया जाता है।

- सर्वेक्षण में अनेक चरण होते है। कुछ कार्यो को 6 चरणों में विभाजित किया जा सकता है जो निम्नलिखित है

1. कार्य संवंधी शर्तो से सहमत होने से पूर्व प्रारंभिक सर्वेक्षण करके कार्य का लक्ष्य या प्रयोजन तथा क्षेत्र निश्चित करना एवं विषय की अग्रिम तैयारी करना।

2. विभाग और ओ एंड एम की सुविधा के लिए तथा समय का सर्वोत्तम प्रयोग करने के लिए योजना बनाना तथा कार्य सौंपना।
3. पूछताछ का अवलोकन या संचालन जिसके दौरान जहां संभव हो वहां तथ्यों का संग्रह करना, उन्हें अभिलिखित करना और उनकी जांच करना तथा संबंधित लोगों की सहमति प्राप्त करना।
4. निष्कर्ष निकालना - सूचना व तथ्यों के अध्ययन व विश्लेषण के अनुभवों के अनुसार अनुभव के साथ विचारों का समागम, विचारों संबंधी समस्याओं को ठीक-ठीक समझने के लिए सामान्यीकरण, उपकल्पनाओं, विन्यासन तथा परीक्षण, प्रभावों के अध्ययन तथा परिवर्तन की व्यावहारिकता कार्य के लिये प्रस्तावों का परीक्षण द्वारा निष्कर्ष निश्चित करना।
5. प्रतिवेदन लिखना - इसे कार्यवाही पत्र के रूप में नियोजित करके लिखने तथा प्रस्तुत करने की आवश्यकता होती है।
6. अनवर्तन - प्राप्त परिणामों का मूल्यांकन करना।

नीचे दिये हुये कदम को उठाने से ओ एंड एम विश्लेषक के लिये लाभकारी होगा।

क) ओ एंड एम विश्लेषक को सर्वेक्षण सम्बंधी कार्य मिलने पर सर्वप्रथम सर्वेक्षण का आग्रह करने वाले प्राधिकारी से मिलना चाहिए और सर्वेक्षण के लिए कारण तथा उसके सामने आने वाली समस्याओं की जानकारी करनी चाहिये।

इन चर्चाओं के पश्चात ही कार्यक्रम की रूपरेखा निश्चित करनी चाहिये। भावी परेशानियों से बचने के लिये बातों को लिपिवद्ध कर लेना अच्छा है सर्वेक्षण आरंभ करने की तिथि और उसकी अनुमानित अवधि को भी स्पष्ट कर देना चाहिए।

ख) अध्ययन संबंधी विषय वस्तु की सूचना एकत्र करने का कार्य ओ एंड एम विश्लेषक ही अच्छे ढंग से कर सकता है इसके लिए उसे तली से चोटी तक के सभी स्तरों पर सबंधित अभिकरणों की विभिन्न इकाइयों में कार्य करने वाले व्यक्तियों से वार्ता करना चाहिए उसे संगठन चार्ट तथा सभी नियमावलियों और प्रपत्रों पर दृष्टि रखनी चाहिए और अभिकरण के प्रत्येक कर्मचारी से यह प्रार्थना करनी चाहिए कि वह जो कुछ भी करता है उसे वास्तव में लिख लिया करे। यह सभी सामग्री अभिकरण के कार्य के संबंध में धारणा निरूपित करने में बडी सहायक होती है जब कभी संदेह हो तो संबंधित व्यक्तियों से उसकी चर्चा करके स्थिति को स्पष्ट कर लेना चाहिए।

ग) तथ्य तथा विवरण एकत्र करने के पश्चात् सर्वेक्षण को उनका संगठन तथा विश्लेषण करना चाहिए। इसी विश्लेषण के आधार पर उसे यह निश्चित करना होता है कि कौन-कौन से दोष है तथा उनका क्या उपचार हो सकता है संक्षेप में जिस अभिकरण का परीक्षण हो रहा है उसके कार्यो को सुधारने के लिए वह सुझावों का प्रस्ताव करता है।

