NETAJI SUBHAS OPEN UNIVERSITY

STUDY MATERIAL

EPA

PAPER IV

MODULES 13, 14, 15, 16

ELECTIVE PUBLIC ADMINISTRATION

HONOURS

প্রাক্‌কথন

নেতাজি সুভাষ মুক্ত বিশ্ববিদ্যালয়ের স্নাতক শ্রেণির জন্য যে পাঠক্রম প্রবর্তিত হয়েছে, তার লক্ষ্যণীয় বৈশিষ্ট্য হল প্রতিটি শিক্ষার্থীকে তাঁর পছন্দমতো কোনও বিষয়ে সাম্মানিক (honours) স্তরে শিক্ষাগ্রহণের সুযোগ করে দেওয়া। এক্ষেত্রে ব্যক্তিগতভাবে তাঁদের গ্রহণ ক্ষমতা আগে থেকেই অনুমান করে না নিয়ে নিয়ত মূল্যায়নের মধ্য দিয়ে সেটা স্থির করাই যুক্তিযুক্ত। সেই অনুযায়ী একাধিক বিষয়ে সাম্মানিক মানের পাঠ-উপকরণ রচিত হয়েছে ও হচ্ছে—যার মূল কাঠামো স্থিরীকৃত হয়েছে একটি সুচিন্তিত পাঠক্রমের ভিত্তিতে। কেন্দ্র ও রাজ্যের অগ্রগণ্য বিশ্ববিদ্যালয় সমূহের পাঠক্রম অনুসরণ করে তার আদর্শ উপকরণগুলির সমন্বয়ে রচিত হয়েছে এই পাঠক্রম। সেই সঙ্গে যুক্ত হয়েছে অধ্যেতব্য বিষয়ে নতুন তথ্য, মনন ও বিশ্লেষণের সমাবেশ।

দূর-সঞ্চারী শিক্ষাদানের স্বীকৃত পদ্ধতি অনুসরণ করেই এইসব পাঠ-উপকরণ লেখার কাজ চলছে। বিভিন্ন বিষয়ের অভিজ্ঞ পণ্ডিতমণ্ডলীর সাহায্য এ কাজে অপরিহার্য এবং যাঁদের নিরলস পরিশ্রমে লেখা, সম্পাদনা তথা বিন্যাসকর্ম সুসম্পন্ন হচ্ছে তাঁরা সকলেই ধন্যবাদের পাত্র। আসলে, এঁরা সকলেই অলক্ষ্যে থেকে দূরসঞ্চারী শিক্ষাদানের কার্যক্রমে অংশ নিচ্ছেন; যখনই কোনও শিক্ষার্থী এই পাঠ্যবস্তুনিচয়ের সাহায্য নেবেন, তখনই তিনি কার্যত একাধিক শিক্ষকমণ্ডলীর পরোক্ষ অধ্যাপনার তাবৎ সুবিধা পেয়ে যাচ্ছেন।

এইসব পাঠ-উপকরণের চর্চা ও অনুশীলনে যতটা মনোনিবেশ করবেন কোনো শিক্ষার্থী, বিষয়ের গভীরে যাওয়া তাঁর পক্ষে ততই সহজ হবে। বিষয়বস্তু যাতে নিজের চেষ্টায় অধিগত হয়, পাঠ-উপকরণের ভাষ ও উপস্থাপনা তার উপযোগী করার দিকে সর্বস্তরে নজর রাখা হয়েছে। এরপর যেখানে যতটুকু অস্পষ্টতা দেখা দেবে, বিশ্ববিদ্যালয়ের বিভিন্ন পাঠকেন্দ্রে নিযুক্ত শিক্ষা-সহায়কগণের পরামর্শে তার নিরসন অবশ্যই হতে পারবে। তার ওপর, প্রতি পর্যায়ের শেষে প্রদত্ত অনুশীলনী ও অতিরিক্ত জ্ঞান অর্জনের জন্য গ্রন্থনির্দেশ শিক্ষার্থীর গ্রহণ ক্ষমতা ও চিন্তাশীলতা বৃদ্ধির সহায়ক হবে।

এই অভিনব আয়োজনের বেশ কিছু প্রয়াসই এখনও পরীক্ষামূলক-অনেক ক্ষেত্রে একেবারে প্রথম পদক্ষেপ। স্বভাবতই, ত্রুটি-বিচ্যুতি কিছু কিছু থাকতে পারে, যা অবশ্যই সংশোধন ও পরিমার্জনার অপেক্ষা রাখে। সাধারণভাবে আশা করা যায়, ব্যাপকতর ব্যবহারের মধ্য দিয়ে পাঠ-উপকরণগুলি সর্বত্র সমাদৃত হবে।

অধ্যাপক (ড.) শুভ শঙ্কর সরকার

উপাচার্য

তৃতীয় পুনর্মুদ্রণ ঃ নভেম্বর, ২০১১

ভারত সরকারের দূরশিক্ষা পর্ষদের বিধি অনুযায়ী এবং অর্থানুকূল্যে মুদ্রিত।
Printed in accordance with the regulations and financial assistance
of the Distance Education Council, Government of India.

পরিচিতি

বিষয় ঃ ঐচ্ছিক জন-প্রশাসন (তৃতীয় পত্র) সাম্মানিক স্তর

পাঠক্রম ঃ পর্যায় ঃ

ই. পি. এ - 13

রচনা

একক 48-51 অধ্যাপক মোহিত ভট্টাচার্য

ই. পি. এ - 14

	রচনা	সম্পাদনা
একক 52-55	অধ্যাপক দেবাশিস চক্রবর্তী	অধ্যাপক অশোক মুখোপাধ্যায়

ই. পি. এ - 15

	রচনা	সম্পাদনা
একক 56-59	ড. সোমা ঘোষ	ডঃ অমিয় চৌধুরি

ই. পি. এ - 16

	রচনা	সম্পাদনা
একক 60-62	অধ্যাপক সুব্রত বাগচী	ড. রাধারমন চক্রবর্তী

নেতাজি সুভাষ মুক্ত বিশ্ববিদ্যালয়

ই. পি. এ — ৪

জনপ্রশাসনের

ঐচ্ছিক পাঠক্রম

পর্যায়
13

পর্যায়
14

পর্যায়
15

পর্যায়
16

একক—৪৮ ❑ তুলনামূলক জন-প্রশাসন ঃ সংজ্ঞা, প্রকৃতি, বিবর্তন এবং জনপ্রশাসনের সঙ্গে সম্পর্ক

গঠন

৪৮.০ উদ্দেশ্য

এই এককটি পড়ার শেষে বুঝতে পারা যাবে ঃ

- তুলনামূলক জন-প্রশাসন কাকে বলে এবং এর প্রকৃতি কিভাবে চিহ্নিত করা যায়।
- এই বিষয়টি বিভিন্ন সময়ে কিভাবে বিবর্তিত হয়ে গড়ে উঠেছে।
- এবং এই বিষয়টির সংগে মূল জনপ্রশাসন শাস্ত্রের সম্পর্ক কি।

৪৮.১ প্রস্তানা

প্রথম পর্যায়ে জনপ্রশাসনের প্রারম্ভিক আলোচনার সময় একক চারে তুলনামূলক জনপ্রশাসনের কথা আগেই সংক্ষেপে বলা হয়েছে। এই পর্যায়ে আগের আলোচনার সূত্র ধরে আমরা আরও বিশদভাবে জানার চেষ্টা করব ঃ জনপ্রশাসনের লেখাপড়ার মধ্যে তুলনামূলক জনপ্রশাসনকে কিভাবে চিহ্নিত করা যায় এবং জনপ্রশাসনের এই শাখাটির কি ওভাবে উদ্ভব হ'ল এর বিশেষত্ব কি। আমরা আরও বুঝতে পারব কিভাবে এই শাখাটি বিভিন্ন সময়ে পরিবর্তিত হয়েছে এবং বর্তমানে এর রূপটি কি।

৪৮.২ সংজ্ঞা ও প্রকৃতি

আমরা তুলনা করি বোঝার জন্য। যেমন, যদি বলি দুধের মত সাদা, তার মানে হ'লঃ একটি বস্তুর রঙ বুঝতে পারলাম দুধের সঙ্গে তার তুলনা করে। এছাড়া তুলনার মাধ্যমে আমাদের বিষয়জ্ঞান বাড়ে। যেমন, যদি বলি

মন্ত্রিসভা ইংল্যাণ্ডে এরকম, ফ্রান্সে আর এক রকম; আবার, সুইডেনে একটু অন্য ধরনের। এই ধরনের আলোচনায় বিভিন্ন দেশের রাজনৈতিক-প্রশাসনিক প্রতিষ্ঠানের তুলনামূলক বিবরণের মধ্যে দিয়ে আমরা নতুন নতুন তথ্য পাই। আবার, তাত্ত্বিক সিদ্ধান্তে পৌঁছতে গেলে তুলনামূলক আলোচনা একান্ত প্রয়োজনীয়। উদাহরণ দিয়ে বলা যায়, স্বাধীন বিচারব্যবস্থার মাধ্যমে জনসাধারণের অধিকার রক্ষিত হয়। এই ধরনের প্রশাসনিক তত্ত্বে পৌঁছতে গেলে বিভিন্ন দেশের বিচারব্যবস্থার তুলনামূলক আলোচনা প্রয়োজন। এই প্রসঙ্গে রবার্ট ডালের (Robert Dahl) একটি মন্তব্য খুবই গুরুত্বপূর্ণ। তিনি ১৯৪৭ সালে একটি প্রবন্ধে বলেন যে, জনপ্রশাসন শুধু আমেরিকার দৃষ্টান্ত দিয়ে বিজ্ঞান হিসেবে পরিগণিত হতে পারে না। এর পরিধি আরও বিস্তৃত করা দরকার এবং ঐতিহাসিক, সমাজতাত্ত্বিক, অর্থনৈতিক ও অন্যান্য প্রভাবসৃষ্টিকারী উপাদানের উপর জোর দেওয়া দরকার। তবেই জনপ্রশাসন সঙ্কীর্ণ একদেশীয় গণ্ডী থেকে বহুব্যাপ্ত বিজ্ঞান হিসেবে নিজেকে প্রতিষ্ঠিত করতে পারবে। এই ধরনের আলাপ-আলোচনার মাধ্যমে তুলনামূলক আলোচনা। ফ্রেড্ রিগস্ (Fred Reggs) এই শাখাটিকে বস্তুবাদী, তাত্ত্বিক এবং পরিবেশ-নির্ভর (ecological) বলে আখ্যা দিয়েছেন। অনেকে বলেছেন, তুলনামূলক জনপ্রশাসনকে চিহ্নিত করা যায় এক ধরনের বিশেষ তত্ত্ব হিসেবে, বিভিন্ন সংস্কৃতি এবং জাতীয় পরিস্থিতিতে যার প্রয়োগ সম্ভব। এই আলোচনা থেকে আমরা তুলনামূলক জনপ্রশাসন বিষয়টির প্রকৃতি চিহ্নিত করতে পারি ঃ

ক) তুলনামূলক জনপ্রশাসন

খ) এটি জনপ্রশাসনের একটি শাখা

গ) এর জ্ঞান আহরণের প্রক্রিয়া ও পদ্ধতি তুলনামূলক

ঘ) এই শাখাটির উদ্দেশ্য জনপ্রশাসনের লেখাপড়ায় বহুব্যাপ্ত তত্ত্ব সৃষ্টি করা।

ঙ) বিভিন্ন সংস্কৃতি ও জাতীয় পরিস্থিতির পর্যালোচনার মাধ্যমে তুলনামূলক প্রশাসনিক জ্ঞানার্জন করা এই শাখাটির উদ্দেশ্য

চ) তুলনার বিষয়বস্তু মূলত বিভিন্ন দেশের প্রশাসনিক ব্যবস্থা

তুলনামূলক জনপ্রশাসন বিষয়ে স্বনামধন্য লেখক ফেরেল হেডি (Ferel Heady) তুলনামূলক জনপ্রশাসন কেন প্রয়োজন এই সম্পর্কে পাঁচটি প্রয়োজনের কথা লিখেছেন ঃ

ক) তাত্ত্বিক অনুসন্ধানের কাজে তুলনামূলক আলোচনা বিশেষ প্রয়োজনীয়;

খ) বাস্তব অবস্থায় প্রশাসনের পরিবর্তন আনার জন্য প্রায়োগিক কারণে তুলনামূলক চিন্তার দরকার;

গ) তুলনামূলক রাজনীতি চর্চার বৃহত্তর ক্ষেত্রে জনপ্রশাসনকে প্রভাবিত করায়, প্রশাসনিক আলোচনায় তুলনামূলক ভঙ্গীর উদ্ভব দেখা দেয়;

ঘ) প্রশাসনিক আইন (administrative law) চর্চায় দক্ষ গবেষকরা আকৃষ্ট হ'তে থাকেন তুলনামূলক জনপ্রশাসন বিষয়ে;

ঙ) প্রশাসনের দৈনন্দিন বাস্তব সমস্যার আলোচনা করতে গিয়ে তুলনামূলক বিশ্লেষণের প্রয়োজন অনুভূত হ'তে থাকে।

হেডির মতে, তুলনামূলক জনপ্রশাসন একটি নতুন বিষয় হিসেবে উদ্ভূত হয় এই সব বিশেষ কারণে।

৪৮.৩ উৎপত্তি ও বিবর্তন

গ্রীক্ দার্শনিক এরিস্টটলের (Aristotle) লেখায় প্রাচীন গ্রীসের রাজনীতি ও প্রশাসনিক আলোচনার অঙ্গ হিসেবে তুলনামূলক সরকারী ব্যবস্থার কথাও আলোচিত হয়েছে। অষ্টাদশ শতাব্দীতে একদল জার্মান গবেষকদের লেখায় সরকারী কাজ কিভাবে সুচারু রূপে করা যায় তার আলোচনা দেখতে পাওয়া যায়। ম্যা' হ্বেবার (Max Weber), লর্ড ব্রাইস (Lord Bryce), টক্‌ভিল্ (Tocquiville) - এইসব বিখ্যাত সমাজবিজ্ঞানীদের লেখায় বিভিন্ন দেশের সরকারী ব্যবস্থা এবং প্রশাসন ব্যবস্থা সম্পর্কে তুলনামূলক আলোচনা সমাজবিজ্ঞানে বিশেষ গুরুত্ব পেয়েছে। ম্যাক্স হ্বেবার আমলাতন্ত্রের উপর ঐতিহাসিক আলোচনা তুলনামূলক প্রশাসনের বিবর্তনে বিশেষ অবদান হিসাবে পরিগণিত হয়েছে। আধুনিক জনপ্রশাসনশাস্ত্রের পথিকৃৎ উড্রো উইল্‌সন (Woodrow Wilson) তাঁর জনপ্রশাসনের আলোচনায় য়ুরোপীয় প্রশাসনিক ব্যবস্থার কিছু কিছু জিনিস আমেরিকায়ও গ্রহণ করা যায় বলে অভিমত ব্যক্ত করেন। আমেরিকার প্রশাসনিক উন্নয়নে ইউরোপের বিভিন্ন দেশের - যেমন, জার্মানী, ইংল্যাণ্ড ইত্যাদি - কিছু কিছু ব্যবস্থা ও রীতিনীতি জানা এবং গ্রহণ করা উচিত - এই কথা উনবিংশ শতাব্দীর অনেকের লেখাতেই বলা হয়েছিল। বিংশ শতাব্দীর প্রথমদিকে ফ্রেডরিক টেলরের (Fredrick Taylor) বৈজ্ঞানিক ব্যবস্থাপনার নীতি ও বক্তব্য প্রশাসনিক জগতে আলোড়নের সৃষ্টি করেছিল। প্রযুক্তি ও শ্রমের বৈজ্ঞানিক ব্যবহারের মাধ্যমে উৎপাদন বৃদ্ধির যে বৈজ্ঞানিক ব্যাখ্যা টেলর দিয়েছিলেন তার প্রভাব শুধু আমেরিকায় নয়, এমনকি তৎকালীন সোভিয়েট রাশিয়াতেও লেনিনের মতো নেতার কাছেও যুক্তিযুক্ত এবং প্রয়োজনীয় মনে হয়েছিল।

প্রশাসনের আলোচনায় তুলনার ব্যবহার এইভাবে স্বাভাবিক প্রশাসনের উন্নয়নের তাগিদে বিবর্তিত হ'তে থাকে। ১৯২৬ এবং ১৯২৭ সালে দু'জন লেখক - লিওনার্ড হোয়াইট্ (Leonard White) এবং উইলিয়াম উইলোবি (William Willoughby) পরপর তাঁদের লেখাতে ব্যবস্থাপনার নীতি গ্রহণের যুক্তি জোরের সঙ্গে ব্যক্ত করেন। তাঁদের মতে, প্রশাসনিক পরিচালনায় সর্বগ্রাহ্য সাধারণ নীতি উদ্ভাবন করা সম্ভব। লিওনার্ড হোয়াইট্ এমন কথাও বলেন যে, একটি নির্দিষ্ট প্রশাসনিক নীতি যদি প্রায়োগিক প্রচেষ্টায় সঠিক মনে হয়, তার ব্যাপক গ্রহণযোগ্যতা বিভিন্ন দেশের প্রশাসনে সম্ভব হ'তে পারে — সে দেশ রাশিয়া বা ইংল্যাণ্ড হতে পারে, কিংবা ইরাক বা আমেরিকা যুক্তরাষ্ট্র হ'তে পারে। হোয়াইটের মন্তব্য কিন্তু তুলনামূলক জনপ্রশাসনের স্বপক্ষে নয়; বরং বলা যায়, প্রায় টেলরের মতোই তিনি বলতে চেয়েছেন যে, প্রশাসনিক নীতি (principles) সর্বত্রই প্রয়োজ্য। একদেশের নীতি অন্যদেশেও সহজে প্রয়োগ করা যায়। উনবিংশ এবং বিংশ শতাব্দীতে প্রশাসনিক ব্যবস্থার কিছু অংশ অন্যদেশে প্রয়োগ করা যেতে পারে - এইরকম ধারণা অনেক লেখক ও গবেষকদের আলোচনার মধ্যে প্রতিফলিত হয়েছে। আগেই বলা হয়েছে, এই ধরনের আগ্রহ জনপ্রশাসনের প্রতিষ্ঠাতা উড্রো উইল্‌সনের লেখায় প্রথম প্রতিফলিত হয়।

আর এক ধরনের আলোচনা তুলনামূলক জন-প্রশাসনকে বিভিন্নভাবে প্রভাবিত এবং সমৃদ্ধ করেছে। দ্বিতীয় মহাযুদ্ধের আগে তুলনামূলক সরকারী ব্যবস্থা (Comparative Government) একটি বহু আলোচিত বিষয় হিসেবে প্রতিষ্ঠা লাভ করেছিল। এই বিষয়টির আলোচ্য ছিল রাজনৈতিক দল, বৈদেশিক সম্পর্ক, নির্বাচন ব্যবস্থা, চাপসৃষ্টিকারী গোষ্ঠী ইত্যাদি। দেশ বিদেশের সরকারী ব্যবস্থা আলোচনা করতে গিয়ে মূলত সংবিধান-ভিত্তিক এবং প্রতিষ্ঠানিক (institutional) আলোচনাকেই বেশী গুরুত্ব দেওয়া হয় এবং প্রকৃতপক্ষে তুলনার পরিবর্তে এক একটি দেশের সরকারী ব্যবস্থা স্বতন্ত্রভাবে আলোচিত হয়েছে; তুলনামূলক আলোচনা তেমনভাবে স্থান পায়নি। আরও লক্ষ্যণীয়, প্রশাসনিক

বিষয়গুলি, যেমন কেন্দ্রীয় বা স্থানীয় শাসনব্যবস্থা, বিকেন্দ্রীকরণ, আমলাতন্ত্রের গঠন ও কার্যাবলী, আর্থিক প্রশাসন - এই সমস্ত বিষয়গুলি তুলনামূলক সরকারী ব্যবস্থার আলোচনার মধ্যে তেমনভাবে গুরুত্ব পায়নি। তবুও বলা যায়, তুলনামূলক জনপ্রশাসনের বিবর্তনে এই বিষয়টির প্রভাব অস্বীকার করা যায় না।

পরিবর্তনের ইতিহাসে আরও দু'একটি গুরুত্বপূর্ণ ঘটনার উল্লেখ অবশ্য প্রয়োজনীয়। তুলনামূলক জনপ্রশাসন একটি স্বতন্ত্র বিষয় হিসেবে ধীরে ধীরে রূপ নিতে থাকে দু'টি পরস্পর নির্ভর আলোচনার সূত্র ধরে; একটিকে বলা যায় নীতি-নির্ধারণ সংক্রান্ত ব্যবহারিক প্রয়োজনের তাগিদ (instrumental perspective), আর একটি বৌদ্ধিক বা জ্ঞান-আহরণের এবং বিজ্ঞানসম্মত তাত্ত্বিক আলোচনার তাগিদ (Theoretical perspective)। সরকারী প্রশাসনে সুষ্ঠু নীতি নির্ধারণ কিভাবে করা যায়, সরকারী কাজকে কিভাবে সুসংগঠিত, গতিশীল এবং সার্থক করা যায় - এইসব বাস্তব সমস্যার আলোচনা তুলনামূলক জনপ্রশাসনকে প্রভাবিত ও সমৃদ্ধ করেছে। আবার বিভিন্ন পরিস্থিতিতে দেশ-বিদেশের প্রশাসনিক অভিজ্ঞতাগুলিকে কিভাবে তাত্ত্বিক রূপ বা সাধারণ বক্তব্য হিসেবে দাঁড় করানো যায় তারও প্রয়াস পাশাপাশি চলতে থাকে এবং তুলনামূলক জনপ্রশাসন শাস্ত্রকে প্রতিষ্ঠিত করার পথে এই বৌদ্ধিক প্রচেষ্টা যথেষ্ট সাহায্য করে।

দ্বিতীয় মহাযুদ্ধের শেষ দিকে আমেরিকা যুক্তরাষ্ট্রের বেশ কিছু গবেষক-সমাজতাত্ত্বিক যুদ্ধচলাকালীন অবস্থায় জাপান ও এশিয়ার বিভিন্ন দেশের সংস্কৃতির সংগে পরিচিত হন। তাঁদের বাস্তবপরিচিতির ফল হিসেবে তুলনামূলক রাজনীতিক ও প্রশাসনিক আলোচনা এই সময়কার লেখায় চোখে পড়ে। দ্বিতীয় মহাযুদ্ধের শেষে ঔপনিবেশিক শাসনমুক্ত নতুন নতুন 'উন্নয়নশীল' দেশগুলিতে আমেরিকা আর্থিক ও প্রশাসনিক উন্নতির পরামর্শ ও সাহায্যদানে আগ্রহী হয়। সম্মিলিত জাতিপুঞ্জের প্রযুক্তিগত সাহায্য এবং আমেরিকার আর্থিক সাহায্য যখন শুরু হয়, সদ্য স্বাধীন হওয়া দেশগুলির প্রশাসনিক পরিবর্তনের প্রয়োজন তখন বিশেষ গুরুত্ব পায়। উন্নয়নশীল দেশগুলির আধুনিকীকরণ (modernization) প্রচেষ্টায় স্বভাবতই প্রশাসনকে পরিবর্তনমুখী করার বিষয়টি বিশেষ স্থান পায়। এই কাজে আমেরিকার বিভিন্ন বিশ্ববিদ্যালয় থেকে রাষ্ট্রবিজ্ঞানী, গবেষকরা এবং প্রশাসনবিদ্‌রা যোগদান করেন। বিভিন্ন দেশে যেমন, ভারতে, পাকিস্তানে এবং অন্যান্য উন্নয়নশীল দেশগুলিতে তাঁরা নতুন নতুন তথ্য সমৃদ্ধ তুলনামূলক সংস্কৃতিনির্ভর প্রশাসনের আলোচনা শুরু করেন। উন্নয়নশীল দেশগুলির আর্থসামাজিক উন্নয়নকে কেন্দ্র করে এইসব দেশগুলির রাজনীতি ও প্রশাসনকে জানার এবং দ্রুত পরিবর্তন করার যে অভিনব চেষ্টা শুরু হয় তারই সূত্র ধরে তুলনামূলক জনপ্রশাসনের বিষয়টি ধীরে ধীরে একটি নির্দিষ্ট রূপ নিতে থাকে।

উন্নয়নশীল দেশগুলিতে বিভিন্ন সাংস্কৃতিক পরিমণ্ডলে জনপ্রশাসন গবেষণার নতুন দিগন্ত খুলে দেয়। জনপ্রশাসনের গতানুগতিক আলোচনা একটি দেশের প্রশাসন এবং তার সাংগঠনিক বিষয় নিয়ে এতদিন নিবদ্ধ থেকেছে। দ্বিতীয় মহাযুদ্ধোত্তর তথাকথিত তৃতীয় বিশ্বে পাশ্চাত্যদেশের সনাতনী প্রশাসনের তত্ত্বাবলী কতখানি গ্রহণযোগ্য তা নিয়ে প্রশ্ন ওঠে এই সময়। আরও লক্ষ্যণীয়, আচরণবাদী দৃষ্টিভঙ্গী এক নতুন পথের রাষ্ট্রবিজ্ঞানকে পুনর্গঠিত করার চেষ্টা চালিয়ে যাচ্ছিল ঠিক একই সময়ে। গতানুগতিক প্রাতিষ্ঠানিক আলোচনা থেকে সরে এসে দৃষ্টি দেওয়া হয় মানুষ এবং গোষ্ঠীর ব্যবহারের উপর, নেতৃত্বের ভূমিকার উপর এবং প্রতিষ্ঠানের চালকদের উপর। সমাজবিজ্ঞানের বিভিন্ন শাখায় প্রতিষ্ঠানভিত্তিক আলোচনা থেকে সরে এসে প্রতিষ্ঠানের উপর মানুষের ব্যবহারের গুরুত্ব যেভাবে চিহ্নিত করা হয়, তা'প্রশাসনিক আলোচনাকেও বিশেষভাবে প্রভাবিত করে। আচরণবাদী দৃষ্টিভঙ্গী তুলনামূলক আলোচনার পদ্ধতিগত পরিবর্তন নিয়ে আসে। তুলনামূলক জনপ্রশাসন এই পদ্ধতি অনুসরণ করে অনেকাংশে উপকৃত হয়েছে। বিশেষত, জনপ্রশাসনের আলোচনাকে সমৃদ্ধ করার প্রয়োজনে অন্যান্য অনেক বিষয় থেকে অনেক ধারণা, তত্ত্ব ও পদ্ধতি গ্রহণ

করার এক নতুন প্রবণতা চোখে পড়ে। নিজের সংকীর্ণ গণ্ডী ছাড়িয়ে অন্যান্য বিষয় থেকে জ্ঞান আহরণ করা এবং তুলনামূলক আলোচনাকে বিস্তৃত ও সমৃদ্ধ করার এই প্রচেষা তুলনামূলক জনপ্রশাসনের বিবর্তনের বিশেষ সাহায্য করে। এক কথায় বলা যায়, রাষ্ট্রবিজ্ঞানের আচরণবাদী দৃষ্টিভঙ্গী তুলনামূলক জনপ্রশাসনকে আন্ত-বৈষয়িক পদ্ধতিতে (indisciplinary method) আলোচনা চালাবার এবং তাত্ত্বিক চিন্তার অনুপ্রেরণা জুগিয়েছে।

আগেই বলা হয়েছে, দ্বিতীয় মহাযুদ্ধের শেষে নতুন নতুন দেশ ঔপনিবেশিক শাসন থেকে মুক্ত হয়ে স্বাধীন সত্তায় বিকশিত হয়। আফ্রিকা ও এশিয়ার এইসব সদ্য স্বাধীন দেশগুলি (যেমন, ভারতবর্ষ, পাকিস্তান, শ্রীলঙ্কা, ঘানা, নাইজিরিয়া ইত্যাদি) প্রশাসনিক নানা সমস্যার সম্মুখীন হয়। এই পরিপ্রেক্ষিতে, তুলনামূলক প্রশাসনের গবেষণা বিশেষভাবে উৎসাহ পায় এবং নতুন নতুন দেশগুলির প্রশাসন নিয়ে অভিনব আলোচনার একটি নতুন দিগন্ত খুলে যায়। তাই বলা যায়, তুলনামূলক প্রশাসন প্রধানত দ্বিতীয় মহাযুদ্ধোত্তর বৌদ্ধিক প্রচেষ্টার ফল। ১৯৬০ এর দশকে American Society for Public Administration (ASPA) এবং American Political Science Association (APSA) সম্মিলিত প্রচেষ্টায় একদল গবেষক নবোদ্যমে এগিয়ে এসে তৈরী করেন Comparative Administration Group (CAG)। প্রখ্যাত রাষ্ট্রবিজ্ঞানী ফ্রেড্‌রিগ্‌স্ (Fred Riggs) সুদক্ষ নেতৃত্ব দিয়ে এই গোষ্ঠীকে বহুদিন উৎসাহিত করে এসেছেন। তুলনামূলক জনপ্রশাসনের ইতিহাসে রিগ্‌সের অবদান যুগান্তকারী। পদ্ধতিগত দৃষ্টিভঙ্গী এবং তাত্ত্বিক অভিনবত্বর দিক থেকে রিগ্‌স নতুন পথ দেখিয়েছেন। উন্নয়ন প্রশাসনের পথিকৃৎ হিসাবে রিগ্‌স্ এক ঐতিহাসিক সমাজবিজ্ঞানী এবং তুলনামূলক জন প্রশাসনের বিবর্তনে তাঁর অবদান বিশেষ গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা পালন করেছে। তুলনামূলক প্রশাসনকে একটি নির্দিষ্ট বিষয় হিসেবে প্রতিষ্ঠিত করার পিছনে ফোর্ড ফাউন্ডেশন (Ford Foundation)-এর উদার আর্থিক সাহায্য বিশেষভাবে উল্লেখযোগ্য। এই আর্থিক সাহায্য দেওয়ার পিছনে উন্নয়নশীল দেশগুলির প্রশাসনিক সংস্কার কিভাবে উন্নয়নের সহায়ক হ'তে পারে সেই উদ্দেশ্যই প্রধান ছিল।

প্রয়োগমুখী আলোচনায় তুলনামূলক প্রশাসনের কথাবার্তার পাশাপাশি প্রশাসনিক তত্ত্ব সৃষ্টি করার প্রয়োজনীয়তা রবার্ট ডালের মতো লেখকরা বহু আগেই অনুভব করেছেন। বৈজ্ঞানিক আলোচনার জন্য বিভিন্ন দেশের প্রশাসন জানতে হয়, সেসব দেশের নিবন্ধ প্রশাসনকে বুঝতে হয়। দেশকালের সীমানা ছাড়িয়ে সাধারণ ও সর্বজনীন তত্ত্ব সৃষ্টি করতে গেলে প্রশাসনিক তথ্য যোগাড় করা দরকার বিভিন্ন দেশ থেকে। আমেরিকার আর্থিক ও প্রযুক্তিগত সাহায্য উন্নয়নশীল দেশগুলির উন্নয়নে এক নতুন অধ্যায় শুরু হয়। অন্যদিকে, ফোর্ড ফাউন্ডেশনের আনুকূল্যে এবং আর্থিক সাহায্যে আমেরিকার সমাজবিজ্ঞানীরা এইসব নতুন দেশে গবেষণার জন্য উপস্থিত হ'তে থাকেন। প্রশাসনকে কি করে উন্নয়ণমুখী করা যায় - এই বাস্তব প্রচেষ্টা যেমন চলতে থাকে, তেমনই শুরু হয় গবেষণা ভিত্তিক আলোচনা। তুলনামূলক প্রশাসনকে এক নতুন বিষয় হিসেবে তৈরী করা যায় কিনা। মূলত আমেরিকার সমাজবিজ্ঞানীরাই এই পর্যায়ে তুলনামূলক প্রশাসন শাস্ত্রের স্বকীয়তার উপর জোর দিতে থাকেন। একই সঙ্গে তুলনামূলক রাজনীতিও এক নতুন শাখা হিসেবে রাষ্ট্রবিজ্ঞানের মধ্যে প্রতিষ্ঠিত হ'তে থাকে। তুলনামূলক রাজনীতির বিষয় ছিল দলব্যবস্থা, চাপসৃষ্টিকারী গোষ্ঠী, সমাজ ও রাজনীতির সম্পর্ক ইত্যাদি বিষয়। অপরদিকে তুলনামূলক জনপ্রশাসন উন্নয়নের দৃষ্টিকোণ থেকে আলোকপাত করেন প্রশাসনিক সংগঠনের উপর, জনকৃত্যকে উপর; বিকেন্দ্রিকরণ, আর্থিক ব্যবস্থার নবীকরণ, জনগণ ও প্রশাসনের সম্পর্ক - এইসব বিষয়ের উপর। তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনার পথ ধরেই উন্নয়ন প্রশাসন (Development Administration) একটি নতুন শাখা হিসেবে সুপ্রতিষ্ঠিত হয়। আমরা জেনেছি, তুলনামূলক প্রশাসন ও উন্নয়ন প্রশাসনের বিবর্তন ও প্রতিষ্ঠার ইতিহাসে ফ্রেড্ রিগ্‌স (Fred Riggs) এক অনন্য

সমাজবিজ্ঞানী। তাঁর নেতৃত্বে ফোর্ড ফাউন্ডেশনের উদার আর্থিক সাহায্য গবেষকদের বিশেষ কাজে লাগে। এই সাহায্য কিন্তু হঠাৎ ১৯৭১ সালে বন্ধ হয়ে যায়। তারপর থেকে তুলনামূলক প্রশাসন শাস্ত্রের অগ্রগতি প্রায় স্তব্ধ হয়ে যায়। ফাউন্ডেশনের সাহায্য বন্ধ হবার অন্যতম কারণ গবেষকরা যতখানি তাত্ত্বিক আলোচনায় উৎসাহিত হয়েছিলেন ততখানি বাস্তব প্রশাসনিক সংস্কারে হ'তে পারেন নি। নিছক তত্ত্বের থেকে ফাউন্ডেশনের কাছে উন্নয়নের সহায়ক বাস্তব প্রশাসনিক পরিবর্তন অনেক বেশী জরুরী ছিল। সুখের বিষয় ইদানীং বিশ্বব্যাঙ্কের প্রচেষ্টায় উন্নয়নের নতুন নতুন পদ্ধতি গ্রহণ করা হচ্ছে। গুড্ গভর্নন্স (Good Governence) -এই অভিধায় এক নতুন ধরনের উন্নয়ন দর্শন শুরু হয়েছে গত শতাব্দীর নব্বই-এর দশক থেকে। মূল উদ্দেশ্য, উন্নয়নশীল দেশগুলিতে প্রাতিষ্ঠানিক পুনর্গঠন। প্রশাসনে স্বচ্ছতা আনা, জবাবদিহি করা, গোপনীয়তা দূর করে উন্মুক্ত প্রশাসন তৈরী করা - এইসব শর্তসাপেক্ষে বিশ্বব্যাঙ্ক ঋণের পদ্ধতি স্থির করেছে নতুন ভাবে। বিশ্বব্যাঙ্কের এই নতুন প্রচেষ্টার ফলে তুলনামূলক প্রশাসনের আলোচনা আবার নতুন উৎসাহ পেয়ে নবোদ্যমে এগিয়ে যাবার চেষ্টা করছে। তুলনামূলক প্রশাসনের ইতিহাসে বিশ্বব্যাঙ্কের গুড্ গভার্নন্স তত্ত্ব তুলনামূলক প্রশাসন শাস্ত্রকে নতুন ভাবে সঞ্জীবিত করেছে। এই আলোচনা আমরা শেষ অধ্যায়ে আরও বিস্তারিতভাবে করব।

৪৮.৪ তুলনামূলক জনপ্রশাসনের সঙ্গে জনপ্রশাসনের সম্পর্ক

জনপ্রশাসন শাস্ত্রের একটি অন্যতম শাখা তুলনামূলক জনপ্রশাসন। মনে রাখা দরকার, রবার্ট ডালের মতো প্রশাসনবিদদের মতে, তুলনামূলক আলোচনা - বিশেষভাবে, পৃথিবীর নানা দেশের প্রশাসনভিত্তিক আলোচনা - জনপ্রশাসন শাস্ত্রকে একটি নির্দিষ্ট বিজ্ঞান হিসাবে প্রতিষ্ঠিত করতে সম্ভব। একই কথা তুলনামূলক জনপ্রশাসনের জনক ফ্রেড্ রিগ্স্ও বলেছেন। তাঁর মতে, তুলনামূলক জনপ্রশাসনকে ব্যবহার করা দরকার বৃহত্তর জনপ্রশাসন শাস্ত্রের মধ্যে তত্ত্বকে (theory) শক্ত ও সবল করার জন্য। এই দুই-এর মধ্যে অঙ্গাঙ্গী সম্পর্ক থাকা সত্ত্বেও দু'টি প্রধান পার্থক্য উল্লেখযোগ্য।

প্রথমত, জনপ্রশাসনশাস্ত্র পরিষ্কারভাবে এবং স্পষ্টতই সংস্কৃতি-নির্ভর। একটি দেশের জনপ্রশাসনের আলোচনা - সে আমেরিকা যুক্তরাষ্ট্রই হোক কিংবা ভারতবর্ষ হোক - সেই দেশের ইতিহাস ও সংস্কৃতির বলয়ে হতে বাধ্য। কোনও একটি দেশে জনপ্রশাসনের গবেষণার বিষয়বস্তু সেই দেশের প্রতিষ্ঠান বা সমস্যাকে কেন্দ্র করে হয়ে থাকে। আমাদের দেশে যেমন পঞ্চায়েত ব্যবস্থা, জেলা প্রশাসন ইত্যাদি আমাদের নিজস্ব সংস্কৃতির মধ্যে এবং প্রশাসনিক ইতিহাসের মধ্যে থেকে আলোচনা করতে হয়, ইংল্যান্ডেও তেমনি স্থানীয় সরকার বা কেন্দ্রীয় সরকারের আলোচনা সে দেশের সংস্কৃতি ও ইতিহাসের মধ্যেই করা হয়। আবার, এক একটি দেশে প্রশাসনের পরিবর্তন বা সংস্কারের নিজস্ব প্রয়োজন থাকে। ভারতে যেমন গত শতাব্দীর ষাটের দশকে প্রশাসনিক সংস্কারের জন্য একটি কমিশন বসানো হয়েছিল। ১৯৮৩ সালে পশ্চিমবাংলায় অমনি একটি প্রশাসনিক সংস্কার কমিটি বসানো হয়েছিল। এইরকম অবস্থায় প্রশাসনিক সংস্কারের আলোচনা দেশ ও কালের নির্দিষ্ট প্রয়োজন মাথায় রেখে করা হয়ে থাকে। এ থেকে বোঝা যায়, জনপ্রশাসনের আলোচনা এবং গবেষণা একটি দেশের সংস্কৃতি ও ইতিহাসের গণ্ডীর মধ্যে নিবদ্ধ থাকে নিতান্তই ব্যবহারিক (Practical) কারণে। দ্বিতীয়ত, জনপ্রশাসন ও তুলনামূলক জনপ্রশাসন - এ দুই-এর মধ্যে আর একটি পার্থক্য প্রয়োগ বনাম তত্ত্বের প্রশ্নকে ঘিরে আলোচিত হয়ে এসেছে। জনপ্রশাসন শাস্ত্র — বিশেষত আমেরিকা যুক্তরাষ্ট্রে — যেভাবে উদ্ভূত এবং বিবর্তিত হয়েছে তাতে প্রায়োগিক ব্যবহারের দিকে বেশী নজর চোখে পড়ে। বাস্তব প্রয়োজনে প্রশাসনিক সংস্কার ও

পরিবর্তনের ঝোঁক আমেরিকার জনপ্রশাসনের আলোচনায় শুরু থেকে প্রকট থেকেছে। অপরদিকে, তুলনামূলক জনপ্রশাসন একেবারে শুরু থেকেই জোর দিয়ে এসেছে তত্ত্ব সৃষ্টির দিকে। ব্যবহারিক প্রয়োগ বা প্রশাসনিক সংস্কার তেমনভাবে তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনায় প্রতিফলিত হয়নি। জ্ঞানের জন্য জ্ঞান (Knowledge for the sake of knowledge) বা সমাজবিজ্ঞানের অগ্রগতির তাগিদে তাত্ত্বিক জ্ঞানকে এগিয়ে নিয়ে যাবার প্রয়াস তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনায় বেশী পরিলক্ষিত হয়। ফোর্ড ফাউন্ডেশনের আর্থিক আনুকূল্যে যে গবেষণা সম্ভব হয়েছিল তার উদ্দেশ্য ছিল উন্নয়নশীল দেশগুলির উন্নয়নে প্রশাসনকে উপযোগী করে তোলা। অর্থাৎ, আমেরিকার জনপ্রশাসনশাস্ত্রের ঢঙে তুলনামূলক জনপ্রশাসন গড়ে উঠুক সেই উদ্দেশ্যে ফাউন্ডেশন অর্থ সাহায্যের হাত বাড়িয়েছিল। কিন্তু যখন বাস্তব প্রয়োজনকে পাশে ফেলে তত্ত্বসৃষ্টির অতি উৎসাহ গবেষকদের মধ্যে দেখা দিতে থাকল, ফোর্ড ফাউন্ডেশন তার আর্থিক সাহায্য গুটিয়ে নিতে তৎপর হয়ে উঠল। এই অবস্থা থেকে বোঝা যায়, তুলনামূলক জনপ্রশাসন ও জনপ্রশাসনের মধ্যে একটি বড় পার্থক্য এই জায়গাটিতে ঃ মূল শাস্ত্রের উদ্দেশ্য শুরু থেকেই বাস্তবে প্রায়োগিক প্রয়োজনের দিকে ঝুঁকে ছিল। অপরদিকে, তুলনামূলক জনপ্রশাসন শুরু থেকেই সর্বজনীন, বৈজ্ঞানিক, তাত্ত্বিক আলোচনার দিকে নির্দিষ্ট ছিল।

৪৮.৫ সারাংশ

আমরা এই একক পড়া শেষ করে বুঝতে পারলাম ঃ

- তুলনামূলক জনপ্রশাসন বিষয়টির সংজ্ঞা ও প্রকৃতি।
- এই বিষয়টি কিভাবে ইতিহাসে বিবর্তিত হয়েছে এবং এর উৎপত্তি কি করে হ'ল
- এই বিষয়টির সঙ্গে মূল জনপ্রশাসন শাস্ত্রের সম্পর্ক কি।

৪৮.৬ অনুশীলনী

১) তুলনামূলক জনপ্রশাসনের সংজ্ঞা দিন ও প্রকৃতি নির্ণয় করুন।

২) তুলনামূলক জনপ্রশাসনের উৎপত্তি ও বিবর্তন কিভাবে হয়েছিল আলোচনা করুন।

৩) তুলনামূলক জনপ্রশাসনের সঙ্গে জনপ্রশাসনের সম্পর্ক কি?

৪৮.৭ গ্রন্থপঞ্জী

১) Ramesh K. Arora : *Comparative Public Administration.*

২) Ferrel Heady : *Public Administration : A Comparative Perspective.*

৩) Fred W. Riggs : *Administration in Developing Countries.*

৪) Rolurt C. Fried : *Comparative Public Administration : The Search for Theories.*

৫) Jean - Claudigarcia - Zamor and Renu Khator (eds) : *Public Administration in the Global Village.*

একক—৪৯ ❑ তুলনামূলক জন-প্রশাসনের তত্ত্ব এবং নক্শা

গঠন

৪৯.০ উদ্দেশ্য

এই এককটি পড়লে বোঝা যাবে ঃ তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনায় তত্ত্বের গুরুত্ব কতখানি এবং জনপ্রশাসনের এই বিশেষ শাখাটিতে দু'টি বড় ছাঁচ বা নক্শার (models) সাহায্যে কিভাবে জ্ঞান আহরণের বৈজ্ঞানিক চেষ্টা করা হয়েছে। আলোচনার মূল উদ্দেশ্য দু'টি গুরুত্বপূর্ণ নক্শাকে সামনে তুলে ধরা।

৪৯.১ প্রস্তাবনা

তুলনামূলক জনপ্রশাসন বিভিন্ন দেশের জনপ্রশাসনের বর্ণনা দিতে আগ্রহী নয়; এই শাখাটির আসল উদ্দেশ্য প্রশাসনের বর্ণনামূলক আলোচনা থেকে বেরিয়ে এসে সাধারণ তত্ত্বের অবতারণা করা। বিভিন্ন দেশে ঐতিহাসিক, সাংস্কৃতিক এবং আর্থ-সামাজিক প্রেক্ষিতে প্রশাসন বিভিন্ন রূপ নিয়ে থাকে। নিছক কোনও দেশভিত্তিক - সে আমেরিকা হোক, জাপান বা জার্মানি হোক, বা যে কোনও দেশই হোক - আলোচনায় বর্ণনা গুরুত্ব পায়। বৈজ্ঞানিক আলোচনায় প্রয়োজন বিভিন্ন দেশের প্রতিষ্ঠানিক অভিজ্ঞতা অনুসন্ধান করার শেষে সাধারণ প্রশাসনিক তত্ত্বে উপনীত হওয়া। সেই দিকে তাকিয়ে জনপ্রশাসনের এই অংশে এক বিশেষ ধরনের তত্ত্বের ও নক্শার সংক্ষিপ্ত আলোচনা করা হচ্ছে।

৪৯.২ তুলনামূলক জনপ্রশাসনের তত্ত্বের গুরুত্ব

তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনায় তত্ত্বের ভূমিকা সম্পর্কে হেডি (Hady) বা হিফি (Heaphy)-র মতো পণ্ডিতদের বক্তব্য ঃ প্রশাসনিক ব্যবহারকে তত্ত্বের আলোতে দেখা বৌদ্ধিক প্রচেষ্টার স্বাভাবিক রীতি। প্রশাসনিক

বাস্তব থেকেই তত্ত্বের সৃষ্টি হয় এবং তত্ত্ব ও বাস্তব পরস্পর নির্ভরশীল। জনপ্রশাসনের সাধারণ তত্ত্ব থেকে তুলনামূলক আলোচনায় তত্ত্বকে একটু আলাদা করে দেখতে হয়; কারণ, বিভিন্ন দেশে এবং পরিস্থিতিতে প্রশাসনের জটিলতা এবং বৈচিত্র্য আপাতদৃষ্টিতে বিচ্ছিন্ন ও অসংলগ্ন মনে হয়। তত্ত্বের একটি গুরুত্বপূর্ণ কাজ হচ্ছে এই বৈচিত্র্য ও জটিলতাকে সংগঠিত ও সংহত করা এবং একটি বৌদ্ধিক কাঠামোর মধ্যে বিধৃত করা। প্রথম পর্যায়ে তুলনামূলক জনপ্রশাসন বর্ণনামূলক ছিল এবং দেশ-বিদেশের প্রশাসনের জটিলতা ও বৈচিত্র্যকে তুলে ধরার চেষ্টা করেছিল। পরবর্তীকালে অর্থ এবং সময়ের অভাব হওয়াতে গবেষকদের মধ্যে বাস্তব ক্ষেত্রমুখী বর্ণনাত্মক আলোচনার পরিবর্তে সৃষ্টি করার প্রবণতা বেশী মাত্রায় চোখে পড়ে। কেউ কেউ মন্তব্য করেছেন, নিরন্তর মাঠে মাঠে ঘুরে অভিজ্ঞতা অর্জনের ক্লান্তিকর কাজের থেকে তাত্ত্বিক আলোচনায় লিপ্ত হবার কাজ অনেক গবেষকের কাছে বেশী লোভনীয় মনে হয়েছে। ফলে, তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনায় একটি পর্য্যায়ে তাত্ত্বিক চর্চা বেশীমাত্রায় চোখে পড়ে।

৪৯.৩ দুটি মূল নক্শার অবতারণা

তুলনামূলক জনপ্রশাসন দু'ধরনের বড় তত্ত্ব বা নক্শার কাঠামোর মধ্যে আলোচিত হয়ে এসেছে ঃ সাধারণ বা বড় মাপের তত্ত্ব বা কাঠামো এবং মাঝারি ধরনের কাঠামো (Middle range)। প্রথম ধরনের কাঠামোর উদাহরণ ঃ ফ্রেড্ রিগ্সের (Fred Riggs) প্রিস্মাটিক্-সালা মডেল (Prismatic Sala Model), দ্বিতীয় ধরনের কাঠামো ম্যাক্স হেবারের (Max Weber) আমলাতন্ত্রের তত্ত্ব। আমরা এই দুটি কাঠামোর বিশদ আলোচনা করব।

৮৯.৩.১ ম্যাক্স হেবারের আমলাতন্ত্রের রূপরেখা ঃ

আমলাতন্ত্র নিয়ে আলোচনা — বিশেষত হেবারের তত্ত্ব — অন্যত্র বিশদভাবে আলোচিত হয়েছে। এখানে সংক্ষেপে বলা যায়, হেবারের তত্ত্বের মধ্যে তিন ধরনের কর্তৃত্ব উল্লিখিত হয়েছে ঃ

— পরম্পরাগত কর্তৃত্ব

— মনোমোহিনী কর্তৃত্ব এবং

— আইনানুগ যুক্তিসিদ্ধ কর্তৃত্ব।

প্রতিটি কর্তৃত্বের ভিত্তি এক এক ধরনের বৈধতার বা ন্যায়সঙ্গতার ধারণা। আইনানুগ যুক্তিসিদ্ধ কর্তৃত্বের মূলে নৈর্ব্যক্তিক নিয়মনিষ্ঠা ও যুক্তিমনস্কতা বিদ্যমান। আমলাতন্ত্র তৃতীয় প্রকার কর্তৃত্বের প্রতিষ্ঠার সঙ্গে সঙ্গে আবির্ভূত হয়। অন্যান্য কর্তৃত্বের থেকে এর পার্থক্য বুঝতে গেলে জানতে হবে যে, এই ধরনের কর্তৃত্ব ব্যক্তিগত গুণ বা ঐতিহাসিক পরম্পরার উপর নির্ভরশীল নয়। এর ভিত্তি আইন এবং যুক্তির উপর।

হেবারের আমলাতন্ত্রের নক্শা এমনভাবে তৈরী যাতে করে অন্যান্য সামাজিক প্রতিষ্ঠান থেকে আমলাতন্ত্রকে বিশেষভাবে চিহ্নিত করা যায়। হেবার তাই স্পষ্টভাবে আমলাতন্ত্রের কয়েকটি নির্দিষ্ট চারিত্রিক বৈশিষ্টের কথা বলেছেন। কর্মবিভাজন, আইনানুগ কর্মবণ্টন, ক্রমোচ্চ শ্রেণীবিভাগ (hierarchy), নির্দিষ্ট নিয়মমাফিক কর্মপ্রক্রিয়া, প্রতিভা যাচাইয়ের মাধ্যমে কর্মীনিয়োগের বিশেষ ব্যবস্থা এবং কর্মীদের কাজের স্থায়িত্ব এবং আইনানুগ চাকুরীর শর্তাবলী — এই সমস্ত বিশেষতার মাধ্যমে আমলাতন্ত্র সমাজে এক বিশেষ ধরনের সংগঠন হয়ে কাজ করে। এই সাংগঠনিক নক্শা জন-

প্রশাসনের আলোচনায় একটি গুরুত্বপূর্ণ, সর্বজনগ্রাহ্য তত্ত্বের কাঠাম বলে স্বীকৃত হয়ে এসেছে। হ্বেবারের তত্ত্বের সমালোচনা বিভিন্ন দিক থেকে করা হয়েছে; অন্যত্র তার আলোচনা আছে। এখানে মনে রাখা দরকার, সমালোচকরা এত কিছু বলার পরেও হ্বেবারের আমলাতন্ত্রের তত্ত্ব তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনায় একটি গুরুত্বপূর্ণ বিষয় হিসেবে চিরদিন স্বীকৃতি পেয়েছে এবং ভবিষ্যতেও পাবে। দেশ-বিদেশের প্রশাসনব্যবস্থা তুলনা করতে গেলে আমলাতন্ত্রের কাঠামো ধরে তুলনা করা যেতে পারে এবং সেক্ষেত্রে হ্বেবারের তত্ত্ব বা নক্শা তুলনামূলক আলোচনায় একটি গুরুত্বপূর্ণ ধারণা। এই প্রসঙ্গে ফেরেল হেডি (Ferel Heady), রবার্ট প্রেস্থাস (Robert Presthus) প্রমুখ গবেষকদের তুলনামূলক প্রশাসনের আলোচনা বিশেষভাবে উল্লেখ্য। তাঁরা বিভিন্ন দেশে, বিভিন্ন পরিস্থিতিতে প্রমাণ করার চেষ্টা করেছেন যে, আমলাতান্ত্রিক কাঠামো আফ্রিকা এবং এশিয়ার বিভিন্ন দেশে প্রয়োগের ক্ষেত্রে ভিন্ন ভিন্ন রূপ নিয়েছে। দেখা গেছে, যেখানে রাজনীতির প্রভাব একটি দেশের প্রশাসনে খুব বেশী সেখানে প্রশাসনের গন্ডী আর রাজনীতির গন্ডী পৃথকভাবে চিহ্নিত করা সহজ নয়। উদাহরণস্বরূপ বলা যায়, ভারতের মতো উন্নয়নশীল দেশে অনেক সময় রাজনীতি ও প্রশাসনের সীমানা অপরিষ্কার থেকে গেছে। প্রেস্থাস্ (Presthus) তুরস্কের বিশেষ সাংস্কৃতিক পটভূমিকায় প্রশাসনের উপর গবেষণা চালিয়েছিলেন। তাঁর গবেষণায় তিনি দেখিয়েছেন, কিভাবে ব্যক্তিগত আনুগত্য এবং সাংস্কৃতিক বৈশিষ্ট্য প্রশাসনকে অন্য এক চরিত্র প্রদান করেছে। হ্বেবারের আমলাতন্ত্রের আইনানুগ, নিয়মনিষ্ঠ কাঠামো তুরস্কের সাংস্কৃতিক পরিমণ্ডলে অন্য এক বিশেষ রূপ নিয়েছে।

বিভিন্ন আর্থসামাজিক ও রাজনৈতিক প্রেক্ষিতে আমলাতন্ত্রের বিশ্লেষণ করতে গিয়ে গবেষকদের চোখে পড়েছে, আমলাতন্ত্র কোথাও বৃহদাকার, কোথাও বা ক্ষুদ্রাকার ও সীমিত চেহারার। গত আশির দশক থেকে পশ্চিমের উন্নত দেশগুলি আমলাতন্ত্রের সীমিত ক্ষমতার উপর জোর দিয়েছে এবং ব্যবসায়িক সংস্থা ও বেসরকারী প্রতিষ্ঠানের হাতে সরকারের অনেক কাজ তুলে দেবার চেষ্টা করেছে। ফলে, এইসব দেশে এক ধরনের সঙ্কুচিত আমলাতন্ত্র তৈরী হয়েছে। অপরদিকে, উন্নয়নশীল দেশগুলি (যেমন, ভারত, শ্রীলঙ্কা, পাকিস্তান ইত্যাদি) উন্নয়নের কাজে আমলাতন্ত্রকেই বেশী গুরুত্ব দিয়েছে। ফলে, এইসব দেশে আমলাতন্ত্রের আয়তন অনেক বড় হয়ে উঠেছে।

তুলনামূলক আমলাতন্ত্রের আলোচনায় অনেক ধরনের আমলাতন্ত্রের রূপ নির্দেশ করা হয়েছে। যেমন, রবার্ট ফ্রায়েড্ (Robert Fried) দু'ধরনের আমলাতন্ত্রের কথা লিখেছেন ঃ ধনী আমলাতন্ত্র (যার রসদ সম্ভার বেশী) এবং অপেক্ষাকৃত দরিদ্র আমলাতন্ত্র (যার তেমন রসদ নেই)। সামরিক বাহিনী অনেক দেশে শাসনভার গ্রহণ করেছে (যেমন, পাকিস্তান) । গবেষকরা তুলনামূলক আলোচনার মাধ্যমে চিহ্নিত করার চেষ্টা করেছেন দু'টি পৃথক ধরনের আমলাতন্ত্রের ঃ সামরিক আমলাতন্ত্র ও বেসামরিক আমলাতন্ত্র। এইভাবে সংক্ষেপে বলা যায়, হ্বেবারের আমলাতন্ত্রের তত্ত্ব তুলনামূলক প্রশাসনের আলোচনায় এক প্রয়োজনীয় পথপ্রদর্শনের (guide) কাজ করেছে।

৪৯.৪ রিগ্সের প্রিস্ম্যাটি সালা মডেল (Prismatic - Sala Model)

তুলনামূলক জনপ্রশাসনে রিগ্সের অবদান বিশেষভাবে উল্লেখযোগ্য। বিভিন্ন সংস্কৃতি ও আর্থ-সামাজিক পরিমণ্ডলে জনপ্রশাসন এক একটি দেশে বিশেষ রূপ পরিগ্রহ করে। জনপ্রশাসনকে ভালোভাবে বুঝতে গেলে.তার পরিবেশকে ভালো করে বুঝতে হবে। রিগ্সের মূল বক্তব্য ঃ জনপ্রশাসনকে স্বতন্ত্র প্রতিষ্ঠান হিসাবে লেখাপড়া না করে দেখা উচিত

পরিবেশ ও জনপ্রশাসন এই দুই-এর আদান-প্রদানের প্রক্রিয়ার মাধ্যমে। অর্থনৈতিক, সামাজিক, প্রযুক্তিগত, রাজনৈতিক এবং যোগাযোগ ব্যবস্থা সম্বলিত পরিবেশ জনপ্রশাসনের চারিপাশে ঘেরাটোপের মতো থাকে। এই পরিবেশের সঙ্গে প্রশাসনের পারস্পরিক আদানপ্রদানের মাধ্যমে প্রশাসন একটি নির্দিষ্ট রূপ নিয়ে থাকে এবং বিশেষভাবে কাজ করে। এই বিশেষ দৃষ্টিভঙ্গী থেকে প্রশাসনকে রিগ্‌স্ যেভাবে বিশ্লেষণ করেছেন তাকে বলা হয় ইকোলজিক্যাল (ecological) বা পরিবেশনিষ্ঠ দৃষ্টিভঙ্গী। তাঁর মডেল বা নকশা তৈরী করতে গিয়ে তিনি সমাজবিদ্যা, প্রাণিবিদ্যা, ভৌতবিদ্যা ইত্যাদি বিভিন্ন বিষয় থেকে জ্ঞান আহরণ উপাদানের সঙ্গে জনপ্রশাসন কিভাবে অঙ্গাঙ্গীভাবে জড়িয়ে আছে তার বিস্তারিত আলোচনা করে তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনার নতুন দিগ্‌দর্শন সৃষ্টি করা যায়।

