

"Co-ordination"

समन्वय मानवकर्मकर्मक अर्थ संबंधों में, विपरीत दिशाओं में कार्य करना तथा प्रशासन को दोहरापन का निवारण करना हो सकारात्मक अर्थ में इसका उद्देश्य संगठन के अन्दर कार्य करने वाले कर्मचारियों के बीच सहयोग और समीकृत रूप से कार्य करने की भावना उत्पन्न करना है। समन्वय के बिना कोई भी संगठन अपने लक्ष्यों की प्राप्ति नहीं कर सकता। समन्वय के अभाव में संगठन के विभिन्न कार्यों के कार्यों में टकराव उत्पन्न हो सकती है। चार्ल्स वर्थ के शब्दों में "Co-ordination" is the integration of the several parts into an orderly whole to achieve the purpose of the undertaking. रेफरेंस एडिशन ने कहा है "Coordination" is the all important duty of inter-relating the various parts of the work. टैरी का मत है "Coordination" is the adjustment of the parts to each other and of the movement and operation of parts in time so that each can make its maximum contribution to the product of the whole." L.D. White के शब्दों में "Coordination" is a process "causing disjunct elements to a concentration on a complex of forces and influences which cause the mutually independent elements to act together."

समन्वय एवं सहयोग में अन्तर - समन्वय और सहयोग में अन्तर है, दोनों का एक ही अर्थ नहीं होता है। टैरी के शब्दों में "किसी सामान्य उद्देश्य की प्राप्ति के लिए एक व्यक्ति का दूसरे या दूसरों के साथ सामूहिक कार्य है। समन्वय कार्य से कहीं अधिक है। इसका अर्थ है 'प्रधानों की समकालिकता' अर्थात् प्रत्येक एक ही समय होने चाहिए।" Hainmann के शब्दों में "Thus, although co-operation is always helpful and its absence could prevent all possibility of co-ordination, its mere presence will not assure co-ordination; Co-ordination is superior in order of importance to co-operation." इस प्रकार समन्वय सहयोग से अधिक आवश्यक है। यद्यपि सहयोग सदा सहायता पूर्ण होता है और इसका अभाव समन्वय की उत्पत्ति सम्भावना पर बाधा पहुँचाती है, फिर भी सिर्फ सहयोग का होना ही समन्वय की गारंटी नहीं है। समन्वय के लिए सहयोग के साथ-साथ आवश्यकता, पैठन और ज्ञान भी आवश्यक है।

ऐसी नई इस अन्तर को दर्शाने के लिए एक रोचक कहानी सुनाएंगे।
एक लड़का जिसे सुबह की गाड़ी पकड़नी है, रात को सोने
वक्त अपनी घड़ी को आधा घंटा आगे कर देता है। उसके
पिता ने यह सोचते हुए कि उसे तैयार होने के लिए पर्याप्त
समय मिल सके, घड़ी को आधा घंटा आगे कर देता है।
अन्त में इसी प्रकार उसकी माता ने भी इसी भावना
से घड़ी को आधा घंटा आगे कर देती है। इस प्रकार
लड़के को डेढ़ घंटा पहले उठना पड़ता है तथा एक घंटे
घंटे की आवश्यकता नहीं है वह वंचित रह जाता है। बेहतर
पिता और माता में सहयोग तो था किन्तु तालमेल
(समन्वय) नहीं था।

समन्वय का संगठन में बहुत बड़ा महत्व
है। समन्वय के अभाव में कोई भी संगठन अपने लक्ष्य को अच्छी
तरह प्राप्त नहीं कर सकता, क्योंकि इसके अभाव में उसके विभिन्न
इकाइयों या कार्मिक के कार्यों में एकराहत हो सकती है। मुने
के अनुसार समन्वय संगठन का प्रथम सिद्धान्त है तथा इसके
अन्दर संगठन के अन्य सभी सिद्धान्त निहित हैं। कुद्ध
लेखकों के अनुसार समन्वय संगठन का ही प्रथम सिद्धान्त
नहीं है, यह प्रबन्ध का भी प्रथम सिद्धान्त है। कुद्ध लेखकों
ने तो प्रबन्ध को *co-ordination* (समन्वय कर्ता) ही
कहना अधिक प्रसन्न करते हैं।

समन्वय की आवश्यकता मुख्यतः तीन
कारणों से उत्पन्न होती है:-

- ① किसी संगठन की इकाइयों या कर्मचारियों के कार्यों में
अतिच्छादन या द्वन्द्व या संघर्ष को दूर करने के लिए,
- ② कार्य के अन्य पक्षों की उपेक्षा कर किसी एक ही पक्ष पर
अत्यधिक ध्यान देने की प्रवृत्ति पर रोक लगाने के लिए,
- तथा ③ किसी अभिकरण की विभिन्न इकाइयों में विद्यमान
अधिकार-लिप्सा का साम्राज्य-निर्माण की प्रवृत्ति को रोकने के लिए।

