स्वामी रामानंद तीर्थ
मराठवाडा विद्यापीठ, नांदेड

दूरशिक्षण संचालनालय

पदव्युत्तर पदवी (एम.ए.) प्रथम वर्ष

✱ लोकप्रशासन ✱

खंड क्र. (०१) लोकप्रशासन शास्त्राची ओळख

मानवविज्ञान विद्याशाखा अभ्यासमंडळ

डॉ. उध्दव भोसले, कुलगुरू, स्वामी रामानंद तीर्थ मराठवाडा विद्यापीठ, नांदेड

- **प्राचार्य डॉ. जे.एम. बिसेन**
  अधिष्ठाता, मानवविज्ञान विद्याशाखा
- **डॉ. केशव देशमुख**
  अध्यक्ष, मराठी अभ्यासमंडळ
- **डॉ. आर. एम. जाधव**
  अध्यक्ष, हिन्दी अभ्यासमंडळ
- **डॉ. एम.एम. निवरगी**
  अध्यक्ष, इंग्रजी अभ्यासमंडळ
- **डॉ. हमीद अशरफ**
  अध्यक्ष उर्दू अभ्यासमंडळ
- **डॉ. गणंजय कहाळेकर**
  अध्यक्ष, संस्कृत अभ्यासमंडळ
- **डॉ. आत्माराम शिंदे**
  अध्यक्ष, इतिहास अभ्यासमंडळ
- **डॉ. नारायण कांबळे**
  अध्यक्ष, समाजशास्त्र अभ्यासमंडळ
- **डॉ. विलास आघाव**
  अध्यक्ष, राज्यशास्त्र अभ्यासमंडळ
- **डॉ. अरूण तवार**
  अध्यक्ष, अर्थशास्त्र अभ्यासमंडळ
- **डॉ. उत्तम इंगळे**
  अध्यक्ष, लोकप्रशासन अभ्यासमंडळ
- **डॉ. सुनिल सांळुके**
  अध्यक्ष, तत्वज्ञान अभ्यासमंडळ

अभ्यासक्रम समन्वयक	संचालक, दूरशिक्षण संचालनालय, स्वा.रा.ती.म.वि., नांदेड
शिक्षणक्रम समन्वयक	डॉ. गोविंद यमलवाड
घटक संपादन	डॉ. शंकर लेखने
आशय संपादन	डॉ. विजय तरोडे
अनुदेशन संपादन	डॉ. शिवाजी कि. अंबेकर
पुस्तक निर्मिती	संचालक, दूरशिक्षण संचालनालय, स्वा.रा.ती.म.वि., नांदेड
प्रकाशक	कुलसचिव, स्वा.रा.ती.म. विद्यापीठ, नांदेड
©कॉपी राईट	कुलसचिव, स्वा.रा.ती.म. विद्यापीठ, नांदेड

- सदरील मुद्रित साहित्याचे सर्व अधिकार मा. कुलसचिव, स्वामी रामानंद तीर्थ मराठवाडा विद्यापीठ, नांदेड यांच्याकडे आरक्षित. या मुद्रित साहित्याचा कुठलाही घटक, आशय, भाग यांची पुनर्निर्मिती करता येणार नाही किंवा संगणकात साठवता येणार नाही. त्याचे कुठल्याही साधनात, साहित्यात मा. कुलसचिव यांच्या परवानगीशिवाय संक्रमण करता येणार नाही.

- **अस्वीकृत** : या पुस्तकातील मुद्रित साहित्य केवळ शैक्षणिक उदिष्ट डोळयांसमोर ठेवून तयार केले आहे ते मार्गदर्शक तत्त्वे किंवा शिफारस नव्हे. सदरील पुस्तकातील खंड रूपातील आशय हा सध्या चालू अभ्यासक्रमातील प्रकाशित आशयावरील माहितीचे संकलन आहे; ज्यात अभ्यासमंडळाचे अध्यक्ष व अधिष्ठाता यांचे योगदान आहे. या खंडातील माहिती गरजेनुसार, नियमानुसार, मागणीनुसार व उपलब्ध कायद्याच्या आधारे बदलल्या जाऊ शकते.

- **मुखपृष्ट सजावट : डॉ. दिपक गं. कोंडावार, समन्वयक, दूरशिक्षण संचालनालय, स्वा.रा.ती.म.वि.नांदेड.**
- **टंकलेखक: १. श्रीदत्ता जॉबवर्क सेंटर, विष्णुपुरी २. सृष्टी कॉम्पुटर वर्क ॲन्ड डि. टी.पी. सेंटर, विष्णुपुरी**
- **मुद्रक :**