প্রথম প্রচেষ্টায় রিগ্‌স পৃথিবীর সমস্ত সমাজব্যবস্থাকে দু'টি বিপরীতধর্মী নক্‌শায় দেখার চেষ্টা করেন ঃ একটি এগ্রেরিয়া বা কৃষিভিত্তিক সমাজ, অপরটি ইন্ডাস্ট্রিয়া বা শিল্পভিত্তিক সমাজ। তাঁর বক্তব্য ছিল, সব সমাজই কৃষিভিত্তিক অবস্থান থেকে শিল্পভিত্তিক অবস্থায় ধীরে ধীরে রূপান্তরিত হয়। সমালোচকরা এই সামাজিক মেরুকরণের বিরুদ্ধে সোচ্চার হ'লে রিগ্‌স্ এই প্রাথমিক প্রচেষ্টা থেকে সরে এসে নতুনভাবে তিনটি সমাজব্যবস্থার নক্‌শা তৈরী করেন ঃ একটি একীভূত (fused) ব্যবস্থা, দ্বিতীয়টি বিচ্ছুরিত (diffracted) ব্যবস্থা এবং তৃতীয়টি প্রিজম্‌তুল্য (Prismatic) ব্যবস্থা। এই শ্রেণীবিভাজনে ভৌতবিদ্যার প্রভাব পরিলক্ষিত হয়। একীভূত সমাজব্যবস্থায় কোনও একটি সংস্থা বা সংগঠন বিশেষীকরণের বদলে বহুকর্মনিবিষ্ট হয়ে কাজ করে (যেমন, গ্রামীণ মোড়ল নেতা, বিচারক, হাতুড়ে ডাক্তার ইত্যাদি অনেক ভূমিকায় কাজ করেন)। অপরদিকে, বিচ্ছুরিত সমাজব্যবস্থায় বিশেষীকরণ দেখতে পাওয়া যায়, অর্থাৎ এক একটি কাজের জন্য এক একটি নির্দিষ্ট সংস্থা বা কাঠামো তৈরী হয়ে যায়। এই দুই মেরুর মাঝামাঝি স্থানে থাকে অধিকাংশ সমাজব্যবস্থা — যেখানে একীকরণ বা বিচ্ছুরণ না হয়ে এই দুই-এর সংমিশ্রণ চোখে পড়ে। এর অর্থ মধ্যবর্তী পর্যায়ের প্রিজম্‌তুল্য সমাজব্যবস্থা না একীভূত না বিচ্ছুরিত। এই দুই প্রকার ব্যবস্থারই বৈশিষ্ট্যগুলি এই মধ্যবর্তী সমাজে একই সঙ্গে পাশাপাশি দেখতে পাওয়া যায়। এখানে লক্ষ্যণীয়, রিগ্‌সের এই সামাজিক শ্রেণী বিভাজনের তত্ত্ব ট্যালকট্ পার্সন্‌সের (Talcott Parsons) কাঠামো - কার্য্য (structural functional) পদ্ধতির আদলে তৈরী।

জনপ্রশাসনের দৃষ্টিকোণ থেকে উল্লেখযোগ্য বিষয় হ'ল — রিগ্‌স এইভাবে সমাজের শ্রেণীবিভাজন করে প্রশাসনকেও বিভাজিত করলেন একটি সমাজব্যবস্থার অবস্থানের মধ্যে। একীভূত সমাজে (উদাহরণস্বরূপ চৈনিক সাম্রাজ্য বা পুরাতন শ্যাম দেশ) একই সংস্থা (যেমন রাজা এবং তার পারিষদবর্গ) অনেক কাজ করতে অভ্যস্ত ছিল। এই ব্যবস্থা জনপ্রশাসনের রূপ কক্ষ (chamber) স্বরূপ। রাজা রাজড়ার ঘরের মধ্যেই প্রশাসন নিবদ্ধ এবং ব্যক্তিগত বা পরিবারগত প্রভাবে সবকিছু পরিচালিত হয়। কাজের দিশারীকরণ, বা ব্যক্তিগত যোগ্যতা-নির্ভর প্রশাসন ব্যবস্থা এই সমাজে গড়ে উঠতে পারে না। বলা যায়, রিগসের ধারণায় একীভূত সমাজ সনাতন, পরম্পরাগত সমাজ।

অপরপ্রান্তে বিচ্ছুরিত সমাজব্যবস্থা আধুনিক সমাজব্যবস্থারই আর এক নাম। এখানে কাজের বিশেষীকরণ এবং যোগ্যতা বা প্রতিভানির্ভর কর্ম বিভাজন এবং প্রশাসন ব্যবস্থা গড়ে ওঠে। এই ধরনের সমাজের পরিমণ্ডলের মধ্যে প্রশাসন "ব্যুরো" (bureau) বা বিশেষ ধরনের আমলাতন্ত্রের রূপ নেয়। রিগসের বক্তব্য আমলাতন্ত্র গজিয়ে ওঠে আধুনিক সমাজে। এই ধরনের প্রশাসনের উদ্ভব, সংগঠন এবং কার্যাবলী একটি নির্দিষ্ট সামাজিক পরিস্থিতির পরিমণ্ডলের মধ্যেই সম্ভব হয়।

মধ্যবর্তী সমাজব্যবস্থায় — থাকে রিগ্‌স্ বলেছেন প্রিজম্‌তুল্য (prismatic) — প্রশাসনের রূপকে রিগ্‌স্ চিহ্নিত করেছেন এক নতুন নামে ঃ সালা (sala)। এই কথাটি স্পেনদেশের; এর অর্থ সরকারী অফিস, ধর্মীয় সমাবেশ, ঘর, তাঁবু ইত্যাদি। এই নামটি ব্যবহার করে রিগ্‌স্ বোঝাতে চেয়েছেন যে, সমাজব্যবস্থা যখন সাবেকী নয় আবার আধুনিকও নয়, অর্থাৎ মিশ্রপ্রকৃতির, সেই ব্যবস্থার পরিমণ্ডলে প্রশাসন এক বিশেষ রূপ পরিগ্রহ করে। এর নামকরণ করেছেন রিগ্‌স্ "সালা" বলে। সালা প্রশাসন ব্যবস্থায় সাবেকী সমাজব্যবস্থার প্রশাসন চেম্বার বা কক্ষ এবং আধুনিক সমাজব্যবস্থার প্রশাসন 'আমলাতন্ত্র' (bureau) - এই দুই-এরই প্রকৃতি পরিলক্ষিত হয়। নানা ধরনের মূল্যবোধ, সাবেকী এবং আধুনিক পদ্ধতিগুলি এই জনপ্রশাসন ব্যবস্থার সংগঠন এবং কর্মপ্রণালীর মধ্যে দেখতে পাওয়া যায়।

রিগ্‌সের প্রিজ্‌ম্যাটিক-সালার ধারণা অন্যত্র উন্নয়ন প্রশাসনের আলোচনার সময় বিশদভাবে আলোচিত হবে। এখানে মনে রাখতে হবে, রিগ্‌সের এই মডেল তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনায় এক নুতন পদ্ধতি ও দৃষ্টিভঙ্গীর প্রবর্তন করতে সক্ষম হয়। ইউরোপ-আমেরিকার আধুনিক রাষ্ট্রব্যবস্থার পরিমণ্ডলে জনপ্রশাসন শাস্ত্র যেভাবে গড়ে উঠেছিল, রিগ্‌স সেই আলোচনার ধারা পাল্টে দিয়েছেন। সমাজ ও প্রশাসনের অঙ্গাঙ্গী সম্পর্ক কিভাবে প্রশাসনের চরিত্র ও পদ্ধতি প্রভাবিত করে সেদিকে রিগস্ দৃষ্টি আকর্ষণ করেন এবং তুলনামূলক আলোচনার এক নতুন দিগন্ত খুলে দিলেন।

রিগ্‌সের মডেল সমালোচকরা মনে করেছেন অতিসরলীকৃত। সমাজকে তিনভাগে ভাগ করে পাশাপাশি তিন ধরনের প্রশাসন বাস্তবের অজস্র জটিলতাকে পাশ কাটিয়ে গেছে। সাবেকী ও আধুনিক এই ধরনের বিভাজনের সমস্যা হচ্ছে যে, একটি চলমান সমাজব্যবস্থায় মিশ্ররূপই চোখে পড়ে। নতুন এবং পুরাতন অনেক ক্ষেত্রেই একই সঙ্গে সহাবস্থান করে। রিগ্‌সের সমালোচনা করে বলা হয়েছে, তিনি যাদের আধুনিক প্রশাসন বলেছেন, তাদের মধ্যে অনেক সাবেকী রূপ থাকে। পরবর্তীকালে রিগ্‌স এই সমালোচনার আলোকে তাঁর মডেলের আরও সম্প্রসারণ ও পরিবর্তন করেছিলেন। উন্নয়নশীল দেশগুলির উন্নয়ন প্রশাসনের আলোচনায় রিগ্‌সের মডেল এক গুরুত্বপূর্ণ স্থান অধিকার করে আছে। উন্নয়ন প্রশাসন একটি নতুন শাখা হিসাবে বেরিয়ে আসে; বিভিন্ন দেশে দ্রুত উন্নয়নের প্রয়োজনে বিভিন্ন ধরনের প্রকল্প ও প্রশাসনিক কাঠামো তৈরী হয়েছে। এই প্রশাসনিক বৈচিত্র্য তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চাকে অনেকাংশে আন্তর্জাতিক ও বৈচিত্রতাপূর্ণ করতে সক্ষম হয়েছে।

৪৯.৫ অন্যান্য মডেল বা নক্‌শা

দু'টি প্রধান মডেল — আমলাতান্ত্রিক এবং প্রিস্‌ম্যাটিক সালা — তুলনামূলক জনপ্রশাসনে বহু আলোচিত মডেল। সমাজবিজ্ঞানে পরস্পর সম্পর্কযুক্ত অংশকে সুসম্বদ্ধভাবে চিন্তা করার যে সার্বিক (holistic) ব্যবস্থার (system) কথা অনেক সময় বলা হয় রিগ্‌সের মডেল তারই প্রতিফলন। এককথায় বলা যায়, এই মডেলকে জেনারেল সিস্টেম্‌স মডেল (General system model) বা সার্বিক ব্যবস্থামূলক দৃষ্টিভঙ্গীর একটি রূপ হিসেবে দেখা যেতে পারে। তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনায় এই দৃষ্টিভঙ্গী অনেক আলোচকের লেখায় পরিলক্ষিত হয়। ব্যবস্থামূলক মতবাদীরা (system theorists) মনে করেন, তাঁদের এই দৃষ্টিভঙ্গী সর্বক্ষেত্রে যে কোনও বিষয়ে পূর্ণাঙ্গ ধারণা সৃষ্টিতে সহায়ক। প্রাকৃতিক ঘটনাবলী বা সামাজিক ঘটনাবলী — সবের ক্ষেত্রেই এই ধারণা প্রযোজ্য। জনপ্রশাসনের তুলনামূলক আলোচনায় এর প্রয়োগের ফলে প্রশাসনকে একটি বিচ্ছিন্ন বিষয় হিসেবে না দেখে একটি সার্বিক চিন্তার বৃত্তের মধ্যে

দেখার চেষ্টা হয়েছে। অর্থাৎ, জনপ্রশাসন অর্থনীতি, সমাজনীতি, সংস্কৃতি, ভৌগোলিক অবস্থা - এই সমস্ত আপাতবিচ্ছিন্ন বিষয়ের সংগে সম্পৃক্ত। ব্যবস্থামূলক দৃষ্টিভঙ্গী সংগঠন সম্পর্কে এক অখণ্ড ধারণা দেয় এবং এর সাহায্যে সংগঠনের বিভিন্ন অংশ ও তাদের পারস্পরিক ক্রিয়া-প্রতিক্রিয়া বোঝা যায়। তুলনামূলক জনপ্রশাসনকে সমৃদ্ধ এবং ব্যাপক করার জন্য ব্যবস্থামূলক (system theory) তত্ত্বের প্রয়োগ বাস্তবে করা হয়েছে; বস্তুত, রিগ্‌সের প্রিজ্‌ম্যাটিক-সালা মডেল এই দৃষ্টিভঙ্গীরই একটি প্রকৃষ্ট উদাহরণ।

আর একজন গবেষক ব্যবস্থামূলক দৃষ্টিভঙ্গী ব্যবহার করেছেন তুলনামূলক প্রশাসনের আলোচনায়; তাঁর নাম Dorsey Jr। তাঁর মডেলকে বলা হয় তথ্য কর্মশক্তি মডেল (informatic-energy model)। এই মডেলের ধারণায় ব্যক্তি, গোষ্ঠী সংগঠন এবং সমাজকে মনে করা হয়েছে এক জটিল তথ্য কর্মশক্তি রূপান্তরের যন্ত্র হিসেবে। একটি ব্যবস্থা (system) চাহিদা বা তথ্যের মতো উপাদানকে উৎপাদনের প্রয়োজনে ব্যবহার করে থাকে। সাধারণতঃ উচ্চস্তরের তথ্য প্রয়োগের মাধ্যমে উচ্চমানের কর্মশক্তি উৎপাদন করে। প্রশাসনিক ক্ষেত্রে এর প্রয়োগ করলে বোঝানো যাবে যে, একটি প্রশাসনিক ব্যবস্থার উৎপাদন বিভিন্ন ধরনের হয়ে থাকে। অর্থাৎ, প্রশাসন তার পারিপার্শ্বিক অবস্থার মধ্যে যে-সব উপাদান আছে তাদের নিয়ন্ত্রণের মাধ্যমে উৎপাদন বজায় রাখে। উদাহরণ হিসেবে বলা যায়, কৃষি উৎপাদন বৃদ্ধি করার ব্যাপারে প্রশাসন বিভিন্ন উপাদানকে নিয়ন্ত্রণ করে — যেমন, সেচের জল, বিদ্যুৎ ব্যবস্থা, যোগাযোগ ব্যবস্থা, সমবায় ঋণ, ফার্টিলাইজারের দাম ইত্যাদি। উন্নয়নশীল দেশগুলির প্রশাসন ব্যবস্থা সম্পর্কে ডোর্সির মূল বক্তব্য এইরকম ঃ তিনি বলেন যে, একটি সমাজের উন্নয়নের পরিমাণ মাপার জন্য দেখা দরকার সেই সমাজে তথ্য ও কর্মশক্তি কি পরিমাণে উদ্বৃত্ত আছে। সাধারণত, উন্নয়নশীল দেশের প্রশাসন ব্যবস্থায় তথ্যের ঘাটতি চোখে পড়ে; কর্মশক্তির সঞ্চয় ও প্রয়োগের ক্ষেত্রেও একইরকম অভাব চোখে পড়ে। এর ফলে উৎপাদন প্রক্রিয়া ব্যাহত হয়। প্রতিক্রিয়া হিসেবে, প্রশাসন অসফল হয় এবং আচার-অনুষ্ঠানের আধিক্য দেখতে পাওয়া যায় আসল উৎপাদনের তুলনায়। প্রশাসনে রক্ষণশীলতা এবং যুক্তিনিষ্ঠার অভাব, এর ফলে, পরিলক্ষিত হয়।

ডোর্সির এই ব্যবস্থামূলক দৃষ্টিভঙ্গীর প্রয়োগ তেমন করে হয় নি। আসলে, তাঁর ধারনায় যে সব উপাদান প্রশাসনিক বিশ্লেষণে গুরুত্বপূর্ণ সেগুলির প্রায়োগিক অসুবিধার জন্যই তাঁর মডেল তেমন জনপ্রিয় হয়নি।

৪৯.৬ সারাংশ

এই আলোচনা থেকে আমরা প্রথম বুঝতে পারলাম তত্ত্বের প্রকৃতি ও প্রয়োজনীয়তা; বিশেষ করে, তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনায় তত্ত্বের গুরুত্ব কতখানি তা উপলব্ধি করতে পারলাম।

আর বুঝতে পারলাম তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনায় দু'টি মডেল সব থেকে বেশী গুরুত্বপূর্ণ। একটি আমলাতন্ত্রের মডেল। আর একটি রিগ্‌সের প্রিস্‌ম্যাটিক-সালা মডেল। দ্বিতীয় মডেল আলোচনা করতে গিয়ে রিগ্‌সের বিশেষ আলোচনা পদ্ধতি জানতে পারলাম। পরিবেশ-নিষ্ঠ (ecological) মডেল সৃষ্টি করে রিগ্‌স আমাদের বোঝাতে চেষ্টা করেছেন যে, প্রশাসন স্বতন্ত্রভাবে কাজ করে না। তার সংগঠন ও কার্য্যাবলী সম্যক বুঝতে গেলে যে পরিবেশের চৌহদ্দির মধ্যে প্রশাসন থাকে এবং কাজ করে তাকে ভালো করে বোঝা দরকার।

আরও দু'একটি মডেলের আলোচনা সংক্ষেপে করা হয়েছে ঃ সিস্টেম্ মডেল এবং ডোর্সির মডেল। এ দুয়ের মধ্যেই যা লক্ষ্যনীয় তা হল দুটিতে, রিগ্‌সের মতই, প্রশাসনকে ব্যাপক পারিপার্শ্বিক অবস্থার মধ্যে উপস্থাপিত করে আলোচনার চেষ্টা হয়েছে।

এই সমস্ত আলোচনা থেকে আমরা বুঝতে পারলাম ঃ তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনা ব্যাপক এবং কত উপাদানের সংগে অঙ্গাঙ্গীভাবে জড়িত।

৪৯.৭ অনুশীলনী

১) তুলনামূলক জনপ্রশাসনের গুরুত্ব আলোচনা করুন।

২) ম্যাক্স হেবারের আমলাতন্ত্রের রূপরেখা অঙ্কন করুন।

৩) রিগসের প্রিস্ম্যাটিক সালা মডেল ব্যাখ্যা করুন।

৪৯.৮ গ্রন্থপঞ্জী

১) Ramesh K. Arora : *Comparative Public Administration.*

২) Ferrel Heady : *Public Administration : A Comparative Perspective.*

৩) Fred W. Riggs : *Administration in Developing Countries.*

৪) Rolurt C. Fried : *Comparative Public Administration : The Search for Theories.*

৫) Jean - Claudigarcia - Zamor and Renu Khator (eds) : *Public Administration in the Global Village.*

একক—৫০ ❑ তুলনামূলক জন-প্রশাসনের বর্তমান অবস্থা ঃ ফেরেল হেডির বক্তব্য

গঠন

৫০.০ উদ্দেশ্য

এই এককে আমরা আলোচনা করব

- জনপ্রশাসনের সংগে তুলনামূলক জনপ্রশাসন বিষয়টি বর্তমান সম্পর্ক কি ধরনের;
- তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চা এখন কি পর্যায়ে আছে।
- বিশেষত, ফেরেল হেডির সুবিস্তৃত মন্তব্য আলোচিত হবে এই এককে।

৫০.১ প্রস্তাবনা

তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চা বিবর্তিত হয় বেশ কয়েকবছর ধরে। এই বিবর্তনের শেষে এখন এই বিষয়টি কি অবস্থায় আছে তা আমরা জানতে পারব এই আলোচনা থেকে। জনপ্রশাসন শাস্ত্রের সংগে তুলনামূলক জনপ্রশাসন শাখাটির বর্তমানে কি ধরনের সম্পর্ক গড়ে উঠছে তা আমরা জানতে পারব। প্রখ্যাত প্রশাসন বিশেষজ্ঞ ফেরেল হেডি তুলনামূলক জনপ্রশাসনের বর্তমান পরিস্থিতি নিয়ে যে বিষদ আলোচনা করেছেন, আমরা তার একটি রূপরেখা এই লেখার মধ্যে তুলে ধরার চেষ্টা করব।

৫০.২ জনপ্রশাসনের সংগে বর্তমান সম্পর্ক

তুলনামূলক জনপ্রশাসনের বর্তমান অবস্থা নিয়ে কথা বলতে গিয়ে জনপ্রশাসন শাস্ত্রের সংগে এর সম্পর্ক আবার নতুনভাবে এক বহু আলোচিত বিষয় হয়ে দাঁড়িয়েছে। প্রথম পর্যায়ে তুলনামূলক আলোচনা এক নতুন শাস্ত্র হিসেবে শুরু হয় এবং অত্যুৎসাহী গবেষকরা এই নতুন ধারাকে প্রতিষ্ঠিত করার চেষ্টা করতে থাকেন গত শতাব্দীর

সত্তরের দশকে। পরে এই স্বতন্ত্র ধারণা থেকে ধীরে ধীরে সরে এসে অধিকাংশ প্রবক্তা বলতে থাকেন যে, তুলনামূলক জনপ্রশাসন যে উদ্দেশ্যে শুরু হয়েছিল তা মোটামুটি সিদ্ধ হয়েছে। অতএব, এখন আর এই বিষয়টি স্বতন্ত্র বিষয় হিসেবে দেখার দরকার নেই; জনপ্রশাসন শাস্ত্রের বড় পরিধির মধ্যে একে একটি নির্দিষ্ট ক্ষেত্র হিসেবে দেখলে ভালো হয়। এই ব্যাপারে, রিগ্‌সের মন্তব্য একটু আলাদা। তিনি বলেন, তুলনামূলক জনপ্রশাসনকে ধরা যেতে পারে মূল বিষয় হিসেবে, তার মধ্যে জনপ্রশাসন বিষয়টি একটি অংগ হিসেবে ভাবা যেতে পারে। অর্থাৎ, রিগ্‌স তুলনামূলক জনপ্রশাসনকে বেশী গুরুত্ব দিতে চেয়েছেন এবং বক্তব্য রেখেছেন যে, আমেরিকার জনপ্রশাসন (বা যে কোনও দেশের জনপ্রশাসন) এই বৃহত্তর কর্মকাণ্ডের একটি অংশ হবে মাত্র।

ফেরেল হেডি (Ferrel Heady) এঁদের সংগে একমত যে, তুলনামূলক জনপ্রশাসনকে স্বতন্ত্র বিষয় হিসেবে দেখার প্রয়োজন নেই। তবে, তাঁর মূল বক্তব্য একটু আলাদা তিনি বলেছেন যে, এখন আর জনপ্রশাসন ও তুলনামূলক জনপ্রশাসনকে দুটি আলাদা আলাদা বিষয় হিসেবে দেখা উচিত নয়। এখন যা প্রয়োজন তা হচ্ছে, কোনও একটি দেশের জনপ্রশাসনের চর্চায় গতানুগতিক সঙ্কীর্ণতা পরিত্যাগ করে তুলনামূলক আলোচনা এবং দেশীয় জনপ্রশাসন চর্চা - এই দুই-এর মিশ্রণ ঘটানো দরকার। এর ফলে দু'টি দিক থেকে আমরা লাভবান হব ঃ

এক, তুলনামূলক বিশ্লেষণে এর ফলে অনেক বেশী গভীরতা আসবে যা এর আগে তেমনভাবে ছিল না;

দুই, মামুলী জনপ্রশাসন চর্চার মধ্যে তুলনামূলক বহু-সংস্কৃতি নির্ভর প্রশাসনের আলোচনা যুক্ত হ'লে জনপ্রশাসন শাস্ত্র অনেক উন্নত ও সমৃদ্ধ হতে পারবে।

ফেরেল হেডির বক্তব্য ব্যবহারিক দিক থেকে অনেক বেশী গ্রাহ্য মনে হয়। অর্থাৎ, গতানুগতিক জনপ্রশাসন চর্চা শুধু একটি দেশের প্রশাসন নিয়ে আলোচনা থেকে সরে এসেছে এবং অনেক বেশী তুলনামূলক আলোচনা এখন প্রশাসনিক বিশ্লেষকদের শেখার মধ্যে প্রকটিত হয়েছে। তার ফলে প্রধান বিষয় ও তার শাখার মধ্যে সম্পর্ক নিবিড় হয়েছে।

৫০.৩ তুলনামূলক জনপ্রশাসনের বর্তমান পরিস্থিতি ঃ ফেরেল হেডির বিশ্লেষণ

তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলির উন্নয়ন প্রচেষ্টা যখন আন্তর্জাতিক সাহায্যপুষ্ট হয়ে বেশ বেগবান হয়ে ছিল, সেইসময় তুলনামূলক জনপ্রশাসনও সোৎসাহে এগিয়ে চলেছিল। কিন্তু ধীরে ধীরে যখন প্রতীয়মান হ'তে থাকল যে, উন্নয়ন যেভাবে এবং যে গতিতে ভাবা গিয়েছিল তা বাস্তবে সম্ভব হয়নি, তখন থেকেই তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনা আস্তে আস্তে জনপ্রিয়তা হারিয়ে ফেলতে লাগল। বিভিন্ন আন্তর্জাতিক প্রতিষ্ঠান থেকে আর্থিক সাহায্যও কমতে থাকে এবং তার ফলে সত্তরের দশকের প্রথম থেকেই উন্নয়ন প্রশাসন ও তুলনামূলক জনপ্রশাসন - দু'টি শাখাতেই আলোচনা স্তিমিত হ'তে থাকে।

তুলনামূলক জনপ্রশাসনের উত্থান-পতন এবং ভবিষ্যৎ নিয়ে ফেরেল হেডির বক্তব্য এই প্রসঙ্গে বিশেষ গুরুত্বপূর্ণ। হেডির মতে, আশির দশক থেকে তুলনামূলক জনপ্রশাসন আবার চিত্তাকর্ষক হয়ে উঠেছে এবং নবোদ্যমে চর্চা শুরু হয়েছে। সাধারণভাবে, জনপ্রশাসন শাস্ত্রে তুলনামূলক আলোচনা বহুব্যাপ্ত হতে থাকে। এই ধরনের চর্চার সাথে সাথে আরও দু'টি শাখায় তুলনামূলক আলোচনা পরিলক্ষিত হয় ঃ এক, উন্নয়ন প্রশাসনে; দুই, তুলনামূলক নীতিনির্ধারণের চর্চায়।

হেডি লিখেছেন, উন্নয়ন প্রশাসন প্রথম দিকে উন্নতদেশের সংগঠন, বাজেট প্রণালী এবং আনুষঙ্গিক প্রশাসনিক ব্যবস্থার অনুকরণের দিকে ঝোঁক দেখিয়েছিল। ধারণা হয়েছিল যে, উন্নত দেশের প্রশাসনের ধাঁচে উন্নয়ন প্রশাসনকে ঢেলে সাজাতে পারলে সেই দেশগুলির মতো আর্থিক উন্নতি সম্ভব হবে। পরবর্তীকালে, অভিজ্ঞতা থেকে দেখা যায় যে, প্রতিটি দেশের সাংস্কৃতিক পরিবেশ আলাদা। প্রশাসনকে এই পরিবেশ থেকে সরিয়ে এনে ভাবা বা গড়া সম্ভব নয়। আরও দেখা যায় যে, দারিদ্র্য দূরীকরণের প্রয়োজনে বৃদ্ধি ও গ্রাম্য অর্থনীতির পরিবর্তন যখন লক্ষ্য বস্তু হয়, তখন বিকেন্দ্রিকরণ, স্থানীয় মানুষের অংশগ্রহণ এবং স্থানীয় স্তরে নতুন নতুন সংগঠন তৈরীর প্রয়োজনীয়তা দেখা দেয়। তার ফলে, একই ধরনের উন্নয়ন প্রশাসনের ধারণা থেকে সরে এসে অবস্থাভিত্তিক নানাধরনের প্রশাসনিক ব্যবস্থা প্রয়োজনে গজিয়ে উঠতে বাধ্য হয়। মিল্টন এস্‌মান (Milton Esman) তাই অভিমত প্রকাশ করেছেন যে, আগের মতো একই ধরনের বাঁধাধরা প্রযুক্তির বদলে নতুন নতুন পরীক্ষা-নিরীক্ষা উন্নয়ন প্রশাসনের চারিত্রিক বৈশিষ্ট্য হয়ে উঠেছে।

এই সংগে উন্নয়ন প্রশাসনে রাজনীতির প্রভাব বিশেষভাবে পরিলক্ষিত হয় এবং স্বীকৃতি পায়। রাজনীতিমুক্ত প্রযুক্তি নিষ্ঠ প্রশাসনের ধারণা থেকে সরে এসে গবেষকরা দেখিয়েছেন যে, রাজনীতিযুক্ত প্রশাসনিক ব্যবস্থা উন্নয়ন প্রশাসনের ক্ষেত্রে বেশী বাস্তবসম্মত। ডেনিস রন্‌ডিনেলি (Dennis Rondinelli) অনেক জায়গায় উন্নয়নের সংগে যুক্ত থেকে অভিজ্ঞতা থেকে লিখেছেন, পরিকল্পনার সার্থক রূপায়ন উন্নয়ন প্রশাসনে বিশেষ গুরুত্বপূর্ণ। বাস্তব অভিজ্ঞতার আলোকে রন্‌ডিনেলি বিভিন্ন প্রকল্পের পরিকল্পনা থেকে কার্যকরী করা পর্য্যন্ত সমস্ত প্রক্রিয়াকে বিশদভাবে আলোচনা করে দেখিয়েছেন কিভাবে উন্নয়নপ্রশাসনকে সার্থক ও সফল করা যায়। আরও একজন অভিজ্ঞ গবেষক - ডেভিড্ কোর্টেন (David Korten) - উন্নয়ন প্রশাসনের আলোচনায় সৃজনী শক্তির উপর জোর দিয়েছেন। তাঁর মতে, একই ধরনের প্রকল্প বা প্রক্রিয়া না ভেবে মাঠেঘাটে মানুষের ও অবস্থার স্থানিক প্রয়োজন মাফিক উন্নয়ন পদ্ধতি নমনীয় ও পরিবর্তনীয় হওয়া উচিত। কোর্টেনের মতে, উন্নয়ন প্রশাসনে প্রধান প্রয়োজন যা, তা হচ্ছে প্রতিবেদনশীল ও প্রত্যাশিত প্রশাসনিক নমনীয়তা। বিভিন্ন অবস্থায় একই প্রশাসনিক সমাধানের বদলে প্রয়োজন হচ্ছে নমনীয় ও অবস্থা অনুযায়ী পরিবর্তনশীল প্রশাসনিক ব্যবস্থা।

এই আলোচনা থেকে সহজেই বোঝা যায় যে, উন্নয়ন প্রশাসন একটি স্বতন্ত্র শাখা হিসেবে সম্প্রসারিত হ'লেও, তুলনামূলক জনপ্রশাসনের সংগে এর সম্পর্ক খুবই নিবিড় এবং উন্নয়ন প্রশাসনের বৈচিত্র্য ও অবস্থাভিত্তিক বহুত্ব তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনাকে সমৃদ্ধ করেছে। ফেরেল হেডি তাই আশা প্রকাশ করেছেন যে, ভবিষ্যতে এই দুই বিষয়ের চর্চা অঙ্গাঙ্গীভাবে জড়িত থাকবে মনে হয়।

দ্বিতীয় যে বিষয়টির কথা হেডি বলেছেন তা হচ্ছে তুলনামূলক নীতি নির্ধারণের চর্চা (Public Policy Analysis)। তিনি দেখিয়েছেন, সত্তরের দশকের মাঝামাঝি থেকে তুলনামূলক নীতি-নির্ধারণ চর্চা ব্যাপকভাবে জড়িয়ে পড়তে থাকে। এই বিষয়ে নতুন নতুন বই এবং পত্রপত্রিকায় অনেক লেখা প্রকাশিত হ'তে থাকে। এই সংগে বিশ্ববিদ্যালয় ও কলেজে নীতিনির্ধারণ চর্চা একটি শাখা হিসেবে প্রতিষ্ঠিত হয়। সেমিনার ও আলোচনা সভায় এই বিষয়টি নানা দিক থেকে আলোচনা হ'তে থাকে; যার ফলস্বরূপ তুলনামূলক নীতিনির্ধারণ চর্চা একটি শক্তিশালী শাখা হিসেবে গজিয়ে উঠতে সক্ষম হয়েছে। হেডি এই বিষয়টির সংজ্ঞা দিয়েছেন এইভাবে ঃ তুলনামূলক নীতিনির্ধারণ চর্চার বিষয়বস্তু হচ্ছে আন্তর্জাতিক গবেষণার মাধ্যমে জানার চেষ্টা যে কিভাবে, কেন এবং কি প্রয়োজনে সরকারী নীতিসমূহ গৃহীত হয়। বিশেষভাবে চারটি এলাকাকে চিহ্নিত করে বলা হয়েছে যে, এই এলাকাগুলিতে নীতিনির্ধারণের গবেষণা বেশী

আলোকপাত করার চেষ্টা করেছে, পরিবেশ, নীতি, শিক্ষা নীতি, আর্থিক নীতি ও সামাজিক নীতি। হেডি নীতিনির্ধারণ চর্চার ব্যাপক সম্প্রসারণে সন্তোষ প্রকাশ করেছেন বটে, আবার একই সঙ্গে আক্ষেপ করেছেন যে, চর্চার ক্ষেত্রে কিন্তু মাঝেমাঝেই অস্পষ্টতা দেখতে পাওয়া যায়। তুলনামূলক নীতিনির্ধারণের আলোচনার অর্থ কি শুধু নানা দেশের মধ্যে তুলনা করা; অথবা, সাধারণভাবে নাতিনির্ধারণ চর্চার তুলনামূলক পদ্ধতি ব্যবহার করা? আরও যে জিনিষটা চোখে পড়েছে তা হচ্ছে, বাস্তবে প্রয়োগ করার প্রয়োজন যত বেশী না অনুভূত হয়েছে, তার থেকে বেশী প্রবণতা দেখা গিয়েছে প্রাসঙ্গিকতা হারিয়ে তাত্ত্বিক আলোচনার আধিক্য।

পরিশেষে হেডি তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চার বর্তমান অবস্থা ও ভবিষ্যৎ নিয়ে কিছু বক্তব্য রেখেছেন। একটি প্রবণতা, তাঁর মতে, যা লক্ষ্যণীয় তা হ'ল ঃ বিজ্ঞানসম্মত আলোচনা করতে গিয়ে তত্ত্ব সৃষ্টি করা এক কথা, ভবিষ্যৎ নিয়ে জোর দিয়ে কিছু ভবিষ্যদ্বানী করা আর এক কথা। জোনাথান্ বেন্ডরকে (Jonathan Bendor) ভিত্তি করে তিনি বলেন যে, সমাজবিজ্ঞানে গবেষণার বিষয়কে ভালো করে বোঝাটাই বড় কথা, ভবিষ্যদ্বাণী করা বড় কথা নয়। হেডি আরও বলেন যে, বর্ণনামূলক আলোচনা করতে করতেই সর্বসম্মত বড় তত্ত্ব সৃষ্টি হ'তে পারে। জোর করে একটি নকল বড় তত্ত্বের ভান করা ঠিক নয়। তুলনামূলক জনপ্রশাসনকে আরও অনেকদিন এইরকম বর্ণনাত্মক আলোচনার মধ্যে সীমাবদ্ধ থাকতে হবে।

আমলাতন্ত্রের মডেল সম্পর্কে বলতে গিয়ে হেডি মন্তব্য করেন যে, বড় না হলেও মাঝারী গোছের তত্ত্ব সৃষ্টির ক্ষেত্রে আমলাতন্ত্রকে ঘিরে তুলনামূলক আলোচনা চলতে থাকার প্রয়োজনীয়তা আছে। এই প্রসঙ্গে গাই পিটার্সের (B. Guy peters) লেখার কথা স্মরণ করিয়ে দিয়ে হেডি বলেন যে, আমলাতান্ত্রিক ব্যবস্থার তুলনামূলক আলোচনার অনেক সুযোগ রয়েছে আজও। আন্তর্জাতিক স্তরে তুলনা করা যেতে পারে ঃ

ক) কারা সরকারী পদে বহাল হয়;

খ) সরকারী প্রতিষ্ঠানের সংগঠন কি কি ধরনের;

গ) সংগঠনের অভ্যন্তরে আমলাদের ব্যবহার কি রকম;

ঘ) নীতি নির্ধারণের ক্ষেত্রে আমলাদের ক্ষমতা কতখানি।

গাই পিটার্সকে উদ্ধৃতি দিয়ে হেডি লিখেছেন, পিটার্সের মতে তত্ত্বসৃষ্টির সর্বজনগ্রাহ্য ভাষা, নির্দেশক সূচী, পার্থক্য মাপার পদ্ধতি - এ সবের ঘাটতি রয়েছে তুলনামূলক জনপ্রশাসনের চর্চায়। পিটার্স চেয়েছেন, গবেষণাকে হ'তে হবে বাস্তবধর্মী এবং তুলনামূলক; এই সঙ্গে সমাজবিজ্ঞানের নিরিখে সংখ্যাতত্ত্ব ও যথাযথ যুক্তির ব্যবহার অবশ্য প্রয়োজনীয়।

এই বক্তব্যের উপর হেডি মন্তব্য করেছেন, এটা ঠিক যে বাস্তবধর্মী আলোচনা খুবই জরুরী; কিন্তু সমস্যাটা এই জায়গায় নয়, সমস্যা হচ্ছে তুলনামূলক আলোচনার পদ্ধতি নিয়ে। হেডি উপসংহারে বলেছেন, আন্তর্জাতিক প্রেক্ষিতে (বিভিন্ন দেশের শাসনব্যবস্থা মাথায় রেখে) তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চা চালিয়ে যেতে হবে যত দূর সম্ভব সর্বোৎকৃষ্ট পন্থা অবলম্বন করে। সব সময় অবশ্য বাস্তবমুখীতার দিক ও পরিসংখ্যানের দিকে নজর তেমন ভাবে দেওয়া নাও যেতে পারে।

হেডি বলেছেন, তুলনামূলক জনপ্রশাসনকে স্বতন্ত্র একটি বিষয় হিসেবে ভাবার দিন চলে গিয়েছে। এখন যা দরকার তা হচ্ছে তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চা ও জনপ্রশাসন চর্চার একীকরণ। এর ফলে গতানুগতিক, একটি দেশ-নির্ভর জনপ্রশাসন চর্চা অনেক উন্নত হবে এবং পাশাপাশি জনপ্রশাসনের গবেষণা বহুদেশিক, বিস্তৃত প্রেক্ষিত হ'তে থাকলে জাতীয় প্রশাসন ব্যবস্থার বাইরে বিভিন্ন ধরনের প্রশাসন সম্পর্কে ধারণা অনেক ঋদ্ধ হবে।

হেডি এই বিস্তৃত আলোচনা করতে গিয়ে ইদানীংকালে যেসব গবেষণাভিত্তিক বই বেরিয়েছে সেগুলির যথাযথ উদ্ধৃতি দিয়েছেন। তাঁর বক্তব্যের মুখ্য সুরটি এই রকম ঃ এক সময় মনে হয়েছিল তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চার দিন শেষ হয়ে গেছে। কিন্তু গত আশির দশক থেকে যে ধরনের গবেষণা হয়েছে তা থেকে এই সিদ্ধান্তে আশা করা যায় যে, নিরাশ হবার দিন চলে গেছে, এখন তুলনামূলক জনপ্রশাসন নবোদ্যমে গবেষকদের কাছে গুরুত্বপূর্ণ বিষয় হিসেবে আবার নতুন করে আত্মপ্রকাশ করতে সক্ষম হয়েছে। বাস্তবমুখীতা এবং তুলনামূলক আলোচনা বেশী ভাবতে হবে; তার সঙ্গে পদ্ধতিগত অভিনবত্বও আনতে হবে। এখন জনপ্রশাসন এবং তুলনামূলক জনপ্রশাসনকে আলাদা আলাদা দু'টি বিষয় হিসেবে ভাবার দরকার নেই। তুলনামূলক আলোচনা জনপ্রশাসনের মূলস্রোতে ঢুকে গেলে উভয়েরই মঙ্গল হবে।

৫০.৪ সারাংশ

এই আলোচনা থেকে আমরা বুঝতে পারলাম ঃ

তুলনামূলক জনপ্রশাসন এবং জনপ্রশাসন - এই দু'টি বিষয় কিভাবে নতুনভাবে একে অপরের সম্পূরক হিসেবে গড়ে উঠার চেষ্টা করছে এখন।

ফেরেল হেডির মন্তব্য এই প্রসঙ্গে আমরা অনুধাবন করলাম ঃ দু'টি বিষয়কেই অঙ্গাঙ্গীভাবে জড়িত থেকে এগিয়ে যাবার সময় এসেছে।

এই প্রসঙ্গে আমরা ফেরেল হেডির বিস্তৃত আলোচনা পড়লাম; কিভাবে তিনি তুলনামূলক আলোচনা, বর্তমান পরিস্থিতি ও ভবিষ্যৎ নিয়ে ভেবেছেন; বিশেষত, উন্নয়নপ্রশাসন, তুলনামূলক নীতি নির্ধারণ চর্চা এবং তুলনামূলক জনপ্রশাসন - এই তিনটি শাখা কিভাবে তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চাকে সমৃদ্ধ করে চলেছে তার বিস্তৃত আলোচনা হেডির বক্তব্যের মধ্যে আমরা দেখতে পেলাম। হেডি প্রতিটি শাখার অগ্রগতির উপর আলোকপাত করে দেখাতে চেয়েছেন যে, তুলনামূলক জনপ্রশাসন এখন একটি জীবন্ত ও প্রাণবন্ত বিষয় এবং আগামীদিনে এর সম্ভাবনা অনেক।

৫০.৫ অনুশীলনী

১) জনপ্রশাসনের সঙ্গে তুলনামূলক জনপ্রশাসনের বর্তমান সম্পর্ক আলোচনা করুন।

২) তুলনামূলক জনপ্রশাসনের বর্তমান পরিস্থিতি সম্পর্কে ফেরেল হেডির বক্তব্য বিশ্লেষণ করুন।

৫০.৬ গ্রন্থপঞ্জী

১) Ramesh K. Arora : *Comparative Public Administration.*

২) Ferrel Heady : *Public Administration : A Comparative Perspective.*

৩) Fred W. Riggs : *Administration in Developing Countries.*

৪) Rolurt C. Fried : *Comparative Public Administration : The Search for Theories.*

৫) Jean - Claudigarcia - Zamor and Renu Khator (eds) : *Public Administration in the Global Village.*

একক—৫১ ❑ তুলনামূলক জন-প্রশাসনের ভবিষ্যৎ ও নতুন সম্ভাবনা

গঠন

৫১.০ উদ্দেশ্য

এই এককে পাঠের শেষে আমরা জানতে পারব

- তুলনামূলক জনপ্রশাসনের সম্ভাবনার প্রেক্ষাপট
- ভবিষ্যতে কি কি কারণে তুলনামূলক জনপ্রশাসন আরও এগিয়ে যেতে পারবে এবং এই বিষয়টির প্রয়োজনীয়তা আগামীদিনে কেন বাড়বে।

৫১.১ প্রস্তাবনা

তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চার উত্থান পতন ঘটেছে। একসময় বিশেষ আর্থিক অনুদানের ফলে তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নশীল দেশগুলির প্রশাসন নিয়ে চর্চা বেশ কিছুদিন ধরে হয়েছিল। তার পরে, এই চর্চা নানা কারণে প্রায় স্তব্ধ হয়ে যায়। আবার, ইদানীংকালে নতুন সম্ভাবনা দেখা দিয়েছে তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চাকে নতুনভাবে ভাবার এবং এগিয়ে নিয়ে যাবার। অন্যান্য নানা কারণ ছাড়া, দু'টি বিষয় এই প্রসঙ্গে খুবই গুরুত্বপূর্ণ; এক বিশ্বায়নের প্রেক্ষিতে আজ জনপ্রশাসন তুলনামূলক হ'তে বাধ্য হয়ে পড়ছে। পরস্পরনির্ভরতা বাড়ার সংগে পৃথিবীর বিভিন্ন দেশের মধ্যে আদান-প্রদান অনেক বেড়েছে। প্রশাসন তাই এখন অনেক বেশী উন্মুক্ত এবং সংকীর্ণতা থেকে বেরিয়ে এসে নতুন চিন্তা গ্রহণের প্রস্তুত; দুই, বিশ্বব্যাঙ্ক আজ নতুন এক নীতিনির্ধারণ করে তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলিকে অনুদান দেবার বেশ কিছু নতুন শর্ত আরোপ করেছে। এর ফলে, বিভিন্ন দেশের প্রশাসনে পরিবর্তন জরুরী হয়ে পড়েছে। তুলনামূলক জনপ্রশাসন এই পরিবেশে আশা করা যায় আগামী দিনে নতুন সম্ভাবনা নিয়ে নতুন ভূমিকায় অবতীর্ণ হবে।

৫১.২ নতুন সম্ভাবনার প্রেক্ষাপট

আগেই বলা হয়েছে, ১৯৭১ সালে ফোর্ড ফাউন্ডেশনের অনুদান বন্ধ হয়ে গেলে তুলনামূলক জনপ্রশাসনের চর্চা সাময়িকভাবে প্রায় থেমে যায়। পরবর্তীকালে আফ্রিকা, ল্যাটিন্ আমেরিকা এবং বিশেষ করে এশিয়ার দেশগুলিতে জনপ্রশাসনের উন্নয়ণমূলক ভূমিকা খুব গুরুত্ব পায়। প্রায়োগিক কারণে এই দেশগুলির প্রশাসন ব্যবস্থা অনুসন্ধানের বস্তু হয়ে ওঠে। কিভাবে আর্থ-সামাজিক উন্নতি ত্বরান্বিত করা যায় এই অনুসন্ধানে প্রশাসনের ভূমিকা বিশেষ গুরুত্ব পায়। ফলে, তুলনামূলক জনপ্রশাসন বস্তুত উন্নয়ন প্রশাসনের আলোচনার মধ্য দিয়ে বেঁচে থাকে এবং ধীরে ধীরে অগ্রসর হতে থাকে। বিভিন্ন সাংস্কৃতিক বলয়ে জনপ্রশাসন কিভাবে কাজ করে - এই বিষয়টি এই পর্যায়ে খুব গুরুত্ব পায়। রিগ্‌সেরই পথ অনুসরণ করে অনুসন্ধান চলতে থাকে কিভাবে প্রশাসন পরিবেশে একে অপরের উপর ক্রিয়া-প্রতিক্রিয়া করে চলে। তাই বলা যায় যে, প্রথম পর্যায়ে আর্থিক অনুদান বন্ধ হবার ফলে তুলনামূলক জনপ্রশাসন তেমনভাবে অগ্রসর না হ'তে পারলেও, খুব শীঘ্রই নতুন নতুন প্রচেষ্টার এবং গবেষণার মাধ্যমে উন্নয়নশীল দেশগুলির উন্নয়ন প্রশাসনকে ঘিরে তুলনামূলক আলোচনা নতুনভাবে সঞ্জীবিত হ'তে পেরেছে।

তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চার এক নতুন অধ্যায় শুরু হচ্ছে বলে এখন অনেকে মনে করছেন। এর অনেক কারণ উল্লেখ করা হয়েছে। একটি বিশেষ কারণ ঃ বিশ্বায়ন (Globalization)। আজ সারা পৃথিবীর দেশগুলি যেভাবে পরস্পর নির্ভরশীল হয়ে পড়েছে তার ফলে কোনও দেশই একা নির্লিপ্ত, নিঃসঙ্গ থাকতে পারবে না। পরিবেশগত আলোচনা এক দেশের সঙ্গে অন্য দেশকে জড়িয়ে ফেলছে। এক দেশের নদী বা অরণ্য শুধু সেই দেশেরই সম্পত্তি নয়। এর প্রভাব বহুব্যাপ্ত। অর্থনীতি এখন একটি দেশের নিজস্ব সংকীর্ণ ব্যবস্থা নয়। বিভিন্ন দেশের সংগে আমদানী-রপ্তানীর এবং মানুষের যোগাযোগের মাধ্যমে এখন সারা পৃথিবী প্রায় একাকার হয়ে গেছে। এই প্রেক্ষিতে প্রশ্ন করা হয়েছে তাহলে একটি দেশের প্রশাসন কি আজ স্বতন্ত্র থাকতে পারে? প্রশাসনিক আলোচনায় গতানুগতিক যে সব তত্ত্ব এতদিন চলে এসেছে সেগুলি সবই আভ্যন্তরীণ প্রয়োজনের দিকে তাকিয়ে তৈরী হয়েছিল। আজ পরস্পর নির্ভর আন্তর্জাতিক পরিস্থিতিতে নতুন ধরনের জনপ্রশাসন চর্চা প্রয়োজন। দেশকালের সীমানা ছাড়িয়ে তুলনামূলক প্রশাসনিক আলোচনা আজ খুবই জরুরী হয়ে দেখা দিয়েছে। ফ্রেড্ - রিগ্‌স এই প্রসঙ্গে লিখেছেন ঃ "আমরা সবাই আজ এক আন্তর্জাতিক ধনতান্ত্রিক ব্যবস্থার অঙ্গ হয়ে পড়েছি। এখন আমরা সবাই একটি গ্রামের বাসিন্দা যার কোনও সীমা বেঁধে দেওয়া যায় না।" তিনি আমেরিকার জনপ্রশাসন চর্চার নবীকরণের আহ্বান জানিয়ে বলেছেন যে, জনপ্রশাসন শাস্ত্রকে নতুন তত্ত্ব, নতুন চিন্তাভাবনার কথা আজ ভাবতে হবে।

৫১.৩ তুলনামূলক জনপ্রশাসনের ভবিষ্যৎ প্রগতির কারণ

সুতরাং, বিশ্বায়নের প্রেক্ষিতে জনপ্রশাসনের পুনর্জন্ম হওয়ার অর্থ হচ্ছে তুলনামূলক আলোচনাকে আরও বেশী করে নিয়ে আসা। বর্তমানে, তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চার কয়েকটি ব্যবহারিক ও প্রায়োগিক কারণ বিশেষভাবে উল্লেখের দাবি রাখে। কারণগুলি আমরা সংক্ষেপে এইভাবে আলোচনা করব ঃ

(ক) আমলাতন্ত্র এখন অনেক বেশী সংস্কারমুখী এবং পরিবর্তনকাঙ্খী। রক্ষণশীলতার বর্ম ছেড়ে আমলাতন্ত্র এখন অনেক বেশী মুক্তমনা হ'তে বাধ্য হয়েছে। পারিপার্শ্বিক চাপ - যেমন, নাগরিকদের দাবি দাওয়া, বিশ্বায়নের তাগিদ,

পরিবেশগত চিন্তা ভাবনার প্রভাব - ইত্যাদি আজ প্রশাসনকে অনেক বেশী পরিবর্তনমুখী করেছে। ফলে, আমলাতন্ত্র আগের মতো সংকীর্ণ গণ্ডীর মধ্যে আইনকানুন ও প্রথাবদ্ধ প্রশাসনের অপ্রতুলতা বুঝতে পেরেছে। প্রশাসনের সাফল্য আজ সংকীর্ণ চিন্তা ও পরিধির মধ্যে সম্ভব নয়। এই ভাবনা থেকে আমলাতন্ত্রের নিজের মধ্যে যে চিন্তা-ভাবনার প্রক্রিয়া শুরু হয়েছে, তা সাংগঠনিক সংস্কারের পথ অনেক সুগম করেছে।

আমলাতন্ত্রকে সব সময় পরিবর্তনের বাধার প্রাচীর ভাবা হয়ে এসেছে। এখন কিন্তু পরিবর্তনের স্বপক্ষেই হাওয়া বইছে ভাবা যেতে পারে।

(খ) বর্তমানের পৃথিবী অনেক বেশী মুক্ত। রাজনৈতিক, অর্থনৈতিক সামরিক ও বিভিন্ন পারিপার্শ্বিক প্রভাবে পৃথিবীর রাষ্ট্রসমূহ এখন অনেক বেশী পরস্পর-নির্ভর হয়ে পড়েছে। এখন শুধুমাত্র আভ্যন্তরীণ প্রশাসনের সাহায্যে একটি দেশের উন্নতি সম্ভব নয়। বহির্বিশ্বের প্রভাবগুলি এত শক্তিশালী যে, আমলাতন্ত্র সেগুলিকে অবজ্ঞা করতে পারে না। তার ফলে, সারা পৃথিবীর পরস্পরনির্ভরতার আলোকে প্রশাসনিক সাফল্য বা ব্যর্থতা মাপ করতে হয়। তুলনামূলক আলোচনার আন্তর্জাতিক পরিবেশ আজ এক গুরুত্বপূর্ণ বিষয় হয়ে উঠেছে।

(গ) জনপ্রশাসনের আলোচনায় এবং তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চায় আর্থিক উন্নয়ন গতানুগতিকভাবে গুরুত্ব পেয়ে এসেছে। এখন আর একটি বিষয় এই প্রসঙ্গে বিশেষ দৃষ্টি আকর্ষণ করছে ঃ তা হ'ল মানবিক অধিকার। গণতান্ত্রিক সম্প্রসারণের যুগ বলে বর্তমান সময়কে চিহ্নিত করা হয়েছে এবং এই পরিপ্রেক্ষিতে মানবিক অধিকার ভোগ বিশেষ গুরুত্ব পাচ্ছে। অর্থাৎ, তুলনামূলক প্রশাসনের আলোচনায় প্রশ্ন করা হচ্ছে ঃ একটি দেশে, অন্য দেশের তুলনায় মানবিক অধিকার কতখানি আছে বা তারতম্য থাকলে কেন থাকে। মোট কথা, মানবিক অধিকারের বিষয়টি তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনাকে নতুন দিকদর্শন করতে সক্ষম হয়েছে ইদানীংকালে।

(ঘ) তুলনামূলক জনপ্রশাসনের চর্চা বর্তমানে অনেক বেশী শক্তিশালী হ'তে পেরেছে আরও একটি কারণে সনাতন জনপ্রশাসন চর্চায় সরকারী প্রশাসন ও বেসরকারী প্রশাসন এই দুই-এর মধ্যে একটি প্রাচীর খাড়া করার চেষ্টা ছিল। আজকের যুগে এই দু'টিকে দুর্ভেদ্য প্রাচীর মানা হয় না। এখন কার্যত দেখা যায়, সমাজে অধিকাংশ উৎপাদনের ক্ষেত্র সরকারী ও বেসরকারী; এই দুই প্রতিষ্ঠানের সমবেত প্রচেষ্টার প্রয়োজন দেখা দেয়। যেমন, স্বাস্থ্যব্যবস্থা, শিক্ষাব্যবস্থা, যানবাহন - এ সব ক্ষেত্রে শুধুমাত্র সরকারী প্রচেষ্টাই যথেষ্ট নয়। আবার বেসরকারী প্রচেষ্টার মাধ্যমেও এই সব ক্ষেত্রে জনস্বার্থ রক্ষা করা সম্ভব হয় না। তাই দুই-এর সমন্বয় বাস্তব খুব জরুরী হয়ে উঠে। তুলনামূলক জনপ্রশাসনের আলোচনায় এই দ্বৈত ব্যবস্থা কোথায়, কি অবস্থায় পূর্ণ বা আংশিক সফল হয় তা অনুসন্ধান করা হয় এবং এর ফলে জনপ্রশাসনের এই শাখাটি এখন অনেক বেশী সমৃদ্ধ হ'তে পেরেছে এই ধরনের চর্চার মাধ্যমে।

(ঙ) প্রথম ও তৃতীয় বিশ্ব - অর্থাৎ উন্নত ও উন্নয়নশীল দেশ - এই দুই-এর মধ্যে পার্থক্য ধরে নিয়ে উন্নয়নপ্রশাসন গড়ে উঠেছিল। এখন তুলনামূলক জনপ্রশাসনের চর্চায় এই দুই-এর মধ্যে প্রাতিষ্ঠানিক আদানপ্রদান কি হ'তে পারে তা নিয়ে আলোচনা দেখতে পাওয়া যায়। অর্থাৎ, উন্নয়নশীল দেশ ও উন্নত দেশ আর্থসামাজিক মাপকাঠিতে পৃথক হ'লেও প্রশাসনিক দিক থেকে একে অপরের থেকে কি শিক্ষা নিতে পারে এবং উভয়ের মধ্যে প্রাতিষ্ঠানিক তথ্য কতখানি গ্রহণ / বর্জন করা সম্ভব - এই দিকটা এখন অনেক বেশী খোলা মনে আলোচিত হচ্ছে।

(চ) ইদানীংকালে রাশিয়া ও প্রাক্তন কম্যুনিষ্ট দেশগুলির প্রশাসনিক পরিবর্তন বহু আলোচিত বিষয় হয়ে উঠেছে। ব্যবহারিক কারণে, এই দেশগুলির পুরোন শাসনব্যবস্থা ঢেলে সাজাতে হচ্ছে গণতন্ত্রীকরণের জন্য এবং বিশেষ করে (পার্টি) আমলাতন্ত্রের প্রভাব কমাবার প্রয়োজনে। তুলনামূলক জনপ্রশাসনের চর্চা এই পরিস্থিতিতে নতুন উৎসাহে অভিনব পন্থায় এগিয়ে যাবার চেষ্টা করে চলেছে।

(ছ) আরও একটি কারণে তুলনামূলক জনপ্রশাসন বর্তমানকালে নবোদ্যমে চর্চিত হচ্ছে। বিশ্বব্যাঙ্কের নতুন নীতি অনুযায়ী 'গভর্ন্যান্স' বা শাসনক্রিয়া নতুনভাবে চিহ্নিত করা হয়েছে। উন্নয়নশীল দেশগুলির অনুদান এখন শর্তসাপেক্ষে দেওয়া হয়ে থাকে। বিশ্বব্যাঙ্ক অনুদানের ক্ষেত্রে তুলনামূলকভাবে দেখতে চায় একটি দেশে ঃ

ক) রাষ্ট্রক্ষমতার প্রকৃতি কি ধরনের

খ) সাধারণভাবে সরকারী প্রশাসন কতখানি সফল

গ) প্রশাসনের দায়বদ্ধতা কিভাবে সংগঠিত আছে,

ঘ) উন্নয়নের জন্য আইনি কাঠামো কি ধরনের

ঙ) তথ্য কি পরিমাণ পাওয়া যায়, এবং প্রশাসনিক স্বচ্ছতা কতখানি আছে

চ) মানবিক অধিকার রক্ষার বিষয়টি একটি দেশে কতখানি গুরুত্ব দেওয়া হয়।

বিশ্বব্যাঙ্কের এই নীতির ফলে, তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চা নতুন উৎসাহ পেয়েছে। আরও লক্ষ্যণীয়, একটি দেশের আর্থ-সামাজিক পরিচালনায় সরকারের ভূমিকা আগে যতখানি গুরুত্ব পেত, বর্তমানে সেই জায়গায় সমাজের অন্যান্য প্রতিষ্ঠানগুলিকেও গুরুত্ব দেওয়া হচ্ছে - যেমন স্বেচ্ছাসেবী প্রতিষ্ঠান, জনসাধারণের স্থানিক ব্যাবস্থা ইত্যাদি। পরিচালন ব্যবস্থার এই ব্যাপক সংজ্ঞা দেওয়ার সঙ্গে সঙ্গে জনপ্রশাসনের ব্যাপ্তি বেড়েছে এবং তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চা আরও উন্নত ও সমৃদ্ধ হয়েছে।