इस प्रकार समन्वय की आवश्यकता
इस लिए उठती है कि बड़े संगठनों के अन्दर कार्मिकों में
यह स्वाभाविक प्रवृत्ति होती है कि यदि उन्हें अकेला छोड़
दिया जाय तो वे विभिन्न दिशाओं में बढ़ सकेंगे। फलतः
कार्यों के बीच एकराहत उत्पन्न होती है। यह एकराहत एक इच्छा

कै कार्य के सम्बन्ध में अनभिज्ञता के कारण हो सकती है। टकराव का दूसरा कारण यह भी है कि कार्मिकों में यह प्रवृत्ति पायी जाती है कि वे अपने कार्य को दूसरों की अपेक्षा अधिक महत्व देने लगते हैं। वे यह बूल जाते हैं कि उनका कार्य एक व्यापक संगठन का अंग मात्र है। टकराव का तीसरा कारण है कि संगठन के कुछ इकाइयों के अध्यक्ष संगठन के प्रति भीतर अपना साम्राज्य स्थापित करना चाहते हैं।

यह सत्य है कि समन्वय की स्थापना स्वतः नहीं हो सकती। किन्तु साथ ही, यह भी सत्य है कि वृद्धिपूर्ण संगठन का ठीका समन्वय की समस्या को बहुत अधिक जटिल बना देता है। विभूतियुक्त संगठन के अन्दर समन्वय कठिन हो जाता है, किन्तु समाकल संगठन में यह बहुत सुगम होता है।

संघर्ष या टकराव का कोई जो कारण हो, संगठन के सुचारु रूप से संचालन के लिए यह आवश्यक है कि संघर्ष को दूर किया जाय। संघर्षों के निवारण की विधि को ही समन्वय कहते हैं।

संगठन में समन्वय की समस्या निरन्तर उठती रहती है और इसका निदान भी बराबर करते रहना चाहिए। प्रशासन की सफलता बहुत कुछ समन्वय पर निर्भर करती है। समन्वय का अभाव अराजकता की स्थिति उत्पन्न करता है। आधुनिक प्रशासन में समन्वय का प्रश्न अत्यन्त ही महत्वपूर्ण है। डॉ. आधुनिक प्रशासन का क्षेत्र अत्यन्त ही व्यापक है। न्यूमैन का कथन है "It is not a separate activity but a condition that should permeate all phases of administrative work."

समन्वय के रूप:-

समन्वय के दो रूप हैं:- ① आन्तरिक (कार्यात्मक) तथा ② बाह्य (संरचनात्मक)। आन्तरिक समन्वय किसी संगठन के कर्मचारियों के व्यक्तिगत कर्तव्यों के समन्वय से सम्बन्धित है। बाह्य समन्वय का सम्बन्ध विभिन्न संघात्मक इकाइयों की क्रियाओं के समन्वय से होता है।

समन्वय की प्रणालियाँ
M.P. Sharma

समन्वय स्वतः भी हो सकती है तथा परतः भी। स्वतः समन्वय का सर्वोत्तम उदाहरण मानव शरीर है। मानव शरीर के अंगों की व्यवस्था से परिचालित होता है। प्रत्येक अंग इसी से मिली होती है और सभी का चेतन मस्तिष्क है। कुछ जाना

मास्तिष्क नियंत्रण करता है और समन्वय के सूत्र में बाँधें रखता है। किन्तु बड़ी संस्थाओं में स्वतः समन्वय की स्थापना नहीं रहती। उस दशा में बाह्य नियंत्रण के द्वारा ही समन्वय की स्थापना की जा सकती है।

जब समन्वय की व्यवस्था बाहर से की जाती है तब दो में से एक साधन का प्रयोग किया जा सकता है—(1) बाध्यकारी और (2) स्वतः कारिता। बाध्य तथा अनिवार्य सहकारिता के लिए संस्थागत पक्ष परापर वर्गों के साधन का प्रयोग किया जाता है। उच्चाधिकारी अपने निर्णय द्वारा समन्वय की स्थापना करता है, ऐसा प्रतीत होता है कि यह समन्वय भय से स्थापित की जाती है। किन्तु यह भ्रम है। कुमायी फॉलेट का कथन है कि प्रत्येक निर्णय और आदेश कार्य-प्रक्रिया का एक आवश्यक अंग है। यह संस्था का ही शिथु है। उसका जन्म वृद्धता, व्यय-करण एवं मंत्रणा आदि की विधियों से होता है। आदेश कोई ऐसी आकाशवाणी नहीं, जिसका संगठन से कोई सम्बन्ध हीन हो। आदेश तो मूल रूप में संस्था रूपी बीजा का ही एक तार है।