Swami Ramanand Teerth Marathwada University, Nanded

Directorate of Distance Education

Advisory Committee - 2017-2019

Sr. No.	Name of Experts	Designation
01	**Dr. Udhav Bhosle** Vice – Chancellor, SRTM University, Nanded	**Chairperson**
02	**Prof. Ramzan M. Mulani** Registrar, SRTM University, Nanded	**Member**
03	**Dr. Ravi N. Sarode,** Director, Board of Examination and Evaluation, SRTM University, Nanded	**Member**
04	**Dr. Govind B. Katlakutte** Accounts and Finance officer, SRTM University, Nanded	**Member**
05	**Dr. Deepak B. Panaskar,** Professor, School of Earth Sciences,SRTM University, Nanded	**Member**
06	**Dr. Sharad S. Kulkarni** Principal, Nutan College, Selu	**Member**
07	**Dr. Bhagwan S. Jadhav,** Director, School of International Students, SRTMU, Nanded	**Member**
08	**Dr. Balasaheb U Jadhav** Principal, Shivaji College, Parbhani	**Member**
09	**Dr. Datta M. Khandare,** Prof. School of Commerce and Management Sciences, SRTM University, Nanded	**Member**
10	**Dr. Sarjerao Shinde,** Principal, Bhai Kishanrao Deshmukh College, Chakur, Dist.Latur	**Member**
11	**Dr. Ajay Patil** Principal, Sushiladevi Deshmukh College, Latur	**Member**
12	**Dr. Dnyeshwar Ghodke** Lokmanya Mahavidyalaya, Sonkhed	**Member**
13	**Dr. D. K. Kendre** Gramin Mahavidyalaya, Vasantnagar Kotgyal Dist. Nanded	**Member**
14	**Mr. Deepak Sawalkar** I/c Principal, Model College, Hingoli	**Member**
15	**Prin. Dr. Ram Jadhav** Director, Directorate of Distance Education, SRTM, University, Nanded	**Member Secretary**

अनुक्रमणिका

घटक क्र.	घटकाचे नाव	लेखकाचे नाव	पृष्ठ क्र.
१	लोकप्रशासन: अर्थ, स्वरूप, व्याप्ती व महत्व	डॉ. शंकर लेखने	०१
२	लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन: साम्य व भेद	डॉ. संजय देबडे	१६
३	संघटना : अर्थ, प्रकार, कार्य व गुण	डॉ. संतोष कुऱ्हे	२४
४	मुख्य कार्यकारी: अर्थ, प्रकार, कार्य व गुण	डॉ. विजय तरोडे	४३
५	जनसंपर्क : अर्थ, महत्व व साधने	डॉ. मो. हनीफ शेख	५५
६	लोकप्रशासनातील नवसंकल्पना	डॉ. दीपक वाघमारे	६७

घटक (२) लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन : साम्य व भेद

अनुक्रम

२.० प्रास्ताविक

२.१ उद्दिष्टे

२.२ लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यातील साम्य

- २.२.१ संघटनेची गरज
- २.२.२ समान कार्यपद्धतीचा अवलंब
- २.२.३ कर्मचाऱ्यांच्या कार्यातील साम्य
- २.२.४ व्यावसायिक दृष्टिकोन
- २.२.५ जनसंपर्क
- २.२.६ प्रशासकीय सुधारणा

२.३ लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यातील भेद

- २.३.१ राजकीय व अराजकीय स्वरूप
- २.३.२ व्यावसायिक भिन्नता
- २.३.३ सेवा व नफा या बाबत भेद
- २.३.४ कार्यक्षेत्राची व्यापकता
- २.३.५ नियम बद्धतेचे तत्त्व
- २.३.६ भेदभाव व पक्षपात
- २.३.७ आर्थिक नियंत्रणाचे तत्त्व
- २.३.८ सेवा सुरक्षा
- २.३.९ सामाजिक प्रतिष्ठा
- २.३.१० कार्यक्षमतेच्या प्रभावीपणाचे तत्व
- २.२.११ कार्याची मक्तेदारी
- २.२.१२ लोकाप्रति जबाबदारीचे तत्त्व

२.४ सारांश

२.५ पारिभाषिक शब्द

२.६ आदर्श उत्तरे (आपली प्रगती तपासा)