৫১.৪ সারাংশ

এই আলোচনা পাঠের শেষে আমরা বুঝতে পারলাম, তুলনামূলক জনপ্রশাসন চর্চা একসময় স্তিমিত হয়ে পড়েছিল, কিন্তু ইদানীং এই বিষয়টির আলোচনা নতুন করে শুরু হয়েছে। এই নতুন সম্ভাবনা কি করে দেখা দিল তার প্রেক্ষাপট আমরা বুঝতে পারলাম। আরও জানতে পারলাম আগামী দিনে বর্তমান সম্ভাবনার পথ ধরে এই বিষয়টি কি কি কারণে আরও এগিয়ে যেতে পারে। আকস্মিক দুর্বলতা থেকে মুক্ত হয়ে যেভাবে তুলনামূলক জনপ্রশাসন আজ নতুন সম্ভাবনায় নতুন ভাবে প্রকাশিত হ'তে চলেছে তার সম্যক জ্ঞান আমরা আহরণ করলাম এই পাঠের মধ্য দিয়ে।

৫১.৫ অনুশীলনী

১) তুলনামূলক জনপ্রশাসনের নতুন সম্ভাবনার প্রেক্ষাপটটি আলোচনা করুন।

২) তুলনামূলক জনপ্রশাসনের ভবিষ্যৎ প্রগতির কারণগুলি বিবৃত করুন।

৫১.৬ গ্রন্থপঞ্জী

১) Ramesh K. Arora : *Comparative Public Administration*

২) Ferrel Heady : *Public Administration : A Comparative Perspective*

৩) Fred W. Riggs : *Administration in Developing Countries*

৪) Rolurt C Fried : *Comparative Public Administration : The Search for Theories*

৫) Jan - Claudigarcia - Zamor and Renu Khator (eds.) : *Public Administration in the Global Village.*

ভূমিকা

এই পর্যায়ে জনপ্রশাসন শাস্ত্রের একটি বিশেষ গুরুত্বপূর্ণ বিষয় নিয়ে আলোচনা করা হয়েছে। জনপ্রশাসনের এই বিশেষ দিকটি হল উন্নয়ন প্রশাসন, যার মূল বৈশিষ্ট্য হল উন্নয়নের স্বার্থে পরিচালনা বা উন্নয়নের লক্ষ্যে প্রশাসন। এই পর্যায়ের আলোচনা থেকে শিক্ষার্থী পাঠক উন্নয়ন প্রশাসনের অর্থ, পরিধি বা আলোচনা ক্ষেত্র, বৈশিষ্ট্য ইত্যাদি সম্পর্কে যেমন ধারণা লাভ করবেন তেমনি উন্নয়ন প্রশাসনের সঙ্গে সাধারণ প্রশাসনের একটি তুলনামূলক বিশ্লেষণও করতে পারবেন। প্রসঙ্গত উন্নয়ন প্রশাসন সম্পর্কে প্রচলিত তাত্ত্বিক ধ্যানধারণা এবং উন্নয়ন প্রশাসনের তাৎপর্য বিষয়েও শিক্ষার্থী পাঠক অবগত হবেন। বর্তমান পর্যায়ের এককগুলি বিষয়বস্তু সংক্ষিপ্তাকারে পেশ করা হল ঃ

৫২ নং এককে উন্নয়ন প্রশাসনের অর্থ ও পরিধি সম্পর্কে একটি বিস্তারিত আলোচনা করা হয়েছে। পৃথিবীর মানচিত্রে স্থানলাভ করেছে সদ্য স্বাধীন যেসব দেশ, সেইসব দেশ উন্নয়নের লক্ষ্য নিয়ে কেমনভাবে নিজেদের প্রশাসন বা পরিচালনা স্থির করে, উন্নয়ন বিষয়ে কিভাবে বিভিন্ন কর্মসূচী বা প্রকল্প গ্রহণ করে কৌতুহলী পাঠকের কাছে এটা অত্যন্ত গুরুত্বপূর্ণ প্রশ্ন। উন্নয়ন প্রশাসনের অর্থ ও পরিধির আলোচনা থেকে পাঠক তাঁর প্রশ্নের জবাব পেতে পারেন।

৫৩ নং এককে উন্নয়ন প্রশাসনের সাধারণ বৈশিষ্ট্যগুলি তুলে ধরা হয়েছে। প্রশাসনের বৈশিষ্ট্য কী এবং সাধারণ প্রশাসনের সঙ্গে এর পার্থক্য কী শিক্ষার্থী-পাঠক বর্তমান একক থেকে সে বিষয়ে ধারণা লাভ করতে পারবেন।

৫৪ নং এককে উন্নয়ন প্রশাসনের একটি বিশেষ তত্ত্ব-হিসাবে ফ্রেড রিগসের 'প্রিজম' সমাজের ধারণা বা মডেলটিকে উপস্থিত করা হয়েছে। 'প্রিজম-সালা মডেল' নামে পরিচিত ওই তত্ত্বটি উন্নয়নশীল দেশের পরিবেশ বা সামাজিক কাঠামোর অভিজ্ঞতার আলোকেই প্রতিষ্ঠিত বলে লেখক দাবি করেছেন। রিগসের তত্ত্বটির ব্যাখ্যা ও বিশ্লেষণের সঙ্গে সঙ্গে তত্ত্বটির প্রয়োজনীয় মূল্যায়নও পাঠক করতে পারবেন।

৫৫ নং এককে উন্নয়ন প্রশাসনের সাধারণ তাৎপর্য বিচার করা হয়েছে। উন্নয়ন প্রশাসন কতটা জনমুখী, কতটা দায়বদ্ধ বা কতটা গতিশীল বর্তমান এককের আলোচনা থেকে শিক্ষার্থী - পাঠকের সে বিষয়ে প্রয়োজনীয় ধারণা হবে।

একক—৫২ ❑ উন্নয়ন প্রশাসন ঃ অর্থ ও পরিধি

গঠন

৫২.০ উদ্দেশ্য

এই এককটি পাঠ করলে আপনি জানতে পারবেন—

- কোন প্রেক্ষাপট বা পটভূমিতে উন্নয়ন প্রশাসনের ধারণা গড়ে উঠেছে সে বিষয়ে অবহিত হতে পারবেন।
- উন্নয়ন প্রশাসনের অর্থ নির্দেশ করতে পারবেন।
- উন্নয়ন প্রশাসনের এলাকা বা পরিধি সম্পর্কে ধারণা লাভ করতে পারবেন।

৫০.১ প্রস্তাবনা

জনপ্রশাসন শাস্ত্রের বিকাশে একটি নতুন গতি সঞ্চারিত হয়েছে উন্নয়ন প্রশাসন (Development Administration) ধারণাটির প্রতিষ্ঠা ও প্রচারের মধ্য দিয়ে। উন্নত দেশগুলির সাথে সাথে তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নমুখী দেশগুলিতেও উন্নয়নের সাংগঠনিক ও পরিচালনগত সমস্যা বা কার্যকলাপ নিয়ে ভাবনা-চিন্তা ও পরীক্ষা-নিরীক্ষা যে কোন অংশে কম গুরুত্বপূর্ণ নয়। উন্নয়ন প্রশাসন ধারণাটির মধ্য দিয়ে এ কথাই প্রতিফলিত হয়েছে। বিষয়টি সম্পর্কে প্রাথমিকভাবে শিক্ষার্থী পাঠকের ধারনা বা কৌতুহল জাগাতে বর্তমান পাঠের আলোচনার প্রথমেই উন্নয়ন প্রশাসনের পটভূমিকে উপস্থিত করা একান্ত প্রয়োজন। কিভাবে কোন পরিস্থিতিতে বা কোন অভিজ্ঞতাকে সামনে রেখে উন্নয়নের এই আন্দোলন ও গবেষণা প্রচার লাভ করল সে বিষয়েই পাঠক প্রথমে অবহিত হবেন। উন্নয়ন

প্রশাসন বলতে কি বোঝায়, এর ধারণাগত ও ব্যবহারিক অর্থ নিয়ে প্রশাসন বিজ্ঞানীরা কি ভেবেছেন বর্তমান এককের আলোচনার পরবর্তী পর্যায়ে পাঠক সে বিষয়ে পরিচিত হবেন। উন্নয়ন প্রশাসন যে একটি ক্ষুদ্র গণ্ডীর মধ্যে আবদ্ধ নয়, উন্নয়নের নানা ক্ষেত্রে যে এর বিচরণ এবং বিচিত্র ও বহুমুখী যে এর এলাকা এটা বোঝাতেই বর্তমান এককের শেষ পাঠে উন্নয়ন প্রশাসনের পরিধি বা এলাকা (Scope or Area) সম্পর্কে বিস্তৃত আলোচনা করা হয়েছে। উন্নয়ন প্রশাসনের এলাকা বা কর্মক্ষেত্র নিয়ে প্রশাসন বিজ্ঞানীদের মধ্যে যে বিতর্ক আছে, এক্ষেত্রে যে সর্বসম্মত কোন মত বা ব্যাখ্যা নেই, একটি নিরপেক্ষ, যুক্তিগ্রাহ্য, বিজ্ঞানমনস্ক দৃষ্টিভঙ্গি যে এক্ষেত্রে থাকা প্রয়োজন, শিক্ষার্থী-পাঠক বর্তমান এককের আলোচনা থেকে সেটা যাচাই করে নিতে পারেন।

৫২.২ মূল আলোচনা

'উন্নয়ন' (Development) কথাটি রাজনীতি, প্রশাসন বা যেকোন সমাজ-শাস্ত্রের ক্ষেত্রেই একটি বহু প্রচলিত ধারণা। একটি স্বাধীন জাতির আশা-আকাঙ্ক্ষা, আর্থ-সামাজিক-রাজনৈতিক চেতনার প্রকাশ হিসাবেই উন্নয়ন কথাটিকে বিবেচনা করা যায়। উন্নয়ন (Development), বৃদ্ধি (Improvement) পরিবর্তন (Change), আধুনিকীকরণ (Modernisation), প্রগতি (Progress) কথাগুলি পরিবর্তন যোগ্য (Inter-changeable) এবং এর সঙ্গে পাশ্চাত্য বা পশ্চিমী উন্নত জীবনযাত্রার মিলই যেন বেশী করে চোখে পড়ে। ঔপনিবেশিকতার (Colonialism) জাল থেকে মুক্ত সদ্য স্বাধীন দেশগুলিতে কিভাবে জীবনযাত্রার মান (standard) উন্নয়নের তা লক্ষ্য অর্জন করা সম্ভব বা আদৌ সম্ভব কি না, উন্নয়নের এই লক্ষ্য, পশ্চিমী বা পাশ্চাত্য পন্থা বা পদ্ধতিতে গৃহীত হবে বা নিজেদের আর্থ-সামাজিক পরিবেশ ও প্রায়োগিক গবেষণা। উন্নয়নকে যেভাবেই দেখা হোক না কেন বা এর উৎপত্তি বা অবস্থান নিয়ে যত বিতর্কই থাকুক না কেন উন্নয়নমূখী বা উন্নয়নকামী দেশগুলির সামাজিক আর্থিক উন্নয়ন বা কর্মসূচীকে রূপ দেওয়া এবং উন্নয়নের সাংগঠনিক ও কার্যগত অঙ্গীকারকে বাস্তবায়িত করাই যে উন্নয়ন প্রশাসনের প্রথম ও শেষ কথা প্রশাসন বিজ্ঞানীরা এ বিষয়ে দ্বিমত পোষণ করেন না। উন্নয়ন প্রশাসনের প্রেক্ষাপট, উন্নয়ন প্রশাসনের প্রকৃতি ও পরিধি বিষয়ক আলোচনা থেকে উন্নয়নের এই মূল লক্ষ্যটিই শিক্ষার্থী পাঠক বিচার করবেন। মূল আলোচনার প্রথমেই আপনারা দেখবেন উন্নয়ন প্রশাসন কথাটি এল কিভাবে।

৫২.৩ উন্নয়ন প্রশাসন ঃ পটভূমি

উন্নয়ন প্রশাসনের অর্থ বা পরিধিকে চিহ্নিত করার প্রয়োজনেই আমাদের প্রথমে জানতে হবে উন্নয়ন প্রশাসনের প্রেক্ষাপট কী। উন্নয়ন কথাটি ইতিহাসের মত প্রাচীন হলেও উন্নয়ন প্রশাসন কথাটি কিন্তু বেশী দিনের নয়। অধিকাংশ লেখক মনে করেন শিল্প সমৃদ্ধ উন্নত দেশগুলির প্রশাসনিক ও সাংগঠনিক অবস্থানের সঙ্গে তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নকামী দেশগুলির পার্থক্য বোঝাতেই উন্নয়ন প্রশাসন ধারণাটির সৃষ্টি। সন্দেহ নেই সদ্য স্বাধীন উন্নতিকামী দেশগুলির উন্নয়নের ভাবনাকে রূপ দেওয়া বা বাস্তবায়িত করার লক্ষ্য নিয়েই উন্নয়ন প্রশাসনের আবির্ভাব এবং জনপ্রশাসনের প্রচলিত ধারার সঙ্গে উন্নয়ন প্রশাসনের 'পার্থক্যটিই' যেন বড় বেশী করে চোখে পড়ে। উন্নয়ন প্রশাসনের

> প্রান্তলিপি ঃ তৃতীয় বিশ্ব বলতে সাধারণভাবে এশিয়া, আফ্রিকা, লাতিন আমেরিকার সেই সব দেশকে বোঝায় যারা একসময় ঔপনিবেশিক আধিপত্য ও অধীনতায় ছিল। ঔপনিবেশিকতা ও সাম্রাজ্যবাদ বিরোধী সংগ্রামের মধ্য দিয়ে সেইসব দেশ অবশেষে স্বাধীনতা লাভ করেছে। স্বাধীন হবার পর সমাজ গঠন ও উন্নয়নের লক্ষ্যে কিভাবে অগ্রসর হওয়া সম্ভব এটিই এইসব দেশের কাছে প্রথম ও প্রধান সমস্যা।

গবেষকের দৃষ্টিতে অবশ্য বিষয়টি আরও গভীরভাবে বিচার্য। উন্নয়ন প্রশাসনকে তাঁরা নতুন যুগের নতুন দেশের উপযোগী উন্নয়নের এক নতুন আন্দোলন বা ধারা হিসাবে গ্রহণ করেন। উন্নয়নের এক নতুন মডেল বা ব্যবস্থাপনা হিসাবেও একে দেখা হয়। উন্নয়ন প্রশাসনকে সমাজ পুনর্গঠনের সামাজিক-আর্থিক রূপান্তরের, জাতি গঠনের প্রধান শক্তি হিসাবেও গণ্য করা হয়।

উন্নয়ন প্রশাসনের উদ্ভবে যে সব উপাদান বা ধারণা কার্যকর ভূমিকা নিয়েছে তার মধ্যে উল্লেখযোগ্য হল (১) তুলনামূলক প্রশাসনের উপর গুরুত্ব আরোপ; (২) মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রের গবেষক গোষ্ঠী Comparative Administration Group (CAG) এর প্রভাব ও প্রচেষ্টা; (৩) উন্নয়নকামী দেশগুলির ভবিষ্যৎ, সম্ভাবনা ও উন্নয়নকে রূপ দেবার জন্য, এই সব দেশগুলির সমস্যা ও সংকটের সমাধানের জন্য উপযোগী এক স্বতন্ত্র, স্বয়ংভর প্রশাসন বা পরিচালন ব্যবস্থার প্রসার।

৫২.৩.১ তুলনামূলক প্রশাসন ঃ উন্নয়ন প্রশাসনের ভিত্তি

জনপ্রশাসনকে যে শুধুমাত্র উন্নত দেশগুলির জাতীর সীমায় বেঁধে রাখা চলে না, উন্নত দেশগুলির সঙ্গে সঙ্গে পৃথিবীর মানচিত্রে স্থান পাওয়া বহু নতুন দেশ, উন্নতিকামী দেশের প্রশাসনিক সমস্যা ও সংগঠন নিয়েও যে বিচার বিশ্লেষণ করা দরকার তুলনামূলক প্রশাসন সে দিকে আমাদের দৃষ্টি আকর্ষণ করে। রবার্ট ডাল (Robert Dahl) অ্যালমন্ড ও পাওয়েল (Almond and Powell), উইলিয়াম সিফিন (William Siffin), বার্নার্ড স্ক্যাফার (Bernard Schaffer), ফ্রেড রিগস (Fred Riggs), ফেরেল হেডি (Ferrel Heady), ডোয়াইট ওয়ালডো (Dwight Waldo) প্রমুখ লেখক ও গবেষকদের ব্যক্তিগত বৌদ্ধিক ও আন্তরিক গবেষণাগত প্রচেষ্টার মধ্যে দিয়ে আমরা জানতে পারি জন-প্রশাসনকে বৈজ্ঞানিক দৃষ্টি দিয়ে বুঝতে গেলে বিভিন্ন দেশের পরিবেশ, পরিস্থিতি ও অভিজ্ঞতাকে সামনে রেখে একে সার্বিকভাবে বিচার করতে হবে। দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধের পূর্ব পর্যন্ত ইউরোপ ও আমেরিকার অভিজ্ঞতা দিয়েই জন-প্রশাসনকে বোঝানো হত। দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধের পরবর্তীকালে ঔপনিবেশিকতাবাদের অবসান ও নতুন জাতি রাষ্ট্রের (Nation-State) উদ্ভব প্রশাসনিক চিন্তা ও গবেষণার ক্ষেত্রে নতুন গতি এনেছে। উন্নত রাষ্ট্রের প্রশাসনিক অভিজ্ঞতা দিয়ে যে আর নতুন জাতি-রাষ্ট্রের জাতি গঠন বা রাষ্ট্র নির্মাণ কার্যের সমস্যা মিটবে না, নতুন রাষ্ট্রের জন্য যে চাই নতুন বা তাদের নিজস্ব পরিবেশ উপযোগী প্রশাসন তুলনামূলক প্রশাসন ও নিজস্ব পরিবেশ উপযোগী প্রশাসন, তুলনামূলক প্রশাসন ও বিষয়ে গুরুত্ব দান করে। সন্দেহ নেই ভিন্ন ভিন্ন ঐতিহাসিক পরিবেশ (environment) এবং আন্তঃসাংস্কৃতিক কাঠামো ও আচরণের অনুশীলন চর্চার পথ ধরেই গড়ে উঠেছে উন্নয়ন প্রশাসন। তত্ত্ব নির্মাণ, বৃহত্তর ক্ষেত্র অনুসন্ধান প্রয়োগ ইত্যাদিই ছিল তুলনামূলক প্রশাসনের গবেষণার বিষয়।

৫২.৩.২ তুলনামূলক প্রশাসন গোষ্ঠীর প্রভাব ও প্রচেষ্টা

উন্নয়ন প্রশাসনের আন্দোলনকে সংগঠিত রূপ দিয়েছেন একদল গবেষক। Comparative Administration Group, বা সংক্ষেপে CAG নামে পরিচিত এই গবেষক গোষ্ঠীর প্রচেষ্টায় ও উদ্যোগে উন্নয়ন প্রশাসনের বিশ্লেষণ আনুষ্ঠানিক ও প্রতিষ্ঠানগত স্বীকৃতি লাভ করেছে। CAG অবশ্য মার্কিন রাষ্ট্রবিজ্ঞান সমিতি (American Political Science Association), ফোর্ড ফাউন্ডেশন (Ford Foundation) ইত্যাদির পৃষ্ঠপোষকতা লাভ করেছে এবং তুলনামূলক প্রশাসনের প্রাথমিক প্রবক্তাদের গবেষণাগত ভাবনা থেকে প্রয়োজনীয় অভিজ্ঞতা গ্রহণ করে এক্ষেত্রে অগ্রসর হয়েছে। CAG-এর উদ্যোগ সার্থক রূপ লাভ করেছে ফ্রেড রিগসের সফল নেতৃত্ব ও

পরিচালনায়। রিগসের কৃতিত্ব এক্ষেত্রে তিনি তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলির পরিবেশগত বৈচিত্র ও সাংগঠনিক সমস্যা সম্পর্কে যেমন কৌতূহলী দৃষ্টি দিয়েছেন, তেমনি মার্কিন জনপ্রশাসনের বাস্তব ও গভীর গবেষণাগত অভিজ্ঞতা দিয়ে বিষয়টিকে বোঝার চেষ্টা করেছেন। তুলনামূলক ভাবনা এনে জনপ্রশাসনকে একটি সার্বিক রূপ দেওয়া এবং উন্নয়ন প্রশাসনের একটি তাত্ত্বিক ভিত্তি গড়ে দেওয়া উভয় ক্ষেত্রেই রিগসের নেতৃত্বে CAG-এর প্রয়াস স্মরণীয়। তৃতীয় বিশ্বের উন্নতিকামী দেশের প্রশাসনে মার্কিনী আর্থিক বা কারিগরী সাহায্য কোনো উন্নতি আনতে পারে নি এটা বুঝেই CAG-এর গবেষকেরা এইসব দেশের উন্নয়নের প্রশ্ন নিয়ে আলাপ-আলোচনা ও গবেষণা শুরু করেন।

৫২.৩.৩ উন্নয়ন প্রশাসন ঃ উন্নতিশীল দেশের স্বতন্ত্র ও স্বয়ম্ভর প্রশাসন

উন্নয়ন প্রশাসনের উদ্ভবে মার্কিন রাষ্ট্রবিজ্ঞান সমিতি তুলনামূলক জনপ্রশাসন বা CAG মুখ্য ভূমিকা গ্রহণ করলেও উন্নয়ন প্রশাসনের দাবিটি কিন্তু উদীয়মান তৃতীয় বিশ্বের জনস্বার্থ, সামাজিক-আর্থিক-রাজনৈতিক তথা জাতীয় স্বার্থের বৃহত্তর তাগিদকে সামনে রেখেই উঠেছে। কেমন করে সরকারী প্রয়াসে একটি সম্পূর্ণ নিজস্ব প্রশাসনিক ও সাংগঠনিক ব্যবস্থাকে রূপ দেওয়া যাবে, কিভাবে সুসংগঠিত প্রশাসনের সাহায্যে উন্নয়নের পরিমাণগত ও গুণগত মান অর্জন করা যাবে বা উন্নয়নের সার্বিক কর্মসূচীকে গ্রহণ করা যাবে উন্নয়নশীল রাষ্ট্রের রাষ্ট্রনেতা প্রশাসক, পরিকল্পনাবিদ সকলের কাছে এটাই ছিল মুখ্য ভাবনা। দারিদ্র্য, অপুষ্টি, অশিক্ষা, রোগ, কৃষি ও শিল্পের উৎপাদন হ্রাস এবং অন্যান্য আর্থ-সামাজিক সমস্যা ও সংকটে জর্জরিত নতুন দেশগুলির কাছে উন্নয়ন ও পুনর্গঠন একটি চ্যালেঞ্জ হিসাবে গণ্য হল। শুধুমাত্র আইনশৃঙ্খলা বা প্রতিরক্ষার সমস্যা নয়, জনকল্যাণ বা সমাজকল্যাণের সঙ্গে যুক্ত প্রতিটি কার্যকলাপ, জনশিক্ষা ও জন নিরাপত্তার সমস্যা, ন্যায়বিচার ও ন্যায্য বণ্টনের প্রশ্ন, গ্রামীণ উন্নয়ন, নগর ও শহর পরিকল্পনা, সর্বোপরি জাতিগঠন ও সমাজ নির্মাণের বাস্তব সমস্যা ও কার্যকলাপের কর্মসূচীকে সফল করবে উন্নয়ন প্রশাসন। উন্নয়ন প্রশাসনের দেশীয় প্রবক্তাদের কাছে মূল চ্যালেঞ্জ হল পশ্চিমী ঐতিহ্যে চালিত হয়ে নয়, পাশ্চাত্ত্য বিশেষজ্ঞ, প্রযুক্তি ও দক্ষতাকে আমদানী করে নয়, ঔপনিবেশিকতা বা নয়া ঔপনিবেশিকতার আইন ও প্রশাসনকে নির্ভর করে নয়, তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়ন হবে সম্পূর্ণ নিজস্ব ধারায়। আর্থিক, স্বয়ংভরতা, প্রশাসনিক ও সাংস্কৃতিক উন্নয়নের সম্পূর্ণ নিজস্ব দাবি নিয়েই বান্দুং সম্মেলনে (১৯৫৫) মিলিত হয়েছিল দক্ষিণ ও দক্ষিণ পূর্ব এশিয়া, মধ্যপ্রাচ্য, পশ্চিম ও পূর্ব আফ্রিকার দেশগুলি। জোট নিরপেক্ষ আন্দোলনের মধ্যেও প্রতিফলিত হয়েছে স্ব-নির্ভরশীল উন্নয়নের ভাবনা। স্বাধীন ভারতে পরিকল্পিত অর্থনীতির যে ধারণার প্রয়োগ ঘটে তার মূল লক্ষ্য ছিল রাষ্ট্রীয় উদ্যোগের ক্ষেত্রকে প্রসারিত করার মাধ্যমে উন্নয়ন। জনকল্যাণমূলক রাষ্ট্রের প্রশাসন যে দায়বদ্ধভাবে মানুষের আকাঙ্ক্ষাকে রূপ দেবে, নাগরিকের মধ্যে সুবিধাকে ছড়িয়ে দেবে, উন্নয়নের কাজে মানুষকে ব্যবহার করবে প্রশাসন বিশেষজ্ঞ পল এইচ অ্যাপলবি (Paul. H. Appleby) তাঁর Public Administration in a Welfare State (1961) গ্রন্থে একথা বলেছেন।

উন্নয়ন প্রশাসনের দেশীয় তাত্ত্বিকরা উন্নয়নের মনোভাব, আনুগত্য, বিশ্বাসযোগ্যতা, দায়বদ্ধতা সবক্ষেত্রেই প্রচলিত ভাবনা থেকে সরে আসার কথা বলেন। আমলাতান্ত্রিক অনমনীয়তা ও ধরাবাঁধা পথ ছেড়ে প্রশাসনকে নমনীয়, গতিশীল হতে হবে। প্রশাসনকে বিকেন্দ্রীভূত করতে হবে, প্রশাসনকে আরও বেশী করে জনমুখী ও ফলদায়ক (People-oriented, result-oriented) হতে হবে বলে ওরা দাবি করেন। উন্নয়নপন্থীরা এটাও চান তৃতীয় বিশ্বে আমলাতন্ত্রের উপর নির্ভর না করে জন ব্যবস্থাপনার উপর জোর দেওয়া হোক, উন্নয়নের ক্ষেত্রে উদ্ভাবনা ও গঠনমূলক ব্যবস্থাপনার উপর গুরুত্ব আরোপ করা হোক।

এবার দেখা যাক উন্নয়ন প্রশাসনের অর্থ কী বা উন্নয়ন প্রশাসন বলতে প্রশাসন বিজ্ঞানীরা বা বিশ্লেষণকারেরা কি বোঝেন।

৫২.৪ উন্নয়ন প্রশাসনের অর্থ

আভিধানিক অর্থে উন্নয়ন হল একটি উচ্চ, সম্পূর্ণ ও পরিণত অবস্থায় উন্নীত হওয়া (the growth into a heigher, fuller and mature condition— Concise Oxford Dictionary)। রমেশ আরোরার মতে উন্নয়ন হল এক অবস্থা থেকে অন্য এক অবস্থায় পৌঁছবার এক গতিশীল ধারা। এডওয়ার্ড ওয়াইডনার (Edward Weidner) বলেছেন উন্নয়ন কোন চূড়ান্ত বা স্থির লক্ষ্য নয়, উন্নয়ন হল এক মানসিক অবস্থা, এক প্রবণতা বা ঝোঁক। (Development is '....a state of mind, a tendency, a direction rather than a fixed goal.')। উন্নয়নকে কেউ কেউ কাম্য, পরিকল্পিত, সরকার পরিচালিত পরিবর্তনের এক কার্যক্রম বলে মনে করেন।

উন্নয়নের অর্থকে সামনে রেখেই উন্নয়ন প্রশাসনের তাত্ত্বিক বা গবেষকেরা এর সংজ্ঞা (Definition) বা অর্থ নির্দেশ করেন। প্রাচ্যের, বিশেষতঃ ভারতীয় পণ্ডিতেরা উন্নয়ন প্রশাসন কথাটির প্রথম উল্লেখ করলেও পশ্চিমেই এটি ধারণাগত বা তাত্ত্বিক রূপ পেল। উন্নয়ন প্রশাসনকে প্রশাসনিক উন্নতি হিসাবে ভাবলে চলবে না বা জনপ্রশাসনের গণ্ডীতে যে একে বিচার করা চলবে না, উন্নয়ন প্রশাসন যে একটা নতুন ধারণা, সামাজিক-আর্থিক-রাজনৈতিক প্রগতির একটা ইচ্ছা বা সম্ভাবনার কথা এই ধারণার মাধ্যমে ব্যক্ত হয় উন্নয়ন প্রশাসনের প্রবক্তা বা একথা বোঝাতে চাইলেন। উন্নয়ন প্রশাসনের প্রবক্তা বা ব্যাখ্যাকারেরা এর অর্থ নিয়ে একমত না হলেও উন্নয়ন প্রশাসন সম্পর্কে বেশ কিছু কৌতুহলজনক ধারণা দিয়েছেন ঃ

● এডওয়ার্ড ওয়াইডনার বলেছেন উন্নয়ন প্রশাসন হল কার্যমুখী, উদ্দেশ্যমুখী প্রশাসনিক ব্যবস্থা ('action-oriented, goal oriented administrative system')

● ডোনাল্ড ষ্টোনের মতে, বিভিন্ন উপাদান ও সম্পদকে ব্যবহার করে বোঝাপড়ার ভিত্তিতে প্রতিষ্ঠিত লক্ষ্যে পৌঁছবার এক পূর্ব পরিকল্পিত পন্থা হল উন্নয়ন প্রশাসন ('Development administration is the .... concerted efforts to achieve agreed upon goals'—Donald Stone)

● মন্টগোমারির কথায় উন্নয়ন প্রশাসন রাষ্ট্রের অর্থনীতিতে এবং কম করে হলেও সামাজিক সেবার ক্ষেত্রে পরিকল্পিত পরিবর্তন আনার এক প্রয়াস ('Carrying out planned change in economy and to a lesser extent, in the social services of the state'— John Montgomery)

● জর্জ গ্যান্ট (George Gant) মনে করেন, উন্নয়ন প্রশাসন হল সরকারী সংস্থাগুলিকে সংগঠিত, পরিচালনা করার এক পন্থা যা সামাজিক ও আর্থিক প্রগতির সুনির্দিষ্ট কর্মসূচীকে উৎসাহিত ও সহজে রূপায়িত করতে সাহায্য করে।

● উন্নয়ন প্রশাসন বলতে ফ্রেড রিগস্ (Fred Riggs) বুঝেছেন উন্নয়নের কর্মসূচীকে প্রশাসনিক রূপদানের এক ব্যবস্থা। উন্নয়ন প্রশাসন উন্নয়নের লক্ষ্যকে কার্যকর করা সংগঠিত পদ্ধতি। অন্যভাবে রিগস বলেছেন উন্নয়ন প্রশাসন প্রাকৃতিক, মানবিক, সামাজিক পরিবেশ গড়ে তোলার ক্ষেত্রে সরকারের সামর্থ্য বৃদ্ধির এক সংগ্রাম।

উন্নয়ন প্রশাসনের সাধারণ অর্থ হল ঃ (১) সরকারী উদ্যোগে উন্নতিশীল রাষ্ট্রগুলির সংগঠিত ব্যবস্থাপনা। (২) উন্নয়ন প্রশাসন উন্নত প্রশাসনিক মান অর্জন নয়, উন্নয়নকে অর্জন করার প্রশাসনিক ব্যবস্থাপনা। (৩) উন্নয়ন প্রশাসন পরিবর্তনের জন্য প্রশাসন, বিভিন্ন স্তরের কাজের মধ্যে সহযোগিতা ও সমন্বয়ের এক কাম্য পন্থা। (৪) উন্নয়ন প্রশাসন কোন লক্ষ্য নয়, লক্ষ্য সাধনের সৃষ্টিশীল ও কার্যকর উপায়। (৫) উন্নয়ন প্রশাসন কোন জটিল, কর্তৃত্বমুখী কেন্দ্রীভূত আমলাতান্ত্রিক প্রশাসন নয়, সৃষ্টিশীল, গঠনমূলক, বিকেন্দ্রিক, কল্যাণকামী, জনস্বার্থবাহী প্রশাসন। (৬) উন্নয়ন প্রশাসন পরিবেশ উপযোগী, বৈচিত্র ও সামাজিক মূল্যবোধ প্রভাবিত প্রশাসন।

উন্নয়ন প্রশাসনের অর্থ সম্পর্কে সম্যক পরিচয় বা ধারণা নিয়েই এবার বিচার করা প্রয়োজন। উন্নয়ন প্রশাসনের এলাকা বা পরিধি বা এক্তিয়ার কী।

৫২.৫ উন্নয়ন প্রশাসনের আলোচনাক্ষেত্র পরিধি

উন্নয়ন প্রশাসন উন্নতিশীল দেশগুলির পরিবেশ ও পরিস্থিতির দিকে তাকিয়েই উন্নয়নের কার্যক্রমকে রূপ দেবে পরিবর্তনের বাঞ্ছিত লক্ষ্যকে কার্যকর করবে এটাই অধিকাংশ বিশেষজ্ঞের মত। সুতরাং উন্নয়ন প্রশাসনের গণ্ডী সীমিত বা এলাকা সীমাবদ্ধ একথা বলা যাবে না। উন্নয়নের এক কার্যকর দর্শন, সার্বিক কর্মসূচী, বিচিত্র কর্মকাণ্ডকে সামনে রেখেই পরিচালিত হবে উন্নয়ন প্রশাসন। ফ্রেড রিগস্ বলেন, উন্নয়নের নানা কার্যক্রম ও পর্যায়ের মধ্য দিয়েই উন্নয়ন প্রশাসনকে চলতে হয়। উন্নয়নের পরিবেশগত ও প্রশাসনিক বৈচিত্র ও সমস্যাকে বোঝা, উন্নয়নের পটভূমি ও প্রাসঙ্গিকতাকে জানা, উন্নয়নের মূল অর্থনৈতিক লক্ষ্য ও অন্যান্য লক্ষ্য এবং কার্যক্রম স্থির করা, সরকারী সিদ্ধান্ত গ্রহণ, পরিকল্পনা প্রণয়ন, মানবশক্তির যথাযথ নিয়োগ ও সঞ্চালন— উন্নয়ন প্রশাসন কত বিচিত্র প্রচেষ্টার প্রকাশ। উন্নয়ন প্রশাসনকে বলা হয় এক ধারাবাহিক চক্রবৎ প্রচেষ্টা — পরিকল্পনা গ্রহণ, নীতি নির্ধারণ, কর্মসূচী ও প্রকল্পকে বিধিবদ্ধ করা, রূপায়িত করা এবং মূল্যায়ন করার প্রচেষ্টা। উন্নয়ন প্রশাসনের পেছনে আছে সরকারী ও বৃহদায়তন সংগঠন ও সংস্থার সংগঠিত নেতৃত্ব। এর অন্য দুটি কার্যগত বিশেষত্ব হল জনমুখী কর্মসূচী ও দায়বদ্ধতা।

উন্নয়ন প্রশাসন ঊনবিংশ শতাব্দীর পুলিশী রাষ্ট্র বা আমলাতান্ত্রিক রাষ্ট্রের সীমিত কার্যকর্ম এবং অনমনীয় প্রশাসনিক পদ্ধতির ধারণায় বিশ্বাসী নয়। উন্নয়ন প্রশাসনের প্রবক্তারা বলেন নতুন যুগের নতুন সমাজ দর্শন, কল্যাণমুখী সমাজ এবং উদীয়মান রাষ্ট্রগুলির সমস্যা ও আশা-আকাঙ্ক্ষার সঙ্গে সঙ্গতি রেখেই চলে এই প্রশাসন। প্রশাসনের জটিল ও যান্ত্রিক পদ্ধতি, কর্তৃত্বমুখী ধারা, রুটিনমাফিক কাজ নয়, উন্নয়ন প্রশাসন আগ্রহী, সামাজিক মনোভাবে, নমনীয় পন্থায়, জনস্বার্থবাহী ও সৃষ্টিশীল কাজকর্মে। ফ্রেডেরিক টেলরের (Frederick Taylor) সময় ও গতির তত্ত্ব (Time and Motion Study) লুথার গুলিক (Luther Gulick) POSDCORB এর ধারণা, হারবার্ট সাইমনের সিদ্ধান্তগ্রহণ সংক্রান্ত মডেল বা ম্যাক্স ওয়েবারের আমলাতান্ত্রিক মডেল এইসব প্রচলিত তত্ত্বের জালে জনপ্রশাসনকে বন্দী না করে উন্নয়ন প্রশাসন প্রশাসনের চিন্তায় এনেছে একটি মুক্ত ধারা। প্রশাসনকে একটি স্থিতিশীল শক্তি হিসাবে না ভেবে, পেশাদারী ও প্রযুক্তিগত মান

> প্রান্তলিপি ঃ POSDCORB কথাটিকে গালিফ প্রশাসনের কতকগুলি সাধারণ ধারণাকে একত্রে বোঝাতে ব্যবহার করেছেন। এখানে P বলতে Planning, O বলতে Organising, S বলতে Staffing, CO বলতে Coordinating, R বলতে Reporting এবং B বলতে Budgeting বোঝানো হয়েছে। এগুলি সংগঠনের সাধারণ ধারণা হিসাবে পরিচিত।

অর্জনের একপেশে লক্ষ্যে অবিচল না থেকে উন্নয়ন প্রশাসন প্রশাসনকে পরিবর্তনমুখী (ডোনাল্ড ষ্টোনের ভাষায় 'The administration of change), পরিবেশ উপযোগী, জাতিগঠন ও সমাজগঠনের লক্ষ্যে নিয়োজিত এক হাতিয়ার হিসাবে উপস্থিত করেছে।

উন্নয়ন প্রশাসন নব বা উদীয়মান জাতির, এক স্বাধীন জাতির সামাজিক ও আর্থিক রূপান্তর বা পুনর্গঠনের এক ব্যবস্থাপনা। সুতরাং পুরোনো যুগের, ঔপনিবেশিক যুগের ব্যবস্থাপনা, প্রশাসনিক সংগঠন বা কার্যকলাপ কখনই এর উপযোগী হতে পারে না। এর এলাকা বা এক্তিয়ার সম্পূর্ণভাবেই ভিন্ন। ঔপনিবেশিক প্রভুর, সাম্রাজ্য বাদী শাসকের প্রশাসনগত দানপত্র (Legacy) নিয়ে তাদের প্রভুত্ব কায়েম করার প্রচলিত রুটিন বা সাংগঠনিক ধারা মেনে স্বাধীন জাতি চলতে পারে না। এক নতুন সামাজিক আর্থিক কর্মকাণ্ডকে রূপ দিতে আগেকার কর্তৃত্বমুখী, অনিশ্চিত প্রশাসন ও পরিচালনাকে অতিক্রম করে নতুন জাতি গড়ে তুলবে এক দায়বদ্ধ প্রশাসন। রাজস্ব সংগ্রহ ও ক্ষমতা সংরক্ষণের জন্য এই প্রশাসন নিবেদিত নয়, এই প্রশাসনের লক্ষ্য ব্যাপক উন্নয়ন, মহুমুখী উন্নয়ন, অসাম্য দূর করা, প্রশাসনে জন-অংশগ্রহণ সুনিশ্চিত করা। যান্ত্রিক দক্ষতার চেয়ে প্রশাসনিক কার্যকারিতা বৃদ্ধি ও জনসমর্থন আদায় উন্নয়ন প্রশাসনের কাছে অধিক কাম্য। উন্নয়নের প্রধান দিক হল আঞ্চলিক ভারসাম্য রক্ষা, কৃষি ও শিল্পের ব্যাপক প্রসার, দারিদ্র ও অসাম্য রোধ, জনশিক্ষা, জনস্বাস্থ্য ও জন নিরাপত্তার প্রসার।

উন্নয়ন প্রশাসনের ব্যাপক কর্মক্ষেত্র, বিশাল কর্মকাণ্ডই এর এলাকা বা পরিধির নির্দেশক। উন্নয়ন প্রশাসনের প্রথম ও প্রধান কাজ হল উন্নয়নের একটি সঠিক পরিকাঠামো গড়ে তোলা। পরিকাঠামো ছাড়া উন্নয়নের কোন কাজ বা পরিকল্পনাকে সফল করা সম্ভব নয়। উন্নয়ন প্রশাসনের দ্বিতীয় কাজ উন্নয়নের পরিকল্পনা বা প্রকল্প গ্রহণ ও রূপায়ন। উন্নয়ন প্রশাসনের তৃতীয় কাজ আয়-ব্যয় নির্ধারণ। বাজেট প্রস্তুত না হলে, উন্নয়নের বিভিন্ন ক্ষেত্রে অর্থ বরাদ্দ না করা হলে কোন কাজই সম্পন্ন হয় না। উন্নয়নের চতুর্থ কাজ রাষ্ট্রীয় উদ্যোগের ক্ষেত্রকে প্রসারিত করা। রাষ্ট্রীয় উদ্যোগেই সম্পদের সুষম বণ্টন আঞ্চলিক ভারসাম্য রক্ষা, দায়বদ্ধ ও জনমুখী প্রশাসন গড়ে তোলার কাজ সফলভাবে করা সম্ভব। উন্নয়ন প্রশাসনের পঞ্চম কাজ প্রশাসনিক সংস্কার। পূর্বেকার ঔপনিবেশিক ব্যবস্থা ও পদ্ধতি, গতানুগতিক ধারাকে অতিক্রম করে প্রশাসনকে আরও দায়বদ্ধ, গণভিত্তিক করা সম্ভব প্রশাসনিক সংস্কারের মাধ্যমে। উন্নয়ন প্রশাসনের আর একটি গুরুত্বপূর্ণ এলাকা হল জনকল্যাণ। দারিদ্র্য দূরীকরণ, সামাজিক ন্যায় প্রতিষ্ঠা সামাজিক নিরাপত্তা বিধান — এক্ষেত্রে উন্নয়ন প্রশাসনের তিনটি উল্লেখযোগ্য এলাকা। জনশিক্ষা প্রসার, জনস্বাস্থ্য সংরক্ষণ, পরিবেশ সুরক্ষা, সামাজিক সংস্কারের নানা প্রকল্প গ্রহণ ইত্যাদির মাধ্যমেই জনকল্যাণমুখী উন্নয়ন সম্ভব।

উন্নয়ন প্রশাসনের এলাকা বোঝাতে বা এর পরিধি নির্দেশ করতে ভারতের মত উন্নতিশীল দেশের দৃষ্টান্ত দেওয়া যেতে পারে। ভারতের পরিকল্পনা কমিশনের প্রাক্তন সদস্য তারলোক সিং (Tarlok Singh) উন্নয়ন প্রশাসনের কতকগুলি ক্ষেত্রকে নির্দিষ্ট করেছেন। প্রথমত, ভারতের মত দেশে সমষ্টি উন্নয়ন ও সম্প্রসারণের (Community Development and Extension) মাধ্যমে উন্নয়নের সরকারী কার্যক্রম ও জনঅংশগ্রহণের ব্যবস্থা কার্যকর হয়েছে। দ্বিতীয়তঃ কতকগুলি ক্ষেত্রে কর্মসূচী পরিচালনা (Programme Management) গুরুত্ব পেয়েছে। কোন্ কর্মসূচী কিভাবে চিহ্নিত হবে, কর্মসূচী অগ্রাধিকারের

প্রান্তলিপি ঃ তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়ন ও জাতিগঠনের আন্দোলনে মুখ্য ভূমিকা নিয়েছে ভারতবর্ষ। প্রধানত ভারতের নেতৃত্বেই উন্নয়নকামী এশিয়া, আফ্রিকা ও ল্যাটিন আমেরিকার দেশগুলি উন্নয়নের ক্ষেত্রে একটি স্বাধীন ও স্বতন্ত্র অবস্থান নেওয়ার কথা ভেবেছে।

প্রশ্ন, প্রশাসন বা কর্মচারীদের মনোভাব কী এক্ষেত্রে এসব গুরুত্বপূর্ণ বিষয়। তৃতীয়তঃ ভারতের উন্নয়নের আরেকটি অধিক্ষেত্র হল প্রকল্প পরিচালনা (Project Management)। প্রকল্প প্রস্তুত ও কার্যকর করার ক্ষেত্রে দক্ষতা, দায়বদ্ধতা, প্রত্যাশা, সাফল্য ও ব্যর্থতা ইত্যাদি প্রশ্ন প্রাধান্য পায়। চতুর্থত, এলাকা উন্নয়ন। এর অর্থ আঞ্চলিক, জেলা, ব্লক, গ্রাম স্তরে কাজকে ছড়িয়ে দেওয়া। প্রতিটি স্তরেই কাঠামোগত, প্রতিষ্ঠানগত ব্যবস্থা বা উন্নয়নের পরিকাঠামো গড়া, বিভিন্ন স্তরের উন্নয়নের ভারসাম্য রক্ষা ইত্যাদি গুরুত্বপূর্ণ প্রশ্ন। পঞ্চমত, শহর ও শহরাঞ্চলের উন্নয়ন ও এইসব এলাকার মানুষের সমস্যা বিচার অর্থাৎ পৌর প্রশাসনকে সংগঠিত করার সমস্যা কিভাবে সমাধান করা যায়। ভারতের মত দেশে উন্নয়ন প্রশাসনের এটিও একটি বিশেষ এলাকা। উন্নয়ন প্রশাসনের শেষ ক্ষেত্রটি হল কর্মচারী পরিচালনা। কর্মচারীর প্রবেশন, প্রশিক্ষণ, পদোন্নতি (Promotion), স্থানান্তর, বা বদলী, অবসরগ্রহণ, নিয়মানুবর্তিতা, পরিচালক ও কর্মচারীর সম্পর্ক — ইত্যাদি কর্মী পরিচালনার মূল প্রশ্ন।

ভারতে উন্নয়ন প্রশাসনের সাধারণ বা মূল ক্ষেত্রগুলি হল ঃ (১) কেন্দ্র ও রাজ্য, প্রশাসনের বিভিন্ন দপ্তর, বিভাগ, মন্ত্রণালয়, সচিবালয়, বোর্ড, কমিশন এজেন্সী ইত্যাদির সংগঠন ও কার্যকলাপ চিহ্নিতকরণ; (২) উন্নয়নের বিভিন্ন ক্ষেত্রে আমলাতন্ত্রকে কিভাবে ব্যবহৃত করা হবে তার বিচার ও বিশ্লেষণ। উন্নত দেশের প্রভুত্বব্যঞ্জক বা আধিপত্যমূলক আমলা নয়, ভারতের মত উন্নয়নশীল দেশে আমলাতন্ত্র হবে সক্রিয় অনুগত সেবক, দায়িত্বশীল। প্রসঙ্গত বিশেষভাবে বিচার্য রাজনীতিবিদ ও প্রশাসকের সম্পর্ক; প্রশাসক ও নাগরিকের সম্পর্ক; (৩) জেলা প্রশাসন, জেলা ম্যাজিস্ট্রেট — ম্যাজিস্ট্রেটের বহুবিধ দায়িত্ব পালন ভারতীয় প্রশাসনের একটি উল্লেখযোগ্য এলাকা, (৪) বিকেন্দ্রীভূত প্রশাসন ভারতের উন্নয়ন প্রশমনের একটি উল্লেখযোগ্য শর্ত। দ্রুত সামাজিক-অর্থনৈতিক রূপান্তর প্রশাসনকে নাগরিকের দরজায় পৌঁছে দেবার প্রয়োজনে বা প্রশাসনের সঙ্গে তার মক্কেল নাগরিকের সংযোগ সাধনে বিকেন্দ্রীকরণ অপরিহার্য। বিকেন্দ্রীকরণের মাধ্যমই প্রশাসন আরও মুক্ত, স্বচ্ছ, কার্যকরী হয়ে উঠতে পারে বলে উন্নয়ন প্রশাসনের গবেষক ও পণ্ডিতেরা মনে করেন। (৫) ভারতের মত দেশে উন্নয়ন প্রশাসন বলতে প্রধানত বোঝায় গ্রামীণ উন্নয়ন। ভূমি সংস্কার, সমষ্টি উন্নয়ন প্রকল্প, পঞ্চায়েতী রাজ, নিবিড় কৃষি উন্নয়ন প্রকল্প, সবুজ বিপ্লব, দারিদ্র বিরোধী নানা কর্মসূচী গ্রহণ এদেশে গ্রামীণ উন্নয়নের এক একটি ধাপ বা পর্যায় বলে চিহ্নিত। কাজের বিনিময়ে খাদ্য, সুসংহত গ্রামীণ উন্নয়ন কর্মসূচী (Integrated Rural Development Programme বা IRDP), জাতীয় গ্রামীণ কর্মসংস্থান প্রকল্প (NREP) গ্রামীণ উন্নয়নের বিশেষ প্রকল্প হিসাবে চিহ্নিত। (৬) ওদেশে উন্নয়ন প্রশমনের অন্যান্য বিশেষ দিক হল — পঞ্চবার্ষিকী পরিকল্পনা, সমবায়, কুটীর ও ক্ষুদ্র শিল্প প্রসার, দুর্বল শ্রেণীর বিকাশ ও সংগঠন কর্মসূচী এবং সর্বোপরি জরুরী অবস্থা অর্থাৎ বন্যা, খরা বা অন্যান্য প্রাকৃতিক দুর্যোগের মোকাবিলা।

আমলাতান্ত্রিক আইন, পদ্ধতি বা আচরণ যে উন্নয়ন প্রশাসনে অভিপ্রেত নয়, উন্নয়ন প্রশাসন যে কোন কেন্দ্রীভূত কর্তৃত্বব্যঞ্জক প্রশাসন নয়, উন্নয়ন প্রশাসন যে একান্তভাবে জনকল্যাণের স্বার্থে, জনগণের এবং জনগণের দ্বারা পরিচালিত প্রশাসন তা বলাই বাহুল্য। উন্নয়ন প্রশাসনের স্বার্থেই প্রশাসনিক বিকেন্দ্রীকরণ জরুরী। উন্নয়ন প্রশাসনের তাত্ত্বিকদের কাছে তাই উন্নয়ন ও বিকেন্দ্রীকরণ এ দুটি একে অপরের পরিপূরক ধারণা হিসাবেই গৃহীত হয়। গ্রামীণ উন্নয়ন হোক বা দারিদ্র-বিরোধী কর্মসূচী হোক বা খরা, বন্যা ও বিপর্যয়ের হাত থেকে রক্ষা পেতেই হোক মাত্র আমলাতন্ত্রের হাত ধরে বা সচিবালয়ের সাহায্য নিয়ে যে চলা সম্ভব নয়, ক্ষেত্রগত প্রশাসন বা প্রশাসনিক কেন্দ্রীকরণ যে একান্ত প্রয়োজন তাতে কোন সন্দেহ নেই। শুধুমাত্র কেন্দ্রীয় ও রাজ্য কার্যালয় থেকে প্রশাসনিক কার্যকর্ম পরিচালিত হবে বা সাধারণ প্রশাসনিক বিভাগের মাধ্যমে কাজের তদারকী চলবে বা বিভিন্ন স্তরে (বিভাগ, জেলা, উপ-বিভাগ,

তালুক, গ্রাম ইত্যাদি) সরকারী আধিকারিক বা কর্মচারীবর্গের মাধ্যমে, উন্নয়নের কাজকর্ম চলবে প্রশাসনিক বিকেন্দ্রীকরণ অর্থে একমাত্র এটাই বোঝায় না। মুখ্যসচিব, সচিব, জেলা ম্যাজিস্ট্রেট, উপ-বিভাগীয় কর্তৃপক্ষ, ব্লক উন্নয়ন আধিকারিক ইত্যাদিরা অবশ্যই উন্নয়নের গুরুত্বপূর্ণ এজেন্ট। উন্নয়নের নানা কাজে এরাই সরকারের 'চোখ বা কান' হিসাবে কাজ করেন, যোগাযোগের আবশ্যিক মাধ্যম হিসাবে দায়িত্ব পালন করেন। তবে সাম্প্রতিকালে ক্রমোচ্চ প্রশাসনের (Hierarchical Administration) এই ধারাকে অতিক্রম করে ভারতবর্ষের মত দেশে উন্নয়ন প্রশাসনের গুরুত্বপূর্ণ বাহক হিসাবে গুরুত্ব পাচ্ছে জেলা পরিষদ, পঞ্চায়েত সমিতি, গ্রাম পঞ্চায়েতের মত নির্বাচিত সংস্থা, স্থানীয় পরিকল্পনা রচনা, স্থানীয় সম্পদের ব্যবহার, ত্রাণবন্টন, কৃষি উন্নয়ন, শিল্প সংগঠন — সব ক্ষেত্রেই এই সব সংস্থাগুলি দায়িত্বপূর্ণ ভূমিকা পালন করতে পারে।

উন্নয়ন প্রশাসনের পরিধি সম্পর্কিত আলোচনা বা বিচার বিশ্লেষণের ক্ষেত্রে গবেষক মহলে কোন সুনির্দিষ্ট ভাবনা আছে বা ঐকমত্য আছে একথা বলা যাবে না। শিল্পোন্নত পশ্চিমী উন্নত দেশগুলির প্রদর্শিত পথেই এবং তাদের কাছ থেকে প্রযুক্তি পুঁজি ও অন্যান্য সাহায্য বা সহায়তা নিয়েই তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলির পক্ষে উন্নয়ন সম্ভব বলে কোন কোন মহলে অভিমত প্রকাশ করা হয়। সন্দেহ নেই এঁরা উন্নয়নের প্রচলিত পশ্চিমী ধাঁচেরই সমর্থক। অপরদিকে উন্নতিকামী তৃতীয় বিশ্বের অর্থনীতিবিদ ও প্রশাসন বিজ্ঞানীরা মনে করেন উন্নয়নের প্রশ্নে পশ্চিমী দেশগুলির উপর নির্ভরতা তৃতীয় বিশ্বের অর্থনীতিবিদ ও প্রশাসন বিজ্ঞানীরা মনে করেন উন্নয়নের প্রশ্নে পশ্চিমী দেশগুলির উপর নির্ভরতা তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলির স্বাধীন বিকাশের পরিপন্থী। ঔপনিবেশিকতাবাদী ধারায় এবং নয়া-ঔপনিবেশিকতাবাদী নিয়ন্ত্রণ বা আধিপত্য তৃতীয় বিশ্বের আত্মনির্ভরশীল ও ভারসাম্যযুক্ত উন্নয়ন সম্ভব নয়। উন্নয়নের প্রধান শর্ত — সম্পদের পরিপূর্ণ ব্যবহার উন্নয়নের উপকরণগুলির সঠিক প্রয়োগ, উন্নয়নের সুযোগ ও সুবিধার ন্যায্য বণ্টন এক্ষেত্রে কার্যকর হওয়া অসুবিধাজনক।

উন্নয়নের প্রধান ক্ষেত্র যেহেতু অর্থনৈতিক সেইহেতু উন্নয়ন প্রশাসন প্রধানত অর্থনৈতিক উন্নয়নের দিকে লক্ষ্য রেখে কাজ করবে এরকম একটি সংকীর্ণ দৃষ্টিভঙ্গিও কোন কোন মহলে প্রচারিত হয়েছে। উন্নয়নের কোন পূর্ব নির্ধারিত, সুনির্দিষ্ট কর্মসূচী না নিয়ে পরিবর্তনশীল পরিস্থিতি, সময় বা পরিবেশ থেকে অভিজ্ঞতা নিয়ে প্রশাসন অগ্রসর হবে এমন একটি ধারণাই বর্তমানে গ্রহণযোগ্য ধারণা বলে বিবেচনা করা হয়। উন্নয়নকে উৎপাদন ও বিনিয়োগের বা ভোগের আর্থিক নিয়মে না বেঁধে আরও বেশী করে সমাজমুখী, জনমুখী করা সম্ভব কিনা সেটিই প্রধান বিবেচ্য। উন্নয়নের প্রশ্নে উচ্চাকাঙ্ক্ষা বা অতি-জাতীয়তাবাদী মোহ নিয়ে নয়, প্রশাসনকে অগ্রসর হতে হবে সামাজিক-আর্থিক-সংস্কৃতিক বাস্তবতা মেনে। প্রশাসন উন্নতিশীল দেশে আর্থ-সামাজিক পরিবর্তনের হাতিয়ার হয়ে উঠবে বলে অনেকে এটাই আশা করেন। জর্জ গ্যান্ট (George Gant) যথার্থই বলেছেন উদ্দেশ্য, আনুগত্য ও মনোভাব এই তিনটি দিক দিয়েই উন্নয়ন প্রশাসন বিশিষ্ট। এর উদ্দেশ্য হল স্থিতাবস্থার পরিবর্তে পরিবর্তন ও উদ্ভাবন; এর আনুগত্য হল জনগণের প্রতি এবং এর মনোভাব হল বহির্মুখী, পরিবর্তনমুখীতা (Change oriented) ফলমুখীতা (result oriented), নাগরিক অংশগ্রহণমুখী (Citizen participatory orientation) এবং কার্যগত অঙ্গীকার (Commitment to work) উন্নয়ন প্রশাসনের চারটি আচরণগত উপাদান বলে চিহ্নিত করেছেন পাই পানান্দিকার ও ক্ষিরসাগর (Pai Panandikar and Kshirsagar)।

সবশেষে বলা চলে উন্নয়ন প্রশাসন হল একটি আন্দোলন, রাজনীতির সঙ্গে যার গভীর যোগ আছে। উন্নয়নের প্রশ্নে প্রধান ভূমিকা বা দায়িত্ব পালন করতে হয় সরকারকে। উন্নয়নশীল দেশে সরকারের দায়িত্ব যে উন্নয়নের ক্ষেত্রে

প্রধান প্রায় সব তাত্ত্বিকই একথা একবাক্যে স্বীকার করেন। নীতি-নির্ধারণ, পরিকল্পনা রূপায়ন, উন্নয়ন প্রকল্পকে কার্যকর করা, উন্নয়নের বিভিন্ন ক্ষেত্র ও অগ্রাধিকার স্থির করা সব কাজেই সরকারকে প্রধানত নেতৃত্ব দিতে হয়। বেসরকারী ক্ষেত্রেও উন্নয়ন কাজে সরকারী পৃষ্ঠপোষকতা আবশ্যক। অর্থ বরাদ্দ ও বন্টনে, বিভিন্ন স্বার্থের সঙ্গে আপস, দরাদরি বা মধ্যস্থতার প্রশ্নে, উন্নয়নের ক্ষেত্রে ভারসাম্য রক্ষায় সরকারের ভূমিকা অনস্বীকার্য। সরকারী উন্নয়নের নিরপেক্ষ ও অঙ্গীকারবদ্ধ এজেন্ট একথা বলা হলেও বাস্তবে সরকার দলীয় সরকার এবং সংযোগরিষ্ঠ দলের এজেন্ট এবং দলীয় রাজনীতির প্রতিই অঙ্গীকারবদ্ধ। দলীয় কর্মসূচীকেই সরকার রূপ দেয় বা কার্যকর করে। নির্বাচনী রাজনীতি বা ক্ষমতার রাজনীতির প্রভাব সরকারের উপর পড়ে। সরকারী সিদ্ধান্তের উপর রাজনৈতিক স্বার্থ, মতাদর্শ ও মূল্যবোধ বিশেষভাবে প্রভাব ফেলে। সরকারী দলের রাজনৈতিক আদর্শের প্রতি অনুগত থেকে আমলাতন্ত্র ও প্রশাসনিক কর্মচারী কাজ করুক, প্রশাসনের রাজনৈতিক সংবেদনশীলতা থাকুক উন্নয়ন প্রশাসনের কাজকর্মে এ রকম একটি মানসিকতা যে থাকে না তা নয়। প্রশাসনিক কাজকর্মের তদারকী বা সফল সম্পাদনে সরকারের যে দায়িত্ব থাকে তা এক কথায় রাজনৈতিক দায়িত্ব। রাজনৈতিক দায়িত্ব হল, প্রত্যক্ষভাবে আইনসভার কাছে দায়িত্ব এবং পরোক্ষে নির্বাচকমণ্ডলী অর্থাৎ জনগণের কাছে দায়িত্ব। উন্নয়নের কাজে সরকারের সাফল্য বা ব্যর্থতা দিয়েই নাগরিকের কাছে সরকারের দায়বদ্ধতা বা বিশ্বস্ততা প্রতিষ্ঠিত হয়।

উন্নয়ন প্রশাসনকে শুধুমাত্র সরকারের দিক থেকে নয়, বিরোধী দলের কাজকর্ম দিয়েও বিচার করতে হবে। উন্নয়নের নানা ক্ষেত্রে বিরোধী দল কতটা গঠনমূলক ভূমিকা নেয়, সরকারের সঙ্গে কতটা, সহযোগিতা করে, সরকারকে কতটা সচেতন ও দায়বদ্ধ রাখতে সচেষ্ট হয় এটাও একটা গুরুত্বপূর্ণ রাজনৈতিক প্রশ্ন। সরকার ও বিরোধী দল উভয়েই দেশ, জাতি ও জনগণের বৃহত্তর স্বার্থে উন্নয়নের কাজে নিয়োজিত হবে; উন্নয়নের আন্দোলনে নিজেদের দায়িত্ব পালন করবে এটাও একটি বড় প্রশ্ন।

উন্নয়ন প্রশাসন একটি রাজনীতি-সম্পৃক্ত আন্দোলন শুধু এই অর্থে নয় যে উন্নয়নের প্রশ্নে সরকার ও বিরোধী দলের মধ্যে রাজনৈতিক প্রতিযোগিতা আছে বা উন্নয়ন, সংস্কার ও পরিবর্তনের কাজে এদের বিকল্প কর্মসূচী আছে বা উন্নয়ন ব্যবস্থাপনার ক্ষেত্রে এদের নিজস্ব উদ্যোগ আছে। উন্নয়ন প্রশাসন, রাজনৈতিক আন্দোলন এই অর্থেও যে সমাজ পরিবর্তনের জন্য এটি একটি চ্যালেঞ্জ। ঔপনিবেশিক প্রশাসন, প্রচলিত রক্ষণশীল ও আধিপত্যবাদী প্রশাসনের উপর নির্ভরতা কাটিয়ে উন্নয়নকামী দেশ কিভাবে একটি স্ব-নির্ভরশীল, সক্রিয় সমাজমুখী ও জনমুখী প্রশাসনে পরিণত হবে উন্নয়ন প্রশাসনের কাছে এটা চ্যালেঞ্জ বা সংগ্রাম। এই সংগ্রাম এই অবিরাম ও ধারাবাহিক প্রক্রিয়া।

৫২.৬ সারাংশ

বর্তমান এককের মূল আলোচনা থেকে উন্নয়ন প্রশাসনের উদ্ভব, উন্নয়ন প্রশাসনের অর্থ ও উন্নয়ন প্রশাসনের ক্ষেত্র বা এলাকা বা পরিধি সম্পর্কে শিক্ষার্থী পাঠক প্রয়োজনীয় ধারণা পেয়েছেন। এই ধারণাকে সামনে রেখেই আপনারা যাচাই করে নেবেন উন্নয়ন প্রশাসনের উদ্ভবে কোন কোন শক্তি বা উপাদান কার্যকর ভূমিকা গ্রহণ করেছে। উন্নয়ন প্রশাসনের উদ্ভবে তুলনামূলক প্রশাসন, CAG, উন্নয়নকামী রাষ্ট্রের রাষ্ট্রনেতা, পণ্ডিত ও গবেষক প্রত্যেকেরই যে একটি স্বতন্ত্র আবেদন ছিল একথাই বর্তমান এককের মূল আলোচনার প্রথম পর্বে বিস্তারিতভাবে বলা হয়েছে। উন্নয়ন প্রশাসন যে উন্নয়নকে অর্জন করার জন্য উন্নয়নশীল রাষ্ট্রের এক প্রশাসনিক ব্যবস্থাপনা বা উন্নয়ন প্রশাসন যে এক

কার্যমুখী; উদ্দেশ্যমুখী প্রশাসনিক ব্যবস্থাপনা বা উন্নয়ন প্রশাসন যে সরকারের উদ্যোগে উন্নয়নের এক বহুমুখী ও সার্বিক কর্মসূচী উন্নয়ন প্রশাসনের অর্থ বিচার করে পাঠক এটা বুঝেছেন। সবচেয়ে বড় কথা উন্নয়ন প্রশাসন পরিবেশ উপযোগী এক প্রশাসনিক ব্যবস্থাপনা। উন্নয়ন প্রশাসনের পরিধি ব্যাপক। আগেকার ঔপনিবেশিক ব্যবস্থাপনা বা পুলিশী রাষ্ট্রের ব্যবস্থাপনা বা জনপ্রশাসনের প্রচলিত তাত্ত্বিক ধারা থেকে উন্নয়ন প্রশাসন যে আলাদা উন্নয়ন প্রশাসনের পরিধির আলোচনা থেকে এটা স্পষ্ট হয়েছে। উন্নয়ন প্রশাসনের পরিধি বোঝাতে এর কাজের ক্ষেত্রকেও বিচার করা প্রয়োজন। ভারতের দৃষ্টান্ত রেখে পাঠক তা যাচাই করে নিতে পারেন। উন্নয়ন প্রশাসনের ক্ষেত্রকে যে একটি তারে বা সীমায় বাঁধা সম্ভব নয়, উন্নয়ন প্রশাসনের পরিধির আলোচনা থেকে সেটাও স্পষ্ট হয়ে উঠেছে। উন্নয়ন প্রশাসন সম্পর্কে শেষ কথা এর সঙ্গে রাজনীতিকে বিশ্লিষ্ট করে দেখানো সম্ভব নয়। এটি একটি আন্দোলনও বটে— উন্নতি অর্জনের, পরিবর্তন আনার এক সংগ্রাম, প্রশাসনের প্রচলিত মত ও পথ থেকে সরে এসে উন্নয়নের এক ধারাবাহিক পথে নিজের মত করে চলার সংগ্রাম।

৫২.৭ অনুশীলনী

১) একটি বা দুটি বাক্যে উত্তর দিন ঃ

(ক) উন্নয়ন প্রশাসনের দুজন তাত্ত্বিক বা গবেষকের নাম করুন।

(খ) তৃতীয় বিশ্বের দেশ বলতে কোন দেশগুলিকে বোঝায়?