घ) विश्लेषक का अगला कदम यह है कि वह अभिकरण के प्रधान से सम्पर्क स्थापित करके उसके साथ अपने निष्कर्षो तथा अस्थायी सिफारिशों की चर्चा करे। इस अवस्था में ओ एंड एम के सदस्य को विक्रेता जैसी कुशलता दिखानी पड़ती है उसे प्रधान को विश्वास दिलाना चाहिए एवं उससे अपने प्रस्तावों की स्वीकृति प्राप्त करनी चाहिए ओ एंड एम के सदस्य को अपना प्रतिवेदन प्राप्त लिखने से पूर्व ही यह सब कार्य पूर्ण कर लेने चाहिए। प्रधान का अनुमोदन प्राप्त करते समय यदि आवश्यक हो तो उसकी बात मानने अथवा उससे समझौता करने के लिए भी तैयार रहना चाहिए।

ड) इसके पश्चात प्रतिवेदन अवस्था आती है इस अवस्था में विश्लेषक तैयार करे। प्रतिवेदन के लिए विशिष्ट कला की आवश्यकता होती है बहुत कुछ इस पर निर्भर है कि संबंधित बाते या सूचनाएं किस प्रकार प्रस्तुत की जाती है।

सुविधा के लिए प्रतिवेदन को निम्न भागों या अनुभागों में विभाजित किया जा सकता है।

1. भूमिका - इसमें ऐसी बाते सम्मिलित होती है जैसे किसी प्रार्थना पर सर्वेक्षण किया गया, कार्य की रूपरेखा, सर्वेक्षण की नीति निष्कर्षो तथा सिफारिशों का संक्षिप्त सार एवं स्वीकृतियां।
2. संगठन - संगठन का विधमान स्वरूप, इसके दोष या कमियां और उनके परिणाम तथा उन दोषों को दूर करने के उपाय।
3. पद्धति तथा कार्याविधि - वर्तमान स्थिति दोष व उनके प्रभाव तथा सुधार संबंधी सुझाव
4. निष्कर्ष - इस संबंध में एक या दो पैराग्राफो में यह व्यक्त किया जाता है कि सिफारिशों को प्रयोग में लाने से मितव्ययिता तथा कार्य कुशलता पर क्या प्रभाव पड़ सकता है।
5. सिफारिशों का सारांश।
6. परिशिष्ट, चार्ट इत्यादि

च) ओ एंड एम इकाई के प्रधान या उपप्रधान से परामर्श करके ही अन्तिम रूप से प्रतिवेदन लिखना

चाहिये।

छ) प्रार्थना करने वाले प्राधिकारी को प्रतिवेदन प्रस्तुत करना चाहिये और प्रतिवेदन की एक प्रतिलिप ओ एंड एम इकाई के प्रधान को प्रेषित करना चाहिये।

ज) अनुवर्तन - कुछ मामलों में ओ एंड एम के विश्लेषकों से यह प्रार्थना की जाती है कि वे सिफारिशों के परिपालन में भी सहायता दें।

- कुछ भी हो ओ एंड एम इकाई को अपनी सिफारिशों के परिपालन के संबंध में होने वाली प्रगति की जानकारी रखनी चाहिए।

नोट सर्वेक्षण करने वाली टीम के संबंध में कुछ समस्यायें भी सामने आती है प्रथम प्रश्न यह है कि सर्वेक्षण व्यक्ति द्वारा किया जाये अथवा किसी टीम द्वारा।

- स्वीडन में 3 या इससे अधिक व्यक्तियों का दल अनुसंधान कार्य करता है। यही बात कनाडा के राष्ट्रीय शासन में बुद्धिमान संबंधी विभाग के बारे में सत्य है संयुक्त राज्य अमेरिका तथा ब्रिटेन जैसे कुछ देशों में अनुसंधान कार्य के लिए एक व्यक्ति को भेज देने का ही सामान्य नियम है।
- सर्वेक्षण करने वाली टीम के संबंध में दूसरी समस्या यह है कि दल या टीम का चुनाव किस आधार पर किया जाना चाहिये? ओ एंड एम विश्लेषक दल का संगठन करने के दो तरीके है