२.७ स्वाध्याय

२.८ संदर्भ व अधिक वाचनासाठी पुस्तके

२.० प्रस्ताविक

विशिष्ट उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी व्यक्तींनी परस्पर सहकार्याने आणि समन्वयाने केलेल्या सामूहिक क्रिया म्हणजे प्रशासन होय. प्रशासनाचा उद्देश काय आहे? या आधारावर प्रशासनाचे लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन असे दोन प्रकार पडतात. ज्या प्रशासनाचा उद्देश लोकहित साध्य करणे हा असतो त्या प्रशासनास लोकप्रशासन असे म्हणतात. तर ज्या प्रशासनाचा उद्देश व्यक्तिगत हित साध्य करणे किंवा नफा मिळविणे हा असतो, त्या प्रशासनास खाजगी प्रशासन असे म्हणतात. तथापि लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यातील संबंधाबाबत दोन प्रकारचे मतप्रवाह दिसून येतात. काही विचारवंताच्या मते, सर्व प्रशासन हे एकाच प्रकारचे असते. त्यांच्यामध्ये कोणत्याही प्रकारचा भेद करणे योग्य नाही. हेन्री फेयॉल, मेरी पार्कर फॉलेट, उर्विक या विचारवंतानी वरील मत व्यक्त केले आहे. त्यांच्या मते, लोक प्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यात अनेक बाबतीत समानता आहे. त्यामुळे त्यांना एकमेकांपासून वेगळे समजता येणार नाही. या उलट काही विचारवंताच्या मते, लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यामध्ये खूप फरक आहे. त्यांच्या मते, या दोन्ही प्रशासनाची कार्यक्षेत्र भिन्न असल्यामुळे त्यांच्यात निश्चितच असा फरक आहे. हर्बर्ट सायमन, वुड्रो विल्सन, पॉल एच. अप्पलबी हे तीन विचारवंत वरील मताचे समर्थक आहेत. अशा प्रकारे लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यातील संबंधाबाबत विचारवंतामध्ये दोन मतप्रवाह दिसून येतात. तसे पाहिल्यास या दोन्ही प्रशासनात काही बाबतीत साम्य आहे तर काही बाबतीत फरकही आहे. त्यामुळे या दोन्ही बाजू समजून घेणे आवश्यक ठरते

२.१ उद्दिष्टे

या घटकाचा अभ्यास केल्यांनतर आपणास....

१. लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यातील साम्य ओळखता येईल.

२. लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यातील भेद स्पष्ट होईल.

३. लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन हे दोन्ही परस्परांना कसे पूरक किंवा परस्पर विरोधी आहेत हे सांगता येईल.

४. लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यातील फरक कसा कमी होत चालला आहे हे समजेल.

२.२ लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यातील साम्य

लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन या दोहोमध्ये खालील बाबतीत समानता दिसून येते.

लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन या दोन्ही प्रशासनांना संघटनेची गरज
२.२.१ संघटनेची गरज: लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन या दोन्ही प्रशासनांना संघटनेची गरज सर्वात पहिली व महत्त्वाची गरज मानली जाते. असते. संघटना ही कोणत्याही प्रशासनाची सर्वात पहिली व महत्त्वाची गरज मानली जाते. किंवा संघटनेशिवाय कोणतेही सामूहिक कार्य यशस्वीपणे पूर्ण केले जाऊ शकत नाही. किंवा संघटनेशिवाय कोणतेही प्रशासन यशस्वीपणे चालविणे अशक्य आहे. प्रशासनाची उद्दिष्टे निश्चित करण्यात व ती उद्दिष्ठे साध्य करण्यामध्ये संघटना अत्यंत महत्त्वाची भूमिका बजावते. त्यामुळे लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन या दोघांनाही संघटनेची गरज असते.

२.२.२ समान कार्यपद्धतीचा अवलंब : लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांची कार्यपद्धती देखील एकसमान असते. दोन्ही प्रशासनात पार पाडली जाणारी व्यवस्थापकीय कार्ये उदा. नियोजन, संघटन, आदेश, समन्वय, नियंत्रण इ कार्य समानच असतात. तसेच हिशेब ठेवणे, हिशेब तपासणी करणे, माहिती जमा करणे, दप्तर सांभाळणे अहवाल तयार करणे ही कार्ये देखील दोन्ही ठिकाणी

एक सारखीच असतात. त्यामुळे दोन्ही प्रशासनात सारख्या पद्धतीची प्रशासकीय कौशल्ये व तंत्रे आवश्यक असतात. भारतात अनेक सनदी सेवक सेवा निवृत्तीनंतर निरनिराळया खाजगी कंपनीत नोकरी करतांना दिसतात. यावरून दोन्ही प्रशासनाच्या कार्यपद्धतीत असलेले साम्य लक्षात येते.

२.२.३ कर्मचाऱ्यांच्या कार्यातील साम्य : लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यात कार्यरत कर्मचाऱ्यांच्या कार्यातही बराच सारखेपणा पहावयास मिळतो. दोन्ही प्रकारच्या प्रशासनात अधिकारी व कर्मचारी यांची गरज असते. दोन्ही प्रशासनातील अधिकारी व कर्मचारी यांची जबाबदारी समान असते. दोन्ही प्रशासनात अधिकारी वर्ग निर्णय घेतो व कर्मचारी वर्ग त्या निर्णयाची अंमलबजावणी करतात. अधिकारी व कर्मचारी यांच्यातील संबंधही दोन्ही ठिकाणी एकाच प्रकारचे असतात. म्हणूनच अलीकडे लोकप्रशासनातील कर्मचारी विषयक धोरण जसे भरती, प्रशिक्षण सेवाशर्ती, कर्मचारी कल्याणाच्या योजना इ. चा प्रभाव खाजगी प्रशासनावर पडत असल्याचे दिसून येते. तसेच, लोकप्रशासन देखील काही बाबतीत खाजगी प्रशासनाचे अनुकरण करीत असल्याचे दिसून येते.