(গ) CAG বলতে কি বোঝেন? এর নেতা কে ছিলেন?

(ঘ) উন্নয়ন প্রশাসনের একটি সংজ্ঞা দিন।

(ঙ) উন্নয়ন প্রশাসন বলতে রিগস্ কি বুঝিয়েছেন?

(চ) উন্নয়ন প্রশাসনের দুটি কর্মক্ষেত্রের উল্লেখ করুন।

(ছ) ভারতের উন্নয়নের দুটি ক্ষেত্র চিহ্নিত করুন।

(জ) IRDP বলতে কি বোঝেন?

(ঝ) উন্নয়ন প্রশাসনকে রাজনীতি-সম্পৃক্ত আন্দোলন বলা হয় কেন?

(ঞ) জনকল্যাণের ক্ষেত্রে উন্নয়ন প্রশাসনের তিনটি গুরুত্বপূর্ণ এলাকা চিহ্নিত করুন।

২) সংক্ষেপে উত্তর করুন (৫০ শব্দের মধ্যে) ঃ

(ক) উন্নয়ন প্রশাসনের উদ্ভবে তুলনামূলক প্রশাসনের অবদান কী?

(খ) উন্নয়ন প্রশাসনের বিকাশে CAG-এর উদ্যোগ বা প্রচেষ্টা সম্পর্কে সংক্ষেপে লিখুন।

(গ) উন্নয়ন প্রশাসন সম্পর্কে দেশীয় প্রবক্তাদের ভাবনা কী?

(ঘ) ভারতের উন্নয়ন প্রশাসনের কর্মক্ষেত্র সম্পর্কে একটি টীকা লিখুন।

(ঙ) উন্নয়ন প্রশাসনের অর্থ বিচার করুন।

৩) নিচের প্রশ্নগুলির উত্তর করুন ঃ

(ক) উন্নয়ন প্রশাসনের প্রেক্ষাপট আলোচনা করুন।

(খ) উন্নয়ন প্রশাসন বলতে কি বোঝেন? উন্নয়ন প্রশাসনের এলাকা বিচার করুন।

(গ) ভারতের উল্লেখে উন্নয়ন প্রশাসনের পরিধি বা কর্মক্ষেত্র আলোচনা করুন।

(ঘ) উন্নয়ন প্রশাসন ও বিকেন্দ্রীকরণ পরস্পরের পরিপূরক ধারণা — আপনি একথা সমর্থন করেন? আপনার উত্তরের পক্ষে যুক্তি দিন। *অথবা* উন্নয়ন প্রশাসনে বিকেন্দ্রীকরনের গুরুত্ব বিচার করুন।

৫২.৮ গ্রন্থপঞ্জী

১) Mohit Bhattacharya : *Public Administration* (1999)

২) Mohit Bhattacharya : *Bureaucracy and Development Administration* (1991).

৩) Mohit Bhattacharya and Prabhat Dutta : *Governing Rural India* (1991).

৪) Ramesh Arora : *Comparative Public Administration. An Ecological Perspective* (1972).

৫) Paul H Appleby : *Public Administration for a Welfare State* (1965).

৬) Prabhat Kumar Dutta : *Public Administration and the State* (1990).

৭) সুভাষ চন্দ্র সোম ঃ *জনপ্রশাসন* (১৯৯৯)।

৮) দেবাশিস চক্রবর্তী ঃ *গণপ্রশাসন, পরিচালন ব্যবস্থা ও পরিকল্পনা* (নতুন পরিমার্জিত সংরক্ষণ, ১৯৯৯)।

একক—৫৩ ❑ উন্নয়ন প্রশাসনের বৈশিষ্ট্য — সাধারণ প্রশাসন ও উন্নয়ন প্রশাসনের তুলনামূলক আলোচনা

গঠন

৫৩.০ উদ্দেশ্য

বর্তমান একক পাঠ করলে আপনি—

- উন্নয়ন প্রশাসনের বৈশিষ্ট্য কি বা বিশেষত্ব কোথায় সে বিষয়ে ধারণা লাভ করবেন।
- উন্নয়ন প্রশাসনের সঙ্গে সাধারণ প্রশাসনের তুলনা করে উভয়ের মিল বা অমিল কোথায় সেটা বুঝতে পারবেন।

৫৩.১ প্রস্তাবনা

উন্নয়ন প্রশাসনের প্রেক্ষাপট, অর্থ ও পরিধি বিচার করে শিক্ষার্থী পাঠক অবশ্যই এটা অনুমান করতে পেরেছেন উন্নয়ন প্রশাসন নানা দিক থেকেই বিশিষ্ট। শাস্ত্র হিসাবে জনপ্রশাসনের বৃহত্তর অঙ্গন থেকে একে আলাদা করা হবে কিনা বা জনপ্রশাসনের মূল স্রোত থেকে একে সরিয়ে এর কোন স্বতন্ত্র পাঠ বা অনুশীলন প্রয়োজন কিনা জনপ্রশাসনের বা উন্নয়ন প্রশাসনের পণ্ডিত বা গবেষকেরা তা নিয়ে বিতর্ক করবেন। তবে তুলনামূলক প্রশাসন বা উন্নয়ন প্রশাসনের গবেষকদের গবেষণাগত অনুসন্ধান বা মতামতকে সামনে রেখে একথা বলা যায় প্রশাসন বিজ্ঞান আজ আর উইলসন, টাইলর, ওয়েবার, গালিক বা সাইমনের যুগে পড়ে নেই। একসময় রাষ্ট্রবিজ্ঞানের উপগ্রহ বা ডালপালা (Satelliete or off-shoot) হিসাবে আত্মপ্রকাশ করলেও জনপ্রশাসন যেমন ক্রমশঃই একটি স্বতন্ত্র ও স্বাধীন বিজ্ঞান হিসাবে প্রতিষ্ঠা লাভ করেছে, অনেকটা তেমনিভাবেই জনপ্রশাসনের বিধিবদ্ধ, সুনির্দিষ্ট, প্রভুত্ববাদী ঔপনিবেশিক বৃত্তে নিজেকে বন্দী না রেখে উন্নয়ন প্রশাসন নিজেকে প্রশাসনের একটি স্বতন্ত্র ধারা হিসাবে প্রতিষ্ঠিত করতে চেয়েছে। স্বতন্ত্র বিজ্ঞান হিসাবে প্রতিষ্ঠা না পেলেও প্রশাসনের একটি বিশিষ্ট মডেল, গবেষণার এক নতুন ধারা হিসাবে উন্নয়ন প্রশাসন স্বীকৃতি লাভ করেছে। শুধুমাত্র তৃতীয় বিশ্বের গবেষক মহলে নয়, পশ্চিমী উন্নত দেশের গবেষক মহলেও উন্নয়ন প্রশাসনের

এক স্বতন্ত্র আবেদন আছে। বর্তমান এককের আলোচনা থেকে উন্নয়ন প্রশাসনের বিশেষত্ব বা স্বতন্ত্র অস্তিত্বকে পাঠক যাচাই করে নিতে পারবেন। ইউরোপ বা আমেরিকার উন্নত রাষ্ট্রগুলির সাংগঠনিক ও পরিচালনগত অভিজ্ঞতা দিয়ে যে উন্নতিশীল রাষ্ট্রের উন্নয়নের কার্যক্রমকে বোঝা যাবে না বা ঔপনিবেশিক প্রশাসনের পদ্ধতি বা পন্থাকে যে উদীয়মান স্বাধীন তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলির উন্নয়নের ক্ষেত্রে প্রয়োগ করা সম্ভব নয় বর্তমান এককের পাঠ থেকে পাঠক সেটা বিচার করতে পারবেন।

৫৩.২ মূল আলোচনা

বর্তমান এককে মূল আলোচনার দুটি প্রধান ক্ষেত্রকে পাঠকের সামনে উপস্থিত করা হয়েছে— ১) উন্নয়ন প্রশাসনের বিশেষত্ব, ২) উন্নয়ন প্রশাসনের সঙ্গে অন্যান্য প্রশাসন অর্থাৎ জনপ্রশাসন, উন্নত রাষ্ট্রের প্রশাসন ও অ-উন্নয়নমূলক প্রশাসনের উদ্ভবগত, প্রকৃতিগত ও পরিধিগত বিভেদ-রেখাটি কোথায়। উভয়ের মধ্যে যদি কোথাও মিল থাকে সেটাও বর্তমান এককের আলোচনায় বিবেচিত হবে। উন্নয়ন প্রশাসন অবশ্যই উন্নয়ন নামে একটি জটিল উদ্যোগ বা প্রচেষ্টার সঙ্গে যুক্ত। এমন নয় প্রশাসনের অন্যান্য দিক বা সাধারণ ও জনপ্রশাসনে উন্নয়নের প্রশ্ন বিচার্য নয়। তবে প্রশাসনের প্রথাগত বা পদ্ধতিগত প্রশ্নে বা সাংগঠনিক ও নীতিগত প্রশ্নে জনপ্রশাসনের তাত্ত্বিকরা যতটা গুরুত্ব দেন, উন্নয়নের মত জটিল প্রশ্ন নিয়ে তারা ততটা গুরুত্ব দেন না। উন্নয়ন প্রশাসনের প্রথম ও শেষ কথা উন্নয়ন। স্বাধীন জাতির কাছে জাতিগঠন বা রাষ্ট্র পুনর্গঠনের কাজে উন্নয়নই একমাত্র ভাবনা। উন্নয়নের ক্ষেত্র নির্বাচন, উন্নয়নের অগ্রাধিকার স্থির করা, পরিকল্পনা ও তার রূপায়ণ, সম্পদ সংগ্রহ ও সমাবেশ, বিভিন্ন সংস্থা সৃষ্টি ও উন্নয়নের কাজে তাদের দায়িত্বদান, নির্দিষ্ট সময়ে কাজ শেষ করা — উন্নয়নের কত ব্যাপক ও বহুমুখী উদ্যোগে নতুন দেশের সরকারকে দৃষ্টি দিতে হয়। উন্নয়ন প্রশাসনের সরকারই উন্নয়নের প্রধান শক্তি। উদীয়মান স্বাধীন দেশের পরিবেশ ও পরিস্থিতি বুঝেই উন্নয়নের গতি স্থির হবে এবং সরকারই নির্দিষ্ট করবে উন্নয়নের মান ও পরিমাণ। সরকারী উদ্যোগ ও সরকারী প্রশাসনের দক্ষতা ও সামর্থ্যের উপর নির্ভর করে উন্নয়নের গুনমান ও গতি। মূল আলোচনার প্রথম অংশে উন্নয়ন প্রশাসনের বৈশিষ্ট্যগুলি উপস্থিত করা হল।

৫৩.৩ উন্নয়ন প্রশাসনের বৈশিষ্ট্য

উন্নয়ন প্রশাসনের বিশিষ্টতা এর অর্থ বা অবস্থানের মধ্যেই ধরা পড়ে। উন্নয়ন প্রশাসন হল কাজের প্রতি, উদ্দেশ্যের প্রতি অনুগত এক প্রশাসনিক ব্যবস্থাপনা। উন্নয়ন প্রশাসনে প্রতিফলিত হয় উন্নয়নকামী জাতির সামাজিক আর্থিক পরিবর্তনের এক আকাঙ্ক্ষা। রিগসের মতে উন্নয়ন প্রশাসনের বিশিষ্টতা হল একদিকে উন্নয়নের নানাক্ষেত্রে কাজকর্ম নিয়ে সরকারের প্রশাসনিক সমস্যা এবং অন্যদিকে সমস্যা সমাধানের জন্য সরকারী সংগঠনের প্রয়োজনীয় সংস্কার। সাধারণভাবে উন্নয়ন প্রশাসনের নিম্নলিখিত বৈশিষ্ট্যগুলিকে চিহ্নিত করা যায় ঃ

উন্নয়ন প্রশাসনের প্রথম ও প্রধান বৈশিষ্ট্য হল এর ঝোঁক বা অভিমুখীনতা (orientation)। ড. মোহিত ভট্টাচার্য কতকগুলি বিশেষ ঝোঁককে উন্নয়ন প্রশাসনের বৈশিষ্ট্য হিসাবে চিহ্নিত করেছেন। এই ঝোঁকগুলি হল ঃ (১) পরিবর্তনের দিকে ঝোঁক; (২) দ্রুত কার্য সম্পাদন ও ফল লাভের ঝোঁক; (৩) সাংগঠনিক দায় দায়িত্ব পালনের অঙ্গীকার অর্থাৎ কাজের প্রতি প্রশাসকদের আনুগত্য বা গভীর যোগ; (৪) মক্কেল অর্থাৎ লক্ষবস্তু বা গোষ্ঠীর চাহিদা বা প্রত্যাশা পূরণ।

এক্ষেত্রে নাগরিক প্রত্যাশা পূরণের প্রতি ঝোঁকটিই লক্ষ্যণীয়। উন্নয়ন প্রশাসন জনসাধারণকে নিষ্ক্রিয় দানগ্রাহী (beneficiary) হিসাবে ভাবে না, সরকারী কাজে বা কর্মসূচীতে নাগরিকের প্রত্যক্ষ বা সক্রিয় অংশ আছে বলে মনে করে। জনসাধারণ আর প্রশাসন এই দুইয়ের গভীর যোগ উন্নয়ন প্রশাসনের অপরিহার্য ধর্ম বা গুণ; (৫) যথা সময়ে কার্য সম্পাদন ও লক্ষ্য পরিপূরণ। (Mohit Bhattacharya : *Bureaucracy and Development Administration* (1991)।

উন্নয়ন প্রশাসনের প্রধান ঝোঁক যদি হয় পরিবর্তনমুখী তবে বলা যেতে পারে উন্নয়ন প্রশাসনের এই ঝোঁক গুনমানে বিশিষ্ট। সুতরাং উন্নয়ন প্রশাসনের দ্বিতীয় গুরুত্বপূর্ণ বৈশিষ্ট্য হল, পরিমাণগত এবং গুণগত উভয় দিক থেকেই উন্নতিকামী দেশগুলি পরিবর্তনের প্রয়াসী। উন্নয়নের পরিবেশ ও পরিস্থিতির দিকে তাকিয়ে উন্নয়ন ঘটবে, পরিবর্তনশীল চাহিদা ও প্রত্যাশার প্রতি অনুগত থেকে উন্নয়নের কাজ চলবে, সংগঠনের নিয়ম ও পদ্ধতিগত অনমনীয়তা ছেড়ে জোর দিতে হবে লক্ষমাত্রা পরিপূরণের জন্য করণীয় কর্তব্যের প্রতি— এটাই উন্নয়ন প্রশাসনের প্রত্যাশা। উন্নয়ন প্রশাসন সাংগঠনিক ও আচরণগত উভয়ভাবেই উন্নয়নের কাজে সচল হবে, সক্রিয় হবে উন্নয়ন প্রশাসনের এটাই মূল বৈশিষ্ট্য। এক্ষেত্রে এর প্রধান লক্ষ্য হল পূর্বেকার আমলাতান্ত্রিক আবরণের খোলস ছেড়ে, প্রশাসনকে নিয়মসর্বস্ব না রেখে প্রশাসনকে আরও সংস্কার, পূনর্গঠন, সৃষ্টিশীলতার মানসিকতা নিয়ে পরিচালনা করা, উন্নয়নকে আরও মানবিক, জনমুখী, গতিশীল করা। উন্নয়ন প্রশাসন কাঠামোগত ভাবে অনমনীয়তা ত্যাগ করবে এবং আচরণগতভাবে বেশী নমনীয় হবে। উন্নয়নমুখী সমাজ মর্যাদার (status) এর তাগিদ ছেড়ে সেবায় (service) মনোভাব নেবে। এখানে প্রশাসন hierarchical অর্থাৎ ক্রমোচ্চ পরিচালনার ধারায় নয়, পিরামিডের মত নয়, এখানে সাংগঠনিক পূনর্নির্মাণ, সমষ্টিগত সিদ্ধান্ত এবং সমস্যা সমাধানের সহযোগিতার মনোভাব— এসবই নীতি এবং অতি আবশ্যিক নীতি।

উন্নয়ন প্রশাসনের তৃতীয় বৈশিষ্ট্য এটি কোন বন্ধ ব্যবস্থাপনা (closed system) নয়, মুক্ত ব্যবস্থা (open system)। এর পেছনে শুধুমাত্র বিরাট, বহুমুখী ও জটিল উদ্যোগ আছে তা নয়, এই উদ্যোগের পেছনে আছে সঠিক পরিকল্পনা, জাতীয় উন্নয়ন ও আঞ্চলিক বৈচিত্রের মধ্যে ভারসাম্য বিধানের ইচ্ছা, উন্নয়ন ও বৃদ্ধির প্রশ্নে বিভিন্ন সংস্থা, সংগঠন ও বিভাগের মধ্যে সমন্বয়, সহযোগিতা ও নির্ভরশীলতার মনোভাব।

উন্নয়ন প্রশাসনের চতুর্থ বৈশিষ্ট্য এটি কোন অন্তর্মুখী ব্যবস্থা নয় অর্থাৎ সংগঠনের ভেতরের দিকে তাকিয়ে, পরিচালকের ইচ্ছামত এটি চলে না। জনসাধারণ বা নাগরিকের ইচ্ছা বা প্রত্যাশা এর প্রেরণা এবং রাজনৈতিক নেতৃত্ব ও মতাদর্শ একে চালনা করে। বলা হয় উন্নয়ন প্রশাসনের অন্তর্নিহিত শক্তি হল এর রাজনৈতিক নেতৃত্ব। রাজনৈতিক নেতৃত্বের গুণাবলী হল বিশ্বাসযোগ্যতা, দায়বদ্ধতা, কর্মক্ষমতা, পরিচালন-দক্ষতা এবং সর্বোপরি উন্নয়নকে অর্জন করার মানসিক শক্তি ও মানবিক আচরণ।

পঞ্চমতঃ, উন্নয়ন প্রশাসন গণতান্ত্রিক প্রশাসনও বটে। লক্ষ্যে এবং কাজেকর্মে এটি জনকেন্দ্রিক এবং জনকল্যাণকর। উন্নয়নের কাজে মানুষকে যুক্ত করা, মানবিক সম্পদকে যথাযথভাবে ব্যবহার করা, পরিচালনাকে উৎপাদনমুখী ও সেবামূলক করা, স্ব-নির্ভরশীল উন্নয়ন ব্যবস্থাকে অর্জন করার মাধ্যমেই উন্নয়ন প্রশাসন নিজেকে জনকেন্দ্রিক করে তুলবে। জনকল্যাণের প্রতিটি এলাকা অর্থাৎ দারিদ্র দূরীকরণ, স্বাস্থ্য ও পুষ্টির ব্যবস্থা শিক্ষার প্রসার, জন-নিরাপত্তা বিধান, কর্মসংস্থানের ব্যবস্থা, নগর উন্নয়ন কৃষি ও গ্রামীণ উন্নয়ন, সামাজিক ন্যায় প্রতিষ্ঠা ইত্যাদির প্রতিটি সতর্ক দৃষ্টি রেখেই কাজ করে উন্নয়ন প্রশাসন। উন্নয়ন প্রশাসন উন্নয়নের জন্যই প্রশাসন। সুতরাং দেশের উন্নতি, সমাজের উন্নতি, জনসাধারণের উন্নতির লক্ষ্যেই এই প্রশাসন পরিচালিত।

উন্নয়ন প্রশাসনের আর একটি বৈশিষ্ট্য হল বিকেন্দ্রীকরণের পথে উন্নয়ন। বিকেন্দ্রীকরণের পথে উন্নয়নের প্রধান সুবিধা হল দ্রুত সামাজিক-অর্থনৈতিক রূপান্তরের লক্ষ্য বা কাজকে এটি সহজ করে। উন্নতিশীল রাষ্ট্রগুলি উন্নয়নের যে নতুন কৌশল, ধারা বা মডেলকে সামনে নিয়ে অগ্রসর হতে চায় সেটা হল বিকেন্দ্রীকরণের পথে উন্নয়ন। কেন বিকেন্দ্রীকরণ — এই প্রশ্নের উত্তর হল (১) এর ফলে উন্নয়নকে জনগণের দরজায় পৌঁছে দেওয়া যাবে; (২) জনগণের সাথে প্রশাসনের সংযোগ গভীর ও দৃঢ় হবে; (৩) জনসাধারণের মূল চাহিদা (খাদ্য, বাসস্থান, পানীয় জল, স্বাস্থ্য, শিক্ষা ইত্যাদি) মেটানোর কাজ সহজ হবে; (৪) প্রত্যন্ত অঞ্চলের সঙ্গে প্রশাসনের যোগাযোগ ঘটবে, গ্রামের সঙ্গে শহরের বা স্থানীয়, আঞ্চলিক ও জাতীয় স্তরের মধ্যে ব্যবধান মুছে যাবে, আঞ্চলিক ভারসাম্য রক্ষা করা যাবে, আঞ্চলিক বৈচিত্রকে গুরুত্ব দেওয়া যাবে; (৫) স্থানীয় সম্পদের সদ্ব্যবহার ঘটবে এবং স্থানীয় ও আঞ্চলিক উন্নয়ন পরিকল্পনার সুযোগ ও সম্ভাবনা সৃষ্টি হবে; (৬) স্থানীয় মানুষের অংশগ্রহণ, সমর্থন; স্থানীয় সামর্থ্য ও অভিজ্ঞতার ব্যবহার উন্নয়ন প্রশাসন ও পরিকল্পনাকে আরও বাস্তবমুখী, দায়বদ্ধ করে তুলবে।

উন্নয়ন প্রশাসন এই কারণেই বিশিষ্ট যে এখানে আন্তঃসাংগঠনিক ক্ষেত্র (Intra-organisational area) সৃষ্টি হয়, বিভিন্ন কর্মক্ষেত্রগত পরিবেশ গড়ে ওঠে, স্বয়ংসম্পূর্ণ প্রশাসনিক গুচ্ছ বা বিভাগ গড়ে ওঠে, সিদ্ধান্তের ক্ষেত্রে উপর থেকে নিচে প্রতিটি সংস্থা গুরুত্ব পায়, নানা ধরনের সাংগঠনিক কাজকর্ম থাকে এবং কাজের এক বিচিত্র ও বহুমুখী গতি লক্ষ্য করা যায়। কাজের ক্ষেত্রে তদারকী (supervision) বা আদেশ-উপদেশ বা নিয়ন্ত্রণ (command and monitoring control) থাকলেও ক্ষমতা বণ্টন (Distribution of authority), যোগাযোগ (communication), প্রত্যর্পণ (delegation) এবং অবশ্যই সমন্বয় (co-ordination) উন্নয়ন প্রশাসনের মূল সাংগঠনিক নীতি। উন্নয়ন প্রশাসন বিকেন্দ্রীকরণের কোন কল্পনাপ্রসূত তত্ত্ব বা আদর্শ স্থাপন করে না। উন্নয়ন প্রশাসনে বিকেন্দ্রীকরণের দৃষ্টি একান্তভাবেই রাজনৈতিক ও প্রশাসনিক। সরকারের কাজকর্মের ক্ষেত্রগত একক (Field unit) গড়ে তোলা এবং কেন্দ্র থেকে অঞ্চলে কাজের ক্ষেত্র ছড়িয়ে দেওয়া, স্থানীয় স্বায়ত্তশাসিত সংস্থার মাধ্যমে উন্নয়নের কাজে আরও উৎসাহ ও গতি সৃষ্টি করাই এর লক্ষ্য। বিকেন্দ্রীকরণ উন্নয়ন প্রশাসনের কোন লক্ষ্য নয়, উন্নয়নের লক্ষ্য সাধনের এক পন্থা মাত্র। পঞ্চায়েতী কাজ ও পুরসভার মত স্থানীয় স্বায়ত্তশাসনমূলক সংস্থাগুলির মাধ্যমে গ্রামে ও শহরে বিকেন্দ্রীকরণের ভাবনা কার্যকর। প্রশাসনিক ক্ষেত্রে বিকেন্দ্রীকরণের ধারণঅ কার্যকর হয় যথাক্রমে বিভাগীয়, জেলা, ব্লক, তালুক স্তরে সুনির্দিষ্ট প্রশাসনিক সংস্থার মাধ্যমে। সন্দেহ নেই রাজনৈতিক বা প্রশাসনিক এই সব সংস্থাগুলির মাধ্যমে শুধুমাত্র ক্ষমতার বিকেন্দ্রীভবন ঘটে তাই নয়, এসব সংস্থা ক্ষেত্রগত স্তরে সিদ্ধান্ত গ্রহণের উপযোগী ব্যবস্থাও বটে। স্থানীয়ভাবে সমস্যা সমাধানের উপযুক্ত এবং অপরিহার্য সংস্থা হিসাবে এই সব সংস্থা কাজ করে। বিকেন্দ্রীকরণের মাধ্যমে উন্নয়ন প্রশাসন রাজনৈতিক ও প্রশাসনিক কাজের ক্ষেত্রে বিশেষীকরণের ধারণা (specialization) কার্যকর করে।

প্রান্তলিপি ঃ ভারতে রাজনৈতিক বিকেন্দ্রীকরণের সংস্থা হিসাবে জেলা পরিষদ, পঞ্চায়েত সমিতি, গ্রাম পঞ্চায়েত, পৌরসভা, পৌর প্রতিষ্ঠান, নগর পঞ্চায়েত প্রভৃতি সংস্থা কাজ করে। প্রশাসনিক বিকেন্দ্রীকরণের সংস্থা হিসাবে জেলায় জেলায়, ম্যাজিস্ট্রেট, বিভাগীয় স্তরে বিভাগীয় কমিশনার (Divisional commissioner) ব্লক স্তরে ব্লক উন্নয়ন আধিকারিকের কার্যালয় গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা পালন করে। রাজনৈতিক বিকেন্দ্রীকরণের সংস্থাগুলি নির্বাচিত এবং প্রশাসনিক সংস্থাগুলি সরকার কর্তৃক নিযুক্ত।

উন্নয়ন প্রশাসনের পরিধি সম্পর্কিত আলোচনা থেকে পাঠক পূর্বেই জেনেছেন উন্নয়ন প্রশাসনের মৌলিক বৈশিষ্ট্য হল পূর্বেকার অবস্থা ও পরিবেশ নিয়ন্ত্রিত (পরাধীন যুগের) ভাবধারায় এর কার্যপ্রণালী, কর্মী-ব্যবস্থা, উন্নয়নের ক্ষেত্র

নির্ধারিত হয় না। উন্নয়ন প্রশাসন পূর্বেকার ঔপনিবেশিক প্রশাসন, আধিপত্যবাদী, সংকীর্ণ, অসম শোষণমূলক পরিচালনা বা ব্যবস্থাপনা থেকে সরে এসে রাষ্ট্রগঠনের প্রধান দায়িত্বকে সামনে রেখে গড়ে তুলতে চায় উন্নয়নের এক সার্বিক কর্মযজ্ঞ। এই কর্মযজ্ঞকে সফল করতে উন্নয়ন প্রশাসন হয়ে উঠেছে নব-বৈশিষ্ট্য সম্পন্ন। নব বৈশিষ্ট্যসম্পন্ন এই উন্নয়ন প্রশাসন হল পরিকল্পিত প্রশাসন, গণতান্ত্রিক প্রশাসন, ভারসাম্যযুক্ত প্রশাসন, সক্রিয় ও সচল প্রশাসন সুষম ও বৈষম্যহীন প্রশাসন, দক্ষ ও দায়বদ্ধ প্রশাসন। জর্জ গ্যান্ট যথার্থই বলেছেন উদ্দেশ্য, আনুগত্য এবং দৃষ্টিভঙ্গী এই তিনটি দিক থেকেই উন্নয়ন প্রশাসন বিশেষত্বের দাবি রাখে। এর উদ্দেশ্য হল সামাজিক ও আর্থিক প্রগতি। স্থিতাবস্থা রক্ষা (maintaining the status Quo) নয়, এর মূল লক্ষ্য হল রূপান্তর, উদ্ভাবনা এবং আন্দোলন। এর আনুগত্য তথা দায়বদ্ধতা জনগণের প্রতি এবং এর দৃষ্টিভঙ্গি ইতিবাচক, নমনীয়। ঔপনিবেশিক রাষ্ট্র ব্যবস্থার রুটিন মাফিক কাজ বা আইন-শৃঙ্খলা রক্ষা ও বিচার ব্যবস্থা সংরক্ষণের বা আধিপত্য ও শোষণ বজায় রাখার পুলিশী ও সামরিক নিয়মে উন্নয়ন প্রশাসন চলে না। কর্তৃত্ব, সন্দেহ, অবিশ্বাস ও অনিশ্চয়তা নিয়ে এই প্রশাসন চলে না। এই প্রশাসন একান্তভাবেই কল্যাণমূলক। ব্যয় করার দক্ষতা (cost effectiveness) দিয়ে এই প্রশাসনের কার্যকারিতা প্রমাণিত হয় না, এই প্রশাসনের কার্যকারিতা প্রমাণিত হয় এর ব্যাপক ও বিচিত্র কর্মসূচীর সফল ও স্বার্থক রূপায়ণে। জনসমর্থনই উন্নয়ন প্রশাসনের কর্মদক্ষতার নির্দেশক। উন্নয়ন প্রশাসনের পেছনে আছে এক গভীর প্রেরণা ও উচ্চ মনোবল। এটি নিছক কোন ঘোষণা বা বাঁধাবুলি (slogan) নয়, এটি হ'ল পুনর্গঠন ও উন্নয়নের এক আংশিক উদ্যোগ।

উন্নয়ন প্রশাসন তৃতীয় বিশ্বের ভবিষ্যৎ উন্নয়ন ও সম্ভাবনার এক স্বাক্ষর। শিল্পোন্নত পশ্চিমী দেশগুলির আর্থিক, প্রযুক্তিগত, গবেষণাগত সাহায্য ও সহযোগিতা নিয়েই এই উন্নয়নের কাজ বা প্রগতি অর্জনের আকাঙ্ক্ষা সফল হবে কোন কোন মহলে একথা বলা হলেও বা সংগঠিত, পেশাদারী নিরপেক্ষ এক আমলাতন্ত্র উন্নয়নের সাফল্য অর্জনের সহায়ক শক্তি হবে এই আশা কোন কোন গবেষকের চিন্তায় প্রতিষ্ঠিত হলেও, পাশ্চাত্ত্য গবেষকদের নির্দেশিত উন্নয়নের এক দর্শন হিসাবেই এর পরিচিতি এই ধরনের একটি ভাবনা প্রচারিত হলেও উন্নয়ন প্রশাসনের বিশেষত্ব হল এটি নিজেই নিজের প্রকাশ (a class by itself)। জনপ্রশাসন, বেসরকারী প্রশাসন, উন্নত প্রশান বা অ-উন্নয়নমূলক প্রশাসন কারোর সঙ্গেই একে মেলানো চলে না। উন্নয়নের এক নিজস্ব ধারার আন্দোলন তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলিতে ছড়িয়ে দেওয়াই উন্নয়ন প্রশাসনের কাছে এক বিরাট চ্যালেঞ্জ। এই এককের পরবর্তী অংশে উন্নয়ন প্রশাসনের সঙ্গে অন্যান্য প্রশাসনের তুলনা করা হয়েছে।

৫৩.৪ সাধারণ প্রশাসন ও উন্নয়ন প্রশাসনের তুলনামূলক আলোচনা

উন্নয়ন প্রশাসনের বিশেষত্বই প্রশাসনের অন্যান্য ক্ষেত্র থেকে এর পার্থক্যটি জানতে আপনাদের সাহায্য করবে। পূর্বের একক থেকে আপনারা জেনেছেন উন্নয়ন প্রশাসনের প্রকৃতি বা রূপটি কেমন। এই এককের পূর্ব পাঠ থেকে আপনারা জানতে পেরেছেন উন্নয়ন প্রশাসনের বৈশিষ্ট্য বা বিশেষত্ব কোথায়। বর্তমান আলোচনায় প্রথমে আপনারা সংক্ষেপে জানবেন উন্নয়ন প্রশাসনের বাইরে প্রশাসনের অন্যান্য ক্ষেত্রের অবস্থান কী বা তাদের বৈশিষ্ট্য কী। উভয় প্রশাসনের রূপ বা চরিত্র বিচার করেই তাদের পার্থক্য বিচার করা সম্ভব।

প্রশাসন শাস্ত্রে উন্নয়ন প্রশাসনের বৃত্তের বাইরে প্রশাসনের অন্যান্য যে ক্ষেত্রের কথা বলা হয় সাধারণভাবে সেগুলি হল জনপ্রশাসন (Public Administration), বেসরকারী প্রশাসন (Private Administration), তুলনামূলক প্রশাসন

(Comparative Administration)। কোন কোন গবেষক প্রশাসনের একটি চতুর্থ ধারার কথা বলেন, এটি হল সমাজতান্ত্রিক প্রশাসন (Socialist Administration)। উন্নয়ন প্রশাসনের বাইরে এই চার ধরনের প্রশাসনের প্রকৃতি ও বৈশিষ্ট্য কি সংক্ষেপে প্রথমে সেটা বুঝে নেওয়া প্রয়োজন।

জনপ্রশাসন ঃ উড্রো উইলসনের (Woodrow Wilson) মতে, জন-আইনের ব্যাপক ও সুসংবদ্ধ প্রয়োগই হল জনপ্রশাসন (Public Administration is detailed and systematic execution of public law)। সরকার কি করে, কেমন করে সেটাই বোঝায় বা জানায় জনপ্রশাসন। সরকারী সিদ্ধান্ত ও নীতি, সরকারী সংগঠনের রূপ ও কার্যাবলী, পরিচালনার পদ্ধতিগত দিক, সিদ্ধান্ত, আমলাতান্ত্রিক ব্যবস্থা, কর্মী পরিচালনা, আর্থিক পরিচালনা, প্রশাসনিক নেতৃত্ব ও ক্ষমতা, প্রশাসনিক দায়িত্ব সব কিছুই জন প্রশাসনের অংশ। প্রধানতঃ আমেরিকা ও ইউরোপের আর্থ-সামাজিক প্রেক্ষাপট এবং উন্নত দেশের পরিচালনগত অভিজ্ঞতা ও ব্যবস্থাপনাকে সামনে রেখেই একটি শাস্ত্র হিসাবে জন-প্রশাসনের আবির্ভাব। জনপ্রশাসনের ক্রমবিবর্তনে উড্রো উইলসন, ফ্রেডেরিক টেলর, লুথার গালিক, হার্বার্ট সাইমন, লিওনার্ড হোয়াইট, উইলোবি, জন এলটন মেয়ো, চেষ্টার বার্নার্ড, চার্লস লিন্ডব্লম প্রমুখের চিন্তা ও তাত্ত্বিক ব্যাখ্যা গুরুত্ব লাভ করেছে। পুলিশি রাষ্ট্র থেকে প্রশাসনিক রাষ্ট্রের বিবর্তন, পরিচালনা বা ব্যবস্থাপনার ক্ষেত্রে পদ্ধতিগত ও কার্যগত বিভিন্ন ধারা জনপ্রশাসনের তাত্ত্বিক চিন্তায় স্থান পেয়েছে।

বেসরকারী প্রশাসন ঃ বেসরকারী প্রশাসন হল ব্যক্তিগত বা বেসরকারী উদ্যোগে গঠিত সংগঠন ও ব্যবস্থা — পরিচালনা ও ব্যবস্থাপনার দিক থেকে সরকারী প্রশাসন থেকে এটি সম্পূর্ণ পৃথক। অর্থনৈতিক ও ব্যবসায়িক দৃষ্টিভঙ্গি, পরিধিগত সীমাবদ্ধতা, নিয়মনীতি ও কর্তৃত্বের বাড়াবাড়ি ও চাপ, জনদায়িত্ব বা সামাজিক পরিসেবার ক্ষেত্রে উদাসীনতা বেসরকারী প্রশাসনের বৈশিষ্ট্য। সাধারণত শিল্প সংগঠন ও ব্যবসায়িক সংগঠনের মত বেসরকারী প্রতিষ্ঠানের ক্ষেত্রেই এই বৈশিষ্ট্যগুলি প্রযোজ্য। কল্যাণমূলক বা সেবামূলক বেসরকারী সংগঠন বা NGO-র (Non-governmental Organisation) মত সংগঠন অবশ্য এক্ষেত্রে ব্যতিক্রম। সামাজিক চাহিদা পূরণে বা মানবসেবা ও সংগঠন বহু জন সেবামূলক প্রতিষ্ঠান কাজ করে।

তুলনামূলক প্রশাসন ঃ তুলনামূলক প্রশাসন জনপ্রশাসনের এলাকাকে জাতীয় সীমার বাইরে নিয়ে আসতে চায়। উন্নত দেশের সীমায় জনপ্রশাসনকে বদ্ধ না রেখে একে তারা উন্মুক্ত করে দিতে চায় রাষ্ট্রসমূহের বৃহত্তর অঙ্গনে। উন্নত দেশের সঙ্গে উদীয়মান উন্নতিশীল দেশ এবং অনুন্নত দেশগুলির প্রশাসন ও ব্যবস্থাপনাকে জানতে হবে, এদের পার্থক্যকে বুঝতে হবে বলে ওরা দাবি করেন। রবার্ট ডাল (Robert Dahl) তাঁর 'The Science of Public Administration : Three Problems'. (1947) প্রবন্ধে বলেছেন জনপ্রশাসনকে পূর্ণ বৈজ্ঞানিক মর্যাদায় প্রতিষ্ঠিত করতে হলে, বিভিন্ন দেশের ঐতিহাসিক অভিজ্ঞতাকে গ্রহণ করে একটি সার্বিক প্রেক্ষাপটে বিষয়টিকে উপস্থিত করতে হবে। সন্দেহ নেই রবার্ট ডাল, এলমণ্ড ও পাওয়েল (Almond and Powell), উইলিয়াম সিফিন (William Siffin), পল মেয়ার (Paul Mayer) প্রমুখের উদ্যোগেই তুলনামূলক প্রশাসনের ধারণা গুরুত্ব পেয়েছে। তুলনামূলক প্রশাসনের আন্দোলনে উদ্বুদ্ধ হয়েই উন্নয়নের প্রশাসনের ভাবনাকে প্রশাসন শাস্ত্রের এই অন্যতম ধারা হিসাবে প্রতিষ্ঠিত ও উপস্থিত করেছেন পাশ্চাত্য ও প্রাচ্যের কিছু গবেষক। ফ্রেড রিগস্ তুলনামূলক প্রশাসনের তিনটি ঝোঁকের দিকে আমাদের দৃষ্টি আকর্ষণ করেছেন— (১) আদর্শ স্থাপনাকারী থেকে অভিজ্ঞতাবাদী দৃষ্টিভঙ্গি (From Normative to empirical orientation), (২) ব্যক্তিকেন্দ্রিক থেকে সার্বিক দৃষ্টিভঙ্গি (From Ideographic to nomothetic Orientation); (৩) পরিবেশ উদাসীন থেকে পরিবেশমুখী দৃষ্টিভঙ্গী (From non-ecological to ecological

Orientation)। তুলনামূলক প্রশাসন মূলত আন্ত-জাতিগত ও আন্ত-কৃষ্টিগত (Cross-national and Cross-cultural) প্রশাসনিক ধারণা ও ভাবনার সঙ্গে আমাদের পরিচিতি ঘটাতে চায়। প্রশাসন শাস্ত্রে সংকীর্ণ জাতিগত (ethnocentric) ভাবনা ও প্রভাবকে এঁরা প্রতিহত করতে চান এবং বিভিন্ন পরিবেশ ও কৃষ্টির তুলনা করে প্রশাসনকে একটি বাস্তবমুখী ও ফলদায়ক বিজ্ঞানে প্রতিষ্ঠিত করতে চান।

সমাজতান্ত্রিক প্রশাসন ঃ প্রশাসনের অন্যান্য বিশেষ বিশেষ ক্ষেত্রের মধ্যে উল্লেখযোগ্য হল সমাজতান্ত্রিক পরিচালনা। পরিচালনার পুঁজিবাদী জ্ঞান ও অভিজ্ঞতার উপর সম্পূর্ণভাবে না দাঁড়িয়ে, প্রশাসনের পরিচালকের পেশাদারী নীতি, প্রভুত্ববাদী নীতি বা আমলাতান্ত্রিক নিয়মের উপর আস্থা না রেখে উৎপাদন, উৎপাদনের ন্যায্য বণ্টন, পরিচালনায় শ্রমিকের অংশগ্রহণ, পরিকল্পিত অর্থনীতি, সামাজিক ও দায়বদ্ধ প্রশাসন, প্রশাসনের মানবিক এবং অখণ্ড ধারণাকে সমাজতান্ত্রিক প্রশাসন গুরুত্ব দেয়। অক্টোবর বিপ্লবের পর প্রশাসনের সামাজতান্ত্রিক ধারাকে নানা উদ্যোগ ও পরীক্ষা-নিরীক্ষার মাধ্যমে সফল করার প্রয়াস পেয়েছেন লেনিন। মার্ক্সীয় বস্তুবাদী মতাদর্শের উপর দাঁড়িয়েই এই নতুন ধরনের পরিচালনাকে উপস্থিত করেন তাঁরা। সমাজতান্ত্রিক প্রশাসনকে চিন, যুগোশ্লাভিয়া, ভিয়েতনাম, কিউবা প্রভৃতি দেশ নিজ নিজ পথে অর্জন করতে চেয়েছে।

প্রশাসনের এইসব নানা ধারার সঙ্গে আন্তর্জাতিক প্রশাসন (International Administration), গরীব ও অনুন্নত দেশের প্রশাসন (Administration in poor and underdeveloped countries) এইসব ভাবনাকেও প্রশাসন বিজ্ঞানের অন্তর্ভুক্ত করা যায়। সম্মিলিত জাতিপুঞ্জসহ আন্তর্জাতিক সংগঠনগুলির পরিচালনা বা ব্যবস্থাপনা প্রথম শ্রেণীভুক্ত। সচিবালয় (Secretariate) সম্মিলিত জাতিপুঞ্জের প্রধান প্রশাসনিক সংস্থা। অনুন্নত দেশের প্রশাসনিক গঠন বা কার্যধারায় স্বাতন্ত্রের চেয়ে নির্ভরশীলতা, ব্যক্তিকেন্দ্রিকতা, সাবেকি ভাবনার প্রভাব ইত্যাদি বেশী করে লক্ষ্য করা যায়।

উন্নয়ন প্রশাসন প্রকৃতিগতভাবে প্রশাসনের এইসব অন্যান্য ধারার চেয়ে ভিন্ন। তত্ত্বগতভাবে পাশ্চাত্ত্যের গবেষকদের পরীক্ষা ও অভিজ্ঞতার দ্বারা কোন কোন ক্ষেত্রে পুষ্ট হলেও বা পাশ্চাত্ত্যের প্রযুক্তি তথ্য বা সাংগঠনিক সাধারণ নীতির দ্বারা প্রভাবিত হলেও উন্নয়ন প্রশাসন একান্তভাবেই নিজগুণে বা চরিত্রে বিশিষ্ট একথা আপনারা আগের আলোচনা থেকে জেনেছেন। একথা ঠিক সাধারণ প্রশাসনের মতই কাঠামো, কার্যাবলী, কর্মী ব্যবস্থা, সরকারী ও বেসরকারী ক্ষেত্র, নিয়ম ও নীতি, বাজেট সব কিছুই উন্নয়ন প্রশাসনের আছে। তত্ত্বগতভাবে ব্যবহারিক অর্থে, আচরণগতভাবেই অন্যান্য প্রশাসনের সঙ্গে এর পার্থক্য লক্ষ্যণীয়। এবার আসুন, আমরা বিবেচনা করে দেখি ঐতিহাসিকভাবে, প্রকৃতিগতভাবে বা বৈশিষ্ট্যে উন্নয়ন প্রশাসনের সঙ্গে অন্যান্য প্রশাসনের অমিল কোথায়।

(১) উদ্ভবগতভাবে বিচার করলে দেখা যাবে দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধের পরবর্তীকালে ঔপনিবেশিকতাবাদের (colonialism) প্রস্থান বা অবসানের পটভূমিতে উন্নয়নকামী নতুন স্বাধীন দেশগুলিতে (তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলিতে) পুনর্গঠন, উন্নয়ন ও পরিবর্তনের যে তাগিদ দেখা যায়, উন্নয়ন প্রশাসন তারই ফলশ্রুতি। উদ্ভবের দিক থেকে উন্নয়ন প্রশাসন তুলনামূলকভাবে নবীন। দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধের পর উদারনীতিবাদ ও বহুত্ববাদের একটি বৌদ্ধিক ভাবনাকে সামনে রেখেই তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নকামী রাষ্ট্রে পরিবর্তন ও উদ্ভাবনার ক্ষেত্রে রাষ্ট্র কতটা গঠনমূলক ভূমিকা নিতে পারে, রাষ্ট্রগঠনকার্য ও উন্নয়নের প্রশ্নে কি পরিকল্পনা বা কর্মসূচী নেওয়া যেতে পারে এইসব ভাবনা প্রাধান্য পেল। উন্নয়ন প্রশাসনের তাত্ত্বিক ও গবেষণাগত উৎসাহটি অবশ্য এসেছে পাশ্চাত্ত্যের গবেষকের মাধ্যমে মার্কিন দেশে প্রতিষ্ঠিত তুলনামূলক প্রশাসন গোষ্ঠী নামে এক গবেষণাগত সমিতির উদ্যোগে। প্রধানতঃ ফ্রেড রিগসের নেতৃত্ব এবং রমেশ অরোরা, ওয়াইডনার

মন্টগোমারী, সিফিন, গ্যান্ট প্রমুখের গবেষণালব্ধ ব্যাখ্যা থেকে উন্নয়ন প্রশাসনের ধারাটিকে আমরা আবিষ্কার করতে পারি। অন্যান্য প্রশাসন অর্থাৎ জনপ্রশাসন বা তুলনামূলক প্রশাসনের উদ্ভব উন্নত দেশে প্রধানতঃ মার্কিনী এবং ইউরোপীয় গবেষকদের নেতৃত্বে। মার্কিন যুক্তরাষ্ট্র, ব্রিটেন, ফ্রান্স বা জার্মানীর মত উন্নত রাষ্ট্রগুলির উন্নয়ন ও প্রশাসনের অভিজ্ঞতায়, প্রশাসনের সাধারণ ও নিয়মতান্ত্রিক বা আনুষ্ঠানিক ধ্যানধারণাকে সামনে রেখেই এই প্রশাসন গড়ে উঠেছে। তুলনামূলক প্রশাসনের বিকাশ পরবর্তীকালে হলেও জনপ্রশাসন দীর্ঘ ঐতিহ্য, নানা তাত্ত্বিক ব্যাখ্যা ও সাংগঠনিক ধ্যানধারনার সাক্ষী। উইলসন, টেলর, ওয়েবার, গালিক, সাইমন, এলটন মেয়ো, ওয়ালডো প্রমুখ গবেষকের চেষ্টায় জনপ্রশাসনের এক দীর্ঘ ঐতিহ্য গড়ে উঠেছে। রবার্ট ডাল, অ্যালমন্ড, রিগস্ প্রমুখ তুলনামূলক প্রশাসনের তাত্ত্বিক। জনপ্রশাসন এবং তুলনামূলক প্রশাসন উভয়েই পুঁজিবাদী ঐতিহ্য, উপনিবেশবাদী ও আধিপত্যবাদী ধ্যানধারণা ও প্রচলিত প্রশাসনিক-আমলাতান্ত্রিক ধারা দ্বারা প্রভাবিত। সমাজতান্ত্রিক প্রশাসনের উদ্ভব এক দীর্ঘ রাজনৈতিক ও আর্থনীতিক সংগ্রামের মধ্য দিয়ে। পুঁজিবাদী শোষণ, আধিপত্য ও আমলাতান্ত্রিক সাংগঠনিক নীতির বিরোধিতা ও সমাজ উন্নয়নের এক উন্নত আর্থসামাজিক ব্যবস্থা গঠনের পক্ষে এই প্রশাসন লড়াই করে। উন্নয়ন প্রশাসন সমাজতান্ত্রিক প্রশাসনের বিপ্লবী ধারায় প্রভাবিত না হলেও উন্নয়ন ও প্রগতির এক বাস্তব ধারার সমর্থক। পুঁজিবাদ ও সমাজবাদ উন্নয়নের এই দুই বিপরীতধর্মী ধারার মাঝামাঝি অবস্থান করে উন্নয়ন প্রশাসন একথা কেউ কেউ বলেন। নতুন সংস্থা সৃষ্টি, পুরোনো সংস্থাকে নতুনভাবে গড়ে নেওয়া, প্রশাসনে নতুন কৌশল ও মানব সম্পদকে যুক্ত করা এবং সর্বোপরি এক নতুন প্রশাসনিক নেতৃত্ব নিয়ে উন্নয়ন প্রশাসনের ঐতিহাসিক বৈশিষ্ট্য।

(২) উন্নয়ন প্রশাসনের সঙ্গে অন্যান্য প্রশাসনের বিশেষত জনপ্রশাসন এবং অ-উন্নয়নমূলক প্রশাসনের প্রভেদ মূলতঃ উদ্দেশ্য ও লক্ষ্যে। জনপ্রশাসন চলে প্রচলিত ব্যবস্থাপনা ও স্থিতিশীলতাকে সঙ্গী করে। নিয়ম ও নিয়ন্ত্রণের পথেই এর চলা। নির্দিষ্ট গণ্ডী, নির্দিষ্ট লক্ষ্য এবং নির্দিষ্ট রাজনৈতিক-প্রশাসনিক ব্যবস্থার অনুগামী, জনপ্রশাসন। উন্নয়নের ক্ষেত্রে প্রধানত আর্থিক উন্নয়ন ও প্রতিরক্ষা ব্যবস্থাকে শক্তিশালী রাখার কথা বলে এই প্রশাসন। আধুনিকীকরণের কথা বলা হলেও ব্যবস্থা পরিবর্তনের কোন লক্ষ্য এর নেই। আইনের শাসন, নীতি প্রণয়ন ও রূপায়ণের এক এবং একমাত্র লক্ষ্য নিয়ে জনপ্রশাসন অগ্রসর হয়। উন্নয়ন প্রশাসন তার উদ্দেশ্য, পরিধি ও জটিলতা সব দিক দিয়েই অনন্য। এর উদ্দেশ্য পরিবর্তন—সামাজিক-আর্থিক রূপান্তর, বিরাট এর কাজের এলাকা, বিবিধ ও জটিল কাজকর্ম নিয়ে একে চলতে হয়। অন্যান্য সাধারণ প্রশাসনের ঝোঁকটি উন্নয়ন প্রশাসনের মত নয়, অর্থাৎ পরিবর্তনের ঝোঁক, ফললাভের ঝোঁক, লক্ষ্যবস্তুকে অর্জনের ঝোঁক এবং মক্কেলকে তুষ্ট করার সুনির্দিষ্ট ঝোঁক নিয়ে এরা অগ্রসর হয় এ কথা বলা যাবে না।

(৩) উন্নয়ন প্রশাসনে পরিমাণগত ও গুণগত উভয় দিক থেকেই পরিবর্তন লাভের ইচ্ছা প্রকাশ পায়। জনপ্রশাসন বা অ-উন্নয়নমূলক প্রশাসন (সমাজতান্ত্রিক প্রশাসন ব্যতিক্রম) উন্নয়নের ক্ষেত্রে পরিমাণগত পরিবর্তনের প্রশ্নে যতটা প্রয়াসী গুণগত পরিবর্তনে ততটা নয়। উন্নয়নের প্রশ্নে এদের দৃষ্টিভঙ্গি স্থায়িত্বকে রক্ষা করে চলা। উন্নয়নের পদ্ধতিগত ও সাংগঠনিক প্রশ্নে এঁদের যতটা ভাবনা, উন্নয়নের প্রকৃত প্রাপ্তি নিয়ে ততটা ভাবনা নেই। প্রাপ্তির প্রশ্নে আবার আর্থিক উন্নয়ন ও বিকাশের কথা বলা হলেও, সামাজিক উন্নয়ন অর্থাৎ সুষম বিকাশ, ভারসাম্যযুক্ত বিকাশ ন্যায্য বণ্টন এ সব প্রশ্ন তেমনভাবে গুরুত্ব পায় না। উন্নয়ন প্রশাসন উন্নয়ন বলতে আর্থ-সামাজিক উন্নয়নের কথাই বলে। উন্নয়নের ক্ষেত্রে সমতা, ভারসাম্য, বণ্টন, ন্যায় এসব কথাই উন্নয়ন প্রশাসনে বেশী করে বলা হয়।