1. विभागानुसार
2. विषयानुसार

- ब्रिटिश ओ एंड एम के पास ओ एंड एम के उपयुक्त दोनों ही आधारों पर संगठित दल है और व्यवहारतः इसका यह महत्व है कि आवश्यकता पड़ने पर कर्मचारी तुरन्त ही उपलब्ध हो सकते है।
- अतः संकुचित विशेषज्ञों की एक टीम की रचना करना सामान्य प्रथा नहीं है वल्कि आधुनिक प्रचलन में प्रशासकीय कार्य तथा कार्यालय प्रबंध का विस्तृत अनुभव रखने वाले ऐसे व्यक्तियों की सेवायें प्राप्त करना है जिन्हें ओ एंड एम का कोई कार्य सौंपा जा सके।

2. प्रवंध निरीक्षण

ओ एंड एम शाखा के विश्लेषण विशेषज्ञ विभागीय अधिकारियों के साथ मिलकर उनके कार्यालय का निरीक्षण करते है। कर्मचारियों के काम में सुधार के लिए और अपेक्षित मानदण्डों के अनुसार निश्चित ही कर्मचारियों से लेने के उपाय बताकर उनको सहायता देते है ओ एंड एम शाखा का निरीक्षण विभागाध्यक्षों के निरीक्षण के सर्वथा भिन्न होता है। इसका उद्देश्य प्रबंधकों को इस बात में सहायता देना होता है कि किन कारणों से काम में कमी आ रही है और इसे किस प्रकार दूर किया जा सकता है?

3. फार्म नियंत्रण

शासन तंत्र के गतिशील रखने के लिए बहुत से फार्मो या प्रपत्रों की आवश्यकता होती है किसी भी अभिकरण के प्रभावशाली प्रबंध के लिए फार्मो का महत्वपूर्ण भाग रहता है वे नीति के संविधान प्रवर्तनों के नियंत्रण तथा सुधार और निष्पादन के मूल्यांकन संबंधी सूचना प्रदान करते है प्रवर्तन बहुधा प्रपत्रों पर ही निर्भर होता है वे सामग्री के आवागमन, सेवाओं के क्रियान्वयन व्ययों के प्राप्ति कर तथा द्रव्य के भुगतान का मार्गदर्शन करते हैं वे लिपिकीय तथा निष्पादकीय क्रियाओं के लिए आधार प्रदान करते है तथा ऐतिहासिक संदर्भ एवं अभिलेखों का भी काम देते है।

प्रपत्र नियंत्रण का लक्ष्य यह है कि अधिक सादे प्रपत्रों के माध्यम से उत्तम कार्यविधि तथा कार्य पद्धति प्राप्त की जाये प्रविष्ठियों तथा सामग्री प्रयोग में अधिक सरलता, अधिक स्पष्टता और स्वीकृति तथा लाभकारी प्रपत्रों का अधिक अनुगमन किया जाये। अपने कार्यो को समुचित रीति से पूरा करने के लिए प्रपत्र नियंत्रण कार्यक्रम के निम्न उद्देश्य होने चाहिए-

1. अनावश्यक प्रपत्रों को हटाना चाहिये।
2. आवश्यक प्रपत्रों के स्वरूप में सुधार करना चाहिए।
3. प्रपत्रों के उत्पादन वितरण तथा प्रयोग में मितव्ययिता की व्यवस्था होनी चाहिये तथा
4. कार्यविधि तथा रीति के संबंध में प्रपत्रों का विश्लेषण किया जाना चाहिए।

प्रपत्रों का स्वरूप निश्चित करने में मार्गदर्शन का कार्य निम्न सिद्धांत कर सकते है।