२.२.४ व्यावसायिक दृष्टिकोन: प्रशासनाची उद्दिष्टे साध्य करण्यासाठी खाजगी प्रशासनात व्यावसायिक दृष्टीकोनाचा अवलंब केला जातो. परंतु व्यावसायिक दृष्टीकोन आता खाजगी प्रशासनापुरता मर्यादित राहिलेला नाही. लोकप्रशासनात देखील व्यावसायिक दृष्टीकोनाचा अवलंब करण्यावर भर दिला जात आहे. शासकीय कंपनी, शासकीय महामंडळे, सार्वजनिक उपक्रम हे त्याचे उत्तम उदाहरण म्हणून सांगता येईल.

२.२.५ जनसंपर्क: लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन या दोन्ही प्रकारच्या प्रशासनाचा जनतेशी या ना त्या स्वरूपात संबंध येत असतो. त्यामुळे दोन्ही प्रशासनाला जनसंपर्काचे कार्य पार पाडावे लागते. लोकप्रशासन हे तर राज्यातील सर्व जनतेच्या हितासाठी असते. त्यामुळे लोकप्रशासनात जनतेला प्राधान्य दिले जाणे स्वाभाविक आहे. जनतेला विकास कार्याची माहिती देण्यासाठी तसेच जनतेचा विश्वास संपादन करण्यासाठी लोकप्रशासनाला सतत प्रयत्नशील रहावे लागते. त्यामुळे लोकप्रशासनात जनसंपर्काचे कार्य अत्यंत महत्त्वाचे असते. परंतु खाजगी प्रशासनाला देखील लोकांचा विचार करावा लागतो. त्यामुळे खाजगी प्रशासन ही लोकांशी म्हणजे ग्राहकांशी संपर्क ठेवण्याकडे व तो वाढविण्याकडे सतत लक्ष पुरविते.

२.२.६ प्रशासकीय सुधारणा: सभोवतालची परिस्थिती बदलली की, लोकांच्या गरजाही बदलत असतात त्यामुळे प्रशासनातही परिस्थितीनुसार सुधारणा किंवा बदल घडवून आणणे आवश्यक ठरते. प्रशासनाची कार्यक्षमता व दर्जा वाढविणे हा या सुधारणामागचा मुख्य हेतू असतो. दोन्ही प्रशासन आपआपल्या प्रशासनातील कार्यपद्धतीत सुलभता, सोपेपणा आणण्यासाठी प्रयत्नशील असतात. यासाठी दोन्ही प्रशासनात नवनवीन कार्यपद्धती व तंत्र यांचा शोध लावण्यासाठी किंवा नवीन कार्यपद्धती व तंत्रे विकसित करण्यासाठी संशोधनाचे कार्य सुरू असते. त्यासाठी स्वतंत्र विभाग, संशोधन व प्रशिक्षण केंद्र इ. ची स्थापना केलेली असते. दोन्ही प्रशासनातील अधिकारी या विभागात शास्त्रज्ञ म्हणून कार्यरत असतात.

आपली प्रगती तपासा (स्वंय मूल्यमापन प्रश्न)
अ. एका वाक्यात उत्तरे लिहा
१. प्रशासनाचे दोन प्रकार कोणते ?
२. प्रशासकीय सुधारणा म्हणजे काय?
३. जनसंपर्काचा उद्देश काय?
४. खाजगी प्रशासन आपली उद्दिष्टे साध्य करण्यासाठी कोणत्या दृष्टीकोनचा अवलंब करते?

२.३ लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन याच्यांतील भेद

लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यात वरील प्रमाणे काही साम्य असले तरी त्यांच्यात मूलभूत असा फरकही आहे. लोकप्रशासन हे खाजगी प्रशासनाहून अनेक बाबतीत वेगळे आहे. लोकप्रशासनाची महत्त्वाची वैशिष्टये म्हणून ज्यांचा उल्लेख केला जातो, अशा अनेक गोष्टींना खाजगी प्रशासनात फारसे स्थान नसते. लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यातील फरक आपणास पूढील प्रमाणे स्पष्ट करता येईल.

२.३.१ राजकीय व अराजकीय स्वरूप: लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यातील महत्त्वाचा फरक म्हणजे लोकप्रशासन हे राजकीय स्वरूपाचे तर खाजगी प्रशासन हे बिगर राजकीय स्वरूपाचे असते. लोकप्रशासनाचा संबंध राजकीय कार्याशी येत असतो. तसेच लोकप्रशासनाचा राजकारणाशी घनिष्ठ सबंध असतो. राजकीय नेते लोकप्रशासनाचे नेतृत्व करीत असतात. त्यामुळे लोकप्रशासनावर राजकीय सत्तेचा विशेष प्रभाव असल्यामुळे लोक प्रशासनाचे सर्व महत्त्वाचे निर्णय राजकीय दृष्टीकोनातून घेतले जातात. कारण लोकप्रशासनाचे नेतृत्व उदा. प्रधानमंत्री, मंत्री, मुख्यमंत्री इ. राजकीय आधारावर निवडलेले असते. खाजगी प्रशासनाचे स्वरूप मात्र पूर्णपणे अराजकीय असते. त्याचा राजकारणाशी प्रत्यक्षपणे फारसा संबंध येत नाही. त्यामुळे प्रशासनासंबंधीचे निर्णय राजकीय दृष्टीने विचार करून घेतले जात नाहीत.