स्वतः कारिता के कौशलः—

- ① प्रथम, तैकनिक, प्रेषण, परामर्श तथा निराकरण से सम्बन्धित है। इसके द्वारा दोनों पक्षों के मतभेदों को दोनों पक्षों के समक्ष रखकर उन पर विचार किया जाता है, और मतभेदों को दूर करने का प्रयास किया जाता जाता है। यह सर्वोत्तम साधन है।
- ② इसका दूसरा कौशल सम्मेलन-विधि है। यह एक ही विभाग के कर्मचारियों का, अन्तर्विभागीय कर्मचारियों का, अथवा सरकारी कर्मचारियों के अधिकारियों तथा निजी जागतिकों का मिला-जुला सम्मेलन हो सकता है। निजी व्यक्तियों के सम्मेलनों में वे हो सकते हैं जो अपने व्यवसायवसायों एवं हितों के प्रतिनिधि हैं। निम्नलिखित अवस्थाओं में सम्मेलन काफ़ी कारगर होता है—(क) जब कमी बड़ी संख्या के व्यक्तियों से मंत्रणा करनी हो; (ख) जब कोई नई नीति लागू करनी हो या नया प्रस्ताव विचाराधीन हो और लोगों में सम्बन्धित लोगों की संख्या रवासी बड़ी हो। (ग) जब कोई नीति या नया आदेश को समझाने की समस्या सामने हो। ऐसे सम्मेलनों में विचार व्यक्त करने की पूरी स्वतन्त्रता होती चाहिए और उनके सुझावों पर गम्भीर ग्राह्यक विचार प्रकट किया जावे। संघीय तथा राजकीय सरकारों की नीतियों में

कार्यवाहियों में सहमति लाने का यह एक उमोघ अस्त्र है। इस दृष्टि से सम्मेलन-विधि का प्रयोग बहुत ही उपयोगी होता है। राज्यपालों का सम्मेलन, मुख्य मंत्रियों का सम्मेलन आदि इसके उदाहरण हैं।

③ समन्वय स्थापित करने का तीसरा साधन संस्थागत कहा जा सकता है। इसकी अनेक विधियाँ हैं — अन्तर्विभागीय समितियाँ, योजना आयोग, परिषद् की स्थापना आदि। योजना आयोग तो मुख्यतः समन्वय का कार्य ही करती है। नियोजन समन्वय का एक आदर्श तरीका है। नियोजन में धन, जन तथा सामग्री के उस सभी छद्म उपलब्ध साधनों का अधिकतम उपयोग होता है।

④ संगठनात्मक तरीका भी समन्वय का एक कौशल है। किसी भी संगठन में पद-सोपान (Hierarchy) एक समन्वयकारी अभिकरण है, चूँकि इसका मुख्य उद्देश्य अभिकरण में मतभेद उत्पन्न करना है। सत्य तो यह है कि संगठन स्वयं ही समन्वय का एक साधन है। संघीय सरकार स्वयं ही सर्वोच्च समन्वयकारी अभिकरण है। जिलान्तर पर जिलापरीय मुख्यतः समन्वय का ही कार्य करता है।

⑤ केंद्रीकृत गृह-पालन (Centralised House-Keeping) भी समन्वय का एक साधन है। प्रशासन में गृह-पालन समस्या के अन्तर्गत प्रायः भंडार, भंडारगारे, भवनों की मरम्मत तथा सफाई, छपाई तथा इप्लीकेटिंग, डाक, परिवहन, स्वयं तथा टेलीफोन सेवा आदि आती है।

⑥ प्रक्रियाओं तथा रीतियों का प्रमाणीकरण भी समन्वय का एक कौशल है। उन समस्त प्रक्रियाओं, जिनका सम्बन्ध बहुत से मनुष्यों से होता है और जो पुनरावर्ती स्वभाव की होती हैं, उन्हें सामान्य प्रमाणीकृत कर दिया जाता है। कार्य-प्रणालियों के प्रमाणीकरण के अच्छे उदाहरण प्रपत्र (Forms) हैं। निश्चयावली, निश्चय तथा विविध प्रमाणीकरण के ही उदाहरण हैं।

⑦ वित्त मंत्रालय भी समन्वय का एक सशक्त उदाहरण है। वित्त मंत्रालय विभिन्न मंत्रालयों के कार्यक्रमों, मांगों तथा दावों का समाधान तथा समन्वय करता है।

⑧ संचार-साधन भी समन्वय का एक महत्वपूर्ण साधन है। H. A. M. S. का लोकेयन है: "Good communication will be indispensable help in the co-ordination of the various activities."