1. कागजात की संख्या घटा देनी चाहिए।
2. संबंधित प्रपत्र के साथ प्रयुक्त कागजात तथा प्रपत्रों को प्रपत्र से संबंध किया जाना चाहिए जिससे
   अ) इन प्रवर्तनों में, जिनमें दो या अधिक प्रपत्र प्रयुक्त हुए है सुविधा हो सके।
   ब) जिन्हें विभिन्न अवसरों पर सभी प्रपत्रों का प्रयोग करना चाहिये।
   स) उपकरणों इत्यादि में मितव्ययिता बरती जानी चाहिये।
3. प्रपत्रों के प्रयोगों में प्रवर्तनों तथा आगमन को निम्न प्रकार से सुविधाजनक बनाना हितकर है-
   अ) प्रवर्तनों की संख्या कम करके

ब) कार्य में सहायता देकर

स) गतिविधियां कम की जानी चाहिये।

4. प्रपत्र ऐसा होना चाहिये कि उसे सरलता से समझा जा सके।

अ) प्रपत्र जटिल नहीं होना चाहिए

ब) प्रपत्र को स्वतः स्पष्ट होना चाहिये।

स) उसे आकर्षक होना चाहिए।

द) प्रपत्र की विशिष्ट पहचान होनी चाहिए।

5. प्रपत्र भरने तथा पढने में कष्टदायक नहीं होना चाहिए।

6. त्रुटियों की संभावना को कम करना चाहिये।

7. प्रपत्र को यंत्रों या उपकरणों के अनुकूल होना चाहिए। अतः यंत्र के अनुकूल प्रविष्टियों की व्याख्या अपेक्षित है।

8. व्यय गति तथा प्राप्ति सुविधाओं को ध्यान में रखते हुए पुनरूत्पादन को सुविधाजनक बनाना चाहिये।

4. नस्तीकरण

नस्ती की परिभाषा इस प्रकार की जा सकती है - आवश्यक तथा मितव्ययिता युक्त सुरक्षा तथा निर्देश के लिए पत्रों को व्यवस्थित करना तथा भविष्य में भी उन्हें वैसा ही बनाये रखना नस्तीकरण प्रणाली अभिलेखों की क्रमबद्ध अनुक्रम में व्यवस्थित करने की रीति है। नस्ती में से कोई विशेष अभिलेख सरलता से खोज निकालने के लिए यह प्रणाली आवश्यक है। नस्ती का एक मात्र लाभ यह है कि इस प्रणाली में आवश्यकता पड़ने पर अभिलेख तुरन्त मिल जाते है नस्ती की व्यवस्था का सीधा प्रभाव दैनिक कार्यो की गति तथा कार्यकुशलता पर पड़ता हैं अनुपयुक्त नस्ती व्यवस्था से कार्यवाही में विलंब होता है तथा निर्णय में बांधा व कार्य में अवरोध उत्पन्न होता हैं अतएव ओ तथा एम इकाई कार्यालयों को नस्तीकरण के मामले में सहायता देती है और उसकी विधि सिखाती है।

नस्तीकरण संबंधी सामग्री को 4 मोटे भागों में वर्गीकृत किया जा सकता है

1. ऐतिहासिक या अभिलेखीय
2. स्थायी
3. अस्थायी
4. केवल प्रचलित मूल्य

नस्ती परिचालन संबंधी समस्यायें निम्न है

1. वर्गीकरण
2. प्रारंभिक कार्यवाही
3. जारी करना तथा नियंत्रण करना
4. रोकना तथा निपटारा करना तथा
5. कर्मचारियों की नियुक्ति

नस्तियां रोकने तथा उन्हें निपटाने के कार्यक्रम का प्रारंभ तथा उनके क्रियान्वयन को विधाजनक बनाने के लिए निम्नलिखित प्रपत्र तथा कार्यविधि उपयोगी है।

1. प्रारंभिक अभिलेखन तालिका
2. रोकने तथा निपटाने संबंधी अनुसूची
3. अनुवर्ती निपटारा
4. अपभारित और अनुवर्ती नियंत्रण