२.३.२ व्यावसायिक भिन्नता: लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यातील आणखी एक महत्त्वाचा फरक म्हणजे लोकप्रशासन हे नोकरशाही स्वरूपाचे (Bureaucratic) असते. नोकरशाही संघटनेची सर्व वैशिष्टये आपणास लोकप्रशासनात दिसून येतात. ते बऱ्याच प्रमाणात नोकरशाहीवर अवलंबून असते. त्यामुळे नोकरशाहीच्या अनेक गुण–दोषांचा अनुभव आपणास लोकप्रशासनात येतो. परंतु खाजगी प्रशासन हे बहुतांशी व्यावसायिक स्वरूपाचे असते. त्यावर नोकरशाहीचा फारसा प्रभाव दिसून येत नाही. लोकप्रशासनावर नोकरशाहीचा जेवढा प्रभाव असतो. तितका तो खाजगी प्रशासनावर नसतो. लोकप्रशासनात उद्दिष्टांपेक्षा कायदे, नियम व कार्यपद्धती यास अत्याधिक महत्त्व दिले जाते. तर खाजगी प्रशासनात उद्दिष्टे साध्य करण्यास अत्यंत महत्त्व दिले जाते. त्यासाठी व्यावसायिक दृष्टीकोनाला प्राधान्य देऊन प्रसंगी नियम व कार्यपद्धती बाजूला करून खाजगी प्रशासन आपला हेतू साध्य करते.

२.३.३ सेवा व नफा याबाबत भेद: लोकप्रशासनाचा मुख्य उद्देश लोकांची सेवा करणे आहे. राज्यातील सर्व जनतेच्या कल्याणासाठी लोकप्रशासन कार्यरत असते. जनतेच्या कल्याणाच्या विविध योजनांची अंमलबजावणी लोकप्रशासन करीत असते. लोककल्याण हा लोकप्रशासनाचा मुख्य उद्देश असल्यामुळे नफा किंवा तोटा या गोष्टींना त्यात जास्त महत्त्व नसते. नफा मिळविणे हा लोकप्रशासनाचा मुख्य हेतू कधीच नसतो. या उलट खाजगी प्रशासनाचा मुख्य उद्देश नफा

मिळविणे हेच असते. खाजगी प्रशासनाचे प्रत्येक कार्ये नफ्याचा विचार करूनच केले जाते. जर एखाद्या कार्यातून नफा मिळत नसेल तर ते कार्य किंवा सेवा बंद केली जाते. खाजगी प्रशासनाचे यशापयश नफा–तोटा या हिशेबात मोजले जाते तर लोकप्रशासनाचे यशापयश लोकहित किती साध्य झाले? या आधारावर मोजले जाते.

२.३.४ कार्यक्षेत्राची व्यापकता: लोकप्रशासनाचे कार्यक्षेत्र खाजगी प्रशासनाच्या तुलनेत खूपच व्यापक असते. राज्य व शासनसंस्था यांच्यामार्फत पार पाडल्या जाणाऱ्या सर्व कार्याचा समावेश लोकप्रशासनात होतो. लोककल्याण, लोकहित हा लोकप्रशासनाचा मुख्य उद्देश असल्यामुळे त्यास जनतेसंदर्भात अनेक प्रकारची कार्ये पार पाडावी लागतात. समाजात शांतता व सुव्यवस्था राखण्यापासून ते जनतेच्या कल्याणाच्या, विकासाच्या विविध योजना राबविण्यापर्यंत अनेक कार्ये लोकप्रशासनात पार पाडावी लागतात. परंतु खाजगी प्रशासनाचे कार्यक्षेत्र खूपच मर्यादित असते. ज्या कार्यातून नफा मिळू शकतो अशीच कार्ये खाजगी प्रशासनाद्वारे पार पाडली जातात. अशा प्रकारे खाजगी प्रशासनाचे कार्यक्षेत्र काही विशिष्ट क्षेत्र किंवा कार्यापूरते मर्यादित झालेले असते.

२.३.५ नियमबद्ध तत्त्व: लोकप्रशासनाचे एक महत्त्वाचे वैशिष्ट्य म्हणजे त्यास राज्याचे कायदे व नियम यांच्या मर्यदित राहून आपले कार्य पार पाडावे लागते. कोणतीही कृती करतांना कायदे, नियम व कार्यपद्धती यांचे काटेकोर पालन करावे लागते. जिर लोकप्रशासनाकडून कार्ये करतांना निर्णय घेतांना कायदे व नियमांचे उल्लघन झाल्यास त्यांना अनेक घटकांच्या टीकेला तोंड द्यावे लागते. त्यामुळे प्रशासनातील अधिकाऱ्यांना कायद्याबाहेर जाऊन एखादी कृती करता येत नाही किंवा नियम बाजूला करून निर्णय घेता येत नाही. खाजगी प्रशासनातही नियमांना महत्त्व असतेच. कारण कोणतीही संघटना नियमा शिवाय कार्य करू शकत नाही. परंतु खाजगी प्रशासनात कार्य करतांना प्रत्येक गोष्ट नियमानुसार झाली पाहिजे असा आग्रह धरला जात नाही. खाजगी प्रशासन सोयीनुसार नियमांमध्ये लवचिकता आणत असते. खाजगी प्रशासन आपला उद्देश साध्य करण्यास जास्त महत्त्व देते. त्यासाठी काही वेळा नियमांना बाजूला ठेवून कार्य करण्याची त्यांची तयारी असते.