उपरोक्त औपचारिक साधनों के अनिश्चित समन्वय के कुछ अनौपचारिक साधन भी हैं यद्यपि ये अनौपचारिक हैं, फिर भी ये कम महत्व के नहीं हैं इनमें सबसे अधिक महत्वपूर्ण स्थापित व्यक्तिगत सम्पर्क हैं कभी-कभी बड़ी-बड़ी समस्याओं का समाधान बातचीतों द्वारा हो जाता है। भोज, चाय-पान आदि अनौपचारिक समन्वय के मुख्य साधन हैं। अच्छा नेतृत्व भी समन्वय का एक महत्वपूर्ण साधन है। गाँधी, नेहरू जैसे उभावस्थाली नेतृत्व इसके अच्छे उदाहरण हैं। संक्षेप में समन्वय में विचारों का आदान-प्रदान तथा नेतृत्व का भी महत्वपूर्ण हाथ है।

(9) समन्वय का एक महत्वपूर्ण साधन कार्य विधि और प्रणाली का व्यवस्थित बनाना भी है। इसका उद्देश्य यह है कि एक पारस्परिक विशेष और एक सुविधा विशेष की दृष्टि में प्रत्येक कर्मी को एक उच्चो अभ्यस्त प्रणाली का व्यवस्था करे। यह देख कर इससे कर्मी पहले से ही जान लेते हैं कि वहाँ ऐसा कार्य करना है।

(10) कार्यों के विकेंद्रीकरण द्वारा भी समन्वय बढ़ाया जा सकता है। कार्यों के विभाजन में संघर्ष की सम्भावना कम हो जाती है। इस प्रकार का कार्य स्वतन्त्र रूप में एक विभाग द्वारा कराया जाता है। वैसे-वैसे व्यवसायिक संस्थाओं में इस प्रणाली का उपयोग किया जाता है। किन्तु व्यापार जगत प्रशासकीय जगत से भिन्न है। प्रशासन की विधि और नीति आयोगिक विधि और नीति से भिन्न होती है। किन्तु सरकार कुछ व्यवसायिक कार्यों को भी करती है। इन व्यवसायिक विभागों के लिए विकेंद्रीकरण उपयुक्त है। लोक निगमों में यह प्रणाली अपनायी जा सकती है।

समन्वय के मार्ग में बाधाएँ:-

समन्वय के मार्ग में अनेक बाधाएँ हैं। लक्ष्य गुलिक तथा एल. उर्विक ने समन्वय के मार्ग में निम्न पाँच रुकावटों की चर्चा की है—

(1) व्यक्तिगत तथा जनता के व्यवहार के सम्बन्ध में भ्रम की अविश्वसनीयताएँ;

(2) लोगों में शान, दुर्हि, अनुभव, चरित्र का अभाव तथा

- ③ उशासकीय कौशल तथा तकनीक का अभाव ;
 - ④ अनेक विभिन्नताओं की उपस्थिति और मानवीय ज्ञान की अपूर्णता , विशेष कर मनुष्य और जीवन के सम्बन्धों ;
 - ⑤ नवीन विचारों तथा कार्य क्रमों को विकसित करने , उन पर विचार करने , उन्हें परिपूर्ण बनाने तथा अगाने में व्यवस्थित तरीकों का अभाव ,
- इनमें सेकलर - एडसन ने चार बातें और जोड़ दी हैं -

① आकार तथा जटिलता ② व्यक्तित्व तथा राजनीतिक तत्त्व ③ लोक उशासन से सम्बन्धित ज्ञान तथा उद्युक्त नेताओं का अभाव तथा ④ अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र तक लोक उशासन की गतिशीलता तथा व्यापक प्रसार ।

इस सम्बन्ध में दार्लन क्लोवलेड का 'Tension Theory' उल्लेखनीय है । इस सिद्धान्त के अनुसार यदि किसी संगठन का कार्य सुचारु रूप से चल रहा है तो वह संगठन लोक-कल्याण की उम्मीद कर सकता है । इस दृष्टि से पारस्परिक संघर्ष बेहतर है , चूंकि इससे इससे संगठन अपने उत्तरदायित्वों के प्रति सतर्क रहता है । संघर्ष से लाभ ही होगा , चूंकि उशासकों के अन्दर संघर्ष उत्पन्न होने से समस्याएं अधिक स्पष्ट होगी ।