माइक्रोफिलिंमग या माइक्रोफोटोग्राफी

अभिलेख प्रबंध की एक महत्वपूर्ण तकनीक माइक्रो फिलिमिग है यह माइक्रोफिलिंमग या माइक्रोफोटोग्राफी विशेष प्रक्रिया द्वारा होते अभिलेख बनाने की एक तकनीक हैं माइक्रोफिलिमग की तकनीक का प्रयोग सामान्यतः नस्तीकरण के कार्य में इसलिए होता है कि नस्तीकरण के उपकरणों तथा स्थान में मितव्ययिता कागजों की सुरक्षा तथा अभिलेखन परीक्षण, अभिलेखो तथा प्रलेखों का पुनरीक्षण तथा प्रचालित प्रशासकीय कार्यविधियों का सहजीकरण किया जा सके।

5. कार्य सरलीकरण

कार्य सरलीकरण संगठन तथा प्रबंध का हृदय हैं इतिहास के उषाकाल से ही मानव यह प्रयत्न करता रहा है कि वह कार्य करने की कम थकाने वाली रीतियों का विकास करके अपने कार्यभार को हल्का करें। प्रागैतिहासिक काल के ऐसे प्रयत्नों की दिशा में पहिये का आविष्कार एक सुन्दर उदाहरण है प्रबंध सुधार की आधारभूत, चिरकालिक तथा गौण समस्याओं की भी समस्या जटिलता तथा विलम्व की है इसे ही लालफीता कहते है कार्य सरलीकरण का लक्षण प्रक्रियाओं तथा पद्धतियों को सरल करना होता है।

संयुक्त राज्य के बजट कार्यालय के अनुसार कार्य सरलीकरण बड़े-बड़े संगठनों की कार्यविधि संबंधी समस्याओं को हल करने की एक ऐसी रीति है जिसके लिए कार्यविधियों का विश्लेषण करने और उनमें सुधार करने की योग्यता वाले श्रेष्ठ पर्यवेक्षक नियुक्त किये जाते है।

संक्षेप में यह विशेषज्ञों की निम्नलिखित 3 युक्तियों के प्रयोग में कौशल प्रदान करने वाला एक कार्यक्रम है।

1. कार्य विवरण चार्ट - अर्थात श्रम विभाजन का विश्लेषण करने वाली युक्ति।
2. प्रक्रिया चार्ट - अर्थात कार्य प्रवाह का विश्लेषण करने वाली युक्ति तथा
3. कार्य गणना चार्ट - अर्थात व्यवहार तथा पद्धतियों को ध्यान में रखकर कार्य के आधार के संबंध में तथ्य की व्यवस्था करने वाली युक्ति।

सार रूप में, कार्य सरलीकरण कागजी कार्य को सुप्रवाही बनाने की क्रिया है।

दूसरे शब्दों में कार्य सरलीकरण, कार्य समस्याओं को जानने तथा उनका विश्लेषण समाधानों का विकास तथा सुधार करने की एक व्यवस्थित पद्धति हैं इसमें किसी संगठन की पद्धतियों तथा कार्यविधियों को सुधारने की दृष्टि से उनका विश्लेष्णण करके संगठन का निरंतर मूल्यांकन किया जाता है किसी कार्य को सदा ही निर्दिष्ट रीतियों से सुधरे हुये उपकरणों उत्तम कार्य दशाओं या छोटी कार्य विधियों का प्रयोग करके अधिक अच्छी तरह सम्पन्न किया जा सकता है। कार्य पद्धतियों में सुधार करने के बहुत से तरीके होते है।

1. कार्य वितरण का विश्लेषण
   कार्य विभाजन का विश्लेषण करने की कार्यविधि
2. कार्य गणना विश्लेषण
   कार्य के आकार के विषय में तथ्यों की व्याख्या करने की पद्धति।
3. प्रवाह विधा विश्लेषण
   प्रवर्तनों के प्रवाह तथा अनुक्रम का विश्लेषण करने वाली तकनीक।
4. गतिविश्लेषण
   भौतिक गतियों का अधिकतम प्रयोग करने वाली तकनीक तथा
5. रूपरेखा विश्लेषण
   स्थान कर्मचारी वर्ग तथा उपकरण के उत्तम उपयोग की कार्यविधि
6. स्वचालन
   स्वचालन तथा यांत्रिक प्रक्रियाएं कागजी कार्य के विलम्ब संबंधी समस्याओं तथा कार्य के परिणाम में सुधार करने तथा संचारों को सरल बनाने के साधन के रूप में अधिकाधिक प्रयोग में लायी जा सकती है।