(৪) জনপ্রশাসন বা অ-উন্নয়নমূলক প্রশাসনে পরিবেশ অনুসারে পরিবর্তন, পরিস্থিতি বিবেচনা করে পরিবর্তন কাম্য উন্নয়নের পরিবেশ রচনা বা উন্নয়নের আর্থ-সামাজিক শর্ত বিবেচনা, পরিকল্পিতভাবে উন্নয়ন এগুলিও তেমনভাবে প্রাধান্য পায় না। উন্নয়ন প্রশাসন পরিবেশ, কাম্য উন্নয়ন পরিকল্পিত উন্নয়ন, উন্নয়নের আর্থ-সামাজিক শর্ত সব কিছুর কথাই বিবেচনা করে।

(৫) জনপ্রশাসনকে এক অবস্থা থেকে অন্য অবস্থায় উত্তরন বলা যাবে না। উন্নয়নের একটি পূর্ব-প্রচলিত ধারাকে বজায় রেখে সেখানেই কৌশলগত সাংগঠনিকভাবে নতুনত্ব আনার চেষ্টা করে জন-প্রশাসন বা অ-উন্নয়নশীল প্রশাসন। উন্নয়ন প্রশাসন তার পূর্বেকার প্রশাসনিক ধারা অর্থাৎ ঔপনিবেশিক প্রশাসন, তার আধিপত্য, সংকীর্ণতা, শোষণ ও অসাম্য ইত্যাদির বেড়া ভেঙে সম্পূর্ণ নতুনভাবে জাতি গঠনের কাজ শুরু করতে চায়। এমন নয় আইনশৃঙ্খলা রক্ষা, রাজস্ব আদায়, বিনিয়োগ, রক্ষণাবেক্ষণ প্রশাসনের এইসব প্রচলিত ধারা বা কাজকর্মকে উন্নয়ন প্রশাসন অস্বীকার করে। উন্নয়ন প্রশাসন এসব কাজ অবশ্যই করে তবে প্রতিটি কাজের পেছনে আছে অঙ্গীকার, গঠনমূলক দৃষ্টিভঙ্গী, সৃষ্টিশীল ভাবনা এবং জনকল্যাণমূখীনতা। জনপ্রশাসনের শ্রেণী দৃষ্টিভঙ্গী আমলাতান্ত্রিক আধিপত্যবাদী দৃষ্টিভঙ্গী বা বেসরকারী প্রশাসনের মুনাফা ও পরিচালকের দৃষ্টিভঙ্গী এর নেই। উন্নয়নের ব্যাপক ও জটিল ক্ষেত্রকে উন্নয়ন প্রশাসন বিচার করে। অন্যান্য প্রশাসনের মত অন্তর্মুখী (Introvert) নয়, উন্নয়ন প্রশাসন নিজের বৃত্তের বাইরে যায়, বহির্মুখী আন্তঃসামাজিক এক দৃষ্টি নিয়ে চলে।

তবে উন্নয়নের যে গুণগত স্তরে সমাজতান্ত্রিক প্রশাসন পৌঁছতে চায়, বা সমাজতান্ত্রিক প্রশাসনের যে সংহত দৃষ্টিকোণ (Integrative approach) আছে উন্নয়ন প্রশাসন সেই স্তরে পৌঁছতে পারেনি। দায়বদ্ধতা, বিকেন্দ্রীকরণ, উন্নয়নের বিভিন্ন ক্ষেত্রের মধ্যে সংযোগ, সৃজনশীলতা ইত্যাদির ক্ষেত্রে উন্নয়ন প্রশাসন সাধারণ অন্যান্য প্রশাসনের চেয়ে বিশিষ্টতা দাবি করলেও সব ক্ষেত্রে পরিপূর্ণতা আসে নি। কাজের সুফললাভ বা সমন্বয়ের ক্ষেত্রে বাধা আছে। ঔপনিবেশিক প্রশাসনের বাধা বা এর ওপর নির্ভরশীলতা কাটিয়ে ওঠা সম্ভব হয় নি। পরিবেশগত বা শিক্ষা ও সংস্কৃতিগত বাধা বা অনুন্নতিও আছে। রাজনৈতিক চাপ, অস্থিরতাও কম নয়। প্রশাসনিক কাজকর্মে ও দায়িত্বশীলতায় ধারাবাহিকতার অভাব আছে, প্রশাসনিক নেতৃত্বের ক্ষেত্রেও আরও উদ্যোগ ও শিক্ষার প্রয়োজন। তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নকামী দেশগুলির কাছে এক দেবদূতের আবির্ভাব ঘটেছে উন্নয়ন প্রশাসনের। এক বিরাট প্রত্যাশা এর পিছনে ছিল, ছিল প্রাপ্তি বা ফল লাভের ঐকান্তিক ইচ্ছা। পাশ্চাত্যের গবেষকদের উদার আদর্শের দ্বারা প্রভাবিত হয়ে এর সৃষ্টি বলেই, উন্নয়ন ও আধুনিকতায় পাশ্চাত্য দর্শনের মোহ বা নির্ভরতা ত্যাগ করা সম্ভব হয়নি বলেই উন্নয়নকামী দেশগুলির কাছে দেবদূত রূপে আবির্ভূত এই স্বপ্ন সাফল্য লাভ করে নি। পাশ্চাত্য তথ্য, প্রযুক্তি ও অভিজ্ঞতা চালান করে উন্নয়নের স্বপ্ন তৃতীয় বিশ্বের দেশে সফল হয় না তৃতীয় বিশ্বের জটিল সমস্যাকে উন্নত দেশের প্রশাসনিক কৌশল ব্যবহার করে সমাধান করা যায় না। তৃতীয় বিশ্বের দেশীয় সামাজিক-সাংস্কৃতিক ঐতিহ্যকে অস্বীকার করে এদের নিজস্ব আর্থিক-মানবিক সম্পদ ও সম্ভাবনাকে গুরুত্ব না দিয়ে, একটি পুঁজিবাদী বৃত্তে এদের উন্নয়ন সম্ভব কিনা সত্তর দশক ও তার পরবর্তীকালে এই বিতর্ক দেখা দিয়েছে। উন্নতিকামী তৃতীয় বিশ্বের নানাক্ষেত্রে অনুন্নয়ন, অধোগতি, পশ্চাৎগতিতার দিকে তাকিয়ে উন্নয়ন প্রশাসনের তত্ত্বে ও ব্যবহারে আরও পরিমার্জন প্রয়োজন বলে পরবর্তীকালের উন্নয়ন তাত্ত্বিকেরা মনে করেন। উন্নয়নের পুঁজিবাদী তাত্ত্বিক ও কাঠামোগত নির্ভরতা ত্যাগ করে উন্নয়নকে আন্তর্জাতিক প্রেক্ষাপটে বিচার করতে হবে, তৃতীয় বিশ্বকেই এগিয়ে আসতে হবে নতুন আন্তর্জাতিক আর্থিক রাজনৈতিক বিন্যাস বা শৃঙ্খলা গড়ার ক্ষেত্রে এরকম একটা অভিমতও দেওয়া হল। এ সম্পর্কে শেষ কথা হল তৃতীয় বিশ্ব এখনও একটা সংকট ও অস্থিরতার

মধ্যে চলেছে। উন্নয়নের ক্ষেত্রে পরীক্ষা, পর্যালোচনার অবকাশ আছে। পাশ্চাত্যের ধীরগতির উন্নয়ন ও সংস্কারের ধারা ত্যাগ করে চীন দেশের মত সমাজতান্ত্রিক দেশের উন্নয়নের গুণগত ধারা অর্জনের পথ বা পন্থা গ্রহণ করা সম্ভব কিনা তা ভাবতে হবে।

৫৩.৫ সারাংশ

বর্তমান এককের মূল আলোচনা থেকে আপনারা জানলেন উন্নয়ন প্রশাসন নানাদিক থেকেই বিশিষ্ট। পরিবর্তন কার্যসম্পাদন, ফললাভ, আনুগত্য, জনমুখীতা— উন্নয়ন প্রশাসনের এইসব ঝোঁকগুলিই এর মূল বৈশিষ্ট্য। পরিমাণগত ও গুণগত — দুই দিক থেকেই উন্নয়ন প্রশাসন পরিবর্তনের কথা বলে। এটি কোন বদ্ধ ব্যবস্থাপনা নয়, মুক্ত ব্যবস্থাপনা। এটি কোন অন্তর্মুখী ব্যবস্থা নয়, পরিচালকের ইচ্ছায় নয়, নাগরিকের ইচ্ছায় এটি পরিচালিত হয়। উন্নয়ন প্রশাসন প্রভুত্ববাদী নয়, গণতান্ত্রিক। বিকেন্দ্রীকরণের পথে উন্নয়নের কাম্যস্তর অর্জন, স্থানীয় সম্পদ সমাবেশ ও ব্যবহার, প্রত্যন্ত অঞ্চলে উন্নয়ন ছড়িয়ে দেওয়া, জনসংযোগ বৃদ্ধি, স্থানীয় মানুষের অংশগ্রহণ উন্নয়ন প্রশাসনের কয়েকটি বিশেষ চিহ্ন। আন্তঃ-সাংগঠনিক ক্ষেত্র সৃষ্টি, যোগাযোগ, সমন্বয় ইত্যাদিও এখানে গুরুত্ব পায়। রাজনীতির সঙ্গে উন্নয়ন প্রশাসনের সংযোগ নিবিড়। দায়িত্বশীল রাজনৈতিক নেতৃত্বেই এই ব্যবস্থা পরিচালিত হবে আশা করা হয়। সবশেষে বলা যায় উন্নয়ন প্রশাসন উন্নয়নের এক আন্দোলন — ধারাবাহিক ও গতিশীল আন্দোলন। তৃতীয় বিশ্বের ভবিষ্যৎ উন্নয়ন ও সম্ভাবনাকে স্বার্থক করার এক চালিকা শক্তি উন্নয়ন প্রশাসন।

সাধারণ প্রশাসন বা অন্যান্য প্রশাসন বলতে শুধুমাত্র জন প্রশাসনকে বোঝায় না, তুলনামূলক প্রশাসনকেও বোঝায়। প্রশাসনের অন্য একটি বিশেষ ধারা সমাজতান্ত্রিক প্রশাসন। বেসরকারী প্রশাসন, অনুন্নত দেশের প্রশাসন আন্তর্জাতিক প্রশাসন ধারণাগতভাবে প্রতিনিয়ত অস্তিত্ব আছে।

উন্নয়ন প্রশাসনের সঙ্গে প্রশাসনের অন্যান্য ক্ষেত্রের (সমাজতান্ত্রিক প্রশাসন অবশ্য এক্ষেত্রে ব্যতিক্রম) পার্থক্য তাদের উদ্ভবগত বৈশিষ্ট্য, উদ্দেশ্য ও লক্ষ্য এবং পরিধির দিক থেকে। অন্যান্য এইসব প্রশাসনের ঔপনিবেশিক চরিত্র, কর্মক্ষেত্রগত সীমাবদ্ধতা, স্থায়িত্ব বা স্থিতিশীলতার প্রতি অনুরাগ, গুণগত পরিবর্তনের প্রতি বিতরাগ সাংগঠনিক নিয়ম ও শৃঙ্খলার প্রতি অতিরিক্ত আস্থা, পরিবেশগত বৈচিত্রকে বিচার করার উদাসীনতা উন্নয়ন প্রশাসন থেকে এদের পৃথক করেছে। তবে উন্নয়ন প্রশাসনের আবির্ভাব স্বপ্নের মত হলেও, প্রত্যাশা পরিপূরণে এর সাফল্য আসে নি। পাশ্চাত্য উদ্যোগ ও প্রভাবেই এর সৃষ্টি। কিন্তু এই প্রভাব উন্নয়ন প্রশাসন কাটাতে পারে নি। সমাজতান্ত্রিক প্রশাসনের মত গুণমানে উন্নয়ন প্রশাসন বিশিষ্ট একথা বলা যাবে না। পুঁজিবাদী বৃত্তের প্রভাব ছেড়ে কিভাবে উন্নয়ন প্রশাসন নিজেকে প্রকাশ করতে পারবে এটাই ভাবনার ও বিতর্কের।

৫৩.৬ অনুশীলনী

১) একটি বা দুটি বাক্যে উত্তর দিন ঃ

(ক) উন্নয়ন প্রশাসনের দুটি বৈশিষ্ট্য লিখুন।

(খ) উন্নয়ন প্রশাসনের দুটি প্রধান ঝোঁক কী?

(গ) উন্নয়ন প্রশাসনকে অন্তর্মুখী বলা যাবে না কেন?

(ঘ) উন্নয়ন প্রশাসন কেমন ব্যবস্থা — বদ্ধ না মুক্ত?

(ঙ) উন্নয়ন প্রশাসনকে গণতান্ত্রিক বলবেন কেন?

(চ) উন্নয়ন প্রশাসন বিকেন্দ্রীকরণের পথে উন্নয়নের কথা কেন বলে? একটি যুক্তি দিন?

(ছ) উন্নয়ন প্রশাসনকে একটি আন্দোলন বলা হয় কেন?

(জ) অন্যান্য প্রশাসনের ক্ষেত্রগুলি কী কী?

(ঝ) জনপ্রশাসন কাকে বলে?

(ঞ) সমাজতান্ত্রিক প্রশাসন বলতে কী বোঝেন?

(চ) সাধারণ প্রশাসনের সঙ্গে উন্নয়ন প্রশাসনের মূলগত প্রভেদ কী?

২) সংক্ষেপে উত্তর করুন (৫০ শব্দের মধ্যে) ঃ

(ক) উন্নয়ন প্রশাসনের ঝোঁকগুলিকে চিহ্নিত করুন।

(খ) উন্নয়ন প্রশাসনের চারটি বৈশিষ্ট্য লিখুন।

(গ) উন্নয়ন প্রশাসনে বিকেন্দ্রীকরণের গুরুত্ব কী?

(ঘ) উন্নয়ন প্রশাসনের সঙ্গে অ-উন্নয়ন প্রশাসনের চারটি মূল পার্থক্য চিহ্নিত করুন।

৩) নিচের প্রশ্নগুলির উত্তর করুন (অনধিক ১৫০ শব্দের মধ্যে)

(ক) উন্নয়ন প্রশাসনের বৈশিষ্ট্যগুলি আলোচনা করুন।

(খ) উন্নয়ন প্রশাসনের সঙ্গে অন্যান্য প্রশাসনের পার্থক্য বিচার করুন।

৫৩.৭ গ্রন্থপঞ্জী

১) Mohit Bhattacharya : *Public Administration* (1999).

২) Prabhat Kumar Dutta : *Public Administration and the State* (1990).

৩) Mohit Bhattacharya : *Bureaucracy and Development Administration* (1991).

৪) George Gant : *Development Administration : Concepts, Goals, Methods* (1979).

৫) দেবাশিস চক্রবর্তী ঃ *গণ-প্রশাসন, পরিচালন ব্যবস্থা ও পরিকল্পনা* (১৯৯৯)।

একক—৫৪ ❑ উন্নয়ন প্রশাসন ঃ ফ্রেড রিগসের 'প্রিজম' সমাজের মডেল

গঠন

৫৪.০ উদ্দেশ্য

এই একক পাঠ করলে আপনি—

- উন্নয়ন প্রশাসনের একটি অভিজ্ঞতালব্ধ মডেলের সঙ্গে আপনারা পরিচিত হতে পারবেন।
- কোন পটভূমিতে মডেলটি গড়ে উঠেছে সে সম্পর্কে ধারণা লাভ করবেন।
- প্রিজম সমাজ নামে প্রচারিত এই মডেলের তাত্ত্বিক কাঠামো ও বৈশিষ্ট্য সম্পর্কে প্রয়োজনীয় ব্যাখ্যা ও বিশ্লেষণের ধারাটি কেমন উপলব্ধি করতে পারবেন।
- মডেলটির মূল্যায়ন করতে পারবেন।

৫৪.১ প্রস্তাবনা

প্রাচ্যের উন্নতিশীল দেশ বা ঔপনিবেশিকতার প্রভাব মুক্ত তৃতীয় বিশ্বের স্বাধীন দেশগুলির উন্নয়নের গতি বা ধারা কেমন ও বিষয়ে প্রাচ্যের প্রশাসন শাস্ত্রকারের বিভিন্ন মতামত বা ভাবনা প্রচার করেছেন বটে, কিন্তু উন্নয়ন প্রশাসন নিয়ে গবেষণাগত ব্যাখ্যা বা মডেল নির্মাণের প্রচেষ্টা হয়েছে পাশ্চাত্ত্যে। এ ব্যাপারে পথিকৃৎ হলেন বিশিষ্ট মার্কিন গবেষক ফ্রেড রিগস (Fred Riggs)। তুলনামূলক প্রশাসনের বিশেষজ্ঞ, তুলনামূলক প্রশাসন নামক গবেষক গোষ্ঠীর (Comparative Administration Group, সংক্ষেপ CAG) নেতা রিগস্ তাঁর অভিজ্ঞতালব্ধ গবেষণার সাহায্যে দেখালেন নতুন পরিবেশে প্রশাসনের রূপ ও বৈশিষ্ট্য বদলে যায় — তাই প্রশাসনের সঠিক অবস্থানকে চিহ্নিত করতে সামাজিক ব্যবস্থার

পরিবেশকে চিহ্নিত করতে হবে, বিভিন্ন ব্যবস্থার পরিবেশগত পার্থক্য বুঝতে হবে এবং পরিবেশ ও প্রশাসনের মিথস্ক্রিয়াকে (Inter-action) জানতে হবে। ভিন্ন ভিন্ন পরিবেশে উন্নয়নের গতি বা সমস্যা যে ভিন্ন পরিবেশ যে পরিবর্তনের গুরুত্বপূর্ণ নির্ধারক, ভৌগোলিক ও মানবিক পরিবেশের যে নানা উপাদান ও প্রকাশ, পরিবেশ ও সংস্কৃতির জ্ঞান ছাড়া যে উন্নয়ন বা প্রশাসনের সঠিক মান বিচার করা সম্ভব নয় একথা বুঝেই রিগস্ প্রশাসনের পরিবেশগত মডেল হিসাবে উপস্থিত করলেন প্রিজম সমাজের মডেল (Prismatic Model)। তুলনামূলক জনপ্রশাসনের একটি কমিটি গড়ে মার্কিন রাষ্ট্রবিজ্ঞান সমিতি ১৯৫২ সালে বিষয়টি নিয়ে পরীক্ষা-নিরীক্ষা শুরু করে। এই কমিটির চিন্তাভাবনা থেকে প্রাথমিক রসদ নিয়ে রিগসের নেতৃত্বে CAG পরিবেশ ও প্রশাসন নিয়ে গবেষণা শুরু করে। এই গবেষণাগত দৃষ্টিভঙ্গীর ফলশ্রুতি হল প্রিজম সমাজের মডেল। উন্নত দেশের সংগঠন সংস্থা বা নিয়মে যে উন্নতিশীল দেশগুলির প্রশাসন ও উন্নয়ন কাজ করে না, এর জন্য যে এইসব রাষ্ট্রের সামাজিক-আর্থিক-রাজনৈতিক পরিবেশ থেকেই জ্ঞান ও অভিজ্ঞতা নিতে হবে রিগস উন্নয়নশীল দেশগুলি থেকে প্রত্যেক অভিজ্ঞতা নিয়েই এই সিদ্ধান্তে এলেন। একটি গতানুগতিক সরল, স্থায়ী অবস্থা থেকে উন্নয়নশীল রাষ্ট্র কিভাবে উন্নত ও গতিশীল অবস্থায় পৌঁছতে পারে, কিভাবে উন্নয়নের এক নতুন সাংগঠনিক ব্যবস্থা গড়ে তুলতে পারে রিগস তাঁর পরিচয় পেশ করলেন। প্রিজম মডেল উন্নয়নের ওয়েবারীয় মডেলের বিকল্প এক ধারণা। প্রিজম সমাজ উন্নয়ন ও সংগঠনের অন্তবর্তী বা মধ্যবর্তী এক কাঠামো সাবেক ও আধুনিক সমাজের মাঝামাঝি সমাজের লক্ষণযুক্ত এক সমাজ কাঠামো। প্রিজম সমাজের সামাজিক, অর্থনৈতিক ও রাজনৈতিক বৈশিষ্ট্যের কথাও জানালেন রিগস। ষাটের দশকে প্রতিষ্ঠিত এই মডেলটির পরিমার্জনও তিনি করেন পরবর্তীকালে। রিগসের তত্ত্বের গভীর তাৎপর্য এবং প্রভাব আছে প্রাচ্য ও পাশ্চাত্যের গবেষক উভয়েই একথা স্বীকার করেছেন। তবে প্রাথমিকভাবে যে আশা এই মডেল জাগিয়েছিল পরবর্তীকালে সেই প্রত্যাশা বা আবেদন আর ছিল না।

৫৪.২ মূল আলোচনা

এবার বর্তমান এককের মূল অংশের আলোচনায় আসা যাক। CAG-এর সভাপতি ফ্রেড রিগস তুলনামূলক রাজনীতির পূর্বের গবেষণাগত দুর্বলতাকে অতিক্রম করে গবেষণাগত নতুন অভিজ্ঞতাকে সামনে রেখেই প্রিজম মডেলের আলোচনা করেছেন। পরিবেশও সমাজের মিথস্ক্রিয়ার কথাই তিনি বার বার বলেন এবং পরিবেশের উপযোগী উন্নয়নের এক সাংগঠনিক ব্যবস্থা গঠনের পরামর্শ দেন। দক্ষিণ পূর্ব এশিয়ার দেশগুলির উপর গবেষণার ভিত্তিতে গড়ে ওঠা মধ্যস্তরের সমাজের তত্ত্ব (Middle range theory) প্রতিষ্ঠার মাধ্যমে তিনি দেখালেন কাঠামোগত পার্থক্যই সমাজের উন্নয়ন ও তার কাজের মানকে নির্দেশ করে। সাবেক দ্রবীভূত সমাজ একসময় বিচ্যুরিত সমাজের বৈশিষ্ট্য গ্রহণ করতে চায়, অর্থাৎ নিজের উত্তরণ চায়। এই উত্তরণের পথেই সাহায্য করে প্রিজম। প্রিজম সমাজ উভয় সমাজের বৈশিষ্ট্য নিয়ে হাজির হয়। দুটি বিপরীতধর্মী ও অসদৃশ ব্যবস্থার চিহ্ন নিয়েই এই সমাজ চলে। সংস্কৃতিগতভাবে প্রাচীনত্বের সঙ্গে নতুনত্বের ভারসাম্য ঘটে এই সমাজে। এই সমাজে রাজনীতিও হল মিশ্র ধরনের। মূল আলোচনার প্রথম অংশে প্রিজম মডেলের পটভূমি, দ্বিতীয় ও তৃতীয় অংশে প্রিজম সমাজের প্রকৃতি ও বৈশিষ্ট্য এবং চতুর্থ অংশে প্রিজম সমাজ মডেলের মূল্যায়ন করা হয়েছে।

৫৪.২.১ প্রিজম মডেলের পটভূমি

আগেই বলা হয়েছে প্রিজম সমাজের পটভূমি হল রিগসের নেতৃত্বে CAG-এর গবেষণাগত প্রচেষ্টা এবং দক্ষিণ পূর্ব এশিয়ায় উন্নয়নকামী দেশগুলির উপর রিগসের গভীর পর্যবেক্ষণ তাঁকে এই মডেল নির্মাণ উৎসাহিত

করেছে। তুলনামূলক রাজনীতির পূর্ব আলোচনা থেকে ধারণাগত কাঠামো পেলেও রিগস লক্ষ্য করেছেন (১) এই আলোচনা উন্নতিশীল রাষ্ট্রের নির্বাচন সঠিকভাবে করেনি; (২) বড় বেশী তত্ত্ব নির্ভর ছিল; (৩) বিভিন্ন দেশের আমলাতন্ত্রের কাঠামো বা কাজ নিয়েই বেশী করে ভেবেছে; (৪) তুলনার ক্ষেত্রে পরিবেশ সম্পর্কে তেমন গুরুত্ব দেয় নি। রিগসের নেতৃত্বে CAG চাইলো উন্নয়নের এক সার্বিক তত্ত্বের প্রচার এবং এক্ষেত্রে তৃতীয় বিশ্বের অভিজ্ঞতাকে ভালভাবে যাচাই করার কথা ভাবা হল। উন্নয়নের ভাবনায় আমদানি করা হল অর্থনীতি, সমাজতত্ত্ব এবং ভূগোলের ধ্যান ধারণা। একাধিক প্রবন্ধে ও পুস্তকে প্রকাশিত হল উন্নয়নের এই মডেল। ষাটের দশক ও সত্তরের দশকের প্রথমার্ধে প্রকাশিত রিগসের এইসব লেখাগুলির মধ্যে অন্যতম হল— The Ecology of Public Administration (1961); An Ecological Approach : The Sala Model (1962), Administration in Developing Countries. The Theories of Prismatic Society (1964); Frontiers of Development Administration (1971).

আমলাতন্ত্র বা সংগঠনতত্ত্ব নয়, উন্নত রাষ্ট্রের প্রশাসনিক বা প্রতিষ্ঠানগত ধারা নয়, রিগস উপাদান নিলেন চীন, থাইল্যান্ড ইত্যাদি দেশের উৎপাদন ও উন্নয়নের অভিজ্ঞতা থেকে, এর সঙ্গে তিনি গ্রহণ করলেন ইতিপূর্বে প্রচারিত P. X. Sulton-এর কৃষি সমাজ ও শিল্প সমাজের (Agraria and Industria) বৈশিষ্ট্য ও সম্পর্ক বিষয়ে প্রকাশিত বিশ্লেষণ (Sulton : Social theory and comparative politics - 1963)। উন্নত শিল্প সমাজের অভিজ্ঞতা যে উন্নয়নশীল সমাজের উপর আরোপ করা সম্ভব নয়, উভয়ের বৈশিষ্ট্য যে বিপরীতমুখী, পুরোনো সাবেকি সমাজের, কৃষি সমাজের অভিজ্ঞতায় পুষ্ট সমাজ সচল গতিশীল শিল্প সমাজের বৈশিষ্ট্য অর্জনে সক্ষম নয়, ধীরে ধীরেই এখানে যে উন্নয়নের নতুন অবস্থা ও ব্যবস্থার প্রয়োগ ও প্রসার সম্ভব, হঠাৎ করে আরোপ করা বা অর্জন করা কোনটিই সম্ভব নয়, কাম্যও নয় এই ধারণা সাট্টনের ভাবনা থেকেই রিগস পেলেন। রিগস বিশ্বাস করেন না অনুন্নত সমাজে সাংগঠনিক সৃষ্টি বা উন্নতির অভাব আছে। চীনের আমলা ও প্রশাসন দেখে তাঁর ধারণা হয়েছে শক্তি ও সংগঠনের দিক থেকে এরা প্রতিযোগিতার চ্যালেঞ্জ নিতে পারে। সব দেশেই সংগঠন গড়ে উঠবে মৌলিক ভাবেই, নিজেদের আর্থ-সামাজিক-ঐতিহাসিক পথেই। পরিবেশকে নিয়ন্ত্রণে এনেই উন্নয়ন অর্থাৎ জ্ঞান, দক্ষতা, প্রযুক্তি ও সাংগঠনিক উৎসাহের সমাবেশ ঘটানো যায়। উন্নয়নশীল রাষ্ট্রও গতানুগতিক, সরল অবস্থা থেকে উন্নত, গতিশীল অবস্থায় পৌঁছতে সক্ষম হবে। পশ্চিমের অভিজ্ঞতা নয়, নিজেদের মতই সংগঠন প্রকল্প ও উন্নয়ন পরিকল্পনা গ্রহণ করে উন্নতির পথে এগোতে পারে এইসব দেশ।

> প্রান্তলিপি ঃ সাট্টনের মতে কৃষি সমাজ ও শিল্প সমাজের পার্থক্য হল (১) প্রথমটিতে আরোপিত প্রণালীর প্রাধান্য দ্বিতীয়টিতে অর্জিত আদর্শের প্রাধান্য; (২) কৃষি সমাজে দেখা যায় সীমিত সচলতা, শিল্প সমাজে উন্নতমানের সামাজিক সচলতা; (৩) কৃষি সমাজে সরল ও স্থায়ী পেশা, শিল্প সমাজে উন্নত ধরনের পেশার উপস্থিতি; (৪) প্রথম সমাজে বাধ্যতা, সামাজিক স্তরবিন্যাস লক্ষ্যণীয়, দ্বিতীয় সমাজে পেশাগত সচলতা লক্ষ্যণীয়।

৫৪.২.২. রিগসের প্রিজম মডেলের প্রকৃতি

ফ্রেড রিগস প্রিজম মডেলের ব্যাখ্যা করলেন পরিবেশের উপকরণ দিয়ে। মডেলের ব্যাখ্যায় তিনি সাহায্য নিলেন আলোক বিজ্ঞানের (optics)। রিগ্‌সের প্রিজম সমাজের মডেলটি এইভাবে উপস্থিত করা যায় ঃ

১) রিগ্‌স মনে করেন দুটি বিপরীতধর্মী সমাজ (কৃষি ও শিল্প সমাজ) থাকলেও এদের মাঝামাঝি ও সমাজ গড়ে উঠতে পারে। উভয় সমাজের বৈশিষ্ট্য নিয়েই গড়ে উঠবে এই সমাজ। কাঠামো ও কাজে পৃথক হলেও

উভয় সমাজের মধ্যে আদান-প্রদান থাকবে এবং এই নিরবচ্ছিন্ন আদান প্রদানের মধ্য থেকেই জন্ম নেবে উভয়ের বৈশিষ্ট্যযুক্ত মধ্যবর্তী বা অন্তবর্তী এক নতুন সমাজ। এই সমাজই প্রিজম সমাজ। এটিই বিকাশশীল সমাজ।

২) কাঠামো কার্যগত তত্ত্বের ব্যাখ্যাকে অনুসরণ করে রিগস জানালেন, প্রতিটি সমাজেই কাজের একটি নির্দিষ্ট ধারা আছে, যদিও সামাজিক কাঠামো ভিন্ন হতে পারে। সমাজের অস্তিত্বের স্বার্থেই কাজগুলি সুসম্পন্ন হওয়া দরকার। মৌলিক কাজের ক্ষেত্রে (যেমন শাসন, আইন, বিচার ইত্যাদি) পার্থক্য তেমন না থাকলেও সমাজের কাঠামোগত বা গঠনগত পার্থক্য কাজ সম্পাদনের ক্ষেত্রে পার্থক্য সৃষ্টি করে। এই অর্থে কৃষি সমাজ (সাট্টন) রিগস যাতে বলেছেন দ্রবীভূত সমাজ (Fuscal), শিল্প সমাজ (সাট্টন) রিগস যাকে বলেছেন বিচ্যুরিত সমাজ (Deffracted) এবং উভয়ের মধ্যবর্তী সমাজ রিগস যার নামকরণ করেছেন প্রিজম সমাজ — এই তিন সমাজের পার্থক্য আছে এবং পরিবেশের / কাঠামোর পার্থক্য উন্নয়নের মানে ও মাত্রায় পার্থক্য আনে।

৩) তিন সমাজের ভাবনাকে রিগস অত্যন্ত সহজ ও বিজ্ঞানসম্মতভাবে উপস্থিত করলেন আলোক বিজ্ঞানের সাহায্য নিয়ে। আলোক বিজ্ঞানে বলে সাদা বা বিশুদ্ধ আলোই বিচ্যুরিত হয়ে বহু বর্ণের আলো সৃষ্টি করে। সূর্যের আলো বজ্রপাতসহ ঝড় বৃষ্টির মধ্যে প্রবাহিত হয়েই সৃষ্টি করে বহুবর্ণের রামধনু (Rainbow) সাবেকি সমাজ সূর্যালোকের মত। একই কাঠামো মিশ্রিত অবস্থায় থেকে বেশীর ভাগ কাজগুলি সম্পন্ন করে। কাঠামোর এই মিশ্রিত অবস্থা বা অবস্থানটি বিশুদ্ধ সাদা আলোর নির্বাপন (White light fuscal)। বিচ্যুরণের অর্থাৎ সাবেকি সমাজের আধুনিক সমাজে রূপান্তরের আগে এই কাঠামো আর থাকবে না, গড়ে উঠবে বিশেষিকৃত কাঠামো — এগুলিই তখন বিশেষিকৃত কাজ সম্পন্ন করবে। বজ্র ও ঝড় হল এখানে প্রিজম বা তিন গলা কাঁচ, যা বিশুদ্ধ সূর্যের আলোকে রামধনুতে পরিণত করে। সাদা রশ্মির মধ্যেই এত রঙ থাকে ঝড় বৃষ্টি না এলে বোঝা যায় না। প্রিজমে সাদা আলো ধরলে বিশুদ্ধ সাদা আলোকেই দেখাবে বহুবর্ণের আলোর মত। ঝড় বৃষ্টির মতই প্রিজম সমাজের আবির্ভাব যা সাবেকি সমাজকে আধুনিক সমাজে উত্তরণে সাহায্য করবে। সুতরাং প্রিজম সমাজ হল মধ্যবর্তী সমাজ। দুই মেরুতে অবস্থিত দুই সমাজের লক্ষণগুলিই এই সমাজে দেখা যায়। রিগস বলেন সাবেকি সমাজ তার পুরাতন ধারাকে সম্পূর্ণ বর্জন করতে পারে না, পুরাতনের সঙ্গে আধুনিক ধারাকে ধাপে ধাপে গ্রহণ করেই অগ্রসর হয়। বিজ্ঞান, প্রযুক্তি, সভ্যতা, দক্ষতা, আধুনিকীকরণ, নগরায়ন সব কিছুর চাপে ও প্রভাবেই সাবেক সমাজে পরিবর্তন দেখা দেবে। কিন্তু এই পরিবর্তনের প্রয়োগ সম্পূর্ণ ভাবে সম্ভব হবে না, কারণ সাবেকী সমাজ ও তার বৈশিষ্ট্য সম্পূর্ণভাবে বিলুপ্ত হয় না। মধ্যবর্তী বা অন্তর্বর্তী সমাজের এই মিশ্র বৈশিষ্ট্য বা লক্ষণগুলিকেই পরবর্তী আলোচনায় আপনারা চিহ্নিত করতে পারবেন।

৫৪.২.৩ প্রিজম সমাজের বৈশিষ্ট্য

১) প্রিজম সমাজের প্রথম বৈশিষ্ট্য হল একটি বিকাশ প্রক্রিয়ায় মধ্যস্তরের সমাজ। এখানে পুরাতন সমাজের বৈশিষ্ট্য লোপ পায় নি, আবার আধুনিক সমাজের লক্ষ্য স্পষ্ট হয়ে ওঠেনি। অথচ এই সমাজ পরিবর্তনে আগ্রহী এবং এই পরিবর্তন আধুনিক সমাজের মত দ্রুতগতির নয়। অত্যন্ত ধীরে ধীরে পুরোনো সমাজের সঙ্গে এর দূরত্ব বা পার্থক্য সৃষ্টি হয়, কিন্তু পুরোনো সমাজের ঐতিহ্য, সংস্কৃতিকে বদলে ফেলতে পারে না।

অর্থাৎ প্রিজম সমাজ হল, সেই সমাজ যার পূর্ণ দ্রবীভবন ঘটেনি এবং যেটি পরিপূর্ণভাবে বিচ্যুরিত বা প্রতিসারিত হয়নি। নতুন কাঠামোর সৃষ্টি হলেও সেগুলি এখনও পরিপূর্ণ আকার লাভ করেনি, পরিণত হয়নি। নতুন কাঠামো পুরাতনের সঙ্গে সামঞ্জস্য রক্ষা করে চলেছে অর্থাৎ সনাতন বা সাবেকী চিন্তাকে অতিক্রম করে নতুনকে গ্রহণ করা যাচ্ছে না। সাবেকি হাতুড়ে ডাক্তার আর আধুনিক চিকিৎসক এবং গরুর গাড়ি আর জেট বিমানের অপূর্ব সহাবস্থান ঘটেছে এই ব্যবস্থায়। প্রিজম যুগ কাঠামোগত পার্থক্য করে চলেছে আর সেইসঙ্গে সামাজিক সমন্বয়ের পথেও চলেছে। মধ্যবর্তী সমাজে আলো এলেও সেই আলো বেরিয়ে আসছে না, প্রিজমের মধ্যে তা আবদ্ধ।

২) প্রিজম সমাজের তিনটি বৈশিষ্ট্য হল— (ক) বিভিন্নতা বা অসাদৃশ্যের পাশাপাশি অবস্থান। দুটি ভিন্নধর্মী ব্যবস্থা আর ব্যবস্থাপনা এখানে একসঙ্গে চলেছে। (খ) রিগসের কথায় এখানে Prescriptive ও Descriptive, formal ও effective power, impression ও actual practice দুই ভিন্ন অবস্থার একত্র অবস্থান অর্থাৎ এই সমাজ একাধারে নির্দেশ দেয় আবার বর্ণনা করে, আনুষ্ঠানিক এবং কার্যকরী ক্ষমতা এবং ধারণা ও বাস্তব অবস্থা দুটিকেই গুরুত্ব দেয়। (গ) এই সমাজে এলাকা অতিক্রম করার প্রবণতা (overlapping) আছে। রিগস বলেন, আসলে যাকে বলা হয় প্রশাসনিক আচরণ (administrative behaviour) দেখা যাবে তাকে নির্ধারণ করছে প্রশাসন বহির্ভূত ধারণা (nonadministrative criteria)। প্রশাসনিক সিদ্ধান্ত যারা নিচ্ছেন তাঁরা হয়ত প্রশাসনের সঙ্গে সম্পর্কবিহীন ব্যক্তি।

৩) প্রিজম সমাজের পরিচালকগোষ্ঠীকে রিগস বলেছেন 'সালা' (Sala)। রিগস মনে করেন উন্নত দেশের আমলাতন্ত্রের সাংগঠনিক বৈশিষ্ট্য বা আচরণগত বৈশিষ্ট্য কিছু কিছু থাকলেও, প্রিজম সমাজে এটি নিজস্ব বৈশিষ্ট্যসম্পন্ন এক গোষ্ঠী। পরিচালনার যুক্তিসিদ্ধতা বা বাস্তবতার পাশাপাশি এদের মধ্যে লক্ষ্য করা যায় যুক্তি, বাস্তবতা বা দক্ষতার বাইরের নানা বৈশিষ্ট্য। প্রিজম সমাজে 'সালা' গোষ্ঠী এক অসম শক্তি। এদের নানা কাজ, অথচ কাজ সুনির্দিষ্ট নয়। নিজেদের এলাকায় ঢুকে পড়ে। এর ফলে, রাজনীতি ও আমলাতন্ত্রের এলাকাগত বিরোধ সৃষ্টি হয়, উন্নয়নের ভারসাম্যহীনতা সৃষ্ট হয়। সনাতন সমাজে আমলাতন্ত্র পরিপক্ক না হলেও উন্নয়নের কাজে যুক্ত হন। উন্নত সমাজে আমলারাই উন্নয়নের সুনির্দিষ্ট কাজে যুক্ত হন, উন্নয়নের চালিকা শক্তি হিসাবে তাদের ভূমিকা গুরুত্বপূর্ণ। মিশ্র প্রিজম সমাজে আমলাদের অবস্থান মাঝামাঝি। রাজনৈতিক ও প্রশাসনিক উভয় ক্ষেত্রেই তাদের গতিবিধি অবাধ অথচ স্বচ্ছ নয়।

> প্রান্তলিপি ঃ 'Sala' কথাটি রিগস গ্রহণ করেছেন স্প্যানিশ শব্দ থেকে। এটি একটি প্রশাসক গোষ্ঠী। ওয়েবারের আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্যর বা ওনারনীয় সঙ্গে ওর কিছু কিছু মিল থাকলেও প্রশাসনের বাইরের এবং সাবেকি ধারার বহু ওন (ত্রুটি?) ও প্রভাবের সমাবেশ ঘটে ওই গোষ্ঠীর মধ্যে।

৪) প্রিজম সমাজের সাংস্কৃতিক ও রাজনৈতিক বৈশিষ্ট্য লক্ষ্যণীয়। প্রথমত, এই সমাজে প্রভাবশালী সংস্কৃতির (Elite Culture) প্রাধান্য এবং বিশেষ গোষ্ঠীর আধিপত্য স্বীকৃত। পুরোনো সংস্কৃতিকেই ওঁরা গুরুত্ব দেন। এর পাশাপাশি আছে সেইসব নতুন গোষ্ঠী যাঁরা চায় নতুন ব্যবস্থাপনা ও পরিবর্তন। দ্বিতীয়ত, প্রিজম সমাজ ঐতিহ্য আর আধুনিকতার মধ্যে ভারসাম্য রক্ষা করে। তৃতীয়ত, জাতপাত সংস্কার এসব যেমন এখানে আছে, তেমনি এর বিরুদ্ধে প্রতিবাদ, আন্দোলনও আছে। চতুর্থত, প্রিজম সমাজে তার

আমলারা (Sala) ক্রমবর্ধমান ক্ষমতা ও সুযোগ-সুবিধা ভোগ করে।

৫) প্রিজম সমাজের রাজনৈতিক বৈশিষ্ট্য হল (ক) একদিকে নির্বাচিত, সাংবিধানিকভাবে প্রতিষ্ঠিত দায়িত্বশীল শাসন আর তার সঙ্গে আয়নার পেশাদারী ও জটিল শাসন (রিগস একে বলেছেন Orthotonic); (খ) আরেকটি শাসন হল নির্বাচিত, দায়িত্বশীল, সাংবিধানিক ভাবে প্রতিষ্ঠিত কিন্তু পরস্পর বিযুক্ত আর এর সঙ্গে আছে অপেশাদার জটিল আমলাতন্ত্র (রিগস একে বলেছেন Syntonic রাজনীতি) (গ) তৃতীয় ধরনটি হল সাংবিধানিক ভাবে প্রতিষ্ঠিত কিন্তু দায়িত্বহীন এবং সবক্ষেত্রে নির্বাচিত নয়, আর এর সঙ্গে আছে পেশাদারী ও জটিল আমলাতন্ত্র (রিগস একে বলেছেন Hypertonic রাজনীতি)। প্রতিটি রাজনৈতিক ব্যবস্থার আবার বিভাজন আছে। কোথাও শাসক কার্যকরী ও দায়বদ্ধ, কোথাও আবার অকার্যকর ও দায়িত্বহীন। প্রিজম সমাজের রাজনীতির মধ্যে অখণ্ডতা, ধারাবাহিকতা, সমগতির অভাব আছে।

৬) 'প্রিজম সালা' মডেলে রিগস পরবর্তীকালে পরিমার্জিত রূপ দেন। তাঁর Prismatic Society Revisited (1975), বইতে তিন সমাজের পূর্ববর্তী ধারণাকে বদলে দুটি সমাজ হিসাবে দেখান। দ্রবীভূত আর প্রিজম সমাজকে একত্রিত করে এর নাম দেন প্রিজম সমাজ আর অন্যদিকে বলেন বিচ্যুরিত সমাজ। পরিমার্জিত মডেলে পার্থক্য দিয়ে নয় সমাজের গুণ ও মানকে বিচার করা হল সমন্বয়ের দৃষ্টি নিয়ে। এই দুই সমাজের মধ্যে Co, Ortho, Neo এইসব উপসর্গ যোগ করে সমাজের আরো সূক্ষ্ম শ্রেণী বিভাগ করা হল। প্রিজম সমাজ ও বিচ্যুরিত সমাজে পরিবর্তনের গতি বোঝাতেই বা সমন্বয়ের রূপ বোঝাতেই এই অতিসূক্ষ্ম শ্রেণী বিভাজনের প্রয়োজন।

প্রিজম সমাজ প্রধানত অর্ধোন্নত বা উন্নয়নশীল দেশের ক্ষেত্রে প্রয়োজ্য হলেও উন্নত দেশেও যে এই সমাজের অসম বৈশিষ্ট্য অর্থাৎ জাতি দাঙ্গা, ছাত্র বিক্ষোভ, জন উদাসীনতা, আর্থিক ও যুদ্ধকালীন সংকট ইত্যাদি দেখা যেতে পারে রিগসের মডেলে সে সম্ভাবনার কথা বলা হয়েছে। প্রিজম সমাজে অপচয়, দুর্নীতি, স্বজনপোষণ, স্বার্থবুদ্ধি, প্রতিজ্ঞা বা প্রত্যাশার সঙ্গে বাস্তব কাজের পার্থক্য, প্রশাসনিক অদক্ষতা এইসব বিচ্যুতি আছে বলে রিগস মনে করেন। প্রিজম সমাজের বৈশিষ্ট্য যে সব উন্নয়নশীল দেশে প্রযোজ্য এমন দাবিও তিনি করেন নি।

৫৪.২.৪ প্রিজম মডেলের মূল্যায়ন

রিগসের মডেলের সপক্ষে বলা হয়—

১) এই মডেল রাজনৈতিক ব্যবস্থার কাঠামোগত ও আচরণগত উভয় বৈশিষ্ট্যই যে উন্নয়ন ও কাজকর্মের ধারাকে প্রভাবিত করে সে কথা বলে।

২) কোন ব্যবস্থার সামাজিক সাংস্কৃতিক, রাজনৈতিক পরিবেশই তার উন্নয়নের শর্ত রিগসের তত্ত্বে এই কথাই বিশেষভাবে পরিবেশিত হয়েছে।

৩) এই তত্ত্ব উন্নয়নের একমাত্র ধারণাগত মডেল — এ দাবি রিগস করেননি। তবে এই মডেলের সাহায্য নিয়ে সাবেকি সমাজের প্রশাসনিক আচরণকে বোঝা সম্ভব বলে তিনি আশা করেছেন।

৪) জনপ্রশাসনকে পরিবেশবিদ্যা দিয়ে বোঝার এটি একটি প্রণালীবদ্ধ প্রচেষ্টা সন্দেহ নেই।

৫) উন্নয়নের সমস্যা যে সার্বিক সমস্যা এবং প্রশাসন যে উন্নতির প্রধান বাহন রিগসের নেতৃত্বে তুলনামূলক প্রশাসন গোষ্ঠীই এ ব্যাপারে আমাদের দৃষ্টি আকর্ষণ করে।

৬) প্রশাসনকে বস্তু নিরপেক্ষ মূল্য নিরপেক্ষ হতে হবে, বিজ্ঞানভিত্তিক করতে হবে, অনুন্নত ও উন্নতিশীল দেশে তাঁদের উপযোগী প্রশাসন গড়ে তুলতে হবে, কোন আরোপিত প্রশাসনিক পদ্ধতি এদের ক্ষেত্রে প্রয়োজ্য নয়— রিগস এ কথাও বুঝেছেন। প্রশাসনকে জাতিগত বা ঔপনিবেশিক প্রাধান্য মুক্ত করতে তাঁর আন্তরিক প্রচেষ্টা ছিল। প্রয়োগই শেষ কথা নয়, প্রাসঙ্গিকতা কথাও ভাবতে হবে, তত্ত্ব ও ধারণার ক্ষেত্রে দৃষ্টি প্রসারিত করতে হবে এ কথা রিগস বুঝেছেন।

৭) রিগসের প্রিজম মডেলের সবচেয়ে বড় আবেদন তিনি উন্নত দেশের পক্ষে অনুকূল বা প্রযোজ্য ওয়েবারীর আমলাতান্ত্রিক মডেলের বৈশিষ্ট্য দিয়ে উন্নতিশীল রাষ্ট্রের প্রশাসনকে বোঝাতে চাননি। তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নমুখী দেশের কাছে ওয়েবারের ক্রমোচ্চ নীতি, বিশেষজ্ঞের নীতি, নৈর্ব্যক্তিক আইনগত, যুক্তিগ্রাহ্য ধারণা যে গ্রহণযোগ্য নয় একথা বুঝেই তিনি এদের জন্য প্রশাসনের এক বিকল্প ধারার সন্ধান করেছেন। এই ধারা আনুষ্ঠানিকতা (formalism), বিভিন্নতা (literogeneity) অতিক্রম প্রবণতা (overlapping) — প্রশাসনের এইসব প্রবণতাকে তিনি আবিষ্কার করেছেন। প্রযুক্তিবিদ্যা বা সংগঠনতন্ত্রের বিরোধিতা করে তৃতীয় বিশ্বের জন্য তিনি সুপারিশ করেন পরিবেশবিদ্যা আর সামাজিক শক্তির প্রাসঙ্গিকতা। প্রশাসনের সঙ্গে রাজনীতির বিরোধ তিনি চান না। নিয়মসর্বস্বতায় তাঁর আস্থা নেই। সংগঠন ও উন্নয়নের এক স্বাধীন ভাবনাকে তিনি জনপ্রিয় করেছেন তৃতীয় বিশ্বের দেশে দেশে।

রিগসের তত্ত্ব যথেষ্ট তাৎপর্যপূর্ণ একথা মেনে নিয়েও কয়েকটি প্রশ্ন তোলা যায়।

১) রিগসের মডেল এক পক্ষপাতহীন, নিরপেক্ষ উন্নয়নের মডেল একথা বলা চলে না। CAG নামক যে গবেষণা গোষ্ঠীর তিনি নেতৃত্ব দিয়েছেন সেই গোষ্ঠীর আনুগত্য কার প্রতি— মার্কিন কূটনৈতিক ও পুঁজিবাদী স্বার্থের প্রতি না একান্তভাবেই তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নের প্রতি?

২) রিগস যে অন্তর্বর্তী প্রিজম সমাজের কথা বলেছেন, ওখানকার বৈশিষ্ট্য বা উন্নয়ন সম্পর্কে যা বলেছেন তৃতীয় বিশ্বের বাস্তব সমস্যা বা উন্নয়নের অসম চরিত্রের সঙ্গে তার মিল তেমন পাওয়া যান না। প্রিজম সমাজের পরিবর্তন বা উত্তরণের সামর্থ্য কতটা সেটাও ভেবে দেখা দারকার।

৩) প্রিজম সমাজে প্রশাসনের যে বিকল্প ধারার সন্ধান করেছেন রিগস, সেই বিকল্প ধারার অর্থাৎ 'সালা' মডেলের উপযোগিতা, প্রাসঙ্গিকতা নিয়ে প্রশ্ন তোলাই যায়। ওয়েবারের আমলাতন্ত্রের মত উৎকর্ষ এর বৈশিষ্ট্য বা কাজকর্মে নেই অথচ এর প্রভাব বা আধিপত্য কম নয়। এই প্রশাসন গোষ্ঠীর আধিপত্য বা সুযোগ-সুবিধা যতটা কাজের প্রতি, উন্নয়নের প্রতি আনুগত্য ততটা নয়, ক্ষমতা, প্রতিপত্তি ও সুযোগের দিক থেকে এটি এক বিচ্ছিন্ন গোষ্ঠী। জনগণের ক্রমবর্ধমান সমস্যা বোঝা বা সমাজের স্বার্থে কাজ করা এই গোষ্ঠীর পক্ষে সম্ভবপর কিনা রিগস সে বিষয়ে কিছু বলেন নি। এই গোষ্ঠীকে নিয়ন্ত্রণের কোন ব্যবস্থার সুপারিশও তিনি করেননি।

৪) যে প্রত্যাশা ও জনপ্রিয়তা নিয়ে প্রিজম মডেল আবির্ভূত হয়েছে, সেই প্রত্যাশা পরবর্তীকালে আর থাকে নি। CAG-এর পরিসংখ্যান বা গবেষণাগত উপাদান নিয়েও প্রশ্ন উঠেছে। কতটা আন্তরিকভাবে সমীক্ষা পরিচালিত হয়েছে তা নিয়েও প্রশ্ন উঠেছে। সমীক্ষার বাস্তবতা বা প্রয়োগযোগ্যতা নিয়েও কথা উঠেছে। তৃতীয় বিশ্বের জটিল ও বিচিত্র সমস্যাকে উন্নয়নের বিচিত্র ও ব্যাপক ধারাকে রিগসীয় ছাঁচে ফেলে বিচার করা সম্ভব নয়। উন্নয়নশীল দেশগুলি সমজাতীয় নয়- রিগসীয় উন্নয়নের ছাঁচে ফেলে এদের বিচার করা গবেষণাগত অতি-সাধারণীকরণ (over simplification) মনে হতে পারে।

শেষ বিচারে অবশ্য রিগসের প্রিজম মডেলের তাৎপর্য তুচ্ছ হয়ে যায় না। মার্কিনী সমাজ, সংস্কৃতি, কূটনৈতিক মূল্যবোধ নিয়ে CAG-এর গবেষণা চলছে, রিগসের নিজস্ব অভিজ্ঞতা, গবেষণাগত প্রচেষ্টার কোন মৌলিকতাই ছিল না— এই সমালোচনা অতিরঞ্জিত। প্রাচ্যের সমস্যাকে যে পশ্চিমী অভিজ্ঞতা দিয়ে বোঝা যায় না, প্রাচ্যদেশীয় উন্নয়ন ও সমাজ নির্মাণের ধারা যে সম্পূর্ণ স্বতন্ত্র রিগস একথা বার বার বলেছেন। উন্নয়নকামী দেশের উন্নয়ন প্রয়াস যে ব্যর্থ হচ্ছে নিজের পরিবেশকে বোঝার ভুল বা পরিবেশ জ্ঞানের অজ্ঞতার জন্য একথা রিগসের আগে সম্ভবত কেউ বলেন নি। হঠাৎ করে ঔপনিবেশিক শাসনের অবসানের পরেই পশ্চিমী ধ্যানধারণা আর কৌশলকে প্রয়োগ করে নতুন, স্বাধীন দেশ উন্নয়ন অর্জন করবে একথা ভাবা ঠিক নয়। রিগসের কাছ থেকে শিক্ষা নিয়েই জানা গেল উন্নয়নের নানা স্তর আছে এবং পূর্ব শর্ত আছে। এই সব স্তর পেরিয়েই, পূর্ব শর্তগুলি পূরণ করেই স্বাধীন দেশ উন্নয়নের সমস্যাকে সমাধান করে। যে অনুসন্ধানী দৃষ্টি অনুশীলন আর গবেষণাগত উপকরণ ও অভিজ্ঞতা নিয়ে তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নের কথা রিগস ভেবেছিলেন তার আন্তরিকতা নিয়ে সন্দেহ তোলা ঠিক নয়। দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধের পর পরিবর্তনশীল পরিস্থিতিতে তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নের প্রশ্নে রিগসের তত্ত্বের প্রাসঙ্গিকতাকে অবজ্ঞা বা অস্বীকার করা যায় না। রিগসের তত্ত্বের তাৎপর্য তার গবেষণাগত ইতিবাচক প্রয়াস আর সময়োচিত আবেদন দিয়েই বুঝতে হবে।

৫৪.৩ সারাংশ

বর্তমান এককের মূল আলোচনার বিষয়বস্তু ছিল ফ্রেড রিগসের প্রিজম-সমাজ মডেলের ব্যাখ্যা ও বিশ্লেষণ। মূল আলোচনা থেকে পাঠক বুঝতে পেরেছেন রিগস সাবেক ও আধুনিক উভয়ের মাঝামাঝি এক মধ্যবর্তী সমাজকে চিহ্নিত করতে চেয়েছেন যেটি উন্নয়নমুখী সমাজের উন্নয়ন প্রশাসনের এক আদর্শ রূপ হতে পারে। রিগসের মডেল বোঝাতে চেয়েছে স্থানীয় পরিবেশ ও পরিস্থিতিকে গ্রহণ করেই চলবে এই সমাজ ও তাঁর উন্নয়ন কার্যক্রম। ওপর থেকে চাপানো কোন পদ্ধতি বা প্রযুক্তি এদের পক্ষে উপযুক্ত নয়, কাম্যও নয়। রিগস ওয়েবারের প্রভুত্ববাদী মডেল বা পশ্চিমী আমলাতন্ত্রের নিয়ম বা কৃষ্টিকে উন্নয়নকামী দেশের ক্ষেত্রে অগ্রাহ্য করেছেন এবং তার প্রিজম মডেলের মাধ্যমে উন্নয়নকামী দেশের কাছে রেখেছেন তাদের সমাজ ও কৃষ্টির উপযোগী, আর্থ-সামাজিক পরিবেশ প্রভাবিত এক নিজস্ব প্রশাসন ব্যবস্থা। আলোক বিজ্ঞানের অনুসরণে তিনি দেখিয়েছেন প্রিজম সমাজ আলোর মত প্রিজমে আবদ্ধ। সনাতন আর আধুনিক সমাজের অন্তবর্তী এই সমাজে আলোকরশ্মি দেখা গেলেও তা পরিপূর্ণভাবে বিচ্যুরিত হয়নি অর্থাৎ আধুনিকীকরণ এখানে স্পষ্ট হয়ে ওঠে নি, সনাতন সমাজের বৈশিষ্ট্য এখানে সম্পূর্ণ লুপ্ত হয়নি। মিশ্র দ্রবীভূত ও বিচ্যুরিত এই সমাজের বৈশিষ্ট্য হল অসাদৃশ্য, আনুষ্ঠানিকতা এবং এলাকা অতিক্রমের প্রবণতা। এই সমাজের প্রশাসনিক আচরণে দেখা যায় অ-প্রশাসন সুলভ

বৈশিষ্ট্য। এই সমাজের প্রশাসনিক গোষ্ঠীকে রিগস বলেছেন 'সালা' গোষ্ঠী; যার বৈশিষ্ট্য ওয়েবারের আমলাতন্ত্রের মত নয়। রাজনীতির ক্ষেত্রে এর অনুপ্রবেশ উন্নয়নে ভারসাম্যহীনতা সৃষ্টি করে। অপচয়, সংকীর্ণতা, স্বজনপোষন ইত্যাদি এর ক্ষতিকারক প্রবণতা। নতুন কাঠামো গঠন করতে উৎসাহী হলেও, আগ্রহ বা প্রত্যাশা এখানে কাম্য স্তরে পৌঁছয় না। এই সমাজের অস্তিত্বও অবশ্য একসময় রামধনুর মত বিলীন হয়। প্রিজম মডেলের ভাবনায় রিগস পরবর্তীকালে যে পরিবর্তন এনেছেন তাতে দেখা যায় পৃথকীকরণ নয়, দুই মেরুর সমাজের মূল মাত্রা হবে সমন্বয়। রিগসের প্রিজম মডেলের প্রাসঙ্গিকতা নিয়ে প্রশ্ন নেই তবে মডেলটি নিয়ে বিতর্কেরও অবকাশ নেই। সালা মডেলের কার্যকারিতা নিয়ে সন্দেহ অবশ্যই আছে। মডেলটি উন্নয়নকামী সব দেশের ক্ষেত্রে সমানভাবে প্রযোজ্য একথাও বলা যাবে না। মডেলটি কতকগুলি ক্ষেত্রে অতিরঞ্জিত বা অনেক ক্ষেত্রেই সাধারণীকরণের প্রাবল্য। তাৎক্ষণিক প্রাসঙ্গিকতা থাকলেও এই মডেল পরবর্তীকালে তার কার্যকারিতা হারিয়েছে বলে সমালোচকরা মনে করেন।

৫৪.৪ অনুশীলনী

১) একটি বা দুটি বাক্যে উত্তর দিন ঃ

(ক) প্রিজম মডেলের প্রবক্তা কে?