२.३.६ भेदभाव किंवा पक्षपात: लोकप्रशासन हे अंतिमत: जनतेला जबाबदार असल्यामुळे लोकप्रशासनाद्वारे कार्य पार पाडतांना किंवा लोकांना विविध प्रकारची सेवा देतांना लोकांशी समानतेच्या तत्त्वानुसार वर्तन केले जाते. जनतेला सेवा देतांना त्याद्वारे व्यक्ती–व्यक्ती मध्ये कोणत्याही प्रकारचा भेदभाव किंवा पक्षपात करत नाही. त्यांच्याकडून जर भेदभाव किंवा पक्षपात झाल्यास त्यांना प्रसारमाध्यमे व लोकप्रतिनिधी यांच्या टीकेला सामोरे जावे लागते परिणामी लोकप्रशासनाची प्रतिमा मलिन होते. त्यामुळे लोकप्रशासनातील अधिकारी नि:पक्षपाती राहण्याचा जाणीवपूर्वक प्रयत्न करतात. खाजगी प्रशासन मात्र लोकांशी व्यवहार करताना समानतेच्या तत्त्वाचे पालन करतेच असे नाही. त्यांच्याकडून अनेकदा व्यक्ती, व्यक्ती मध्ये भेदभाव किंवा पक्षपात केला जातो. खाजगी प्रशासन आपला फायदा किंवा सोय पाहून काही लोकांना विशेष सेवा तसेच सवलती देतात. तर इतरांना अशा सेवा, सवलती नाकारल्या जातात.

२.३.७ आर्थिक नियंत्रणाचे तत्व: लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यातील आणखी एक फरक म्हणजे लोकप्रशासनावर बाह्य वित्तीय नियंत्रण असते. हे नियंत्रण कायदेमंडळाचे असते. लोकप्रशासनाला एक पैसा देखील आपल्या इच्छेनुसार लोकांकडून कर रूपाने गोळा करता येत

नाही तसेच खर्चही करता येत नाही कायदेमंडळाने अंदाजपत्रकाला मान्यता दिल्या नंतर त्याप्रमाणे पैसा जमा करावा लागतो तसेच खर्चही करावा लागतो. तसेच शासनाच्या विविध विभागाच्या जमा खर्चाच्या हिशोबाची तपासणी करण्याचे कार्य लेखापरीक्षण विभागाद्वारे केले जाते. अशा प्रकारच्या बाह्य वित्तीय नियंत्रणामुळे लोकप्रशासनावर बऱ्याच मर्यादा पडतात. खाजगी प्रशासनात मात्र अशा प्रकारचे बाहय आर्थिक नियंत्रण नसते. तेथे प्रशासन व आर्थिक सत्ता यांच्यात वेगळेपण नसते. त्यामुळे खाजगी प्रशासनाला वित्तीय स्वातंत्र्य लाभलेले असते.

२.३.८ सेवा सुरक्षा: लोकप्रशासनातील कर्मचाऱ्यांना अधिक सेवा सुरक्षा आणि स्थायित्व प्राप्त झालेले असते. अतिशय गंभीर चूक झाली तरच कर्मचाऱ्यांना सेवामुक्त केले जाते. परंतु खाजगी प्रशासनातील कर्मचाऱ्यांना कधीही व्यावसायिक नुकसान, संप, टाळेबंदी किंवा इतर कोणतेही कारण दाखवून सेवेतून मुक्त केले जाते.

२.३.९ सामाजिक प्रतिष्ठा : लोकप्रशासनात कार्य करणाऱ्या अधिकारी व कर्मचाऱ्यांना समाजात अधिक सामाजिक प्रतिष्ठा मिळते. अधिकार पदावर असल्यामुळे त्यांना जास्त मान सन्मान दिला जातो व त्यांचा आदर केला जातो. त्यामुळे बरेच लोक लोकप्रशासनामध्ये म्हणजेच शासकीय सेवेमध्ये कार्य करण्यास उत्सूक व प्रयत्नशील असतात. याउलट खाजगी प्रशासनात कर्मचाऱ्यांना जास्त पगार व इतर लाभ मिळत असले तरी त्यांना समाजात शासकीय अधिकारी व कर्मचाऱ्याएवढी सामाजिक प्रतिष्ठा मिळत नाही. समाजात सरकारी अधिकाऱ्यांची प्रतिष्ठा खाजगी प्रशासनातील अधिकाऱ्यापेक्षा जास्त असतो.