स्वचालन उन शक्तियों में से एक है जो धीरे-धीरे किन्तु प्रभावशाली ढंग से आधुनिक उद्योगों के रूप में बदलती जा रही है हाल की प्राविधिक प्रगति ने कार्यालय के अंदर स्वचालन के प्रयोग को संभव बना दिया है। लेखांकन, सारर्णीयन, छिद्रण, छांटना तथा संगणना आदि क्रियाओं में यंत्रों का प्रयोग होने लगा है यंत्र का मुख्य कार्य यह है कि यह कागजी कार्य के नित्य ही बार-बार होने वाले कार्यो के निरंतर बढ़ते हुए भार को निपटाता है।

स्वचालन में चाहे वह कार्यालय में हो या क्रियाविधि के रूप में प्रधानतः 4 बातें शामिल है

1. सामग्री का प्रयोग
2. दैनिक निर्णय
3. यंत्र की स्थापना और
4. विवरण तैयार करना

- ये कार्य यंत्र द्वारा कम व्यय और कम समय में पूर्ण किये जाते है कार्यालय में स्वचालन प्रयोग छिद्रित कार्ड, कम्प्यूटर प्रणाली द्वारा विवरण तैयार करना तथा एकीकृत विवरण तैयार करके प्रणालियों के द्वारा प्रारंभ हुआ था।
- स्वचालन के लाभ - स्वचालन के अपने स्पष्ट लाभ है। अधिकांशतः यह लिपिकीय और कागजी कार्य को कम करता है। तालिका, अभिलेख, देयक बनाना तथा वेतन पत्र, पुस्तपालन सभी स्वचालन द्वारा अधिक कुशलता से सम्पन्न किये जाते है। परिणामतः उत्पादन आश्चर्यजनक रूप में बढ़ जाता है।
- दूसरी ओर, स्वचालन की बहुधा यह आलोचना की जाती है कि इससे लोगों को कार्य से हटना पड़ता हैं फलस्वरूप बेकारी बढ़ती है। किन्तु जिन देशों में स्वचालन का प्रयोग चल रहा है वहां ऐसा कोई भय नहीं है। इस प्रकार उत्पादन के बढ़ने जैसी तो कोई बात नहीं है किन्तु बहुत से लोगों के कार्य में परिवर्तन आवश्यक आ गया हैं। चूंकि इसके लिए ऊंची योग्यता वाले तकनीकी कर्मचारियों की आवश्यकता होती है अतः यह संभव है कि स्वचालन के परिणाम स्वरूप श्रम कौशल की उन्नति हो।
- हमारे देश में स्वचालन की ओर जो प्रवृति है उसे रोका नहीं जा सकता बल्कि उसका स्वागत ही किया जाना चाहिए जैसी हमारी परिस्थितियां है उनकी पृष्ठभूमि में यह कोई तात्कालिक समस्या नहीं

है।

नोट : कार्य माप के विषय में आगे वर्णन है।

भारत सरकार में संगठन तथा प्रणाली

स्वतंत्रता से पूर्व भारत में ओ तथा एम इकाई की स्थापना की दिशा में कोई कदम नहीं उठाये गये। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद भारत की प्रशासनिक मशीनरी का तेजी से विस्तार होने लगा और शासन को मितव्ययी तथा कार्यकुशल बनाने और प्रशासन के गिरते हुए स्तर को रोकने के लिए सुझाव देने हेतु जी एम आयंगर का एक व्यक्ति आयोग नियुक्त किया गया।