(খ) প্রিজম সমাজ বলতে কি বোঝেন?

(গ) প্রিজম সমাজের দুটি বৈশিষ্ট্য লিখুন।

(ঘ) 'দ্রবীভূত' ও 'বিচ্যুরিত' কথা দুটির অর্থ কী?

(ঙ) প্রিজম সমাজের পরিচালক গোষ্ঠীর নাম কী?

(চ) প্রিজম সমাজের সাংস্কৃতিক বৈশিষ্ট্য কী?

(ছ) সাট্রন প্রচারিত কৃষিও শিল্প সমাজের পার্থক্য কী?

(জ) প্রিজম মডেলের স্বপক্ষে দুটি যুক্তি দিন?

(ঝ) প্রিজম মডেলে সমাজ ও পরিবেশ সম্পর্ক বিষয়ে কি বলা হয়েছে?

(ঞ) প্রিজম সমাজ মডেলের মূল শিক্ষা কী?

২) সংক্ষেপে উত্তর করুন (৫০ শব্দের মধ্যে) ঃ

(ক) কোন্ প্রেক্ষাপটে প্রিজম-সমাজ মডেলের ধারণা গড়ে উঠেছে? সংক্ষেপে লিখুন।

(খ) প্রিজম সমাজের বৈশিষ্ট্য বিষয়ে রিগস যা বলেছেন সংক্ষেপে আলোচনা করুন।

(গ) প্রিজম সমাজের ধারণায় আলোক বিজ্ঞানের যে সব ধারণা দেওয়া হয়েছে তা বর্ণনা করুন?

(ঘ) প্রিজম মডেলের দুটি বৈশিষ্ট্য লিখুন।

(ঙ) প্রিজম সমাজে 'সালা' গোষ্ঠীর বৈশিষ্ট্য ও ভূমিকা কী?

(চ) রিগসের প্রিজম মডেলের সপক্ষে তিনটি যুক্তি দিন।

(ছ) প্রিজম মডেলের বিরুদ্ধে মূল অভিযোগগুলি কী কী?

৩) নিচের প্রশ্নগুলির উত্তর করুন ঃ

(ক) রিগসের প্রিজম সমাজের উপর একটি টীকা লিখুন।

(খ) প্রিজম মডেলের প্রকৃতি বিচার করুন।

(গ) প্রিজম মডেলের বৈশিষ্ট্যগুলি আলোচনা করুন।

(ঘ) প্রিজম মডেলের পক্ষে ও বিপক্ষে যুক্তি দিন।

৫৪.৫ গ্রন্থপঞ্জী

১) Mohit Bhattacharya : *Public Administration* (1999).

২) Gerald E. Caiden : *Dynamics of Public Administration,* (1971).

৩) Fred Riggs : *Administration in Developing Countries,* (1964).

৪) Fred Riggs : *The Ecology of Public Administration,* (1962).

৫) Fred Riggs : *Prismatic Society Revisited,* (1975).

৭) দেবাশিস চক্রবর্তী ঃ *জন প্রশাসন, পরিচালন-ব্যবস্থা ও পরিকল্পনা,* (১৯৯৯)।

একক—৫৫ ❑ উন্নয়ন প্রশাসনের তাৎপর্য

গঠন

৫৫.০ উদ্দেশ্য

এই একক পাঠ করলে—

- উন্নয়ন প্রশাসনের সাধারণ তাৎপর্য বিচার করতে পারবেন।
- উন্নয়ন প্রশাসন তত্ত্বের ক্ষেত্রে এবং ব্যবহারিক জগতে কি প্রত্যাশা জাগিয়েছে, এর সাফল্য বা ব্যর্থতা কি সে বিষয়ে ধারণা করতে পারবেন।
- উন্নয়ন প্রশাসনের ভবিষ্যৎ কি সেটা অনুমান করতে পারবেন।

৫৫.১ প্রস্তাবনা

বর্তমান পর্যায়ের পূর্ববর্তী তিনটি একক পাঠ করে উন্নয়ন প্রশাসন সম্পর্কে একটি সামগ্রিক ধারণা আপনাদের হয়েছে। উন্নয়ন প্রশাসনের পটভূমি, উন্নয়ন প্রশাসনের অর্থ ও বৈশিষ্ট্য, প্রশাসনের অন্যান্য ধারার সঙ্গে উন্নয়ন প্রশাসনের পার্থক্য— এইসব বিষয়ে আপনাদের জানার সুযোগ হয়েছে। ফ্রেড রিগস পরিবেশিত উন্নয়ন প্রশাসনের একটি মডেল (প্রিজম মডেল) সম্পর্কেও আপনাদের ধারণা হয়েছে। উন্নয়ন প্রশাসনের আলোচনার সমাপ্তি টানা হয়েছে বর্তমান এককে এর তাৎপর্য বিচারের মধ্য দিয়ে। জন প্রশাসনের আলোচনায় এতকাল উন্নত দেশের পটভূমিতে প্রশাসন, উন্নয়ন এসবের বিচার করা হত। উন্নয়ন প্রশাসনের উদ্ভব জনপ্রশাসনের আলোচনার এই প্রচলিত ধারা থেকে, বন্দী ও বদ্ধ অবস্থা থেকে জনপ্রশাসনকে মুক্ত করতে সাহায্য করেছে। সংকীর্ণতা কাটিয়ে জনপ্রশাসনকে সর্বজনীন হতে হবে, নানা সমাজের পরিবেশ ও আর্থ-সামাজিক অবস্থার উপযোগী হয়ে উঠতে হবে, জনপ্রশাসনের সীমানা ও পরিধি আরও বড় হবে, ছড়িয়ে পড়বে অনুন্নত ও উন্নয়নশীল দেশে উন্নয়ন প্রশাসনের উদ্ভব ও বিকাশের মধ্যে দিয়ে — এই ভাবনাই প্রচারিত হল উন্নয়ন প্রশাসনের আলোচনায়। উন্নয়ন

প্রশাসনের আলোচনার মধ্য দিয়ে জনপ্রশাসনের তুলনামূলক আলোচনার সুযোগ সৃষ্টি হল। তত্ত্ব নির্মাণ ও ব্যবহারিক প্রয়োগ উভয়ের ক্ষেত্রেই জনপ্রশাসনে নতুন গতি এল। ঔপনিবেশিক প্রভাবের জোয়ার থেকে বেরিয়ে এসে নতুন স্বাধীন তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলি গড়ে তুলতে চাইল নিজেদের জন্য সমাজ নির্মাণের নতুন প্রশাসনিক হাতিয়ার। উদ্দেশ্য, মনোভাব, আনুগত্য সব দিকে দিয়েই উন্নয়ন প্রশাসন অভিনব। অন্যান্য প্রশাসন থেকে উন্নয়ন প্রশাসন যে স্বতন্ত্র এবং এর আচরণগত উপাদান বা বৈশিষ্ট্যও যে বিশেষত্বের দাবি রাখে তা প্রমাণিত হল। তবে উন্নয়ন প্রশাসন যে প্রত্যাশা নিয়ে শুরু করেছে তার কার্যকারিতার মধ্য দিয়ে তা প্রমাণিত হয় নি।

৫৫.২ মূল আলোচনা

আসুন এবার আমরা উন্নয়ন প্রশাসনের তাৎপর্য বিষয়ে ভূমিকা থেকে মূল আলোচনায় প্রবেশ করি। মূল আলোচনার প্রথমেই আমরা দেখবো কোন প্রত্যাশা নিয়ে উন্নয়ন প্রশাসন গড়ে উঠেছে। এই প্রত্যাশার কতটা পরিপূরণ হয়েছে। প্রত্যাশার সঙ্গে বাস্তব কার্যকলাপের মিল কতটা সেটা বোঝাতেই মূল আলোচনার পরের অংশে উন্নয়ন প্রশাসনের সাফল্যের গতিটি তুলে ধরার চেষ্টা হবে। সাফল্যের সঙ্গে ব্যর্থতাও যে এসেছে অর্থাৎ উন্নয়ন প্রশাসন যে তার প্রত্যাশা পরিপূরণ করতে পারে নি একথাও বিবেচিত হবে। মূল আলোচনার শেষ অংশ উন্নয়ন প্রশাসনের ভবিষ্যৎ নিয়ে। উন্নয়ন প্রশাসনের প্রভাব বা প্রাপ্তির আলোকেই এই প্রশ্নটি বিচার্য।

৫৫.৩ উন্নয়ন প্রশাসনের প্রত্যাশা ও সাফল্যের চিত্র

এক অভূতপূর্ব প্রত্যাশা নিয়েই উন্নয়ন প্রশাসনের আবির্ভাব। কোন্ প্রত্যাশা নিয়ে তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নকামী দেশগুলির নতুন করে যাত্রা শুরু? পূর্বের আলোচনা থেকেই আমরা জেনেছি এই দেশগুলি উপনিবেশবাদের তিক্ত অভিজ্ঞতা, শক্ত বাঁধন, ঝোঁক, বন্দগতি যত শীঘ্র সম্ভব কাটিয়ে উঠতে চায়, শুরু করতে চায় এক নতুন প্যাটার্ন নিয়ে। আগেকার কর্তৃত্বমুখী, কেন্দ্রিভূত, জনবিমুখ শাসনের উচ্ছেদ ঘটিয়ে, আমলাতান্ত্রিক সংস্কৃতি — তার নিয়ম আর নৈর্ব্যক্তিকতার ধারাকে অতিক্রম করে, পুরোনো রীতি বা নিয়মের পরিবর্তন, বর্জন এবং সংশোধন করে তৃতীয় বিশ্বের স্বাধীন দেশগুলি পুনর্গঠন ও নির্মাণের এক নতুন প্রশাসনিক নক্সা বা প্যাটার্ন বা প্রকল্পকে রূপ দিতে চাইল। সন্দেহ নেই উন্নয়ন প্রশাসনই হল নতুন দেশের কাছে সেই ঈশ্বর (God) বা দেবদূত (Angel) যা তাদের দারিদ্র, অশিক্ষা, রোগ, অপুষ্টি এবং অবশ্যই আর্থ-সামাজিক নানা বাধা ও অসুবিধা কাটিয়ে উঠতে সাহায্য করবে। উন্নয়নের নানা বাধা, সমস্যা ও সংকটের প্রতিবিধান এবং অবশ্যই সমাধান করা উন্নয়ন প্রশাসনের আশু কাজ। উন্নয়ন প্রশাসন এই অর্থে উন্নয়নশীল দেশগুলির সমস্যা-সমাধানের মাধ্যম।

উন্নয়ন প্রশাসনের সবচেয়ে উল্লেখযোগ্য তাৎপর্য এর দৃষ্টি সামাজিক, আর্থিক এবং রাজনৈতিক প্রগতির দিকে এবং এ ব্যাপারে উন্নয়নশীল দেশের সরকার সদা জাগ্রত। কারণ সরকারের নেতৃত্বেই উন্নয়নের কর্মযজ্ঞ চলে, সরকারই পরিবর্তনের চালকশক্তি। শুধুমাত্র নতুন সংস্থা, সংগঠনের মাধ্যমে নয়, সরকারের লক্ষ্য থাকে উন্নয়নের কাজে ইতিপূর্বেই প্রতিষ্ঠিত সংস্থাগুলিকে পুনর্গঠন ও তৎপর করে তোলা। কৃষি, শিল্প, বাণিজ্য, শিক্ষা, জননিরাপত্তার নানা কাজে সরকার সুযোগ্য নেতৃত্ব দেবে এবং সরকারের নেতৃত্বে প্রশাসন চলবে দক্ষভাবে এটাই মানুষের প্রত্যাশা।

উন্নয়ন প্রশাসন তাৎপর্যপূর্ণ কারণ এটি একান্তভাবেই উন্নয়নের জন্য নিবেদিত প্রশাসন। জনপ্রশাসনকেই যে নতুনভাবে, নতুন ধারায় তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলিতে ফিরিয়ে আনা হল। গুরুত্ব পেল সরকারের প্রভাব ও দায়িত্বশীলতা, উন্নয়নের কর্মক্ষেত্র আরও ব্যাপক হল ও ছড়িয়ে পড়ল, উন্নয়নের কাজে সামিল হল সাধারণ মানুষ, সামাজিক ও পরিবেশগত শর্তগুলি প্রাধান্য পেল। উন্নয়ন প্রশাসনকে যেমন নতুন ধরনের জনপ্রশাসন বলা হল তেমনি আবার একে ব্যতিক্রমীও (exceptional) বলা হল। আগেকার জনপ্রশাসনের মত আইন, বিচার বা কর্মী পরিচালনার প্রচলিত পথে এর পরিক্রমা নয়, এর লক্ষ্য দক্ষভাবে, আরও কার্যকর ভাবে কাজ সম্পন্ন করার দিকে। উন্নয়ন প্রশাসনের তাৎপর্য বা কার্যকারিতা শুধুমাত্র ব্যয় বা বিনিয়োগের ক্ষেত্রেই নয়, কর্মসূচীর সাফল্য, জন সমর্থনই এর তাৎপর্য।

জর্জ গ্যান্ট (George Gant) উন্নয়ন প্রশাসনের তাৎপর্য লক্ষ্য করেছেন এর উদ্দেশ্য, আনুগত্য আর মনোভাবে। পাই পানানন্ডিকার এবং ক্ষির সাগর (Pai Panandikar and Kashirsagar) উন্নয়ন প্রশাসনে দেখেছেন পরিবর্তনমুখী, ফলমুখী, নানাবিধ অংশীদারমুখী এবং কার্যগত অঙ্গীকার। রিগস্ উন্নয়ন প্রশাসনের মধ্যে আবিষ্কার করেছেন সংগঠিত উন্নয়নের এক সার্বিক কর্মসূচী। উন্নয়ন প্রশাসনের পণ্ডিত ও গবেষকদের (ডোনাল্ড ষ্টোন, এডওয়ার্ড ওয়াইডনার, রমেশ অরোরা, মন্টগোমারী) মতে, উন্নয়ন প্রশাসন পূর্ব পরিকল্পিত উন্নয়ন এবং নির্দিষ্ট ও নির্ধারিত লক্ষ্যকে পরিপূরণের জন্যই এটি পরিচালিত হয়। কাজই ওর প্রত্যয়। এর প্রধান কথা ঃ কাজটি সম্পন্ন করতে হবে সফলভাবে। সুতরাং কি করতে হবে, কেমন করে করতে হবে এটাই এখানে প্রথম ও শেষ কথা।

উন্নয়ন প্রশাসনের একটি বড় সাফল্য নাগরিক মনস্তত্ত্বের প্রতি এর সংবেদনশীলতা। জনসম্পদকে যথাযথভাবে ব্যবহার করা, জনসাধারণের জন্য সুযোগ ও সুবিধা সৃষ্টি, বিকেন্দ্রীকরণ প্রক্রিয়ার মাধ্যমে নাগরিক পরিষেবাকে ছড়িয়ে দেওয়া উন্নয়ন প্রশাসনের কৃতিত্বের দিক। জনকল্যাণের কর্মসূচীর দক্ষ পরিচালনাই এর কৃতিত্বের স্বাক্ষর। সরকারের পরিচালন সামর্থ্য বৃদ্ধি, ভারসাম্যযুক্ত উন্নয়ন, বিকাশের অগ্রাধিকার ও প্রাসঙ্গিকতা নির্ধারণ, প্রাকৃতিক ও মানবিক পরিবেশ সুরক্ষার মাধ্যমেই উন্নয়ন প্রশাসন এই কৃতিত্ব অর্জন করে।

কেইডেনের মতে উন্নয়ন প্রশাসনের তাৎপর্য নানা প্রতিশ্রুতি আর প্রত্যাশাকে রূপদানে। সৃষ্টির পরবর্তী দুদশকে এর কৃতিত্বের খতিয়ান কম নয়। আর্থিক উন্নয়ন, সামাজিক সংহতি, জনশিক্ষার প্রসার, সাংস্কৃতিক স্বাধীনতা যা কিছু মানুষের কল্যাণে বাঞ্ছনীয় তার প্রতি এর অঙ্গীকার লক্ষ্য করা গেছে। গরীব, ক্ষুধার্ত, রোগী, পশ্চাৎপদ মানুষকে উন্নয়ন প্রশাসন প্রত্যাশা যুগিয়েছে। ভাল সমাজ গড়ার প্রতিশ্রুতি নিয়ে অগ্রসর হওয়ার লক্ষ্য এর ছিল। উন্নয়নের স্বার্থে যে কাম্য, সুপরিকল্পিত, সুনিয়ন্ত্রিত প্রশাসনিক ব্যবস্থা প্রয়োজন, পরিমাণগত ও গুণগত উভয় দিক থেকেই যে সামাজিক উন্নতি প্রয়োজন, উন্নয়নের পথে বাধা অপসারণ যে জরুরী উন্নয়ন প্রশাসন একথা প্রচার করেছে বার বার। উন্নয়ন প্রশাসনের তাৎপর্যের বাস্তবতা হল — মানবিক সমস্যার বাস্তব সমাধানের দিকে চেয়েই এ কাজ করে [Gerald E Caiden : The Dynamics of Public Administration Guidelines to Current Transformation in Theory and Practice (1971)]

উন্নয়ন প্রশাসনের কৃতিত্বকে বিশেষভাবে চিহ্নিত করা যায় এর উন্নয়নের বিচিত্র ক্ষেত্র আর তার প্রশাসনিক ও সাংগঠনিক নানা ব্যবস্থাপনার দিকে দৃষ্টি দিয়ে। পরিকল্পনা রচনা ও রূপায়ন, বাজেট গ্রহণ, সরকারী উদ্যোগের ক্ষেত্রকে প্রসারিত করা, প্রশাসনিক সংস্কার, গ্রামীণ উন্নয়ন, নগর পরিকল্পনা, জনশিক্ষার প্রসার, জননিরাপত্তা বিধান, সামাজিক ন্যায় প্রতিষ্ঠা — তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলিতে উন্নয়নের কত বিচিত্র ক্ষেত্র বা কাজ। কিছু নিয়মতান্ত্রিক ব্যবস্থা, কর্মসূচী,

বিশেষজ্ঞ সংস্থা বা বিভাগের সাহায্য নিয়ে বা বিচ্ছিন্ন ও কেন্দ্রিভূত সংগঠনের সাহায্যে উন্নয়নের এই বিশাল কর্মক্ষেত্রকে সফলভাবে বা স্বার্থকভাবে সম্পন্ন করা যায় না। এর উপর আছে উদ্ভূত নতুন সমস্যা, জরুরী অবস্থার মোকাবিলা, দরিদ্র মানুষের জন্য বিশেষ উন্নয়ন কর্মসূচীর রূপায়ন এবং অবশ্যই জনকল্যাণের নানা কর্মসূচীর সঠিক পরিচালনা। উন্নয়ন প্রশাসন তাই ক্ষেত্রগত প্রশাসন, প্রশাসনিক সমন্বয়, সুষ্ঠু যোগাযোগ ইত্যাদির ক্ষেত্রে বিশেষভাবে গুরুত্ব দেয়। সাংগঠনিক ও আর্থিক পরিকাঠামো সৃষ্টি না করে, লক্ষ্যমাত্রা নির্ধারণ না করে, সুবিধার মূল্যায়ন না করে, প্রশাসনিক সতর্কতার কথা বিবেচনা না করে উন্নয়নের কাজ স্বার্থক হয় না। প্রত্যাশার সঙ্গে প্রত্যাশা মেটাবার সামর্থ্য বিচার করার মধ্যেই আছে উন্নয়ন প্রশাসনের প্রাসঙ্গিকতা।

উন্নয়ন প্রশাসনের পশ্চিমী তাত্ত্বিকেরা উন্নয়ন প্রশাসনের সাফল্যের পেছনে দেখেন পশ্চিমী জ্ঞান ও প্রযুক্তির প্রভাব, পশ্চিমী ধারার প্রশাসনিক আধুনিকীকরণ, অর্থনৈতিক উন্নয়ন এবং স্থিতিশীল ও সুশৃঙ্খল পরিবর্তনের ধারণা। প্রাচ্যের গবেষকেরা অবশ্য পশ্চিমী প্রশাসনিক জ্ঞান বা কৌশলের হস্তান্তরের মধ্যে উন্নয়ন প্রশাসনের কৃতিত্ব আছে বলে মনে করেন না। ওয়েবারের আমলাতান্ত্রিক মডেল বা উন্নয়নের পশ্চিমী মডেলের দাক্ষিণ্যে তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়ন সম্ভব নয়। পশ্চিমী গণতান্ত্রিক দেশ থেকে প্রযুক্তি বা কৌশল নিয়ে উন্নয়ন হবে না বা পশ্চিমী প্রভাব অপ্রয়োজনীয় একথা তাঁরা বলেন না। তাঁরা বিশ্বাস করেন, নির্ভরশীলতায় নয়, উন্নয়ন প্রশাসনের কৃতিত্ব তাঁর মৌলিকতায়, স্বাতন্ত্রে। উন্নত দেশের প্রশাসনিক কৌশল দিয়ে উন্নয়নশীল সমাজের জটিল সামাজিক সমস্যার সমাধান সম্ভব নয়। এই মৌলিকতা বা স্বাতন্ত্রে আঘাত এসেছে বলেই এবং প্রত্যাশা পরিপূরণে ব্যর্থ হয়েছে বলেই উন্নয়ন প্রশাসনের সাফল্য নিয়ে সন্দেহ সৃষ্টি হয়েছে। পরবর্তী আলোচনায় উন্নয়ন প্রশাসনের এই ব্যর্থতার চিত্রটিই তুলে ধরা হবে।

৫৫.৪ উন্নয়ন প্রশাসনের সঙ্কট

উন্নয়ন প্রশাসন সম্পর্কে সন্দেহ, অভিযোগ আর সমালোচনার শেষ নেই। (১) উন্নয়ন প্রশাসন সম্পর্কে সবচেয়ে বড় অভিযোগ এর ধারণাগত উদ্ভব হয়েছে উন্নয়নের পশ্চিমী মডেলকে অনুসরণ করে। মার্কিন গবেষক গোষ্ঠী CAG (Comparative Administration Group), এডওয়ার্ড শীলস্ (Edward Shills), হান্টিংটন (Huntington) প্রমুখ আধুনিকীকরণের পশ্চিমী প্রবক্তা, ফ্রেড রিগসের প্রিজম্ মডেল এসবের মধ্যেই ছিল উন্নয়ন প্রশাসনের তাত্ত্বিক উৎসাহ বা পৃষ্ঠপোষকতা। পশ্চিমী দেশ থেকে প্রশাসনিক পদ্ধতি বা কৌশল নিয়েই, পশ্চিমী ধারার আর্থ-সামাজিক পরিবর্তনের চিন্তা নিয়েই অর্থাৎ সাবেকী সমাজের আধুনিক সমাজে ধীর ও সুশৃঙ্খল ধারায় রূপান্তরের শিক্ষা নিয়েই উন্নয়ন প্রশাসন গড়ে উঠেছে। কোন মৌলিক, নিজস্ব তত্ত্ব নিয়ে উন্নয়ন প্রশাসনের সৃষ্টি হয় নি। (২) উন্নয়ন প্রশাসনের প্রতিশ্রুতি আর বাস্তব কাজের মধ্যে লক্ষ্য করা গেল বিরাট ব্যবধান। বলা হল চরিত্রে, লক্ষ্যে আর কাজে উন্নয়ন প্রশাসন অভিনব। ঔপনিবেশিক শাসনের ধারায় বা আমলাতন্ত্রের অনুসরণে এটি চলবে না। কার্যক্ষেত্রে দেখা গেল পরিবর্তনমুখীনতা, ফলমুখীতা, আনুগত্য বা জনকল্যাণের ঝোঁক কোন কিছু প্রত্যাশাই পূরণ হচ্ছে না। প্রশাসনিক নৈতিকতা প্রতিষ্ঠিত হয় নি, ঔপনিবেশিক প্রশাসনের প্রভাব থেকেই গেছে, কেন উন্নয়ন বা কোন্ ধরনের উন্নয়ন— এসব প্রশ্ন অমীমাংসিতই রয়ে গেছে। পূর্বের তুলনায় উন্নতি নয়, দেখা গেল আরও মন্দগতি, অবনতি। দারিদ্র, অর্থনৈতিক বৈষম্য বেড়েছে সামাজিক ও আর্থিক অনিশ্চয়তা ও অস্থিরতা বেড়েছে, প্রশাসনে দুর্নীতি কমে নি, পরিকল্পনার স্বার্থক রূপায়ন হয় নি, সরকারী উদ্যোগের ক্ষেত্র কমেছে, বিকেন্দ্রীকরণের সফল প্রয়োগ হয় নি এবং সবচেয়ে বড় কথা প্রাকৃতিক ও মানবিক

সম্পদের উপযুক্ত ব্যবহার হয় নি। ভারতের মত দেশে উন্নয়ন প্রশাসনের কার্যকারিতা, যথার্থতা নিয়ে রীতিমত সন্দেহ দেখা দিয়েছে।

(৩) উন্নয়ন প্রশাসনের সব চেয়ে বড় সমস্যা উন্নয়নের পর্যাপ্ত পরিকাঠামোর অভাব। উন্নয়ন কর্মসূচীকে সঠিক রূপ দিতে গেলে চাই পর্যাপ্ত অর্থ এবং উপযুক্ত প্রশাসনিক সামর্থ্য ও দক্ষতা। দুটির ক্ষেত্রেই ব্যর্থতা প্রকট। প্রশাসনিক প্রযুক্তি , পরিচালনগত দক্ষতা আমদানি করে দেশের উন্নয়ন বা আর্থ-সামাজিক রূপান্তরের স্বপ্ন দেখা ঠিক নয়। উন্নয়ন প্রশাসনের ক্ষেত্র বা এলাকা ব্যাপক অথচ কত ক্ষুদ্র আর সীমিত এর প্রশাসনিক কাঠামো, কত দূর্বল এর প্রস্তুতি। বাস্তব পূর্ব শর্তগুলির প্রতি দৃষ্টি না দিয়ে উন্নয়ন প্রশাসনের সাফল্য প্রত্যাশা করা ঠিক নয়। কাজের ইচ্ছা, শক্তি বা মনোভাব জাগ্রত না হলে পরিবর্তন বা ফললাভ সম্ভব কী? পরিবেশের দিকে নজর রেখেই চলবে উন্নয়নের কাজ — এটাই ছিল উন্নয়ন প্রশাসনের দর্শন। অথচ উন্নয়নের পরিবেশই সৃষ্টি হল না।

(৪) উন্নয়ন প্রশাসন সম্পর্কে একটি গুরুতর অভিযোগ এমন একটি আপাত মধুর ধারণাকে সামনে রেখে তৃতীয় বিশ্বের রাষ্ট্রগুলিতে অসাম্য আর অন্যায্য অবস্থাকে ঢেকে রাখার এক অপচেষ্টা চলেছে। উন্নয়নের শ্লোগান দিয়ে, সামাজিক আর্থিক রূপান্তরের প্রচার চালিয়ে শাসক শক্তি তার দূর্বলতাকে বুঝতে দেয় না। দেশের রাজনৈতিক সমস্যা ও সংকটের গভীরতাও বোঝা যায় না। দেশের শাসক শক্তির দূর্বলতা তো আছেই আর তার সঙ্গে যুক্ত হয় উন্নত সাম্রাজ্যবাদী শক্তির কায়েমী স্বার্থ। সামাজিক উন্নয়নের কথা বলে কায়েমী শক্তি বিপ্লবী ভাবনা ও শক্তির প্রাধান্যকে প্রতিহত করতে চায়।

(৫) জন প্রশাসনের গবেষকেরা উন্নয়ন প্রশাসনের ধারণাকে অগ্রাহ্য করেন এই যুক্তিতে যে উন্নয়ন প্রশাসন জনপ্রশাসনকে একটি সমজাতীয় শাস্ত্রে উন্নীত হতে বাধা দিয়েছে। উন্নয়ন প্রশাসন আর অ-উন্নয়ন প্রশাসনের মধ্যে পার্থক্য একান্তভাবেই কৃত্রিম। জনপ্রশাসনের ক্ষেত্র সংকীর্ণ, উদ্দেশ্য বা আনুগত্যের পেছনে জনমুখীতা বা দায়বদ্ধতা নেই একথা বলা চলে না। জনপ্রশাসনের মধ্যেই চিন্তাগত পরিমার্জনা আনার ক্ষেত্রে সাইমনের প্রশাসনিক আচরণের মডেল বা এলটন মেয়ো ইত্যাদির নেতৃত্বে গড়ে ওঠা মানবিক সম্পর্ক গোষ্ঠী বা জ্যুইট ওয়ালডো ইত্যাদির নব জনপ্রশাসন আন্দোলন গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা নিয়েছে। উন্নয়ন প্রশাসন, প্রশাসনে দায়িত্বশীলতা বা গণতান্ত্রিক ভাবনার সূচনা করেছে একথা ঠিক নয়। প্রশাসনের ক্ষেত্রে প্রাসঙ্গিকতা, মূল্যবোধ, গণতান্ত্রিকতা, পরিবর্তন ইত্যাদির কথা অত্যন্ত গুরুত্বের সঙ্গে প্রচার করেছে নব জনপ্রশাসন (New Public Administration)। বিগত শতাব্দীর আশির দশক থেকে জনপ্রশাসন নিয়ে আসার চেষ্টা করেছে এক ইতিবাচক দৃষ্টিভঙ্গী। সমাজসেবা, জনসংযোগ, প্রশাসনিক শিক্ষা, সামাজিক বিবেক, আন্তর্জাতিকতার ভাবনায় উদ্বুদ্ধ হয়েছে জনপ্রশাসন। উন্নয়ন প্রশাসন স্বাধীনতা আর সাম্যের দূত আর জনপ্রশাসন আধিপত্য আর কায়েমী শক্তির দূর্গ এ অভিযোগ সঠিক নয়।

তবে কি উন্নয়ন প্রশাসন তার প্রাসঙ্গিকতা হারিয়েছে? এর কি কোন ভবিষ্যৎ নেই? বর্তমান এককের সবশেষের আলোচনায় এটাই আমাদের বিচার্য।

৫৫.৫ উন্নয়ন প্রশাসনের ভবিষ্যৎ

তৃতীয় বিশ্বের ব্যাপক, বাস্তব, সার্বিক উন্নয়নের ভাবনা নিয়ে উন্নয়ন প্রশাসনের যে ধারণা বা মডেল প্রচারিত হল, উন্নয়নের যে নতুন প্রত্যাশা আর প্রতিশ্রুতি নিয়ে হাজির হল উন্নয়ন প্রশাসন মাত্র দু-দশকের সময়কালের মধ্যেই তার কৃতিত্ব ও কার্যকারিতা নিয়ে প্রশ্ন উঠবে, অনিশ্চয়তা ও হতাশার সৃষ্টি হবে, বিলীন হয়ে যাবে অগ্রগতির এই তত্ত্ব সমাজ

বিজ্ঞানী এবং প্রশাসন বিজ্ঞানীরা ওটা মেনে নিতে দ্বিধাবোধ করেন। সমালোচকদের চোখে উন্নয়ন প্রশাসনের ব্যর্থতা, স্ববিরোধিতা ধরা পড়তেই পারে, জনপ্রশাসনের তাত্ত্বিকদের দৃষ্টিতে উন্নয়ন প্রশাসনের কোন স্বতন্ত্র আবেদন না থাকতে পারে অর্থাৎ জনপ্রশাসন থেকে উন্নয়ন প্রশাসনকে পৃথক করে দেখাবার প্রচেষ্টাকে তাঁরা সমর্থন নাও করতে পারেন কিন্তু এর অর্থ এই নয় উন্নয়ন প্রশাসন তার প্রাসঙ্গিকতা হারিয়েছে। উন্নয়ন প্রশাসন উন্নয়নের এক মানসিক ঝোঁক, নতুন দেশের নতুন পরিবেশের জন্য পরিবেশিত এক সম্পূর্ণ নতুন ধরনের উন্নয়ন দর্শন ও ব্যবস্থাপনা। দেবদূতের মত আবির্ভূত পরিবর্তনের এই উদ্যোগ ও সংগ্রাম থেকে তৃতীয় বিশ্বের মানুষ বিচ্যুত হবে, উন্নয়নের সার্বিক কর্মসূচী ও পরিকল্পনা সামান্য কিছু দুর্বলতা আর কতিপয় কায়েমী স্বার্থের আঘাতে ভেঙে চুরমার হয়ে যাবে একথা ভাবা ঠিক নয়। উন্নয়ন প্রশাসনে ভবিষ্যৎ ততদিনই আছে যতদিন উদীয়মান রাষ্ট্রগুলির অস্তিত্ব আছে। আবার উদীয়মান রাষ্ট্রগুলির অস্তিত্ব ততদিনই আছে যতদিন উন্নতির কাজে এদের আগ্রহ, উৎসাহ এবং গঠনমূলক প্রচেষ্টা আছে।

উন্নয়ন প্রশাসনের ভবিষ্যৎ অবশ্যই আছে, কারণ,

(১) পশ্চিমী দেশগুলির সঙ্গে এদের আর্থ-সামাজিক ও কৃষ্টিগত পরিবেশ ও রাজনৈতিক পরিস্থিতিগত পার্থক্য অত্যন্ত স্পষ্ট।

(২) উন্নয়নের প্রশ্নে তৃতীয় বিশ্বের সামর্থ্যে দুর্বলতা থাকলেও উন্নয়নের সম্ভাবনা এখানে প্রবল, উন্নয়নের প্রাকৃতিক ও মানবিক সম্পদ এখানে পর্যাপ্ত।

(৩) উন্নয়ন প্রশাসনের ভবিষ্যৎ তার বিশেষত্বে। অন্যের উপর নির্ভর করে বা উন্নয়নের রসদ আমদানি করে উন্নয়নের ধারাকে স্থায়ী করা যায় না। উন্নয়ন নতুন দেশের কাছে এক 'in-built process' অর্থাৎ স্ব-আরোপিত প্রক্রিয়া। সাহায্য, সহযোগিতা প্রয়োজন কিন্তু উন্নয়নের অপরিহার্য শর্ত উন্নয়নের নিজস্ব ধারা অর্জন। জাতি যতদিন নিজস্ব পথে চলতে চাইবে ততদিনই তার গঠন বা নির্মাণের কাজে গতি আসবে। উন্নয়নের শিক্ষা আত্মস্থ করতে পারলেই উন্নয়ন চলবে ধারাবাহিক ও ইতিবাচক পথে।

(৪) সমস্যা, সংকট বা বাধা থাকেই, উন্নয়নকামী দেশের ক্ষেত্রে এই সমস্যা বা বাধা অস্বাভাবিক নয়। যেটা প্রয়োজন তা হল ইচ্ছাশক্তি ও সামর্থ্য দিয়ে এই বাধাকে জয় করা। রাজনৈতিক ইচ্ছাশক্তি ও দায়বদ্ধতার সঙ্গে উন্নয়ন প্রশাসনে যুক্ত হয় বিপুল মানবশক্তির সহযোগিতা। উন্নয়ন প্রশাসনের সাফল্যের এটাই চাবিকাঠি।

উন্নয়ন প্রশাসন ব্যর্থ হয়েছে, উন্নয়নমুখী দেশের সুরক্ষা, সহায় আর সম্বল রূপে আবির্ভূত 'উন্নয়ন প্রশাসন' নামক দেবতার পতন ঘটেছে, এইসব দেশে উন্নয়নের আর ভবিষ্যৎ নেই এই হতাশা ঠিক নয়। মানুষের প্রত্যাশা আঘাত পেয়েছে, পরিকল্পনামত উন্নয়ন বা সামাজিক আর্থিক রূপান্তর আসে নি বা তৃতীয় বিশ্বে উন্নতির ফল অর্জিত হয় নি একথা আংশিক সত্য। স্বাধীন দেশগুলি শুধুমাত্র স্ব-নির্ভর হয়ে এই বিশ্বে একাকী তার অস্তিত্ব রক্ষা করবে এমন কথা ভাবাও অন্যায়। সহযোগিতা অবশ্যই থাকবে কিন্তু নির্ভরতা আর আধিপত্যের বিনিময়ে সহযোগিতা কাম্য নয়। তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলিরও সামর্থ্য আছে নিজেকে গড়ে তোলার পুঁজিবাদী বিশ্বের মধ্যে থেকে, তার প্রতি অনুগত থেকেই তাদের শিল্পের বিকাশ ঘটবে,

প্রান্তলিপি ঃ উত্তর-দক্ষিণ আলোচনা (North-South Dialogue) হল উন্নয়নের প্রশ্নে উন্নত ধনী দেশ ও উন্নয়নশীল দেশগুলির বিতর্ক। উত্তরের (উত্তর গোলার্ধের) উন্নত দেশ ও দক্ষিণের বিকাশশীল দেশের (দক্ষিণ গোলার্ধের) বিতর্কের মূল বিষয় ছিল দারিদ্রের ও অসাম্যের সূত্র কী এবং উন্নয়নের বা বিকাশের পন্থা কী।

আধুনিকতা আসবে এ ভাবনাও সঠিক নয়। নতুন আন্তর্জাতিক অর্থনৈতিক শৃঙ্খলায় তৃতীয় বিশ্বের ভূমিকা আছে, পারস্পরিকতার নীতি নিয়ে উন্নয়ন ও গঠনে তারা এগিয়ে যাবে এরকম একটি ভাবনাও সম্মিলিত জাতিপুঞ্জের সাধারণ সভার আলোচনায় গৃহীত হয়েছে। উন্নত আর উন্নয়নশীল দেশগুলি আলাপ-আলোচনা, সহযোগিতার পথ খোলা রেখে (North-South Dialogue) উন্নয়নের কথা ভাববে একথাও বলা হয়েছে।

তবে তৃতীয় বিশ্বের রাজনৈতিক চিত্রটি নিরাশাজনক না হলেও আশাব্যঞ্জক বলা যায় না। সমস্যার এক জটিল আবর্তে ঘূর্ণায়মান তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নকে বিচার করতে গিয়ে দেশীয় এবং আন্তর্জাতিক উভয় প্রেক্ষাপটই বিবেচনা করতে হবে। তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নকে বুঝতে হবে পরিবর্তনশীল সমাজের পটভূমিতে। বিংশ শতক অতিক্রম করে আজ আমরা একবিংশ শতকের দ্বারে পৌঁছেছি। ঐতিহাসিক কারণেই আজ উন্নয়নের নতুন দিগন্ত উন্মোচিত হয়েছে। তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়ন সমস্যাকে শুধুমাত্র অতীতের তত্ত্ব বা লক্ষ্য নিয়ে দেখলে চলবে না, বর্তমান বিশ্বের আর্থ-সামাজিক প্রেক্ষাপটকেও বিচার করতে হবে।

৫৫.৬ সারাংশ

উন্নয়ন প্রশাসন নানা অর্থেই তাৎপর্যপূর্ণ। নতুন দেশের জন্য উন্নয়ন আর প্রশাসনের নতুন প্যাটার্ন নিয়ে হাজির হয়েছে উন্নয়ন প্রশাসন। ঔপনিবেশিক যুগের প্রশাসন নয় উন্নয়ন প্রশাসন নতুন যুগের নতুন সম্ভাবনা আর সমস্যা সমাধানের এক অভিনব মাধ্যম। সামাজিক-আর্থিক প্রগতির দিকে চেয়ে সরকারই উন্নয়নের এই কর্মযজ্ঞে নেতৃত্ব দেয়। উদ্দেশ্য, আনুগত্য, মনোভাব সব দিক থেকেই এটি তাৎপর্যপূর্ণ। নাগরিক মনস্তত্ত্বকে মর্যাদা দেয় এই প্রশাসন। সৃষ্টির পরবর্তী দুদশকে এর কৃতিত্বের স্বাক্ষর ভালভাবেই পাওয়া গেছে। তবে উন্নয়ন প্রশাসনের ব্যাপক কর্মক্ষেত্র এর সাফল্যের একমাত্র মাপকাঠি নয়। সত্তর এবং আশির দশক থেকে এর প্রাসঙ্গিকতা নিয়ে প্রশ্ন উঠেছে। উন্নয়নের পশ্চিমী মডেলের হাত ধরে এর আবির্ভাব, উন্নয়নের প্রতিশ্রুতি পূরণে এর ব্যর্থতা প্রকট, তৃতীয় বিশ্বের সমস্যা আর অসাম্যকে ঢেকে রাখার এটি এক অপচেষ্টা মাত্র, জনপ্রশাসনে উন্নয়ন প্রশাসন গৃহযুদ্ধ এনেছে— এরকম নানা অভিযোগ এর বিরুদ্ধে আছে। অভিযোগে বা সমস্যায় জর্জরিত হলেও উন্নয়ন প্রশাসনের ভবিষ্যৎ নেই বা এটি আজ অপ্রাসঙ্গিক হয়ে পড়েছে একথা বলা ঠিক নয়। ইচ্ছাশক্তি, সামর্থ্য আর গঠনমূলক কাজকর্মের মধ্য দিয়েই উন্নয়ন প্রশাসন তার বাধা কাটিয়ে উঠবে। নতুন শতাব্দীর প্রেক্ষাপটে তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নের সমস্যাকে নতুন দৃষ্টি নিয়ে ভাবতে হবে।

৫৫.৭ অনুশীলনী

১) একটি বা দুটি বাক্যে উত্তর দিন ঃ

(ক) উন্নয়ন প্রশাসনের মূল প্রত্যাশা কী?

(খ) উন্নয়ন প্রশাসনের দুটি সুবিধার উল্লেখ করুন।

(গ) উন্নয়ন প্রশাসনের বিরুদ্ধে একটি সমালোচনা লিখুন।

(ঘ) উন্নয়ন প্রশাসন নাগরিক মনস্তত্ত্বের প্রতি সংবেদনশীল কথাটি কি ঠিক?

(ঙ) উন্নয়ন প্রশাসনকে উন্নয়নের জন্য প্রশাসন অথবা প্রশাসনিক উন্নয়ন কোন্‌টি বলা অধিক যুক্তিযুক্ত?

(চ) North-South Dialogue কী?

২) সংক্ষেপে উত্তর লিখুন (অধিক ৫০টি শব্দে) ঃ

(ক) উন্নয়ন প্রশাসনের দুটি সাফল্য সম্পর্কে লিখুন।

(খ) উন্নয়ন প্রশাসনের বিরুদ্ধে দুটি প্রধান সমালোচনার উল্লেখ করুন।

(গ) আপনার মতে উন্নয়ন প্রশাসনের ভবিষ্যৎ কী?

৩) নিচের প্রশ্নের উত্তর করুন (১৫০ থেকে ২০০ শব্দের মধ্যে) ঃ

(ক) উন্নয়ন প্রশাসনের তাৎপর্য ব্যাখ্যা করুন।

(খ) উন্নয়ন প্রশাসন বর্তমানে তার প্রাসঙ্গিকতা হারিয়েছে — আপনি এই কথা সমর্থন করেন? আপনার উত্তরের সপক্ষে যুক্তি দিন।

(গ) উন্নয়ন প্রশাসনের ব্যর্থতা বা দুর্বলতা কোথায় ব্যাখ্যা করুন।

(ঘ) উন্নয়ন প্রশাসনের ভবিষ্যৎ বিচার করুন।

৫২.৮ গ্রন্থপঞ্জী

১) Mohit Bhattacharya : *Public Administration* (1999).

২) Prabhat Kumar Dutta : *Public Administration and the State* (1990).

৩) Gerald F. Caiden : *The Dynamics of Public Administration Guidelines to Current Transformation in Theory and Practice* (1971).

৪) সুভাষ চন্দ্র সোম ঃ *জন প্রশাসন* (১৯৯৯)।

৫) দেবাশিষ চক্রবর্তী ঃ *গণপ্রশাসন, পরিচালন ব্যবস্থা ও পরিকল্পনা* (১৯৯৯)।

UNDP : World Development Reports দ্রষ্টব্য।

একক—৫৬ ❑ উন্নয়ন প্রশাসন ও আমলাতন্ত্র

গঠন

৫৩.০ উদ্দেশ্য

এই একক পাঠ করলে—

- জনপ্রশাসনের ক্রমবিবর্তন সম্বন্ধে ধারণা পাওয়া যাবে।
- ক্রমবিবর্তনের বিশেষ পর্যায়ে আমলাতন্ত্রের সংগঠিত আত্মপ্রকাশ সম্বন্ধে জানা যাবে।
- উন্নত ধনতান্ত্রিক ব্যবস্থায় আমলাতন্ত্রের ভূমিকা ও উন্নয়নশীল রাষ্ট্রব্যবস্থায় আমলাতন্ত্রের সম্ভাব্য ভূমিকা সম্পর্কে ধারণালাভ করা যাবে।

৫৬.১ প্রস্তাবনা

রাষ্ট্র পরিচালনার অন্যতম উপাদান হল সুদক্ষ প্রশাসন। উন্নয়ন, জনকল্যাণ, বৈদেশিক সম্পর্ক নিয়ন্ত্রণ প্রভৃতির সুষ্ঠ পরিচালনা নির্ভর করে প্রশাসনিক দক্ষতার ওপর। ১৯৫০ সালে সম্মিলিত জাতিপুঞ্জের অর্থনৈতিক ও সামাজিক পরিষদের সভায় বলা হয় যে, সুসংহত অর্থনৈতিক উন্নয়ন সরকারী প্রশাসন যন্ত্রের কার্যকারীতার ওপর নির্ভরশীল। গণপরিষদের শেষ সমাপ্তি অধিবেশনে ডঃ রাজেন্দ্রপ্রসাদ উল্লেখ করেন যে, 'সংবিধান যাই দিতে পারুক বা না পারুক, দেশের কল্যাণ নির্ভর করে প্রশাসন কি ভাবে পরিচালিত হচ্ছে তার ওপর। ডাঃ প্রসাদের মতে যে সকল ব্যক্তি প্রশাসন পরিচালনার দায়িত্বে আছেন, তাদের সুদৃঢ় চরিত্র, সুক্ষ্ম দূরদৃষ্টি এবং নিঃস্বার্থ ঔদার্য থাকা প্রয়োজন।

৫৬.২ উন্নত জনপ্রশাসন ও আমলাতন্ত্র ঃ

L. H. Share (Director of the Government Institution of Organisation and Management, Oslo, Norway) উল্লেখ করেন যে, "Good Public Administration could serve as a major instrument for promoting economic and social development and for introducing needed advances in science and technology," অর্থাৎ, উন্নত জনপ্রশাসন আর্থ সামাজিক উন্নয়ন এবং বিজ্ঞান ও প্রযুক্তির বিকাশে

সহায়ক হতে পারে। বস্তুত, প্রশাসনের লক্ষ্যই হলো সুষ্ঠুশাসন ব্যবস্থা এবং জনকল্যাণের উদ্দেশ্যেই এই ব্যবস্থার প্রয়োগ। S. R. Chirmade বলেন যে, Public administration is the process by which objectives are defined, plans and policies formulated, institutions created and managed human energies mobilised, resources utilised and changes effected." লক্ষ্য নির্ধারণ, পরিকল্পনা ও নীতিগ্রহণ, সংগঠন তৈরি ও পরিচালনা, মানব শক্তির সঞ্চালন, সম্পদের ব্যবহার ও পরিবর্তন সাধন জনপ্রশাসনের দায়িত্বের মধ্যে পড়ে বলে মনে করা হয়।

পাশ্চাত্যে আমলাতন্ত্রের ইতিহাস কালের স্রোতে কিভাবে তার ধারাবাহিকতা রক্ষা করে চলেছে, তা উপলব্ধি করতে হবে আমলাতন্ত্রের প্রয়োগ ও তাৎপর্যের বিষয়টি উল্লিখিত হওয়া প্রয়োজন। এস. আর. মহেশ্বরী তাঁর Administrative Theories বইটিতে আমলাতন্ত্র শব্দটিকে দুটি অর্থে ব্যবহারের কথা বলেছেন। তাঁর মতে আমলাতন্ত্র বলতে একদিকে যেমন প্রশাসনিক পদ্ধতি ও দায়িত্ব সম্পাদনের বিষয়টিকে বোঝায়, অন্যদিকে তেমনি প্রশাসনিক কৃত্যকদের যৌথ অস্তিত্বের বিষয়টির দিকেও আঙ্গুলি নির্দেশ করা হয়। সুতরাং আমলাতন্ত্র বলতে সাধারণভাবে এমন এক সংগঠনকে বোঝায় যার সাহায্যে আইন প্রণেতা ও আইন প্রয়োগকারী শাসকগণ তাঁদের প্রশাসনিক সিদ্ধান্তকে কার্যকরী করেন। ই. এন. গ্ল্যাডেন তাঁর The Civil Service : Its Problems and Future (1948) গ্রন্থে আমলাতন্ত্র বলতে a Government of Officials তথা আধিকারিকদের দ্বারা পরিচালিত সরকারকে বুঝিয়েছেন। আর্থারকে ডেভিস যথার্থই বলেছেন যে আমলাতন্ত্র হল ক্রমোচ্চ স্তরে বিন্যস্ত বিশেষজ্ঞ প্রশাসনিক কৃত্যকদের সংগঠন, যা অত্যন্ত নিয়মনিষ্ঠ ও বিধিসম্মতভাবে কাজ করে এবং পূর্ব নির্ধারিত দায়িত্ব পালন করে।[১] এ প্রসঙ্গ উল্লেখযোগ্য যে, উল্লম্বভাবে যেমন এই দায়িত্বের বিন্যাস হয়, তেমনি অনুভূমিকভাবেও এই দায়িত্ব বণ্টিত হয়।

আমলাতন্ত্র বা ব্যুরোক্রেসি শব্দটি সর্বপ্রথম ব্যবহার করেন ভিনসেন্ট ডি গোরনে (১৭১২-১৭৫৯) নামক ফ্রান্সের এক অর্থনীতিবিদ। ১৯৬৫ সালে ব্যারন ডি গ্রিস নামক একজন ফরাসি দার্শনিক ব্যাপক অর্থে আমলাতন্ত্র (Bureaucracy) শব্দটি ব্যবহার করেন। তবে এরা দুজনেই আমলাদের নেতিবাচক ভূমিকার কথাই উল্লেখ করেন। যাই হোক, ১৭৯৮ সালে ফরাসি অভিধানে আমলাতন্ত্র (Bureaucracy) শব্দটি স্থান পায়, যেখানে 'Power, influence of the heads and staff of Governments' হিসেবে একে চিহ্নিত করা হয়। আমলাতন্ত্র আসলে সরকারের উচ্চস্তর এবং কর্মীমহলের ক্ষমতা, এবং প্রভাব সূচিত করে। অতঃপর ক্ষমতার ব্যবহার ও সরকারি কৃত্যকদের প্রভাব প্রতিপত্তির পরিপ্রেক্ষিতে একে 'উপদেশীয় জঞ্জাল' হিসাবে চিহ্নিত করার প্রবণতা ইউরোপে জনপ্রিয় হয়ে উঠতে থাকে। ইংল্যাণ্ডে ১৮৩০ সালে আমলাতন্ত্র বা বুরোক্রেসি শব্দটি প্রচলিত অর্থে ব্যবহৃত হতে শুরু করলেও টমাস কার্লাইল একে 'Continental nuisance' বলে অভিহিত করেছেন।[২]

এ প্রসঙ্গে উল্লেখ করা আবশ্যক যে আমলাতন্ত্র (Bureaucracy) শব্দটি জন্মলগ্ন থেকেই সমালোচনার দৃষ্টিতে বিশ্লেষণ করা হয়েছে। অদক্ষতা ও ক্ষমতার অপব্যবহারকে আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্য হিসাবে চিহ্নিত করা হয়েছে। ক্রমান্বয়ে আমলাতন্ত্র কর্তব্যপরায়ণতার মুখোশের আড়াল স্বীয় কর্তৃত্বের সীমারেখা লংঘন করতে উদ্যত, এই আশংকাই

সমকালীন বিশেষজ্ঞদের মনে আমলাতন্ত্রের প্রতি বিরূপ প্রতিক্রিয়া সৃষ্টি করে। এইচ. জে. ল্যাস্কি আমলাতন্ত্রের প্রসঙ্গে লিখতে গিয়ে বলেছেন যে, সরকারি ব্যবস্থার এমন একটি অংশকে আমলাতন্ত্র বলে, যা প্রকৃতপক্ষে ক্ষমতার অপব্যবহার করে নাগরিকের স্বাধীনতা হরণ করে।'[৩]

১৮৯৫ সালে ডি. মস্কা (Gatano Mosca) (১৯৩৯ সালে ডি মস্কার উপরিউক্ত গ্রন্থটির ইংরেজি অনুবাদ The Ruling Class প্রকাশিত হয়) তাঁর Element di Science Politica বইতে বৃহৎ সাম্রাজ্য পরিচালনায় আমলাতন্ত্রের গুরুত্বের কথা উল্লেখ করেন। তিনি আমলাতন্ত্রের ভূমিকার পরিপ্রেক্ষিতে রাজনৈতিক ব্যবস্থাকে হয় সামন্ততান্ত্রিক নতুবা আমলাতান্ত্রিক বলে উল্লেখ করেছেন। সামন্ততন্ত্রের অবসান ও ধনতন্ত্রের সূচনা বিশ্ব রাজনৈতিক ইতিহাসে যুগান্তকারী পরিবর্তন আনে। অর্থনীতি ও রাষ্ট্রনীতির সর্বস্তরেই দক্ষ কর্মসম্পাদনের তাগিদ অনুভূত হয়। অতঃপর প্রয়োজন হয় শৃংখলাপরায়ণ, স্থায়ী নিরপেক্ষ ও যোগ্য একটি সংগঠনের, যার মাধ্যমে প্রশাসনিক দায়িত্ব নির্বাহ সহজতর হবে এবং যে সংস্থা গণতান্ত্রিক সরকারকে কল্যাণমুখী কার্য সম্পাদনে সাহায্য করবে। ম্যাকস্ ওয়েবার পরিবর্তিত রাজনৈতিক ও আর্থ সামাজিক পরিস্থিতির পরিপ্রেক্ষিতে সর্বপ্রথম আমলাতন্ত্রের ধারণাকে বিস্তৃত রূপ প্রদান করেন। 'Bureaneracy শব্দটির অভিধানিক অর্থ হল— "Bureancracy is a desk Government or concentration of administrative power in departments."