२.३.१० कार्यक्षमतेच्या प्रभावीपणाचे तत्त्व: लोकप्रशासनामध्ये कायदे व नियम यांचे काटेकोरपणे पालन करावे लागत असल्यामुळे तेथे कोणतेही काम वेळेत पूर्ण होत नाही. तसेच लोकप्रशासनातील कर्मचारी वर्ग ही नियमांचा जास्त बाउ करून काम टाळत असतात. त्यामुळे लोकप्रशासनात कार्यक्षमता दिसून येत नाही. परंतु खाजगी प्रशासनात उद्दिष्टे साध्य करणे महत्त्वाचे मानले जात असल्यामुळे वेळप्रसंगी नियमांना बाजूला करून जलदगतीने काम करण्याकडे लक्ष दिले जाते. त्यामुळे लोकप्रशासनाच्या तुलनेत खाजगी प्रशासनात अधिक कार्यक्षमता दिसून येते.

२.३.११ कार्याची मक्तेदारी : लोकप्रशासनाद्वारे पार पाडल्या जाणाऱ्या कार्याचे स्वरूप व्यापक तर आहेच पण त्याच बरोबर त्यातील काही कार्ये मक्तेदारी स्वरूपाची असल्याचे दिसून येते. जी कार्ये खाजगी व्यक्ती किंवा संघटना पार पाडण्यास असमर्थ असतात. किंवा जी कार्य खाजगी व्यक्ती किंवा संघटनेकडे सोपविणे लोकहित, देशहिताच्या दृष्टीने योग्य नसते, अशी कार्य केवळ लोकप्रशासनाद्वारेच पार पाडली जातात. आणि ते लोकहिताच्या दृष्टीने बरोबर देखील आहे. कर वसूली, रेल्वे, देशाचे संरक्षण, विदेश निती, मुद्रा, अवकाश संशोधन, पोलीस प्रशासन इ. कार्यात लोकप्रशासनाची मक्तेदारी दिसून येते.

२.३.१२ लोकांप्रती जबाबदारीचे तत्त्व: लोकप्रशासन मुख्यत्त्वे लोकांसाठी चालविले जात असल्यामुळे ते आपल्या कार्याबाबत जनतेला जबाबदार असते. लोकप्रशासनाला जनता, प्रसारमाध्यमे, आणि राजकीय पक्षांच्या टिकेला तोंड द्यावे लागते. लोकप्रशासनातील अधिकारी व कर्मचारी यांना जनतेच्या इच्छा, आकांक्षा लक्षात घेवून कार्य करावे लागते. शासनाचे मंत्री जनता व कायदेमंडळाला जबाबदार राहून कार्य करीत असतात. कायदेमंडळात प्रशासनासंबंधी विचारलेल्या

प्रश्नाची योग्य उत्तरे मंत्र्यांना द्यावी लागतात. अशा प्रकारे लोकप्रशासन लोकांना जबाबदार असल्यामुळे त्यांना आपल्या कार्याचा जमा–खर्च नेहमी तयार ठेवावा लागतो. या उलट खाजगी प्रशासन जनतेला जबाबदार नसते व जनतेला आपल्या कार्याबद्दल त्यांना उत्तरेही द्यावयाची नसतात.

आपली प्रगती तपासा (स्वंय मूल्यमापन प्रश्न) रिकाम्या जागा भरा

१. .... हा लोकप्रशासनाचा मुख्य उद्देश आहे.
२. लोकप्रशासन हे राजकीय स्वरूपाचे तर खाजगी प्रशासन हे .... स्वरूपाचे असते.
३. खाजगी प्रशासन आपल्या कार्याबाबत जनतेला .... नसते.
४. लोकप्रशासनास............. च्या बंधनात राहुन कार्य पार पाडावे लागते.
५. लोकप्रशासनापेक्षा खाजगी प्रशासन अधिक .... आहे.

२.४ सारांश

लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन या दोन्ही मधील साम्य व भेद आपण थोडक्यात पाहिले. काही विचारवंत या दोन्ही मध्ये काही मूलभूत फरक असल्याचे मानतात या उलट या दोन्हीमध्ये बरेच साम्य आहे. असेही काही विचारवंत प्रतिपादन करतात. लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यात काही मूलभूत भेद असल्याचे मान्य केले तरी काही बाबतीत त्या दोघांमध्ये साम्य आहे हे ही नाकारता येऊ शकत नाही.