- 1949 में आयंगर आयोग ने भारत में शासन तंत्र को पुर्नगठन, पर अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत करते हुए। ओ तथा एम की स्थापना पर विशेष बल दिया। 1949 में ही मितव्ययिता समिति तथा मानव शक्ति अभाव समिति ने 1932 में योजना आयोग ने प्रथम पंचवर्षीय योजना में और 1953 में पाल एच एपलबी ने (जिन्होंने भारत में प्रशासन का सर्वेक्षण किया था।) अपने प्रतिवेदन में ओ तथा एम की आवश्यकता पर बल दिया।
- इसके फलस्वरूप मार्च 1953 में केन्द्रीय मंत्रिमंडलीय सचिवालय में ओ तथा एम इकाई की स्थापना की गयी। मार्च 1964 में जब यह मंत्रालय में प्रशासनिक सुधार विभाग की स्थापना की गई तो संगठन तथा प्रणाली सम्भाग को ही उसमें स्थानान्तरित कर दिया गया।

भारत में ओ तथा एम इकाई का संगठन -

ओ तथा एम का एक निदेशक होता है। भारत सरकार के संयुक्त सचिव के स्तर का एक अंशकालिक अधिकारी होता है उसकी सहायता के लिए एक उपनिदेशक मंत्रालयों के अनौपचारिक दौरे करता है और उनकी कार्यविधियों की जांच पड़ताल करता है। निदेशक को अधिकार होता है कि छोटे-छोटे मामलों में वह मौके पर ही परामर्श दे दे।

- ओ तथा एम कार्य विभिन्न मंत्रालयों और विभागों में स्थित ओ तथा एम कोष्ठो द्वारा संचालित किया जाता है प्रत्येक कोष्ठ एक उपसचिव की देख-रेख में काम करता है इस अधिकारी को अपने सामान्य कर्तव्यों के साथ ओ तथा एम अधिकारी के रूप में भी कार्य करना होता है। संगठन तथा प्रणाली कोष्ठ निरीक्षण करते है कार्य निपटाने की गति के संबंध में आंकड़े इकटठे करते है विलंबित मामलों की जांच करते है तथा कार्यविधियों में सुधार के उपाय सुझाते है।

ओ तथा एम के उद्देश्य

- संगठन प्रणाली के पूरे संगठन के मुख्य निम्नलिखित उद्देश्य है -

1. व्यय घटाना
2. मानव शक्ति को बचाना
3. कार्यविधि को सरल बनाना और सुविधाजनक करना
4. कार्यविधि में काम आने वाली सामग्री की बचत करना।
5. कार्य की गति को बढ़ाना एवं
6. संगठन में सुधार करना

उपर्युक्त उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए ओ तथा एम संगठन जिन साधनों का उपयोग करता है वे मुख्यतः निम्न है

1. अन्वेषण एवं अनुसंधान
2. प्रशिक्षण
3. समन्वय
4. सूचना तथा
5. प्रकाशन

- ओ तथा एम इस बात का अन्वेषण करता है कि विभिन्न प्रशासकीय अभिकरण किस प्रकार के संगठन और किन प्रक्रियाओं तथा रीतियों को अपनाये हुए है। इस अन्वेषण के आधार पर वह सुधार और विकास के लिए अनुसंधान करता है और संगठन तथा प्रणालियों के सबंध में नये विचारों का प्रतिपादन करता है।
- ओ तथा एम यह अनुसंधान करता है कि योजना पर्यवेक्षण लेखा रखने, प्रत्यायोजन बजट निर्माण आदि।
- विभिन्न क्षेत्रों में सुधार और विकास की क्या संभावनाएं है विभिन्न विभागों के अधिकारियों को ओ तथा एम के कार्य में प्रशिक्षण दिया जाता है।
- ओ तथा एम विभिन्न क्षेत्रों और विभागों में संगठन तथा प्रणाली संबंधी अनुसंधानों और विकास कार्यो में समन्वय स्थापित करता है ओ तथा एम यह भी महत्व पूर्ण कार्य है कि वह सरकार के सभी स्तरों पर संगठन तथा प्रणाली से संबंधित सूचना भेजे यह संगठन तथा प्रणाली से संबंधित साहित्य के प्रकाशन द्वारा भी अपने कार्य को प्रोत्साहन देता है।