৫৬.৩ আধুনিক ধনতান্ত্রিক রাষ্ট্রব্যবস্থায় আমলাতন্ত্রের বিবর্তন ও ভূমিকা

আধুনিক রাষ্ট্রের আমলাতান্ত্রিক সরকারের উদ্ভবের কারণ অন্বেষণে ওয়েবার প্রাচীন ইতিহাসে ফিরে যান। বিশালায়তন সত্ত্বেও কলোনী বা উপনিবেশের প্রশাসন পরিচালনার জন্য রোমে কোনও বিশেষ অধিকর্তাকে ব্যবহার করা হয় নি। প্রাদেশিক শাসককে বছরে একবার কয়েকজন সহায়ক কর্মী সহ উপনিবেশগুলিতে প্রেরণ করা হত। পরে জুলিয়াস সীজার অবশ্য স্থায়ী প্রশাসনিক কৃত্যক গঠনের চেষ্টা করেন, যদিও তার সেই চেষ্টা সফলতার মুখ দেখতে ব্যর্থ হয়। ডাইওক্লিসিয়ানের সময়ে আমলাতন্ত্রের উদ্ভব হয়, তবে তা দুর্নীতি পরায়ণ ও দুর্বল শাসক গোষ্ঠীর ওপর আধিপত্য বিস্তারেই নিজেকে ব্যাপৃত রাখে। ওয়েবার এই প্রেক্ষিতের নিরিখে আমলাতন্ত্রের উদ্ভবকে ব্যাখ্যা করেন। তিনি বলেন যে, যখন উন্নত অর্থব্যবস্থা গড়ে ওঠে, তখনই-আমলাতন্ত্রের বিকাশ হয়। এ প্রসঙ্গে উল্লেখ্য যে, রোমে দুর্বল রাজশক্তি ও প্রজাদের নিয়ন্ত্রণ করার জন্য এবং প্রশাসনকে সচল রাখার জন্য আমলারা বিশেষ ধরনের কর কাঠামো গড়ে তোলে; এরই পরিপ্রেক্ষিতে ওয়েবার বলেন যে পুঁজিবাদী অর্থব্যবস্থার বিকাশ আমলাতন্ত্রের উদ্ভব ঘটায়।

ম্যাক্স ওয়েবারের ভাষায়, স্থিতিশীল কর কাঠামো, আমলাতন্ত্রের উদ্ভবের একটি প্রধান কারণ। বুর্জোয়ারা তাদের অর্জিত সম্পদের সুরক্ষা ও অর্থনৈতিক প্রগতিকে তরান্বিত করার জন্য স্থিতিশীল ও দক্ষ প্রশাসন গড়ে তুলতে সচেষ্ট হয়। অন্যদিকে সামন্ততন্ত্রের অবসান ও বিকেন্দ্রিভূত রাষ্ট্র-ব্যবস্থার পরিবর্তে কেন্দ্রীকৃত রাষ্ট্রশক্তির বিকাশ ও তাদের উন্নতির জন্য প্রয়োজনীয় হয়ে ওঠে।

সামন্ততন্ত্রের অবসানকল্পে শক্তি সঞ্চয়ের বুর্জোয়ারা গণতন্ত্রের প্রতিশ্রুতি দিলেও দুটি প্রধান কারণে তারা প্রশাসন পরিচালনায় বিশেষজ্ঞ প্রশাসকের সাহায্য চায়, প্রথমতঃ অর্থনৈতিক উন্নয়নই তখন তাদের লক্ষ্য ছিল এবং বাজার অর্থনীতির প্রতিযোগিতায় নিজেদের প্রতিষ্ঠিত করার জন্য তারা সর্বশক্তি নিয়োগ করতে সেচষ্ট হয়, দ্বিতীয়তঃ নির্বাচিত জনপ্রতিনিধিদের প্রশাসনিক দক্ষতা নিয়েও সংশয়ের অবকাশ ছিল। অতঃপর সুদক্ষ প্রশাসন পরিচালনায় আমলাদের সাহায্য নেওয়ার কথা বুর্জোয়ারা বিবেচনা করেন। মধ্যবিত্তরাও, ওয়েবারের মতে, তাদের অধিকার সুরক্ষার জন্য আমলাতন্ত্রের গুরুত্বকে স্বীকার করে নেয়।

আধুনিক রাষ্ট্রে আমলাতন্ত্রের উদ্ভব—এর প্রকৃত কারণ হিসাবে প্রটেস্ট্যান্ট ধর্মনীতি এবং ধনতান্ত্রিক অর্থব্যবস্থার উত্থানকে দায়ী করা হয়। প্রটেস্ট্যান্ট মতবাদ এরূপ একটি সমাজ চেতনার ধারক হিসেবে আত্মপ্রকাশ করে, যা বৈজ্ঞানিক পরিকল্পনা, শৃঙ্খলা, নিয়মানুবর্তিতা, কৃৎকৌশল এবং আমলাতান্ত্রিক সংগঠন সৃষ্টির পটভূমি সৃষ্টি করে। ডারউইনকে অনুসরণ করে যোগ্যতমের উর্ধতনের নীতিকে সমর্থন জানায় ধনতন্ত্র। শিল্পোদ্যোগ, ও সার্বিক অর্থনৈতিক উন্নয়নকে উৎসাহিত করা ও দক্ষতা আনয়নের জন্য বিশেষজ্ঞ প্রশাসকের হাতে অর্থনৈতিক সংগঠনের পরিচালনার দায়িত্বভার যেমন অর্পিত হয়, তেমনি রাজনৈতিক প্রতিষ্ঠান তথা রাষ্ট্রীয় প্রশাসন পরিচালনার জন্য আমলাতন্ত্রের প্রয়োজনীয়তা অনুভূত হয়।

৫৬.৪ ওয়েবারের আমলাতন্ত্র—মুখ্য বৈশিষ্ট্য ও অসঙ্গতি

পৃথিবীর প্রায় সকল রাষ্ট্র ব্যবস্থাতেই প্রশাসন পরিচালনায় আমলাতন্ত্র গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা পালন করে চলেছে। সরকার পরিচালনায় তথা যে কোন রাজনৈতিক ব্যবস্থার উন্নয়নের হার নির্বিশেষে আমলাতন্ত্রের প্রয়োজনীয়তা স্বীকৃত হয়েছে। ওয়েবারের পূর্বে বিভিন্ন বিশেষজ্ঞ ও রাষ্ট্র বিজ্ঞানীগণ আমলাতন্ত্র সম্পর্কে বিভিন্ন ধারণা ও বক্তব্য পেশ করলেও, ওয়েবারই (Max Weber) পরিবর্তিত রাজনৈতিক ও আর্থসামাজিক পরিস্থিতির পরিপ্রেক্ষিতে সর্ব প্রথম আমলাতন্ত্রের ধারণাকে বিস্তৃত রূপ প্রদান করেন।

ওয়েবার আমলাতন্ত্রের আদর্শ বা বিশুদ্ধ রূপ প্রতিষ্ঠায় সচেষ্ট ছিলেন। তাঁর মতে, আমলাতন্ত্র সুষ্ঠ, প্রশাসনিক কার্য নির্বাহের একটি যৌথ প্রয়াস। বৃহদায়তন জটিল এবং বিশেষ করে জনকল্যাণকামী রাষ্ট্র ব্যবস্থায় প্রশাসন পরিচালনায় আমলাতন্ত্রের গুরুত্ব অপরিহার্য। ওয়েবার আমলাতন্ত্র সম্বন্ধে আলোচনা করতে গিয়ে তার সংগঠনগত ও আচরণগত বৈশিষ্ট্যের ওপর জোর দিয়েছেন। সাংগঠনিক দিক থেকে শ্রেণী বিন্যাস ও স্তর বিন্যাস আমলাতন্ত্রের প্রধান বৈশিষ্ট্য, যা আমলাতন্ত্রে মানব সম্পদের কার্যকারিতাকে সুনিশ্চিত করে। আচরণগত বৈশিষ্ট্যের আলোচনায় আমলাদের উদ্দেশ্যমুখী, লক্ষ্য নির্ভর, দুরদৃষ্টি সম্পন্ন, যথার্থ ও সামঞ্জস্যপূর্ণ কার্যনির্বাহের ওপর জোর দেন।

ম্যাক্স ওয়েবারের আমলাতন্ত্র সম্বন্ধে আলোচনা করতে গিয়ে তার সংগঠনগত ও আচরণগত বৈশিষ্ট্যের ওপর জোর দিয়েছেন। সাংগঠনিক দিক থেকে শ্রেণী বিন্যাস ও স্তরবিন্যাস আমলাতন্ত্রের প্রধান বৈশিষ্ট্য যা আমলাতন্ত্রে মানবসম্পদের

কার্যকারীতাকে সুনিশ্চিত করে। আচরণগত বৈশিষ্ট্যের বর্ণনায় আমলাদের উদ্দেশ্যমুখী, লক্ষ্যনির্ভর, দূরদৃষ্টি সম্পন্ন, যথার্থ ও সামঞ্জস্যপূর্ণ কার্য নির্বাহের ওপর জোর দেন। উন্নত ধনতান্ত্রিক রাষ্ট্রব্যবস্থার পরিচালনায় আমলাতন্ত্র যেভাবে কাজ করে, তার আলোকে কতকগুলি বৈশিষ্ট্যের ওপর ওয়েবার গুরুত্ব আরোপ করেন—

১। শ্রমবিভাজন ও বিশেষজ্ঞ জ্ঞান; প্রশিক্ষণপ্রাপ্ত কার্যনির্বাহকের অপরিহার্যতা।

২। কাজে ধারাবাহিকতা ও নিরবচ্ছিন্নতা,

৩। ক্রমোচ্চ স্তর ও শ্রেণী বিন্যাসের মাধ্যমে কর্তৃত্বের উপযুক্ত বিকাশ ও নির্দিষ্টকরণ,

৪। নীতি নিষ্ঠতা ও নিয়মানুবর্তিতা,

৫। আইনগত কর্তৃত্বের প্রতিষ্ঠা ও যৌক্তিকতা,

৬। নৈর্ব্যক্তিক কর্তব্য সম্পাদনের তাগিদ,

৭। মূল্যমান নিরপেক্ষতা,

৮। মানবসম্পদের যথাযথ ব্যবহারের জন্য ব্যক্তির মর্যাদার সঙ্গে কার্যালয়ের সম্পর্ক স্থাপন,

৯। লিখিত আকারে নথি সংরক্ষণ ইত্যাদি।

উড্রো উইলসনের ধারা অনুসরণ করে নীতি নির্ধারণ ও প্রয়োগের মধ্যে দৃঢ় সীমারেখা টানার চেষ্টা করেন ওয়েবার— কিন্তু আমলাতন্ত্রের নীতি নির্ভরতা, নিয়মানুবর্তিতা, অনমনীয় স্তর বিন্যাস, বিশেষীকরণ ও মূল্যমান নিরপেক্ষতার ধারণাগুলি গণতান্ত্রিক সাম্য, গণ্য অংশগ্রহণ এবং ব্যক্তিস্বাতন্ত্রের ধারণার পরিপন্থী বলে সমালোচিত হতে শুরু করে। ডেভিড বেথাম তার মৌলিক গ্রন্থ 'Max Weber and the Theory of Modern Politics-এ ওয়েবারের আমলাতান্ত্রিক মতবাদের তিনটি উল্লেখযোগ্য বৈশিষ্ট্যের কথা বলেন—প্রথমতঃ ওয়েবার আমলাতন্ত্রকে প্রশাসনের দক্ষ হাতিয়ার হিসেবে চিত্রিত করেছেন।

দ্বিতীয়তঃ ওয়েবারিও আমলাতন্ত্রের অন্তর্নিহিত প্রবণতা হল নিজের কাজকে অতিক্রম করে সমাজে এক পৃথক শক্তি হিসেবে আত্মপ্রকাশ করা। বেথামের মতে ওয়েবারের আমলা একটি স্বতন্ত্র শক্তিগোষ্ঠী হিসেবে আর্থ সামাজিক উপযোগিতার বিষয়টিকে নিজের নিয়ন্ত্রণাধীনে রাখতে চায় এবং ক্রমে রাজনীতির এলাকায় নিজেদের আধিপত্য বিস্তারে সচেষ্ট হয়।

তৃতীয়তঃ বেথামের মতে, ওয়েবারের বিশেষজ্ঞ আমলারা একটি বিশেষ শ্রেণী থেকে আসে, ফলে সেই শ্রেণীগত মূল্যবোধ ও দৃষ্টিভঙ্গী থেকে নিজেকে মুক্ত করতে পারে না।

ওয়েবারের আমলাতন্ত্র একটি অমানবিক ও যান্ত্রিক প্রতিষ্ঠানে পরিণত হয়। এই আমলাতন্ত্র নিজেকে একটি বন্ধ ব্যবস্থা হিসেবে চিহ্নিত করে, যা কোনও ভাবেই সামাজিক, রাজনৈতিক ও সাংস্কৃতিক পরিবেশের সঙ্গে ক্রিয়া-প্রতিক্রিয়া করে না।

ওয়েবারের আমলাতন্ত্র স্থিতিশীল অর্থনৈতিক কাঠামো উপযোগী, কিন্তু অস্থিতিশীল, পরিবর্তনমুখী পরিবেশের পক্ষে অনুপযুক্ত। এই আমলাতন্ত্র রুটিনমাফিক কাজের জন্য উপযুক্ত হলেও উদ্ভাবনাপূর্ণ ও সৃষ্টিশীল কাজের পক্ষে উপযুক্ত নয়।

বৃহদায়তন প্রতিনিধিত্বমূলক গণতান্ত্রিক রাষ্ট্র ব্যবস্থা এবং ধনতান্ত্রিক অর্থনৈতিক পরিকাঠামো ওয়েবারকে আমলাতন্ত্র সম্বন্ধে একটি স্বচ্ছ ধারণা গড়ে তুলতে অনুপ্রাণিত করে। ম্যাকস্ ওয়েবার তাঁর বিশুদ্ধ-রূপ আমলাতন্ত্রকে আইনসম্মত ও যুক্তিনির্ভর কর্তৃত্বের প্রতিচ্ছবি বলে বর্ণনা করেছেন। গণতন্ত্রের কার্যকারিতা বৃদ্ধির জন্যই যে সুদক্ষ আমলাতান্ত্রিক সংগঠন প্রয়োজন তা ওয়েবার নানাভাবে প্রতিষ্ঠিত করেছেন। আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্য নিরূপণ করতে গিয়ে তিনি একে ক্রমোচ্চ স্তরে বিন্যস্ত এমন একটি সর্বশ্রেষ্ঠ সংগঠন রূপে বর্ণনা করেছেন, যা নির্দিষ্ট লক্ষ্যের প্রতি নিষ্ঠাবান, নিয়মনিষ্ঠ, সুদক্ষ ও স্থায়ী এবং কার্য সম্পাদনে যথার্থ ও স্থির। কর্মস্বতন্ত্রীকরণ, নিয়ম ও নীতির লিপিবদ্ধকরণ, তথ্য সংরক্ষণ ও সরকারি কাজের গোপনীয়তা রক্ষা ও ওয়েবারের আমলাতান্ত্রিক কাঠামোর ভিত্তি হিসাবে পরিগণিত হয়েছে। আমলাতন্ত্র সার্বিকভাবে যে বৈশিষ্ট্যগুলির ওপর গুরুত্ব আরোপ করে, তার মধ্যে অন্যতম হল যথার্থতা, স্থায়িত্ব, ধারাবাহিকতা, শৃংখলাপরায়ণতা, দৃঢ়তা ও বিশ্বাসযোগ্যতা। ব্যক্তিগত সম্পর্কের উর্ধ্বে প্রতিষ্ঠিত এই সংগঠনটি আচরণগত দিক থেকেও নিরপেক্ষ হবে বলে ওয়েবার (Max Weber) দাবি করেন। বিশেষ জ্ঞানসম্পন্ন ও বিশেষভাবে প্রশিক্ষিত এই সংগঠনটি তার কাজে মৌলিকতা ও যথার্থতার জন্য আদর্শ প্রশাসনিক সংগঠনের মর্যাদা পাবে বলে ওয়েবার প্রত্যাশা করেন।[৪]

ওয়েবার আমলাতন্ত্রের সংজ্ঞা নিরূপণ করতে গিয়ে বলেন যে, ... bureaucracy is the rational legal authority, and hence most efficient, whereas the traditional (hereditary tribal chief) and charismatic (spontaneous leadership) authorities are primarily irrational and extra legal."[৫]

নেতৃত্ব কাঠামোর বিন্যাস ওয়েবারের এক অনবদ্য অবদান। ওয়েবারের মতে, সাবেকি নেতৃত্ব ও সম্মোহনীর ব্যক্তিত্বের স্বতঃস্ফূর্ত নেতৃত্ব যুক্তিবোধের দ্বারা নিয়ন্ত্রিত হতে পারে না এবং সাধারণত তা আইনবর্হিভূত। ধনতান্ত্রিক অর্থনৈতিক ব্যবস্থা পূর্ববর্তী সামন্ততান্ত্রিক বিবেন্দ্রীভূত রাষ্ট্রব্যবস্থার পরিবর্তে অগ্রগতির স্বার্থেই শক্তিশালী কেন্দ্রীয় নেতৃত্ব সহ একটি সুবিন্যস্ত রাষ্ট্রব্যবস্থা প্রত্যাশা করে। শেষোক্ত এই রাষ্ট্রব্যবস্থার সাফল্য প্রশাসনিক নিপুণতার ওপর যে সবিশেষ নির্ভরশীল, একথা ওয়েবার যথার্থ উপলব্ধি করে আমলাতন্ত্রকে প্রশাসনের স্তম্ভ হিসাবে প্রতিষ্ঠিত করতে চেয়েছিলেন। নির্বাচিত জনপ্রতিনিধিদের সীমিত কার্যকাল, তাদের অনভিজ্ঞতা এবং প্রশাসনিক জটিলতা সম্বন্ধে তাদের অজ্ঞানতা ওয়েবারকে আমলাতন্ত্রের বুনিয়াদ নির্মাণে অনুপ্রাণিত করে। সরকারের জনকল্যাণমুখী কর্মপ্রকল্পগুলিকে বাস্তবায়িত করার জন্য আমলাতন্ত্রের সক্রিয় সহযোগিতাকে ওয়েবার অপরিহার্য বলে মনে করেন।

কিন্তু আমলাতন্ত্রের ক্রমোচ্চ স্তরে বিন্যাস, বিশেষীকরণ ও বরফশীলত নিরপেক্ষতা—গণতান্ত্রিক সাম্য, গণ অংশগ্রহণ ও ব্যক্তিস্বাতন্ত্রের ধারণার পরিপন্থী হিসাবে সমালোচিত হতে শুরু করে। ওয়েবার যে ধারণার পৃষ্ঠপোষকতা করেন

তা হল—"Value-laden decisions are in the domain of politicians while public servants merely implement these decisions with no room to influence policy choices."[৯] রাজনৈতিক নেতৃবৃন্দ যখন কোনো নীতি ঘোষণা করেন, স্বাভাবিকভাবেই দলীয় স্বার্থ ও জনস্বার্থের মধ্যে ভারসাম্য রক্ষা করা তাদের প্রাথমিক উদ্দেশ্যে পরিণত হয় ঃ স্বভাবতই নীতি নির্ধারণের ব্যক্তিগত দৃষ্টিভঙ্গী ও মূল্যবোধের একটি সক্রিয় ভূমিকা থাকে। আমলাতন্ত্র যাতে নিরপেক্ষভাবে নীতি প্রয়োগ করতে পারে সেজন্য ওয়েবার নীতি নির্ধারণ ও নীতি প্রয়োগের মধ্যে সীমারেখা টানতে উদ্যোগী হন।

সময়ের পরিবর্তনের সঙ্গে সঙ্গে পুলিশী রাষ্ট্র ও মুক্ত বাজার অর্থনীতির ধারণা তার প্রকৃতি পরিবর্তন করে এবং জনকল্যাণকামী রাষ্ট্রব্যবস্থা গড়ে ওঠে। ক্রমে তথাকথিত জনকল্যাণকামী রাষ্ট্র ব্যবস্থাও তার প্রকৃতি পরিবর্তন করে। পাশ্চাত্যের পুলিশী রাষ্ট্রের প্রশাসন পরিচালনায় ওয়েবারের আমলাতন্ত্র উপযোগী হলেও, ক্রমেই ওয়েবারের আমলাতন্ত্রের উপযোগিতা প্রশ্নের সম্মুখীন হয়। সুতরাং ওয়েবারের আমলাতন্ত্রের প্রয়োগযোগ্যতা সম্বন্ধে নানা ধরণের চিন্তা বিকশিত হতে থাকে এবং ওয়েবারীয় আমলাতন্ত্র যান্ত্রিক ও অকার্যকারিতার নিদর্শন হিসাবে সমালোচিত হতে শুরু করে।

রবার্ট মার্টন (Robert Merton) এর মতে, আমলাদের সাধারণ যোগ্যতা অনেক সময়ে বিশেষ ক্ষেত্রে অযোগ্যতার নামান্তর হয়ে উঠতে পারে এবং অত্যধিক কঠোর নীতি নির্ভরতা আমলাদের মধ্যে ভীরু মনোভাব ও রক্ষণশীলতা সৃষ্টি করে। তাঁর মতে, ব্যক্তিগত সম্পর্কের বাইরে অবস্থিত আমলাতন্ত্র কালক্রমে অনমনীয়, অমানবিক ও অকার্যকরী একটি প্রতিষ্ঠানে পরিণত হবে। অত্যাধিক গোপনীয়তা রক্ষা, লাল ফিতের বাধন, ক্ষমতা কুক্ষিগত করার প্রবণতা আমলাতন্ত্রের অযোগ্যতা বাড়িয়ে তুলবে, মষ্টেন মার্ক্সের মতে, আমলাতন্ত্র অচিরেই একটি অপ্রয়োজনীয় সংস্থা হিসাবে পরিণত হবে।

ফিলিপ সেলজনিকের (Selznick) মতে, কর্তৃত্ব স্বতন্ত্রীকরণের ভিত্তিতে দায়িত্ব সম্পাদন মূল সংগঠন ও তার উপবিভাগগুলির মধ্যে সংগঠনের উদ্দেশ্য সংক্রান্ত বিষয়ের সংঘাত সৃষ্টি করতে পারে। আমলাতন্ত্রের রক্ষণশীলতা এবং প্রচলিত আর্থ-সামাজিক কাঠামোর স্থিতিশীলতা রক্ষার প্রবণতা সামগ্রিকভাবে আমলাতন্ত্রের কর্ম সম্পাদনে বিরূপ প্রতিক্রিয়া সৃষ্টি করতে পারে।

অলভিন গোল্ডনার (Alvin Gouldner) ধর্মঘট পরিচালনা ও নিয়ন্ত্রণের পরিপ্রেক্ষিতে আমলাতন্ত্রের কার্যকারিতা বিশ্লেষণ করতে গিয়ে লক্ষ্য করেন যে, অত্যধিক নীতি-নিষ্ঠা এমন এক অনমনীয় মনোভাবের জন্ম দেয়, যা পক্ষান্তরে সংগঠনের সদস্যদের মধ্যে অনিশ্চয়তার ও বোঝাপড়ার অভাবজনিত কারণে উদ্বেগ সৃষ্টি করে অর্থাৎ আমলাতান্ত্রিক কৌশল তার নিজ প্রতিক্রিয়ার সৃষ্টি করে। সাংগঠনিক নিয়ম গ্রহণযোগ্য আচরণের ন্যূনতম স্তর নির্দিষ্ট করে। ম্যানেজারেরা তাদের অধস্তন কর্মীদের আচরণ সম্পর্কে সচেতন হলে তারা অতিরিক্ত নিয়ম ও পদ্ধতির সৃষ্টি করে। এর দরুণ ম্যানেজার ও তার অধস্তন কর্মীদের মধ্যে উত্তেজনা দেখা দেয় এবং সাংগঠনিক উদ্দেশ্য পরিবর্তিত হয়।

এ প্রসঙ্গে ব্রেড, ডব্লিউ রিগস্ অনুমান করেন যে, কর্মপদ্ধতি ও নীতি যেখানে লক্ষ্যের থেকে অধিক গুরুত্বপূর্ণ হয়ে ওঠে, সেখানে আমলাতন্ত্র তার লক্ষ্যচ্যুত হবে। তিনি রাজনৈতিক, অর্থনৈতিক সামাজিক ও সাংস্কৃতিক পরিবেশের বিভিন্নতার পরিপ্রেক্ষিতে আমলাতন্ত্রের বিন্যাসের সুপারিশ করেন, উন্নত, উন্নয়নশীল ও অনুন্নত ব্যবস্থার বৈশিষ্ট্যের সঙ্গে সঙ্গতি রেখে প্রশাসনিক আচরণ বিধি নির্ণয়ের ওপর বিভাগ গুরুত্ব দেন। তার প্রিজম্যাটিক সমাজের ধারণা ও আমলাতন্ত্রের 'সালা' মডেল (Salacracy) এ প্রসঙ্গে উল্লেখের দাবী রাখে।Salacracy এর গণমুখী চরিত্র ও নমনীয়তা উন্নয়ন প্রশাসনে, বিশেষত জাতি গঠন যে সকল রাষ্ট্রে একেবারে প্রাথমিক পর্যায়ে, সেই সকল রাষ্ট্রে সর্বাপেক্ষা উপযোগী বলে রিগস্ দাবী করেন। দারিদ্র, বেকারত্ব, সম্পদের অপ্রতুলতা, রাজনৈতিক অজ্ঞতা, অসচেতনতা, সামন্ততান্ত্রিক মানসিকতা প্রভৃতি দুর্বলতা দূরীকরণে যে গতিশীল ও উচ্চাকাঙ্ক্ষী কর্মী সংগঠনের প্রয়োজন তা ওয়েবার এর আমলাতন্ত্র পূরণ করতে পারে না বলে রিগস্ অভিমত প্রকাশ করেন।

৫৬.৫ উন্নয়নমূলক প্রশাসনের প্রেক্ষিত ও বৈশিষ্ট্য

দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধ পরবর্তী সময়ে তৃতীয় বিশ্বের রাজনৈতিক বাস্তবতার একটি অন্যরূপ পরিষ্কার হয়ে ওঠে। ঔপনিবেশিকতার করাল গ্রাস থেকে মুক্ত এশিয়া আফ্রিকা, ল্যাটিন আমেরিকা ও মধ্যপ্রাচ্যের সদ্যস্বাধীন দেশগুলিতে জাত গঠনের তাগিদ অনুভূত হয়। তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলির সম্পদ, অবস্থান, ইতিহাস, সংস্কৃতি, রাজনৈতিক ব্যবস্থা ও উন্নয়নের প্রকৃতি ভিন্ন ধরনের হলেও প্রতিটি দেশেই উন্নয়নের আকাঙ্ক্ষা লক্ষ্য করা যায় এবং পরিবর্তনের স্রোতে ভাসতে গিয়ে সামাজিক ও রাজনৈতিক দ্বন্দ্ব, অর্থনৈতিক মন্দা ও প্রশাসনিক বিশৃঙ্খলাও স্পষ্ট হয়ে ওঠে। আঁধার থেকে আলোয় যাওয়ায় মধ্যবর্তী পর্যায়টিকে রিগস্ 'Transitia' পর্যায় বলে চিহ্নিত করেছেন। রিগসের মতে, শিল্পোন্নত রাষ্ট্রব্যবস্থায় উন্নতমানের উৎপাদন ও ভোগব্যবস্থা, বাজার অর্থনীতির সফলতম পরিকাঠামো, গণতন্ত্রের পূর্ণাঙ্গ বিকাশ ইত্যাদির ফলে যে প্রশাসনিক কাঠামোটি গড়ে উঠেছে, তা উন্নয়নশীল রাষ্ট্রব্যবস্থায় প্রয়োগযোগ্য নয়। বিকাশশীল দেশে জাতি গঠন ও আর্থসামাজিক উন্নয়ন এর উদ্দেশ্যকে বাস্তবায়িত করতে গেলে বরফশীল কর্মব্যপরায়ণতা, নিরপেক্ষতা ও অসংবেদনশীলতা কখনই প্রশাসনিক সংগঠনের উপাদান হতে পারে না। পাশ্চাত্য ধনতান্ত্রিক অর্থব্যবস্থায় রাষ্ট্রের ন্যূনতম হস্তক্ষেপ স্বীকৃত। কিন্তু তৃতীয় বিশ্বে দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধ পরবর্তী পর্যায়ে তা একেবারেই বাস্তবসম্মত নয়। এই পরিপ্রেক্ষিতেই রিগস বলেন জনপ্রশাসনে পরিবেশের ভূমিকা অত্যন্ত গুরুত্বপূর্ণ। কৃষি ও শিল্পভিত্তিক সমাজের প্রকৃতি বিশ্লেষণ করতে গিয়ে রিগস্ প্রশাসনিক কাঠামোর আরোহী শ্রেণী বিভাজন করেছেন। তিনি কৃষিভিত্তিক—পরিবর্তনমুখী—শিল্পোন্নত (Agraria-Transitia-Industria) সমাজের বৈশিষ্ট্যের পরিপ্রেক্ষিতে অবিমিশ্র-প্রিজম্ স্বরূপ-বহুবিভক্ত (fused-Prismatic-diffracted) ব্যবস্থার কথা উল্লেখ করেছেন। রিগ্সের মতে অবিমিশ্র সমাজ কার্যগতভাবে বিশিষ্ট। এই দুই বিপরীতের মধ্যে আছে প্রিজমস্বরূপ সমাজ। রিগস্ বিশিষ্ট ও প্রিজম কাঠামোর মধ্যেও পর্যায় নির্ণয় করেছেন—যথা—codiffracted, Orthodiffracted, neo-diffracted অথবা, co-prismatic, orthoprismatic, neo-prismatic.

ওয়েবারের নীতিমানভিত্তিক (normative) আমলাতন্ত্রের ধারণা প্রিজম সমাজের প্রয়োজনের সঙ্গে সঙ্গতিপূর্ণ নয়। ওয়েবারের আমলাতন্ত্র একটি সাংগঠনিক কাঠামো মাত্র। পক্ষান্তরে, রিগস্ অবিমিশ্র প্রিজম্—বহুবিভক্ত সামাজিক পরিবেশের প্রেক্ষিতে আমলাতন্ত্রের যে প্রকৃতি চিত্রায়ণ করেছেন, তা হল চেম্বার, সালাক্রেসী ও অফিস বা ব্যুরোক্রেসী। গে পিটার্স আমলাতান্ত্রিক সংস্কৃতিকে দুটি ভাগে ভাগ করেছেন— যুক্তিসিদ্ধ সংস্কৃতি, যা নিয়মানুগ, সার্বজনীনতায় বিশ্বাসী ও নৈর্ব্যক্তিক কর্মসম্পাদনে দক্ষ এব অভিজ্ঞতা ভিত্তিক বা প্রয়োগবাদী সংস্কৃতি, যা অবস্থার পরিপ্রেক্ষিতে নিয়ম পরিবর্তন, পরিবর্ধন বা বদলের দাবী রাখে।

প্রিজম্ সমাজে এই দুই সংস্কৃতির সংমিশ্রণ লক্ষ্য করা যায়। আপাতদৃষ্টিতে বিস্তৃত নিয়ম কানুন থাকলেও পরিবর্তনের সাপেক্ষে সিদ্ধান্ত নেওয়ার প্রবণতাকে এই সমাজে স্বাগত জানান হয়। এই সমাজে আমলাতান্ত্রিক সাংস্কৃতিক প্রশাসনিক অধিকর্তাদের মূল্যবোধ, আদর্শ, বিশ্বাস এবং অনুভূতির দ্বারা নিয়ন্ত্রিত।

৫৬.৬ উন্নয়নের প্রশাসন ও আমলাতন্ত্র

এডওয়ার্ড ওয়েডনার উন্নয়নের প্রশাসন বলতে 'কর্মমুখী, লক্ষমুখী, প্রশাসনিক ব্যবস্থাকে বুঝিয়েছেন। দ্রুত আর্থ-সামাজিক পরিবর্তন আনয়ন ও পরিকল্পিত উন্নয়নের প্রশাসনের লক্ষ্য। মন্টগোমারী উল্লেখ করেন যে উন্নয়ন হল কাঙ্খিত পরিবর্তনের ধারাবাহিকতা বা সরকারী কর্মকাণ্ডের দ্বারা-পূর্বনির্ধারিত, পরিকল্পিত, পরিচালিত ও প্রভাবিত পানানদিকার ও ক্ষীরসাগর উন্নয়নের সাপেক্ষে প্রশাসনিক আচরণবিধিকে বিশ্লেষণ করতে গিয়ে চারটি বৈশিষ্ট্যের কথা তুলে ধরেন—পরিবর্তনমুখীতা, ফললাভের আকাঙ্ক্ষা, নাগরিক অংশগ্রহণের প্রবণতা ও কর্মে দায়বদ্ধতা। ফ্রেড রিগস্ উন্নয়নের প্রশাসন বলতে প্রশাসনিক সমস্যা ও সরকারী সংগঠনের সংস্কার উভয়কেই বিশ্লেষণ করেছেন। কৃষি, শিল্প, শিক্ষা, স্বাস্থ্য প্রভৃতি ক্ষেত্রে উদ্ভূত সমস্যার মোকাবিলা ও অগ্রগতির পথে এগিয়ে যাওয়া যেমন উন্নয়নের প্রশাসনের লক্ষ্য, তেমনি এই উদ্দেশ্যে সরকারী সংগঠন ও আমলাতান্ত্রিক পদ্ধতির সংস্কারও একান্ত আবশ্যক। অতঃপর উন্নয়নের প্রশাসনে আমলাতন্ত্র যে সকল বৈশিষ্ট্যের ওপর ভিত্তি করে আত্মপ্রকাশ করবে তা হল—

১। পরিবর্তনমুখী সচলতা—এই বৈশিষ্ট্যটি সাধারণ প্রশাসনের সঙ্গে উন্নয়নের প্রশাসনের পার্থক্য নির্দেশ করে। আর্থ সামাজিক পরিবর্তনের লক্ষ্যে কাজ করতে হলে ও জাতি গঠনকে বাস্তবায়িত করতে হলে উন্নয়নের প্রশাসনে আমলাতন্ত্রকে পরিবর্তন অভিমুখী হতে হবে।

২। ফললাভের আকাঙ্ক্ষা—দ্রুত পরিবর্তন আনতে হলে আমলাদের উৎপাদনশীলতা বৃদ্ধি করতে হবে। মাথাপিছু আয় বৃদ্ধি, স্বাস্থ্য সুরক্ষা, শিক্ষার প্রসার ও অন্যান্য কল্যাণকামী কাজে আমলাদের যেমন সক্রিয় ভাবে দায়িত্ব পালন করতে হবে, তেমন পর্যায়ক্রমিক মূল্যায়নের মাধ্যমে উৎপাদনশীল পরিষেবার মান ও মাত্রাবৃদ্ধি করতে হবে।

দায়বদ্ধতা—উন্নয়নের প্রশাসনে সময় ও অর্থ—দুয়ের অপ্রতুলতা সমস্যার সৃষ্টি করে। নির্দিষ্ট সময়ের মধ্যে প্রকল্প শেষ না করলে প্রকল্প খাতে ব্যয় বৃদ্ধি পাওয়ার সম্ভাবনা থেকে যায়। অতঃপর সাংগঠনিক দায়বদ্ধতার কথা মাথায়

রেখে কাজের সঙ্গে একাত্ম হয়ে আন্তরিকভাবে আমলাদের দ্রুত পরিবর্তনমুখী প্রকল্প বাস্তবায়নের চেষ্টা করতে হয়।

উপভোক্তার প্রতি সংবেদনশীলতা—সংবেদনশীলতার প্রশ্নে সাধারণ প্রশাসন ও উন্নয়নের প্রশাসনের মধ্যে পার্থক্য লক্ষ্য করা যায়। পাশ্চাত্যের ধনতান্ত্রিক রাষ্ট্রব্যবস্থায় সচেতন ও আত্মনির্ভর নাগরিকবৃন্দ রাষ্ট্রীয় হস্তক্ষেপ ছাড়াই নিজেদের অর্থনৈতিক ও সামাজিক অগ্রগতি ঘটাতে পারে এবং তারা রাষ্ট্রের ন্যূনতম হস্তক্ষেপেরই পক্ষপাতী বলে ধরে নেওয়া হয়। তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নশীল দেশগুলিতে নাগরিকদের প্রকৃতি ও চরিত্র ভিন্ন ধরণের। উপরন্তু, অধিকাংশ দেশেই ঔপনিবেশিক শাসন ধ্বংস, শোষণ ও বঞ্চনার যে ধারাবাহিক ইতিহাস রেখে গেছে, তার থেকে বেরিয়ে প্রগতির পথে এগিয়ে যাওয়ার জন্য রাষ্ট্রের সাহায্য অপরিহার্য্য। অতঃপর এই সকল দেশে আমলাদের উপভোক্তার চাহিদার প্রতি সংবেদনশীল হতে হয়। প্রকৃত চাহিদাকে চিহ্নিত করে সম্পদ ও সামর্থের সঙ্গে সঙ্গতি রেখে উপযুক্ত নীতি ও সিদ্ধান্তের মাধ্যমে চাহিদা পূরণের ব্যবস্থা করা এবং যথাযথ মূল্যায়নের মাধ্যমে তার পুনর্নবীকরণ আমলাদের দায়িত্বের মধ্যে পড়ে। জনগণ ও প্রশাসনের মধ্যে যোগসূত্র হিসাবে ডেভিড ইস্টনের 'ফিডব্যাক' কৌশলের মাধ্যমে নাগরিককে সর্বাধিক সুবিধা দানের ব্যবস্থা করা আমলাদের দায়িত্ব।

আমলাতন্ত্র পেশাদারিত্ব, দক্ষতা ও নিয়মানুবর্তিতার বশবর্তী, নীতিনিষ্ঠ প্রশাসন ও নিরপেক্ষতা আমলাতন্ত্রের অবদান। প্রশাসনিক স্থায়িত্ব ও ধারাবাহিকতা রক্ষা করতে পারে আমলাতন্ত্র। অতঃপর অবিমিশ্র ব্যবস্থা থেকে উজ্জ্বল বহুবিভক্ত (diffracted) ব্যবস্থায় যাওয়ার পথে আমলাদের ইতিবাচক অংশগ্রহণ একান্ত আবশ্যক, কিন্তু ওয়েবারিও আমলাতন্ত্র কর্মতৎপরতার জন্য কখনই বিখ্যাত নয়। অত্যাধিক নীতি নির্ভরতা ও লাল ফিতের বাঁধন দ্রুত পরিবর্তনের উপযুক্ত পরিবেশ সৃষ্টি করতে পারে না। উন্নয়নশীল রাষ্ট্রব্যবস্থায় এই ধরনের আমলাতন্ত্র কার্যকরী হতে পারে না। জনগণের চাহিদা ও আচরণবিধির সঙ্গে সঙ্গতি রেখে কর্মসম্পাদনের প্রচেষ্টা আমলাতন্ত্রের কাছে যে নমনীয়তা ও সচলতা দাবী করে, তা ওয়েবারিও আমলাতন্ত্র দিতে পারে না। স্থিতিশীল রাজনৈতিক পরিবেশে ওয়েবারিও আমলাতন্ত্র কার্যকরী হলেও অস্থির অবস্থায় তা অনুপযুক্ত। টি বার্নস এবং জি এম স্টকার (The Management of Introduction, Tavistock, London, 1961) স্কটল্যাণ্ড এবং ইংল্যাণ্ডে কয়েকটি কারখানা পরিচালনা পর্যবেক্ষণ করতে গিয়ে দুই ধরনের পরিচালন ব্যবস্থা চিহ্নিত করেন। 'Mechanistic' তথা যান্ত্রিক এবং 'organic' তথা জৈবিক। ওয়েবারিও আদর্শে শ্রম বিভাজন, ক্রমোচ্চ স্তর বিন্যাস, কাজে বিশিষ্টতা, উল্লম্ব যোগাযোগ যান্ত্রিক পরিচালন ব্যবস্থার উপাদান, যা স্থিতিশীল অবস্থার সঙ্গে সঙ্গতিপূর্ণ। জৈবিক পরিচালন পদ্ধতি অস্থির অবস্থায় পরিবর্তিত ও বৈচিত্র্যপূর্ণ চাহিদার সঙ্গে সামঞ্জস্য রেখে নিজেকে উপযুক্ত করে গড়ে তোলে। আনুষ্ঠানিক পদ্ধতি, নিয়মমাফিক ক্ষমতা ও দায়িত্বের গণ্ডীর বাইরে কার্যকরী অংশগ্রহণকে সুনিশ্চিত করে জৈবিক পরিচালন পদ্ধতি। উল্লম্ব ও অনুভূমিক আদানপ্রদান ও যোগাযোগ রক্ষা করে সমস্যা ও প্রয়োজন সম্বন্ধে ধারণা লাভ করা ও তার ভিত্তিতে প্রশাসন পরিচালনা এই পদ্ধতির বৈশিষ্ট্য। রবার্ট মার্টনের বক্তব্য অনুসরণ করে বলা যায়, ওয়েবারিও আমলাতন্ত্রে যান্ত্রিক ও আনুষ্ঠানিক কর্মপদ্ধতি বাস্তব কর্মচাহিদার থেকে গুরুত্বপূর্ণ হয়ে ওঠে। ফলে সম্পূর্ণ ব্যবস্থার কার্যকারীতা হ্রাস পায়। উন্নয়নের প্রশাসনের উন্নয়ন, বিশেষত গ্রামীণ উন্নয়নের তাগিদের সঙ্গে ওয়েবারিও আমলাতন্ত্র খাপ খাওয়াতে পারে না। কারণ এখানে উপভোক্ত

ারা অধিকাংশই নিরক্ষর ও অজ্ঞ। প্রেস্থাস্ বলেন, উন্নয়নমুখী রাষ্ট্রব্যবস্থায় ওয়েবারিও আমলাতন্ত্র বিদেশী সংস্কৃতির ধারকমাত্র, যাকে উন্নয়নের প্রশাসনের সঙ্গে খাপ খাওয়ানো যায় না। এই প্রসঙ্গেই এফ. ডব্লিউ. রিগস্ বলেন যে, সাবেকি কৃষিভিত্তিক সমাজ থেকে আধুনিক শিল্প-ভিত্তিক সমাজে উত্তরণের পথে সামাজিক কাঠামো অর্থনীতি, সংস্কৃতি, মতাদর্শ, যোগাযোগ ব্যবস্থা থেকে রাজনৈতিক ব্যবস্থার বৈশিষ্ট্য সবকিছুই বিবেচনার মধ্যে রেখে প্রশাসনকে সামঞ্জস্যপূর্ণ করে গড়ে তুলতে হয়। মধ্যবর্তী প্রিজম সমাজে তাই রিগস্ 'Sala' আদর্শের প্রশাসনের কথা বলেছেন। এই প্রশাসনে নিয়োগ, স্বার্থের পুঞ্জীভবন (Interest articulation) এবং সিদ্ধান্তগ্রহণ সর্বদা নিয়ম মেনে চলে না এবং অনেক সময়েই দুর্নীতি ও স্বজন পোষণ এই সকল বিষয়কে প্রভাবিত করে। তথাপি কর্মতৎপরতা, লক্ষ্যাভিমুখী দ্রুত কর্মসম্পাদনের তাগিদ, জনগণের চাহিদাকে অনুভব করে স্থান ও পরিবেশের সঙ্গে সামঞ্জস্য রেখে সিদ্ধান্ত গ্রহণ ও প্রয়োগের কুশলতা যে ধরনের আমলাতন্ত্র চায় তা রিগসের 'Salacracy' ওয়েবারের 'bureaucracy' নয়। উন্নয়নের প্রশাসনের আমলাতন্ত্র গুণগত ও সংখ্যাগত পরিবর্তনের পক্ষপাতী। প্রচলিত নীতি, প্রকল্প, পদ্ধতি, সংগঠন, নিয়োগবিধি প্রভৃতির অনমনীয় গণ্ডী অতিক্রম করে সাংগঠনিক ও আচরণগত সচলতা আনয়নই উন্নয়নের প্রশাসনে আমলাতন্ত্রের চাহিদা।

৫৬.৭ সারাংশ

পশ্চিমী ধাঁচের প্রশাসন তৃতীয় বিশ্বের চাহিদার সঙ্গে সঙ্গতিপূর্ণ নয়। ওয়েবার যে দক্ষ, আনুষ্ঠানিক পেশাদারী আমলাতন্ত্রের কথা বলেছিলেন তা পাশ্চাত্যের উন্নত রাজনৈতিক ও অর্থনৈতিক ব্যবস্থায় কার্যকরী হলেও তৃতীয় বিশ্বের জাতিগঠনের জন্য উপযুক্ত নয়। ওয়েবারিও আমলাতন্ত্র নিজের মান বজায় রাখতে গিয়ে একটি বিশেষ শ্রেণী হিসেবে আত্মপ্রকাশ করে এবং জনগণের সঙ্গে দূরত্ব সৃষ্টি হয়। কিন্তু উন্নয়নের প্রশাসনে মূল উদ্দেশ্য হল দ্রুত উন্নতি এবং সেই লক্ষ্যকে সামনে রেখে আমলাতন্ত্রকে অনেক বেশী গতিশীল ও গণমুখী হয়ে উঠতে হয়। রিগস্ও অস্বীকার করেননি, তাঁর সালাক্রেসী সম্পূর্ণ বিশুদ্ধ একটি ব্যবস্থা নয়, তথাপি তিনি প্রতিষ্ঠা করার চেষ্টা করেছেন যে, সালাক্রেসীই উন্নয়নের প্রশাসনে সবচেয়ে কার্যকরী একটি বিকল্প ব্যবস্থা, কারণ সালাক্রেসীই একমাত্র পরিবর্তনমুখী, গণমুখী, নমনীয় চরিত্র গ্রহণ করতে পারে।

৫৬.৮ প্রশ্নমালা

১। সঠিক উত্তরটি চিহ্নিত করুন—

(ক) আমলাতন্ত্র হল—'Government of officials' বলেছেন—

(অ) ই. এন. গ্ল্যাডেন, (আ) এ. কে. ডেভিস, (ই) ভি. ডি. গোরনে।

(খ) আমলাতন্ত্র শব্দটি প্রথম ব্যবহার করেন—

(অ) অস্ট্রোম, (আ) ওয়েবার, (ই) ভিনসেন্ট ডি. গোরনে।

(গ) আমলাতন্ত্রকে 'পরাশ্রয়ী সংস্থা' বলেন—

(অ) কার্ল মার্কস, (আ) লেনিন, (ই) ট্রট্স্কি, (ঈ) ডেভিড বেথাম।

(ঘ) 'প্রিজম সমাজের' চিত্রায়ন করেন—

(অ) এফ. রিগস্, (আ) ম্যাকস্ ওয়েবার, (ই) কার্ল মার্কস।

(ঙ) 'চেম্বার' গড়ে উঠতে পারে—

(অ) শিল্পোন্নত, (আ) কৃষিভিত্তিক (ই) পরিবর্তনশীল সমাজে।

২। দু-একটি বাক্যে উত্তর দিন।

(ক) এস. মোর. মহেশ্বরী আমলাতন্ত্র বলতে কি বুঝিয়েছেন?

(খ) আমলাতন্ত্র সম্বন্ধে আর্থর কে ডেভিস প্রদত্ত সংজ্ঞাটি লিখুন।

(গ) সু-সংগঠিত, স্থায়ী, নিরপেক্ষ আমলাতন্ত্রের উদ্ভব কোন পরিস্থিতিতে হয়।

(ঘ) গে. পিটার্স আমলাতান্ত্রিক সংস্কৃতিকে কি ভাবে বিন্যস্ত করেছেন?

(ঙ) অবিমিশ্র বহুবিভক্ত ও প্রিজম সমাজের মধ্যে মুখ্য পার্থক্য কি?

(চ) এডওয়ার্ড ওয়েডনার উন্নয়নের প্রশাসন বলতে কি বুঝিয়েছেন?

(ছ) মন্টগোমারী উন্নয়নের ধারণাটি কিভাবে ব্যক্ত করেন?

(জ) পানানদিকার ও ক্ষীরসাগর উন্নয়নের প্রশাসনে আচরণবিধি নির্দেশ করতে গিয়ে কি কি বৈশিষ্ট্যের উল্লেখ করেছেন?

৩। সংক্ষিপ্ত উত্তর দিন (৫০টি শব্দের মধ্যে)।

(ক) ওয়েবার বর্ণিত আমলাতন্ত্রের মুখ্য বৈশিষ্ট্যগুলি উল্লেখ করুন।

(খ) উন্নয়নশীল রাষ্ট্রব্যবস্থায় ওয়েবারের আমলাতন্ত্র কার্যকরী হতে পারে না কেন?

(গ) জৈবিক ও যান্ত্রিক পরিচালন ব্যবস্থা সম্বন্ধে যা জানেন লিখুন।

(ঘ) উন্নয়নের প্রশাসনে ওয়েবারি ও আমলাতন্ত্রের উপযোগিতা বিশ্লেষণ করুন।

(ঙ) রিগস্ তার 'Transitia' পর্যায়কে কিভাবে বিশ্লেষণ করেন?

৪। বড় প্রশ্ন (১৫০ শব্দের মধ্যে) —

(ক) ধনতান্ত্রিক রাষ্ট্রব্যবস্থায় আমলাতন্ত্রের বিবর্তিত ভূমিকা সম্বন্ধে একটি প্রবন্ধ লিখুন।

(খ) ওয়েবারের আমলাতন্ত্রের বিরুদ্ধে অভিযোগগুলি চিহ্নিত করুন।

(গ) রিগসের উন্নয়নের প্রশাসনের ধারণাটি ব্যাখ্যা করুন।

(ঘ) উন্নয়নের প্রশাসনে আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্য আলোচনা করুন।

৫৬.৯ উত্তর-সংকেত

১। (ক) (অ)

(খ) (ই)

(গ) (অ)

(ঘ) (অ)

(ঙ) (আ)

২। (ক) ১.২ দ্বিতীয় অনুচ্ছেদ

(খ) ১.২ দ্বিতীয় অনুচ্ছেদ

(গ) ১.২ পঞ্চম অনুচ্ছেদ

(ঘ) ১.৫ দ্বিতীয় অনুচ্ছেদ-শেষাংশ।

(ঙ) ১.৫ প্রথম অনুচ্ছেদ-শেষাংশ।

(চ) ১.৬ প্রথমাংশ।

(ছ) ১.৬ প্রথমাংশ।

(জ) ১.৬ প্রথমাংশ।

৩। সংক্ষিপ্ত উত্তর দিন (৫০টি শব্দের মধ্যে)—

(ক) ১.৪ প্রথম অনুচ্ছেদ।

(খ) ১.৬ ষষ্ঠ অনুচ্ছেদ প্রথমার্ধে।

(গ) ১.৬ ষষ্ঠ অনুচ্ছেদ-মধ্যবর্তী অংশ।

(ঘ) ১.৬ ষষ্ঠ অনুচ্ছেদ-নির্বাচিত অংশ।

(ঙ) ১.৫ প্রথম অনুচ্ছেদ।

৪। (ক) ১.২ পঞ্চম অনুচ্ছেদ, ১.৩।

(খ) ১.৪ প্রথম অনুচ্ছেদটি বাদ দিয়ে বাকী অংশ লিখুন।

(গ) ১.৫।

(ঘ) ১.৬।

৫৬.১০ গ্রন্থপঞ্জী

1. Davis, Arthur K., *Bureaucratic Patterns in Navy Officer Corps, Social Forces,* 1949, pp. 144-45.
2. Maheswari, S. R., *Administrative—Theories,* New Delhi, Allied, 1994, P. 64.
3. Lapawsky Albert, *Administration and Management,* New Delhi. Oxford IBH, 1960. P. 189.
4. Abraham, Francis, Morgan, Herry John—*Sociological Thought,* Macmillan, Madras, 1985, pp. 185-188.
5. Hugher O. E., *Public Management and Administration* : An Introduction. Macmillan, London, 1994, p 28.
6. Dwivedi, O. P. *"Development Administration : From under development to Sustainable Development,"* Macmillan, London, 1994, IIPA Journal, Vol. XLVI, Jan-March 2000, No. 1, P. 12.

BIBLOGRAPHY

1. Bhattacharya, Mohit, *Social Theory and Development Administration,* New Delhi, Jawahar Publishers, 2002.
2. Bhattacharya Mohit, *Public Administration,* Calcutta, World Press, 2000.
3. Chakraborty B. Bhattacharya M., *Public Administration A Reader,* New Delhi, OUP, 2003.
4. B. Buy peters, *The Politics of Bureaucracy : A comparative Perspective,* Longman, New York, 1978.
5. George F. Gant, *Development Administration : concepts, Goals, Methods.* The University of Wisconsin Press, 1979.

একক—৫৭ ❑ উন্নয়ন দেশ ও দায়িত্বশীল প্রশাসন

গঠন

৫৭.০ উদ্দেশ্য

এই একক পাঠ করলে—

- শিল্পোন্নত দেশের প্রশাসন ও উন্নয়নশীল দেশের প্রশাসনের মধ্যে একটি তুলনামূলক বিশ্লেষণ পাওয়া যাবে,
- উন্নয়নশীল দেশে সাবেকী আমলাতন্ত্রের প্রয়োগ-যোগ্যতা নিয়ে একটি বিতর্কের আভাস পাওয়া যাবে,
- রাজনৈতিক নেতৃবৃন্দ ও আমলাদের পারস্পরিক সম্পর্ক ও বোঝাপড়ার বিষয়টি স্পষ্ট হবে, এবং
- জনস্বার্থের সঙ্গে সামঞ্জস্যপূর্ণ প্রশাসন বলতে কি বোঝায়, তা উপলব্ধি করা যাবে।

৫৭.১ প্রস্তাবনা

উন্নয়নশীল দেশের প্রশাসন উদ্দেশ্য, লক্ষ্য ও মানসিকতায় শিল্পোন্নত দেশের প্রশাসন থেকে ভিন্ন ও বৈচিত্র্যপূর্ণ। উন্নয়নের প্রশ্নে চূড়ান্ত দায়িত্বশীলতা উন্নয়নের প্রশাসনের বৈশিষ্ট্য। উন্নয়নের প্রশাসন কেবলমাত্র উন্নয়নের কথা ভাবে না, সাধারণ মানুষের সহযোগিতা ও উদ্যোগকে মূলধন করে রাজনৈতিক নেতাদের সঙ্গে এক যোগে জনগণের কল্যাণ যজ্ঞে সামিল হয়। সাবেকী প্রশাসনিক পরিকাঠামোর সঙ্গে এর পার্থক্য, উন্নয়নের প্রশাসনের দুর্বলতা ও নিয়ন্ত্রিত প্রশাসনের নানান দিক নিম্নলিখিত অংশে আলোচিত হল।

৫৭.২ সাবেকি আমলাতন্ত্রের দুর্বলতা ঃ

তৃতীয় বিশ্বের সদ্য স্বাধীন দেশগুলিতে আমলাতন্ত্রের সর্বদা পাশ্চাত্যের চাপিয়ে দেওয়া একটি বোঝা হিসেবে বিবেচিত হয়েছে। আমলাতন্ত্রের ক্ষমতা লিপ্সা, কর্তৃত্বপরায়ণতা তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নশীল দেশগুলিতে উন্নয়নের গতিকে শ্লথ করেছে এবং উন্নয়নের প্রকৃত লক্ষ্য থেকে রাষ্ট্রীয় কর্তৃপক্ষকে বিচ্যুত করেছে। আমলাতান্ত্রিক

রক্ষণশীলতা প্রগতির পথকে কন্টকাকীর্ণ করে তুলেছে। সমালোচকরা এইভাবেই প্রচলিত আমলাতান্ত্রিক কাঠামোর বিরুদ্ধাচরণ করে উল্লেখ করেছেন যে ম্যাক্স ওয়েবার কল্পিত আমলাতন্ত্র তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নশীল দেশগুলির উন্নয়নের তাগিদে যথাযথভাবে সাড়া দিতে পারে না।

অধ্যাপক হ্যারল্ড ল্যাস্কি তাঁর Bureaucracy, বা আমলাতন্ত্র নামকপ্রবন্ধে Encyclopaedia of the Social Services, Vol-3 উল্লেখ করেছেন যে, জনগণের স্বার্থ ও মতামতের প্রতি নির্লিপ্ততা, অকার্যকরী সংগঠন, মানব সম্পদের অপব্যবহার, দায়িত্ব গ্রহণে নির্লিপ্ততা প্রভৃতি আমলাতন্ত্রের মুখ্য ত্রুটি। মাত্রাতিরিক্ত আনুষ্ঠানিকতা, ক্ষমতা লিপ্সা, অনাবশ্যক বিশেষীকরণ ও বিভাগীয় সংকীর্ণতা আমলাতান্ত্রিক প্রশাসনের জটিলতা বৃদ্ধির কারণ। নিয়ম নীতির রক্ষণশীলতা ও সংকীর্ণ গণ্ডীর ভিতরে থেকে পরিবর্তনের জোয়ারকে অস্বীকার করা আমলাতন্ত্রের অন্তর্নিহিত প্রবণতা। ল্যাস্কির মতে, আমলাতন্ত্র একটি অমানবিক, যান্ত্রিক, জটিল, আনুষ্ঠানিক সংগঠন মাত্র, যার আত্মাহীন অস্তিত্ব জনস্বার্থের পরিপন্থী।

মার্কস মনে করেছেন যে আমলাতন্ত্র প্রভুত্ব ও আনুগত্যের একটি অসম বিন্যাসের প্রতিফলন মাত্র। রাষ্ট্রীয় কর্তৃত্ব দখলের চরম প্রচেষ্টা আমলাতন্ত্রের মধ্যে লক্ষ্য করা যায় বলে মার্কস উল্লেখ করেছেন।

৫৭.৩ আমলাতন্ত্রের অপরিহার্যতা

প্রশাসনিক বিকেন্দ্রীকরণ ও নিয়ন্ত্রণের মধ্যে ভারসাম্য রাখার জন্য আমলাতন্ত্রের ওপর নির্ভরশীলতা বৃদ্ধি পাচ্ছে বলে মনে করা হয়। আধুনিকীকরণ, নগরায়ণ, দ্রুত পাশ্চাত্যের ধাঁচে অর্থনৈতিক উন্নয়নের আকাঙ্ক্ষা আমলাতন্ত্রের আধিপত্য বৃদ্ধি করে।

আমলাতন্ত্র সম্বন্ধে এরূপ বিরূপ ধারণা সত্ত্বেও ধনতান্ত্রিক বা সমাজতান্ত্রিক কোনও দেশই আমলাতন্ত্রকে অস্বীকার করতে পারে নি। লেনিন প্রশাসনের দায়িত্বে এসে যে সমাজতান্ত্রিক পরিচালন ব্যবস্থার চিত্রাংকন করেন, সেখানেও নিয়ন্ত্রিত আমলাতন্ত্রের অস্তিত্ব লক্ষ্য করা যায়। সোভিয়েত ইউনিয়নে কমিউনিষ্ট পার্টির কেন্দ্রীয় কমিটি আমলাদের নিয়ন্ত্রণ করত। পাশ্চাত্যের উদারনৈতিক গণতন্ত্রে রাষ্ট্র পরিচালনায় আমলাদের অস্বীকার করা হয় না, তবে সংগঠিত জনমত সুদক্ষ বিরোধী দল ও দায়বদ্ধ সরকার—প্রশাসন পরিচালনায় সক্রিয় অংশ নেন বলে সেখানে রাজনীতিবিদরা আমলাদের নিয়ন্ত্রণ করেন, বিপরীত ঘটনাটি প্রায় ঘটে না বললেই চলে। তৃতীয় বিশ্বে রাজনৈতিক অস্থিরতা, অর্থনৈতিক অনিশ্চয়তা, রাজনীতিবিদদের অনভিজ্ঞতা ও স্বার্থান্বেষী মনোভাব, জনগণের অজ্ঞতা ও নির্লিপ্ততা এবং বিরোধীদলের ইতিবাচক ও গঠনমূলক ভূমিকার অভাব আমলাতন্ত্রের ওপর রাজনীতিবিদদের নির্ভরতা যেমন বাড়িয়েছে, তেমনি অনেকক্ষেত্রে জনগণের কাছে আমলারা অধিক বিশ্বাসযোগ্য হয়ে উঠেছে। আমলারে ভূমিকার একটি ইতিবাচক মূল্যায়নও প্রায়শই করা হয়ে থাকে। বলা হয়, উন্নয়নশীল দেশগুলিতে উদ্ভূত সংকট মুহূর্তে আমলারা রাজনীতিবিদদের সঙ্গে একযোগে কাজ করেন এবং তাদের গণমুখী ভূমিকা নিসন্দেহে প্রশংসার দাবী রাখে। উন্নয়নের প্রশাসনে গতিশীল আমলাতন্ত্র রাজনীতিবিদদের সঙ্গে হাত মিলেয়ে দ্রুত আর্থ-সামাজিক পরিবর্তন আনতে পারে বলে মনে করা হয়। এই আমলাতন্ত্র উন্নয়নমুখী, সচল, সৃষ্টিশীল, নমনীয় ও জনগণের চাহিদা ও সমস্যার প্রতি সংবেদশীল। এই আমলাতন্ত্র পরিস্থিতি অনুযায়ী দ্রুত সিদ্ধান্ত গ্রহণে সক্ষম, ঝুঁকি নিয়ে দায়িত্ব পালনে সমর্থ এবং লক্ষ্যে স্থির।

৫৭.৪ উন্নয়নশীল দেশে আমলাতন্ত্রের কাঙ্ক্ষিত প্রকৃতি

সুতরাং উন্নয়নশীল দেশে যে আমলাতন্ত্রের কথা চিন্তা করা হয়, তা সাংগঠনিক ও আচরণগত দিক থেকে ওয়েবারিও আমলাতন্ত্র থেকে ভিন্ন। ক্রমোচ্চ স্তর বিন্যাসের অনমনীয়তা নয়, অনুভূমিক সংযোগ স্থাপনেরও আকাঙ্ক্ষা, কেন্দ্রীকরণ নয়, বিকেন্দ্রীকরণের মাধ্যমে দায়িত্ব ভাগ, অনমনীয় নির্দেশের ঐক্য নয়, যৌথ সিদ্ধান্ত গ্রহণ ও সহযোগিতাপূর্ণ পরিবেশ সৃষ্টি উন্নয়নের আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্য। উন্নয়নের প্রশাসনের আমলাতন্ত্র একটি বিচ্ছিন্ন দ্বীপে বসবাসকারী অন্তর্মুখী সংগঠন নয়, এই আমলাতন্ত্র জনগণ ও রাজনৈতিক নেতাদের থেকে বিচ্ছিন্ন হয়ে কাজ করতে পারে না। যে কোনও পরিবর্তন তার বুনিয়াদ নির্মাণ করে রাজনৈতিক নেতৃবৃন্দের সদিচ্ছার হাত ধরে। আমলারা সেই বুনিয়াদে ইমারত গড়তে সাহায্য করে মাত্র। সুতরাং রাজনৈতিক পরিচালন ব্যবস্থাকে উপেক্ষা করে আমলাতন্ত্র কাজ করতে পারে না। ১৮৮৭ সালে উইলসনের জনপ্রশাসন থেকে শুরু করে ওয়েবার বা ট্যালকট পার্সনস্ পর্যন্ত রাজনীতি ও প্রশাসনের মধ্যে সীমারেখা নির্দেশ করার যে প্রবণতা লক্ষ্য করা গেছে, তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নশীল দেশগুলির পরিবেশের পরিপ্রেক্ষিতে তার অপ্রয়োগ-যোগ্যতা প্রমাণিত হয়েছে। অজ্ঞ, অসচেতন জনসাধারণের প্রকৃত উন্নয়ন করতে হলে রাজনৈতিক নেতৃত্বের সঙ্গে যে একটি সংবেদনশীল জন-প্রশাসনের আঁতাত দরকার তা উপলব্ধি করা গেছে। নীতি নির্ধারণ থেকে প্রয়োগ পর্যন্ত প্রতিটি পর্যায়ে সকলের অংশগ্রহণ উন্নয়নের প্রশাসনের সাফল্যের পূর্বশর্ত।