फेयॉल व उर्विक यांनी सुद्धा असे म्हटले आहे की, प्रशासन हे अनेक प्रकारचे नसून एकाच प्रकारचे आहे. ज्यास लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन या दोन्हीत समान पद्धतीने लागू केले जाऊ शकते. प्रत्यक्षात लोक प्रशासन व खाजगी प्रशासन ही वेगवेगळया वातावरणात कार्य करतात. परंतु आज गुंतागुंतीच्या या आधुनिक युगात त्यांच्यातील भेद किंवा अंतर कमी होत चालला असून त्यांच्यातील सीमारेषा अंधुक, अस्पष्ट होत चालल्या आहेत. लोकप्रशासनातील अर्थात शासकीय सेवेतील कर्मचारी स्वेच्छानिवृत्ती घेऊन किंवा पदाचा राजीनामा देउन खाजगी प्रशासनात सेवा देतांना दिसत आहे. तसेच खाजिगी प्रशासनातील कर्मचारी देखील शासकीय सेवेत येण्यास उत्सुक व प्रयत्नशील असल्याचे दिसतात. तसेच हैद्राबाद येथे प्रशासकीय कर्मचाऱ्यांना संयुक्तपणे प्रशासनाचे प्रशिक्षण दिले जाते. शेवटी प्रा. व्हाईट वाल्डो यांनी असे म्हटले आहे की, ''लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन हे एकाच वंशाच्या दोन प्रजाती आहेत. परंतु त्यांची स्वत:ची वेगवेगळी मूल्य व कार्यपद्धती आहे, जी त्यांना वेगळे स्वरूप प्रदान करते''.

२.५ पारिभाषिक शब्द

१. **अंदाजपत्रक** — सरकारचे वार्षिक जमा—खर्चाचे विवरणपत्र
२. **लेखापरीक्षण** — शासकीय जमा खर्चाच्या हिशेबांची तपासणी करण्याची प्रक्रिया.

२.६ आदर्श उत्तरे (आपली प्रगती तपासा)

एका वाक्यात उत्तरे लिहा

१. लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन हे प्रशासनाचे दोन प्रकार आहेत.
२. प्रशासकीय कार्यपद्धतीत सुधारणा करणे म्हणजे प्रशासकीय सुधारणा होय.
३. जनतेला विकास कार्याची माहिती देणे व जनतेचा विश्वास संपादन करणे हा जनसंपर्काचा उद्देश आहे.

४. खाजगी प्रशासन आपली उद्दिष्टे साध्य करण्यासाठी व्यावसायिक दृष्टीकोनाचा अवलंब करते.

रिकाम्या जागा भरा.

१. लोकांची सेवा

२. राजकीय

३. जबाबदार

४. कायदे व नियम

५. कार्यक्षम

२.७ स्वाध्याय

दीर्घोत्तरी प्रश्न

१. लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यातील साम्य स्पष्ट करा.

२. लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यातील भेद विशद करा.

३. लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यातील फरक कमी होत आहे यावर चर्चा करा.

लघुत्तरी प्रश्न

१. खाजगी प्रशासन म्हणजे काय?

२. लोकप्रशासनापेक्षा खाजगी प्रशासन कार्यक्षम कसे?

३. लोकप्रशासनात कार्यरत कर्मचाऱ्यांना कशाची हमी असते?

४. कोणत्या प्रशासनावर राजकीय प्रभाव जास्त पडतो?

५. लोकप्रशासन अंतिमत: कोणाला जबाबदार असते?

टीपा लिहा

१. लोकप्रशासन

२. खाजगी प्रशासन

२.८ संदर्भ

1- Avasti & Maheshwari (2007) Public Administration Laxmi Narayan Agarwal, Agra.

२. कटारिया सुरेंद्र (२००७) प्रशासनिक सिद्धांत एवं प्रबंध, नेशनल पब्लिसिंग हाउस, जयपूर

३. सिन्हा मनोज, (२०१०) प्रशासन एवं लोकनीती, ओरियंट ब्लैकस्वान, नई दिल्ली

४. दुबे अशोक कुमार (२००८) २१ वी शताब्दी में लोकप्रशासन टाटा मॅकग्र हिल्स पब्लीकेशन, नई दिल्ली

५. बोरा पारस व शिरसाठ शाम (२०१३) लोकप्रशासनशास्त्र, विद्याबुक पब्लिसर्स, औरंगाबाद

६. काळे अशोक, (२००२) लोकप्रशासन, विद्या प्रकाशन, नागपूर

७. देशपांडे श्रीकांत (२०१३) लोकप्रशासन, श्री मंगेश प्रकाशन, नागपूर

८. भुताळे पी.व्ही. आणि वडवळे बी.सी. (२००७) लोकप्रशासन सहयाद्री प्रकाशन, नांदेड

अधिक वाचनासाठी पुस्तके

१. बकाणे छाया — लोकप्रशासन

२. भोगले शांताराम — लोकप्रशासनाचे सिद्धांत व कार्यपद्धती

३. बंग के. आर. — लोकप्रशासनाची तत्त्वे

स्वामी रामानंद तीर्थ मराठवाडा विद्यापीठ, नांदेड
दूरशिक्षण संचालनालय, ज्ञानतीर्थ, विष्णुपुरी, नांदेड ४३१ ६०६ (महा.)
दूरध्वनी:०२४६२–२२९१४४, ई–मेल: decsrtmun@gmail.com
संकेत स्थळ : www.srtmun.ac.in

9 789389 150186