এই পরিস্থিতিতে উন্নয়নের প্রশাসন নীতি গ্রহণ, প্রকল্প রূপায়ণ ও প্রয়োগ, ক্ষেত্রগত যথা কৃষি, শিল্প, সেচ, স্বাস্থ্য, শিক্ষা, ক্ষমতায়ন, লিঙ্গসাম্য, শিশু কল্যাণ ইত্যাদি বিষয়ে ইতিবাচক অগ্রগতির প্রচেষ্টা প্রভৃতি করতে গিয়ে রাজনীতিবিদদের সঙ্গে আমলাদের পার্থক্যের বিষয়টিই অস্পষ্ট করে ফেলেছে। উন্নয়নের আমলাতন্ত্র পরিকল্পিত উন্নয়নের বাহক। তাদের কর্মনীতি POSDCORB, তথা পরিকল্পনা (Planning), সংগঠন (Organising), নিয়োগ (Staffing), নির্দেশ (Directing), সমন্বয় (Co-ordinating), প্রতিবেদন (Reporting) ও বাজেট (Budgeting) প্রস্তুতের মধ্যে সীমাবদ্ধ নয়, উন্নয়নের আমলাতন্ত্র কয়েকটি বিশেষ তাৎপর্যপূর্ণ বৈশিষ্ট্য বা গুণাবলীর সমন্বয়ের তথা তথ্য নির্ভরতা, অনুপ্রেরণা, উদ্ভাবন, একীভবনের চেতনার দ্বারা প্রভাবিত।

৫৭.৫ উন্নয়নের প্রশাসনের আমলাতন্ত্রের ব্যর্থতা

১৯৫০ এর দশকে যে উন্নয়নের প্রশাসনের ধারণা ক্রমশ জনপ্রিয়তা লাভ করে, তা আধুনিকীকরণের ভাবনার দ্বারা পরিব্যাপ্ত। এই উন্নয়ন তথা আধুনিকীকরণ রাষ্ট্রীয় কর্তৃত্বের হাত ধরে আসবে এ বিষয়ে কোনও সন্দেহ ছিল না। রাষ্ট্রের অভ্যন্তরে ক্ষমতার ভারসাম্য বিষয়টি ভাবনার মধ্যে আনা হয়নি। অতঃপর ১৯৬০ এর দশকের শেষ ভাগ থেকেই উন্নয়নের প্রশাসন ব্যর্থতার সম্মুখীন হতে থাকে। ধনী দরিদ্রের বৈষম্য, লিঙ্গ বৈষম্য পরিবেশ সংকট, অর্থনৈতিক মন্দা ইত্যাদি তৃতীয় বিশ্বের প্রশাসনকে ভাবিয়ে তোলে।

তৃতীয় বিশ্বে প্রশাসনিক ব্যর্থতার কারণ অনুসন্ধান করতে গিয়ে অন্যতম যে বিষয়টি বিশেষজ্ঞদের সামনে পরিষ্কার হয়ে ওঠে তা হল—সমস্যার সমাধানে রাজনৈতিক ব্যর্থতা। রাজনৈতিক নেতৃবৃন্দ রক্ষণশীল চিন্তার বাইরে বেরিয়ে এসে গণঅংশগ্রহণকে সফল করে তুলতে না পারায় উন্নয়নের প্রশাসনের সাফল্য ব্যাহত হয়। এর সঙ্গে যুক্ত হয় রাজনীতিবিদদের সঙ্গে আমলাতন্ত্রের অশুভ আঁতাত। দুর্নীতি, স্বজনপোষণ, আখের গুছিয়ে নেওয়ার প্রবণতা এই অশুভ আঁতাতের

কারণ। তৃতীয় বিশ্বের রাজনৈতিক নেতারা তাদের রাজনৈতিক ভবিষ্যত সুরক্ষিত করার জন্য গঠনমূলক কাজের তুলনায় নেতিবাচক টানাপোড়েনে অধিক ব্যস্ত হয়ে পড়েন। এই সকল দেশে জনমত যথেষ্ট সচেতন ও সংগঠিত না হওয়ায় নির্বাচনে জয়লাভ করার জন্য এবং ক্ষমতায় টিকে থাকার জন্য রাজনীতিবিদ্‌দের যথেষ্ট নঞর্থক কাজে লিপ্ত হতে হয়। উপরন্তু স্থায়ীত্বের অভাব তাদের অভিজ্ঞতায় ঘাটতি তৈরী করে। এর সুযোগ গ্রহণ করেন আমলারা। তারা সমাজের উচ্চ মধ্যবিত্ত ও উচ্চবিত্ত শ্রেণী থেকে আসে ও নিজেদের শ্রেণীস্বার্থ সার্বিক সামাজিক স্বার্থের থেকে তাঁদের কাছে বড় হয়ে ওঠে। আঞ্চলিক ও স্থানীয় শক্তি সাম্যের প্রকৃতিকে পর্যালোচনা করে এমনভাবে তারা উন্নয়নের দিক নির্দেশ করেন, যাতে অনেক সময়ই গোষ্ঠীদ্বন্দ্ব ও সংঘর্ষ দেখা যায়। অনভিজ্ঞ ও স্বার্থদ্বেষী রাজনীতিবিদরা হয়ে ওঠেন এই সুযোগসন্ধানী আমলাদের হাতের ক্রীড়ানক। দুর্নীতি, স্বজনপোষণ তৃতীয় বিশ্বে আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্যের পরিণত হয়েছে। সাধারণ মানুষের সঙ্গে যোগাযোগ বাড়ার নামে সাধারণ মানুষের অজ্ঞতার সুযোগ নিয়ে তাদের বঞ্চনার মাত্রাকে বাড়িয়ে তুলছে এই আমলাতন্ত্র। তথ্য সংগ্রহ, সিদ্ধান্তগ্রহণ, সিদ্ধান্ত প্রয়োগ ও তার মূল্যায়ণ প্রতিটি পর্যায়েই যেহেতু আমলারা ছাড়া রাজনীতিবিদরা অসহায়, অতঃপর আমলাতন্ত্র রাজনীতির দ্বারা পরিচালিত হওয়ার পরিবর্তে রাষ্ট্রীয় কর্তৃত্ব হস্তগত করার প্রয়াস চালাচ্ছে। ফলে ব্যর্থতায় পর্যবসিত হয়েছে তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নের প্রশাসনের স্বপ্ন।

৫৭.৬ নিয়ন্ত্রিত আমলাতন্ত্র

প্রশাসনিক কাজে জটিলতা বৃদ্ধি পাওয়ার সঙ্গে সঙ্গে আমলাদের সংখ্যা যেমন বৃদ্ধি পায়, তেমনি তাদের দায়িত্বও বাড়ে। মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে আমলাদের সংখ্যা কয়েক কোটি। বৃটেনে আমলাদের সংখ্যা লক্ষ্যাধিক। ভারতের মত উন্নয়নশীল দেশগুলিতেও আমলাদের সংখ্যা সহস্রাধিক। এই বিশাল আমলাতন্ত্রকে নিয়ন্ত্রণ করতে না পারলে প্রশাসনিক কাজে গতি ব্যাহত হয়, অপচয়, অবাঞ্ছিত কালক্ষেপ, দুর্নীতি প্রশাসনিক পরিকাঠামোকে দুর্বল করে দেয়। প্রশাসন পরিচালনায় আমলাতন্ত্র অপরিহার্য। কিন্তু অনিয়ন্ত্রিত আমলাতন্ত্র রাষ্ট্রের পক্ষে ধ্বংসাত্মক হয়ে উঠতে পারে। জন কল্যাণকামী গণতান্ত্রিক রাষ্ট্র পরিচালনায় এবং উন্নয়নের গতিকে অব্যাহত রাখার জন্য আমলাদের নিয়ন্ত্রণ করা অপ্রয়োজন। উন্নয়নের প্রশাসন ও প্রশাসনিক উন্নয়নের ধারাকে অব্যাহত রাখার জন্যে এবং জনগণের অধিকার সুরক্ষিত করার জন্য আমলাতন্ত্রকে নিয়ন্ত্রণ করা প্রয়োজন। সরকার ও আইনসভার সদস্যদের দ্বারা যথাযথভাবে নিয়ন্ত্রিত না হলে আমলাতন্ত্র গণতান্ত্রিক প্রশাসনের উপযোগিতা হ্রাস করে। আমলাতন্ত্রকে জনদরদী করে তোলা ও গণতন্ত্রের উপযোগী করে গড়ে তোলার জন্যে রাজনীতির ধারকদের মাধ্যমে আমলাতন্ত্রের নিয়ন্ত্রণ প্রয়োজন।

গ্রেট বৃটেন সংসদীয় গণতন্ত্রের নিয়মানুযায়ী আমলাতন্ত্র নিয়ন্ত্রিত হয়। মন্ত্রীগণ যৌথ দায়িত্বশীলতার নীতি অনুসারে পার্লামেন্টের সদস্যদের দ্বারা নিয়ন্ত্রিত হন। অতপর, তারা তাদের দপ্তরের কার্যকলাপকে যথাযথভাবে পরিচালনার প্রচেষ্টায় বিভাগীয় আমলাদের নিয়ন্ত্রণ করে। সংগঠিত জনমত, শক্তিশালী বিরোধী দল দায়বদ্ধ সরকার গঠনে সহায়তা করে এবং দায়বদ্ধ সরকার আমলাদের যথাযথভাবে নিয়ন্ত্রণ করে। মহানিয়ন্ত্রক ও হিসাব পরীক্ষকের (Comproller and Auditor General) প্রতিবেদন, সংসদীয় কমিশনারের প্রতিবেদন ও বিভিন্ন ক্যাবিনেট ও সংসদীয় কমিটির প্রতিবেদনের ভিত্তিতেও রাজনৈতিক নেতারা আমলাদের নিয়ন্ত্রণ করেন।

মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে কংগ্রেস ও রাষ্ট্রপতি আমলাদের নিয়ন্ত্রণ করেন। রাষ্ট্রপতির নির্দেশক্রমে ক্যাবিনেট সচিব ও বিভাগীয় প্রধানগণ কার্যকলাপকে নিয়ন্ত্রণ করেন। পরিচালন ও বাজেট দপ্তর, অর্থনৈতিক উপদেষ্টাদের পরিষদ, জাতীয় নিরাপত্তা পরিষদের মাধ্যমে রাষ্ট্রপতি আমলাতন্ত্রকে নিয়ন্ত্রণ করেন। কংগ্রেস বিভিন্ন তদন্ত কমিটির মাধ্যমে আমলাতন্ত্রকে নিয়ন্ত্রণ করে থাকে।

ভারতবর্ষে গ্রেট বৃটেনের মতই প্রধানমন্ত্রী, ক্যাবিনেট ও পার্লামেন্ট কমিটির দ্বারা আমলাতন্ত্রকে নিয়ন্ত্রণ করে। এছাড়া কেন্দ্রে রাষ্ট্রপতি ও রাজ্য প্রশাসনে রাজ্যপাল আমলাদের নিয়োগ, পদোন্নতি, বদলি, কাজের শর্তাদি প্রভৃতি ক্ষেত্র ছাড়াও তাদের কাজ, দায়িত্ব ও আচরণ বিধিকে নানান ভাবে নিয়ন্ত্রণ করে থাকেন।

ওমবুডস্‌মান, প্রকিউরেটরের দপ্তর, পার্লামেন্টারী কমিশনার প্রভৃতির মাধ্যমে সুইডেন, নরওয়ে, চীন, গ্রেট বৃটেন প্রভৃতি দেশে আমলাতন্ত্র নিয়ন্ত্রিত হয়। উক্ত সংস্থা ছাড়াও বিভিন্ন কমিটির রিপোর্টের ভিত্তিতে সরকার ও আইনসভা বিভিন্ন দেশে আমলাদের নিয়ন্ত্রণ করার প্রচেষ্টা করেন। চীনে কমিউনিষ্ট পার্টির কেন্দ্রীয় কমিটিও আমলাতন্ত্রকে নিয়ন্ত্রণ করে। এ প্রসঙ্গে উল্লেখ্য যে, সমাজতান্ত্রিক রাষ্ট্রেও আমলাতন্ত্রের অপরিহার্যতা অনস্বীকার্য। একদলীয় শাসন ব্যবস্থার জন্যে প্রশাসনিক অযোগ্যতা রাজনৈতিক নেতৃবৃন্দকে সর্বদা পীড়িত করে না। দীর্ঘ অনভিজ্ঞতা রাজনৈতিক শাসনকে প্রশাসন পরিচালনায় ক্ষমতা প্রদান করে। কিন্তু তা সত্ত্বেও আন্তর্জাতিক রাজনীতি, বাজার অর্থনীতি প্রভৃতির চাপ প্রশাসনিক জটিলতা এতদূর বৃদ্ধি করেছে যে আমলাতন্ত্র প্রহাসনের অবিচ্ছেদ্য অঙ্গে পরিণত হয়েছে। গ্রেটবৃটেন, ফ্রান্স, মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে উদারনৈতিক গণতন্ত্র সুপ্রতিষ্ঠিত। অর্থনৈতিক দায়ভার কেবলমাত্র সরকারের নয় এবং রাজনৈতিক সিদ্ধান্ত গ্রহণেও জনগণের মতামতকে কোনও বুদ্ধিমান সরকার উপেক্ষা করেন না। কিন্তু তৃতীয় বিশ্বে সুগঠিত জনমত ও ঐক্যবদ্ধ বিরোধী দল উভয়েই অনুপস্থিত, যা গণতন্ত্রের বুনিয়াদকেই নড়বড়ে করে রেখেছে। রাজনৈতিক অস্থিরতা ও অর্থনৈতিক বিপন্নতা তৃতীয় বিশ্বের রাষ্ট্রীয় প্রশাসনকে সর্বদাই সংকটের সম্মুখীন করে। রাজনৈতিক নেতৃবৃন্দের দায়বদ্ধতার বিষয়টি সুচিহ্নিত নয়। অতঃপর আমলাতন্ত্রের আধিপত্য তুলনামূলকভাবে বেশী। ক্ষমতা আহরণ ও তাকে রক্ষা করার প্রচেষ্টাতেই রাজনৈতিক নেতারা তাদের ক্ষমতাকালের অর্ধেকের বেশী সময় ব্যয় করেন। অনভিজ্ঞতা, অযোগ্যতা ও সদিচ্ছার অভাব তৃতীয় বিশ্বের রাজনৈতিক নেতাদের আমলাতন্ত্রের ওপর নির্ভরশীল করে তুলেছে। উড্রো উইলসন থেকে শুরু করে ওয়েবার পর্যন্ত জন প্রশাসন বিশেষজ্ঞরা নীতি গ্রহণ ও নীতি প্রয়োগের মধ্যে পার্থক্য নিরূপণ করেছেন। কিন্তু কল্যাণকামী রাষ্ট্র ব্যবস্থা, আন্তর্জাতিক রাজনীতি ও বিশ্বায়নের অর্থনীতি প্রশাসনিক জটিলতা এত বৃদ্ধি করেছে, যে নীতি গ্রহণেও আমলাতন্ত্র অপরিহার্য হয়ে উঠেছে। উন্নত দেশগুলিতে বৈদ্যুতিক প্রশাসনিক পরিকাঠামো আমলাতন্ত্রের সংকীর্ণায়নের কথা বললেও, উন্নয়নশীল দেশগুলিতে বৈদ্যুতিক প্রশাসনের ধারণা অস্বচ্ছ ও অপরিণত। উপরন্তু গ্রাহক পরিষেবার দক্ষতা ও কার্যকারীতা নির্ভর করে গ্রহক ও প্রেরকের দক্ষতার ওপর। উভয় ক্ষেত্রেই উন্নয়নশীল দেশগুলি অনেক পিছিয়ে আছে, অতঃপর সাবেকী আমলাতন্ত্র রাজনীতির হর্তাকর্তা হিসেবে আজও প্রায় অপরিহার্য ও অনেক সময়েই বাস্তবে অনিয়ন্ত্রিত।

৫৭.৭ আমলা ও নাগরিকের সম্পর্ক—উন্নয়নশীল প্রশাসনে জনস্বার্থের প্রতি আমলাদের দায়বদ্ধতা

বিকেন্দ্রীভূত সিদ্ধান্ত গ্রহণ প্রশাসনিক বিকেন্দ্রীকরণকে ত্বরান্বিত করে। ক্ষেত্রগত প্রশাসনের (field administration) ওপর যথাযথ দায়িত্ব অর্পিত হয়, যাতে এলাকাভিত্তিক সমস্যা চিহ্নিত করা ও তার সমাধানে বাস্তব সম্মত সিদ্ধান্ত নেওয়া যায়। এ ক্ষেত্রে স্থানীয় মানুষের অংশগ্রহণ ও সহযোগিতা উন্নয়নের প্রশাসনের সাফল্যের অন্যতম শর্ত হয়ে ওঠে। চাকরির সাধারণ নিয়ম ও শর্তের অধীনে থেকেও আমলাদের জনগণের সঙ্গে দৃঢ় সম্পর্ক স্থাপন করতে হয় এবং প্রতিটি উন্নয়নের কাজে গণঅংশগ্রহণকে বাধ্যতামূলক করে তুলতে হয়। দ্রুত উন্নয়নের কাজকে সফল করতে হলে জনগণকে সক্রিয় অংশগ্রহণকারী হিসেবে দেখতে হয়। তাদের অভাব অভিযোগ ও সমস্যা শোনা ও দ্রুত তার প্রতিকারের চেষ্টা করে প্রশাসন যদি জনগণের বিশ্বাসভাজন হয়ে উঠতে পারে, তবেই উন্নয়নের প্রশাসন তার লক্ষ্যের দিকে নিশ্চিতভাবে এগিয়ে যেতে পারবে। সাবেকী আমলাতান্ত্রিক প্রশাসন জনগণকে নিষ্ক্রিয় বস্তু হিসেবে দেখেছে। উন্নয়নের প্রশাসনে আমলাতন্ত্র জনগণকে সক্রিয় উপভোক্তা হিসেবে বিবেচনা করে।

ভারতের পরিকল্পনা কমিশন উন্নয়নের প্রশাসনের যে বৈশিষ্ট্যর ওপর অধিকতর গুরুত্ব দিয়ে থাকে, তা হল সামাজিক উন্নয়ন ও ক্ষেত্র বিস্তার, জনগণের অংশগ্রহণকে স্বতঃস্ফূর্ত করে তোলার জন্য এবং জনগণের মধ্যে দায়িত্ববোধ বৃদ্ধি করার জন্য কিছু কর্মসূচী ও প্রকল্প গ্রহণ করে থাকে পরিকল্পনা কমিশন। যৌথ অংশগ্রহণ একদিকে যেমন এলাকা উন্নয়নের কাজকে ত্বরান্বিত করে, অন্যদিকে প্রশাসনিক স্বচ্ছতা (Transperancy) বৃদ্ধি করে। ব্লক উন্নয়ন আধিকারিক থেকে শুরু করে জেলা শাসক পর্যন্ত সকলেই প্রশাসনকে ওপর থেকে চাপিয়ে দেওয়া নির্দেশের ভার নয়, তৃণমূল স্তর থেকে উঠে আসা সম্ভাবনার উন্মুক্ত আকাশ হিসেবে দেখতে শিখেছেন। এর ফলে প্রশাসনের সঙ্গে জনগণের দূরত্ব কমেছে এবং ক্ষেত্র উন্নয়নের কাজে নির্লিপ্ততা নয়, গণ অংশগ্রহণকে উৎসাহিত করা গেছে। এইখানেই ওয়েবারিও আমলাতন্ত্রের সঙ্গে উন্নয়নের প্রশাসনের আমলাতন্ত্রের পার্থক্য নিরূপিত হয়।

নীতিনিষ্ঠ, অসংবেদনশীল, নিরপেক্ষ পাশ্চাত্যের প্রশাসনিক সংস্কৃতি ঔপনিবেশিক শাসন ব্যবস্থায় বাহবা পেতে পারে, কিন্তু তৃতীয় বিশ্বের সদ্য স্বাধীন দেশগুলির আর্থ সামাজিক উন্নয়নের তাগিদের সঙ্গে তা অসঙ্গতিপূর্ণ। অধিকাংশ উন্নয়নশীল দেশে ঔপানিবেশিক শাসকেরা সাংস্কৃতিক, রাজনৈতিক বৈচিত্র্য, সামাজিক বৈশিষ্ট্য ইত্যাদির তোয়াক্কা না করে নিছক অর্থনৈতিক নির্গমের তাগিদে প্রশাসন পরিচালনা করেছেন। এর ফলে যে বঞ্চনা ও বিপর্যয়ের ধারাবাহিকতা শুরু হয়েছে, তা স্বাধীনতার পরেও তার রেশ রেখে গেছে। এর সঙ্গে যুক্ত হয়েছে সাম্প্রদায়িক সমস্যা, জাতি ও গোষ্ঠী সংঘর্ষ, বিচ্ছিন্নতাবাদ ইত্যাদি। রাজনৈতিক অস্থিরতা তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলিতে একটি নিয়মিত বৈশিষ্ট্যে পরিণত হয়েছে। রিগস্ নিজেই উল্লেখ করেছেন যে, উন্নয়নের প্রশাসনে আমলাতন্ত্র দুর্নীতিপ্রবণ হয়ে উঠতে পারে। তৃতীয় বিশ্বের প্রায় প্রতিটি দেশেই এই সমস্যা প্রশাসনকে দুর্বল করেছে। কিন্তু তা সত্ত্বেও ঔপনিবেশিক নির্লিপ্ত আমলাতন্ত্র কখনই তৃতীয় বিশ্বের চাহিদা অনুযায়ী গড়ে ওঠা উন্নয়নের প্রশাসনের আমলাতন্ত্রের বিকল্প হতে পারে না। কারণ, এখানের উন্নয়নের সঙ্গে জনসংযোগ না থাকলে উন্নয়ন সম্ভব নয়। সমাজ পুনর্গঠনের জন্য প্রশাসন ও জনগণের মধ্যে দ্বিমুখী যোগাযোগ স্থাপিত হওয়া প্রয়োজন। বৈজ্ঞানিক পরিচালনের যান্ত্রিকতা নয়, অংশগ্রহণকারী, প্রতিবেদনশীল দায়বদ্ধ পরিচালন-ব্যবস্থাই উন্নয়নের প্রশাসনের সারবস্তু। "Participative, responsive and accountable management

constituted the essence of development administration." অর্থাৎ অংশগ্রহণ, সময়মত প্রকৃতভাবে সাড়া দেওয়ার প্রবণতা এবং দায়বদ্ধ ব্যবস্থাপনা প্রভৃতি উপাদানগুলিই উন্নয়ন প্রশাসনের মূল ভিত্তি। প্রশাসন জনগণের অংশগ্রহণ ও সমর্থনকে গুরুত্ব দেবে, জনগণের চাহিদা ও প্রয়োজনে সাড়া দেবে এবং জনগণ ও জন প্রতিনিধিদের কাছে দায়বদ্ধ থাকবে, এটা উন্নয়নের প্রশাসনের বক্তব্য।

৫৭.৮ নিয়ন্ত্রিত আমলাতন্ত্র ও গণমুখী প্রশাসন

জনগণের কল্যাণ ও অধিকার সুনিশ্চিত করার জন্য প্রশাসনিক গুণমান বৃদ্ধি করা প্রয়োজন। উন্নত প্রশাসন গড়ে তুলতে হলে তাকে বিভিন্নভাবে নিয়ন্ত্রণ করা প্রয়োজন। প্রথা ভিত্তিক নিয়ন্ত্রণের কতকগুলি পর্যায় আছে যার মধ্যে অন্যতম হল—সর্বস্তরের জনগণের মধ্যে থেকে মেধার ভিত্তিতে নিয়োগ, গণতান্ত্রিক প্রশিক্ষণের মাধ্যমে জনস্বার্থের প্রতি আমলাদের সংবেদনশীল করে তোলা, তাদের নিরপেক্ষতা ও দক্ষতা সুনিশ্চিত করার জন্য পর্যায়ক্রমিক মূল্যায়ন ইত্যাদি। অনেকে মনে করেন, আমলাদের কাজে জটিলতা হ্রাস পেলে সাধারণ মানুষের অনেক কাছে তারা পৌঁছতে পারবেন এবং সাধারণ মানুষের আগ্রহ, সচেতনতা, অংশগ্রহণ প্রশাসনিক নিষ্ক্রিয়তা ও দুর্নীতির সম্ভাবনা হ্রাস করবে।

১৯৫৩ সালে আন্তর্জাতিক রাষ্ট্রবিজ্ঞান সংস্থা প্যারিসে তুলনামূলক সরকারী প্রশাসনের ওপর একটি আলোচনা সভা আয়োজন করে। এই আলোচনা সভায় তিনটি বিষয়ের ওপর গুরুত্ব আরোপিত হয়—

(১) প্রশাসন জনমুখী হবে এবং ব্যাপকভাবে জন সংযোগ রক্ষা করে চলবে,

(২) প্রথাগত নিয়ন্ত্রণ ছাড়াও জনমত ও জনগণের স্বাধীনতার ধারণার দ্বারাও প্রশাসন নিয়ন্ত্রিত হবে।

(৩) প্রশাসনিক অধিকর্তারা জনস্বার্থের প্রতি আনুগত্য প্রদর্শন করবেন।

প্রখ্যাত সমাজবিজ্ঞানী রেমন্ড অ্যারন প্রশাসনিক বিকেন্দ্রীকরণ ও জনস্বার্থের প্রতি আনুগত্য প্রদর্শনকে উন্নয়নশীল দেশে প্রশাসনের সাফল্যের অন্যতম চাবিকাঠি বলে উল্লেখ করেন। সাধারণ নাগরিক স্বার্থের সহমর্মিতা, জনগণের সমস্যা ও চাহিদার প্রতি সংবেদনশীলতা ও নিরপেক্ষতা গণমুখী প্রশাসন গড়ে ওঠার অন্যতম পূর্বশর্ত।

শিল্পোন্নত রাষ্ট্র ব্যবস্থায় উদারনৈতিক গণতন্ত্রের ভিত্তি এত সুগ্রথিত, যে আমলাতন্ত্র জনগণের প্রতি দায়িত্বশীল থাকতে বাধ্য হয়। এই বাধ্যবাধকতা আরো সুনিশ্চিত হয় রাজনৈতিক নেতাদের চাপে। দক্ষ ও কার্যকরী প্রশাসন এই শিল্পোন্নত দেশগুলিতে জনগণের অন্যতম চাহিদা ও তা সুনিশ্চিত করা রাজনৈতিক নেতাদের অন্যতম কর্তব্য বলে বিবেচিত হয়। এখানে আমলারা বেশ কিছু নিয়মমাফিক ও কল্যাণকামী কাজ করেন, যার প্রতিনিয়ত মূল্যায়ন হয়। নাগরিকরা এখানে নিরপেক্ষ ও চূড়ান্ত পেশাদারী আমলাতান্ত্রিক পরিষেবা পেতে অভ্যস্ত।

উন্নয়নশীল দেশে আমলাতন্ত্র কয়েকটি বিশেষ সমস্যার শিকার।

(ক) প্রশাসনিক পরিকাঠামো পাশ্চাত্যের অনুকরণে বিবর্তিত, যার সঙ্গে ঐ দেশের আর্থ-সামাজিক পরিবেশের সামঞ্জস্য কম,

(খ) উন্নয়নের কাজকে ত্বরান্বিত করার জন্য যে দক্ষতা ও গতিশীলতা প্রয়োজন, তার অভাব,

(গ) উৎপাদনমুখী পেশাদারিত্বের অভাব,

(ঘ) বাস্তবের সঙ্গে সংযোগের অভাব ও প্রয়োজনের অতিরিক্ত আনুষ্ঠানিকতায় (formalism) বিশ্বাস,

(ঙ) অসংবেদনশীল কর্তৃত্বপরায়ণ মনোবৃত্তি।

তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নের শ্লথ গতির জন্য অন্য অনেক কারণের সঙ্গে আমলাতান্ত্রিক অসংবেদনশীলতা, অদক্ষতা, নিরপেক্ষতার অভাব, দুর্নীতি প্রবণতা ইত্যাদি বিশেষভাবে দায়ী। ফলে তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নশীল দেশগুলিতে জনগণের বহুমুখী চাহিদার পরিপ্রেক্ষিতে আমলাতন্ত্র একটি অকার্যকরী সংগঠন স্বরূপ। আমলাতন্ত্রের অযোগ্যতা আরো বৃদ্ধি পেয়েছে প্রধানত দুটি কারণে—

প্রথমত ঃ রাজনৈতিক সততা ও সদিচ্ছার অভাব এবং দ্বিতীয়তঃ জনগণের সহযোগিতা ও সক্রিয় অংশগ্রহণের অভাব। আর্থ-সামাজিক উন্নয়ন, বেকারত্ব দূরীকরণ, গোষ্ঠীদ্বন্দ্বের মোকাবিলা, দেশত্যাগের সমস্যার সমাধান প্রভৃতির সঙ্গে সরকারকে যে সমস্যার মোকাবিলা করতে হয়। তা হল—প্রশাসনিক অযোগ্যতা। জনগণের অনীহা ও অসচেতনতা এই সমস্যার তীব্রতা বৃদ্ধি করে।

উন্নয়নের প্রশাসনের সাফল্যের জন্য যে প্রশাসনিক উন্নয়ন দরকার, তা গুণগত ও সংখ্যাগত। আমলাতান্ত্রিক নীতি গ্রহণ, প্রকল্প রূপায়ণ, কর্মপদ্ধতি নির্ধারণ ও সাংগঠনিক কাঠামোর পরিবর্তন, জনগণের সঙ্গে সম্পর্ক উন্নয়ন এবং আচরণগত কিছু পরিবর্তন সূচীত না হলে গণমুখী প্রশাসন গড়ে তোলা সম্ভব নয়। সাংগঠনিক দিক থেকে বিকেন্দ্রীকরণ প্রশাসনের বিভিন্ন পর্যায়ে সংঘাত দূর করতে পারে এবং প্রশাসনে গতি আনতে পারে। আচরণগত দিক থেকে সরলীকৃত প্রশাসনিক পরিকাঠামো গঠন, জনগণ ও আমলাদের মধ্যে সহজ সম্পর্ক ও পারস্পরিক সহযোগীতা বৃদ্ধি করতে পারলে গণমুখী প্রশাসন গড়ে তোলা সম্ভব হবে।

৫৭.৯ বিকেন্দ্রীকৃত প্রশাসন ও দায়িত্বশীল আমলাতন্ত্র

বিকেন্দ্রীভূত সিদ্ধান্তগ্রহণ ব্যবস্থা গড়ে তোলার জন্য ক্ষেত্রস্তরে স্বতন্ত্র প্রশাসনিক একক গড়ে তোলা আবশ্যক। স্থানীয় স্বায়ত্ব শাসন কেন্দ্রকে এক্ষেত্রে জনসমর্থন ও অংশগ্রহণকে সুনিশ্চিত করতে হবে। উন্নয়নের কাজে প্রশাসনিক বিকেন্দ্রীকরণ তখনই সম্ভব যখন স্থানীয় বস্তু ও মানব সম্পদের যথাযথ ব্যবহারের মাধ্যমে তার উপযোগিতা বৃদ্ধি করা যাবে। তৃণমূল স্তরে জনগণের অংশগ্রহণকে সুনিশ্চিত করার জন্য স্থানীয় মানুষকে প্রশাসনিক সিদ্ধান্ত গ্রহণ ব্যবহার অঙ্গে পরিণত করতে হবে।

বৃহৎ বাঁধ নির্মাণ, প্রশস্থ জাতীয় সড়ক, বৃহৎ বাজার, ব্রীজ, কল-কারখানা ইত্যাদি উন্নয়নের মাপকাঠি হতে পারে, তবে এই উন্নয়ন যদি স্থানীয় মানুষের নিরাপত্তা বিঘ্নিত করে, তাদের বাস্তুচ্যুত করে অথবা বনাঞ্চল ধ্বংস করে তাদের জন্য খাদ্য সংকট তৈরী করে, তাহলে জনগণের সঙ্গে উন্নয়নের প্রশাসনের কোনও যোগসূত্র স্থাপিত হবে না। পুনর্বাসনের নামে প্রহসন প্রশাসনের প্রতি জনসাধারণের তিক্ততা বাড়িয়ে তুলবে। কোনও উপজাতি

গোষ্ঠীকে উন্নয়নের নামে তার বাস্তুভূমি থেকে উৎপাটন করলে তা হয় মৃত্যুদণ্ড দেওয়ার সামিল, এক্ষেত্রে উন্নয়নের কাজে জন সমর্থন থাকে না। স্থানীয় মানুষের ঐতিহ্য, সংস্কৃতি, চাহিদার সঙ্গে সামঞ্জস্য রেখে, তাদের নিরাপত্তা বজায় রেখে তাদের সহযোগিতায় প্রশাসন যদি উন্নয়নের চেষ্টা করে, তাতে সাফল্য অনেক বেশী, ক্ষোভ অনেক কম হয়; রাষ্ট্রের প্রতি বিরূপতা এবং রাষ্ট্রের থেকে বিচ্ছিন্নতার পরিবর্তে এক্ষেত্রে রাষ্ট্রীয় প্রশাসনের প্রতি আস্থা বৃদ্ধি পায়। তৃতীয় বিশ্বে উন্নয়নকে পশ্চিমী ধাঁচে মূল্যায়ণ করলে চলবে না, এখানে উন্নয়ন হবে তার নিজস্ব ঘরানায়, প্রশাসন ও জনগণের যৌথ উদ্যোগে।

উন্নয়নের প্রশাসনে আমলাতন্ত্র হবে বেশী দায়িত্বশীল ও জনগণের প্রতি সংবেদনশীল। এখানে যদি আমলারা নিজেদের পদমর্যাদা অহংকারে বিচ্ছিন্ন হয়ে থাকেন, তাহলে উন্নয়নের প্রশাসনের উদ্দেশ্য ব্যাহত হবে। অন্তর্মুখী সংগঠন নয়, উন্নয়নের প্রশাসনে আমলাতন্ত্র পরিচালিত হবে জনস্বার্থের দ্বারা। গণমুখী পরিষেবা বিতরণ করতে পারলে জনগণের কাছে আমলাদের বিশ্বাসযোগ্যতা বৃদ্ধি পাবে এবং জনগণ প্রশাসনকে উন্নয়নের কাজে সক্রিয়ভাবে সাহায্য করতে এগিয়ে আসবে।

অতঃপর উন্নয়নের প্রশাসনে আমলাতন্ত্রকে হতে হবে পরিবর্তনমুখী, উৎপাদনশীল ও গণমুখী। এই উদ্দেশ্যকে সামনে রেখেই আমলাদের নিয়োগ, চাকরীর শর্তাদি নির্ধারণ ও প্রশিক্ষণের ব্যবস্থা করতে হবে। জনগণের অংশগ্রহণে কেবলমাত্র প্রশাসনিক কাজে গতি আনবে তাই নয়, দুর্নীতিমুক্ত প্রশাসন গড়ে তুলতে সাহায্য করবে।

৫৭.১০ সারাংশ

উন্নয়নের প্রশাসনে আমলাতন্ত্রকে উন্নয়নশীল রাষ্ট্রের উপযুক্ত হতে হলে কিছু দুর্বলতা কাটিয়ে উঠতে হবে। এই আমলাতন্ত্রকে দায়িত্ব সচেতন হতে হবে এবং রাজনীতি ও জনগণের সঙ্গে সংযোগ বাড়াতে হবে। পরিকল্পনায় বিকেন্দ্রীকরণ, সরকার উদ্যোগের ক্ষেত্রকে লাভজনক করে তোলা, শিক্ষার সঠিক ব্যবহার প্রভৃতির জন্য জনশক্তি ও মানবসম্পদের সার্থক সমন্বয় ঘটাতে হবে। রাজনৈতিক নেতাদের সঙ্গে একযোগে জনগণের সক্রিয় অংশগ্রহণকে হাতিয়ার করে উন্নয়নের কাজে আমলাতন্ত্রকে অগ্রসর হতে হবে। পারস্পরিক নিয়ন্ত্রণ ও দায়বদ্ধতা যে ভারসাম্য আনবে, তাতে উন্নয়নের প্রশাসন উজ্জীবিত হবে।

৫৭.১১ প্রশ্নমালা

(ক) দু-একটি বাক্যে উত্তর দিন—

১। মার্কস আমলাতন্ত্রের ভূমিকার কি সমালোচনা করেছেন?

২। আমলাতন্ত্রের ওপর নির্ভরশীলতা বৃদ্ধি পাওয়ার অন্যতম কারণ কি?

৩। পূর্ববর্তী সোভিয়েত ইউনিয়নে আমলাদের কিভাবে নিয়ন্ত্রণ করা হত?

৪। উন্নয়নের প্রশাসনে আমলাতন্ত্র কোন্ গুণাবলীর দ্বারা প্রভাবিত ও পরিচালিত হয়?

৫। রেমণ্ড অ্যারণ্যের মতানুসারে উন্নয়নশীল দেশে প্রশাসনের সাফল্যের অন্যতম পূর্বশর্ত কি?

(খ) সংক্ষিপ্ত উত্তর দিন—৫০টি শব্দের মধ্যে।

১। তৃতীয় বিশ্বে ওয়েবারিও আমলাতন্ত্র উন্নয়নের কাজে যথাযথভাবে সাড়া দিতে পারে না কেন?

২। অধ্যাপক হ্যারল্ড ল্যাস্কি আমলাতন্ত্র সম্বধে যে ধারণা পোষণ করেন তা উল্লেখ করুন।

৩। উন্নয়নের প্রশাসনের আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্যগুলি উল্লেখ করুন।

৪। উন্নয়নশীল দেশে আমলাতন্ত্রের প্রধান সমস্যাগুলি চিহ্নিত করুন।

৫। গণমুখী প্রশাসন গড়ে তুলতে হলে কোন্ কোন্ বিষয়ের ওপর বিশেষ গুরুত্ব দেওয়া উচিৎ?

(গ) বড় প্রশ্ন ঃ

১। উন্নয়নের প্রশাসনের আমলাতন্ত্রের সম্ভাব্য ভূমিকা সম্বধে একটি প্রবন্ধ রচনা করুন।

২। তৃতীয় বিশ্বে প্রশাসনিক ব্যর্থতার কারণ হিসেবে আমলাতন্ত্র ও রাজনীতিবাদীদের ভূমিকা সম্পর্কে বিষয়টি আলোচনা করুন।

৩। আমলাতান্ত্রিক প্রশাসন রাজনৈতিক নেতাদের দ্বারা কিভাবে প্রথাগত ও প্রথা বর্হিভূত পদ্ধতিতে নিয়ন্ত্রিত হতে পারে?

৪। উন্নয়নের প্রশাসনে জনস্বার্থের প্রতি আমলাদের দায়বদ্ধতা বিষয়টি বিশ্লেষণ করুন।

৫। বিকেন্দ্রীভূত প্রশাসন দায়িত্বশীল আমলাতান্ত্রিক পরিকাঠামো গড়ে তুলতে পারে কি? যুক্তি সহকারে আলোচনা করুন।

৫৭.১২ উত্তর-সংকেত

(ক) ১। ২.২ অনুচ্ছেদ-৩।

২। ২.৩ প্রথম অনুচ্ছেদ।

৩। ২.৩ দ্বিতীয় অনুচ্ছেদ-মধ্যবর্তী অংশ।

৪। ২.৪ শেষ অনুচ্ছেদ, শেষাংশ।

৫। ২.৮ তৃতীয় অনুচ্ছেদ।

(খ) ১। ২.২ প্রথম অনুচ্ছেদ।

২। ২.২ দ্বিতীয় অনুচ্ছেদ।

৩। ২.৩ শেষ অনুচ্ছেদ, শেষাংশ এবং ২.৪ প্রথম অনুচ্ছেদ—প্রথমাংশ।

৪। ২.৫ দ্বিতীয় অনুচ্ছেদ।

৫। ২.৭ প্রথম অনুচ্ছেদ।

(গ) ১। ২.৩ শেষ অনুচ্ছেদ এবং ২.৪।

২। ২.৫।

৩। ২.৬।

৪। ২.৭, ২.৮ প্রথম, দ্বিতীয়, তৃতীয় ও চতুর্থ অনুচ্ছেদ।

৫। ২.৮.১।

৫৭.১৩ গ্রন্থপঞ্জি

1. Bhattacharya, Mohit, *Social Theory and Development Administration,* New Delhi, Jawahar Publishers, 2002, p. 16.
2. Bhattacharya, Mohit, *Public Administration,* Calcutta, World Press, 2000.
3. Basu, Rumki, *Public Administration. Concepts and Theories,* New Delhi, Sterling Publishers Pvt. Ltd. 1992.

একক—৫৮ ❑ উন্নয়নশীল রাষ্ট্রব্যবস্থায় আমলাতন্ত্র ও নাগরিকের সম্পর্ক

গঠন

৫৮.০ উদ্দেশ্য

এই একক পাঠ করলে—

- জনকল্যাণকামী রাষ্ট্র ব্যবস্থায় প্রশাসকের ভূমিকা সম্বন্ধে জানা যাবে,
- উন্নয়নের প্রশাসনে নাগরিকের সঙ্গে প্রশাসকের প্রত্যাশিত সম্পর্ক সম্বন্ধে ধারণা করা যাবে;
- ভারতবর্ষে নাগরিক ও প্রশাসকের সম্পর্কের প্রকৃত সত্তা সম্বন্ধে অবহিত হওয়া যাবে;
- প্রশাসনের দায়বদ্ধতা সুনিশ্চিত করার জন্য বিভিন্ন নিয়ন্ত্রণ ব্যবস্থা সম্বন্ধে ধারণা করা যাবে।

৫৮.১ প্রস্তাবনা

জনকল্যাণকামী রাষ্ট্র ব্যবস্থায় রাষ্ট্রীয় দায় ও দায়িত্ব যত বৃদ্ধি পাচ্ছে প্রশাসনের প্রতি নির্ভরশীলতাও ততই বাড়ছে। পুলিশী রাষ্ট্রের সীমা অতিক্রম করে প্রশাসন এখন প্রায় ব্যক্তির পরিবারের অন্দরমহলে প্রবেশ করেছে; অতঃপর 'প্রশাসনিক রাষ্ট্র' সম্বন্ধে ধারণাটি ক্রমেই প্রাসঙ্গিক হয়ে উঠছে। অর্থনৈতিক ও সামাজিক পরিবর্তনের স্রোতে রাষ্ট্রীয় প্রশাসনের কর্মপরিধি বিস্তৃত হয়েছে। জনসাধারণের জীবন, শিক্ষা, স্বাস্থ্য, পরিবহণ, অর্থনৈতিক নিরাপত্তা প্রভৃতি সকল ক্ষেত্রেই প্রশাসনিক কর্তৃত্ব প্রবেশাধিকার পেয়েছে।

শিল্পায়ন শহরীকরণ, জনকল্যাণকামী রাষ্ট্র, জনগণের বর্ধিত প্রত্যাশা প্রভৃতি সম্মিলিতভাবে প্রশাসনের ওপর দায়িত্বভার বৃদ্ধি করেছে। Gladden (গ্ল্যাডেন) এ প্রসঙ্গে উল্লেখ করেছেন যে, সুদক্ষ জনপ্রশাসনের মুখ্য বৈশিষ্ট্য হল—

- যে কার্যকরী লক্ষ্যে জনপ্রশাসন সৃষ্ট হয়েছে, তাকে বাস্তবায়িত করার সক্ষমতা;
- সামাজিক পরিবেশ ও সাধারণ প্রশাসনিক কৌশলের পরিবর্তন ও উন্নতি হেতু যে পরিস্থিতির উদ্ভব হয়, তার সঙ্গে সামঞ্জস্য রাখার দক্ষতা;
- কেন্দ্রীয় পরিকল্পনা অনুযায়ী পরিচালিত হলেও স্বতন্ত্র বিভাগীয় এককগুলির বিশেষ চাহিদাতে সাড়া দেওয়ার দক্ষতা। (Gladden. p. 123-24)।

উন্নয়নশীল গণতন্ত্রে জনপ্রশাসনের দায়িত্ব আরও বিস্তৃত—

- গণ পরিষেবা সংক্রান্ত বিষয়াদিতে বিশেষ নজর দেওয়া;
- যান্ত্রিক নিয়মপ্রয়োগের কঠোরতার উর্ধ্বে উঠে জনগণকে প্রকৃত অর্থে সাহায্য করা;
- দ্রুত সিদ্ধান্ত নিয়ে আকস্মিকভাবে উদ্ভূত সমস্যার মোকাবিলা করার দক্ষতা অর্জন; এবং
- বিভাগীয় কর্মী ও উপভোক্তাদের উৎসাহিত করা।

বর্তমানে জনপ্রশাসনের দক্ষতার মাপকাঠি তার কাজ ও পরিণামের দ্বারা পরিমাপ করা হয়। জনপ্রশাসনের সঙ্গে সমগ্র সমাজ ও রাজনৈতিক অর্থনীতি কিভাবে সম্পর্কযুক্ত হতে পারে, তা নিম্নে আলোচিত হল।

৫৮.২ আমলাতান্ত্রিক প্রশাসনের সাফল্যের পূর্বশর্ত

সাবেক ধারণা অনুযায়ী আমলাতান্ত্রিক প্রশাসনের সাফল্যের মাপকাঠি ছিল—দক্ষতা, মিতব্যয়িতা, সুদক্ষ পরিচালন ও জনস্বার্থের সঙ্গে সঙ্গতি। এইগুলির সঙ্গে নব সংযোজন হল—আর্থ-সামাজিক প্রগতি, সাম্য ও ন্যায় প্রতিষ্ঠা। গতিশীল প্রশাসন সর্বদাই এই লক্ষ্যে কাজ করার প্রচেষ্টা করবে। মূল্যবোধ নিরপেক্ষতা নয়, সংবেদনশীলতাই উন্নয়নশীল দেশে সফল প্রশাসনের সাফল্যের অন্যতম পূর্বশর্ত। আমলাতান্ত্রিক প্রশাসনিক কাঠামো জন পরিষেবা প্রদানে কতটা উৎসাহী, জনগণের কল্যাণ ও পছন্দের প্রতি কি পরিমাণ স্পর্শকাতর এবং জনগণের স্বাধীনতা ও সমতা সংরক্ষণে কতটা উদ্যোগী তা বিবেচনা করে প্রশাসনের সাফল্যের পরিমাপ করা হয়।

রিচার্ড এল. চ্যাপম্যান এবং ফ্রেডরিক এন. ক্লীভল্যাণ্ড বলেন যে—

- ভবিষ্যতের প্রশাসক হবে নৈতিক নেতা, মধ্যস্থতাকারী, সমন্বয়কারী, কেবলমাত্র নির্দেশ জারী করার অধিকর্তা নন;
- তাকে রাজনীতিতে দক্ষ ও কৌশলবিদ্ হতে হবে, কারণ ক্রমাগত রাজনৈতিক চাপ মাথায় নিয়েই তাকে কাজ করতে হবে;
- তাকে পরিবর্তনের মুখ্য বাহক হিসেবে কাজ করতে হবে।

রাজনীতি, অর্থনীতি, সমাজনীতি, আইন, ইতিহাস, সংস্কৃতি থেকে শুরু করে পরিচালন তত্ত্ব পর্যন্ত সকল বিষয়ে দক্ষতা বর্তমানের প্রশাসনের সাফল্যের পূর্বশর্ত। সৃষ্টিশীলতা, উদ্ভাবনী শক্তি, বিশেষজ্ঞ জ্ঞান ও উৎসাহ থাকলে তবেই প্রশাসক জনকল্যাণকামী উন্নয়নশীল রাষ্ট্রের নাগরিকের চাহিদাকে পূরণ করতে পারবে। সম্ভাব্য পরিবর্তন সম্বন্ধে পূর্বাহ্নেই ধারণা করার মত দূরদৃষ্টি এবং পরিবর্তনকে গ্রহণ করার মত মানসিক সচলতা না থাকলে প্রশাসক জনগণের চাহিদার প্রতি সংবেদনশীল হতে পারবে না। রাজনৈতিক, অর্থনৈতিক ও সামাজিক প্রগতি ও অবক্ষয় সম্বন্ধে স্পষ্ট ধারণা করার দক্ষতা সুদক্ষ প্রশাসকের সাফল্যের মাপকাঠি। নীতি ও কৌশল গ্রহণ ও রূপায়ণে উক্ত বিষয়াদিকে গুরুত্ব সহকারে বিশ্লেষণ করে যথাযথ ব্যবস্থা গ্রহণ না করতে পারলে প্রশাসক লক্ষ্যে উপনীত হতে পারবেন না। যুক্তিবোধ সম্পন্ন বিচক্ষণ প্রশাসকই সীমিত সম্পদকে যথোপযুক্ত ব্যবহারের মাধ্যমে জনগণের চাহিদা পূরণ করতে পারবেন। আমলাতান্ত্রিক প্রশাসনের সাফল্যের অন্যতম মাপকাঠি নির্ধারিত হয়, সিদ্ধান্ত প্রয়োগে এর দক্ষতার নিরিখে। পদ্ধতি নির্বাচনে বিচক্ষণতা থাকলে এবং সঠিক পরিকল্পনার রূপকার হতে

পারলে জননীতির কার্যকরী বাস্তবায়ন সম্ভব হয়। পরিকল্পনা ও প্রয়োগের মধ্যে সামঞ্জস্যবিধানের দক্ষতা সু-প্রশাসকের সাফল্যের মাপকাঠি। গ্রেটবৃটেনের ফুলটন কমিটি পরিবর্তিত সময় ও চাহিদার পরিপ্রেক্ষিতে প্রশাসকের চূড়ান্ত পেশাদারিত্ব সুনিশ্চিত করার ওপর জোর দিয়েছে। সর্বোত্তম দক্ষতা, বিশেষজ্ঞ জ্ঞান ও পেশাদারিত্ব থাকলে তবেই জনকল্যাণকামী রাষ্ট্রের পরিবর্তিত আর্থ-সামাজিক ও রাজনৈতিক অবস্থার সঙ্গে প্রশাসক সামঞ্জস্য রাখতে পারবে এবং গণমুখী প্রশাসন গড়ে তোলায় নেতৃত্ব দিতে পারবে। এই পরিবর্তনের সাপেক্ষে প্রশাসককে বিকেন্দ্রীকরণ, গণতন্ত্রীকরণ ও মানবতাবাদে দীক্ষিত হতে হবে। শিল্পোন্নত অথবা উন্নয়নশীল রাষ্ট্র যাই হোক না কেন প্রশাসনের সঙ্গে জনগণের সুসম্পর্ক গড়ে তোলা আবশ্যক অতঃপর সাবেকী অনমনীয়তা, লাল ফিতের বাঁধন, রক্ষণশীলতার গণ্ডী অতিক্রম করে প্রশাসককে সৃষ্টিশীল, সচল ও গণমুখী হয়ে উঠতে হবে।

৫৮.৩ প্রশাসনের সঙ্গে নাগরিকের সম্পর্কের বুনিয়াদ

প্রশাসনের সঙ্গে নাগরিকের সম্পর্কের প্রকৃতি নির্ণয় করতে হলে বর্তমান প্রশাসনের পরিবর্তিত ভূমিকা সম্বন্ধে অবহিত হওয়া প্রয়োজন। বর্তমানের প্রশাসক নিছক আমলা নয়, সে সংস্কারের রূপকার, ঝুঁকি গ্রহণে সক্ষম গতিশীল নীতিপ্রণেতা, সামাজিক পরিবর্তনের বাহক এবং সংকটকালীন পরিস্থিতির দক্ষ পরিচালক হবেন। নতুনত্বের প্রতি আকর্ষণ, গতিশীল প্রকল্প পরিচালনে দক্ষতা, মানবিক বোধ, জনগণের চাহিদা ও সমস্যার প্রতি সংবেদনশীলতা উন্নয়নের প্রশাসনে আমলাদের বিশেষ বৈশিষ্ট্য হিসেবে বিবেচিত হবে। রাজনৈতিক জটিলতার উর্ধে উঠে কার্যকরী, ফলপ্রসূ প্রশাসন গড়ে তোলা এই আমলাতন্ত্রের অন্যতম দায়িত্ব। উন্নয়নের প্রশাসনে আমলাতন্ত্র হবে জন-সম্পর্ক বিশেষজ্ঞ, দ্রুত সিদ্ধান্ত গ্রহীতা, সিদ্ধান্ত প্রয়োগে যথেষ্ট সচল এবং বিভিন্ন প্রতিযোগী স্বার্থ সমন্বয়ে পারদর্শী। উন্নয়নের প্রশাসনের আমলা গঠনমূলক চিন্তার বাহক হবে। দায়িত্ববহনে সক্ষম, স্পষ্ট নির্দেশ প্রদানে দক্ষ প্রশাসক প্রতিকূল পরিস্থিতিতে সহজে নিরুৎসাহ হবে না, বরং অধীনস্থকে সহজে আকর্ষণ ও উৎসাহিত করতে পারবে।

উন্নয়নের প্রশাসনের অন্যতম দুটি লক্ষ্য হল, জাতি গঠন ও প্রগতিকে উৎসাহিত করা। এই লক্ষ্যে সফলতার জন্য এমন একটি প্রশাসন যন্ত্র আবশ্যক, যা প্রাপ্ত সম্পদের সচল ব্যবহারের মাধ্যমে জনসাধারণের জীবনযাত্রার মান উন্নত করার প্রচেষ্টা করবে। সাবেক আমলাতান্ত্রিক মনোবৃত্তির পরিবর্তন করে জনগণের সঙ্গে সহজ সম্পর্ক স্থাপন না করতে পারলে আমলাতান্ত্রিক প্রশাসন উন্নয়নের রূপকার হয়ে উঠতে পারবে না। বিজ্ঞান ও প্রযুক্তির অভূতপূর্ব উন্নয়ন হওয়ার ফলে প্রগতির পথে এগিয়ে যাওয়ার তাগিদ বৃদ্ধি পেয়েছে। রাষ্ট্রীয় দায়িত্ব এর ফলে এতদূর বিস্তৃত হয়েছে যে প্রশাসন পরিচালনা পুলিশী রাষ্ট্রের প্রশাসনের মত সহজসাধ্য নেই। এই জটিলতার ফলশ্রুতিতে সঠিক নীতি গ্রহণ ও তাকে সঠিক পদ্ধতিতে প্রয়োগে যথেষ্ট যত্নশীল হওয়া আবশ্যক, নচেৎ সামাজিক ও অর্থনৈতিক জটিলতা ও বিশৃঙ্খলা বৃদ্ধি পাওয়ার সম্ভাবনা থেকে যায়। উন্নয়নের প্রশাসনের প্রশাসকের কাজের কোনও সীমা নেই; জনস্বার্থ সম্পর্কিত যে কোনও দায়িত্বই তাকে পালন করতে হয়। উন্নয়নের প্রশাসনে 'Introjection' নামক একটি শব্দ ব্যবহৃত হয়, যার অন্তর্নিহিত বক্তব্য হল সামাজিক পরিবতনের সূচক নীতিগুলিকে যত জনগণ গ্রহণ করে, তার জন্য উপযুক্ত মানসিকতা

তৈরী করা; যেমন, পরিবার পরিকল্পনা সংক্রান্ত এমন কিছু বিষয় আছে, যা অজ্ঞ ও অশিক্ষিত জনগণের কাছে সহজে গ্রহণযোগ্য নয়। এই বিষয়াদি সম্বন্ধে অজ্ঞতা দূর করে এগুলিকে গ্রহণ করার মত মানসিক পরিবর্তন নিয়ে আসাও উন্নয়নের প্রশাসনে প্রশাসকের দায়িত্ব। চিন্তার জগতে নতুন ধারণার অন্তঃক্ষেপন (injection) প্রশাসকের দায়িত্বকে দুরূহ করে তোলে; অর্থাৎ এই প্রশাসক কেবল আমলা নয়, তিনি জনগণের একটি অংশ হিসেবে কাজ করেন।

গণতান্ত্রিক রাষ্ট্রব্যবস্থায় প্রশাসনিক পরিকাঠামো এমন হওয়া উচিৎ যাতে নীতি গ্রহণ ও প্রয়োগে জনগণ সর্বাধিক অংশগ্রহণের সুযোগ পায়। স্থানীয় স্বায়ত্বশাসনব্যবস্থার মাধ্যমে তৃণমূলস্তর পর্যন্ত বিকেন্দ্রিকরণই একমাত্র জনগণের অংশগ্রহণকে সুনিশ্চিত করে। এছাড়া বিভিন্ন গোষ্ঠী উন্নয়ন প্রকল্পের মাধ্যমেও প্রশাসনিক সিদ্ধান্তগ্রহণ ব্যবস্থায় গণ অংশগ্রহণকে সুনিশ্চিত করা যায়। প্রশাসনের বিভিন্ন স্তরে পরামর্শদানকারী বিভিন্ন সংস্থার মাধ্যমে নাগরিক অংশগ্রহণকে বাস্তবায়িত করা যেতে পারে।

গণতন্ত্রের সাফল্যের অন্যতম পূর্বশর্ত রাজনৈতিক দায়বদ্ধতা। রাজনৈতিক নেতারা জনগণের কাছে দায়বদ্ধ থাকে। সংসদীয় গণতন্ত্রে আইসভা রাজনৈতিক নেতাদের দায়বদ্ধতাকে প্রতিষ্ঠানিক রূপ দেয়। ভারতের ন্যায় যুক্তরাষ্ট্রে কেন্দ্র ও রাজ্য স্তরে রাজনৈতিক কর্তাব্যক্তিরা কেন্দ্রীয় সংসদ ও রাজ্য আইনসভার নিকট দায়বদ্ধ থাকে। অতঃপর রাজনৈতিক নেতারা তাদের দপ্তর এবং সামগ্রিকভাবে রাষ্ট্রকৃত্যককে এমনভাবে পরিচালিত করেন, যাতে জনস্বার্থ বিঘ্নিত না হয়। এছাড়া যে সকল রাষ্ট্রে লিখিত সংবিধান আছে, সেখানে সাংবিধানিক সীমাবদ্ধতাও রাষ্ট্রকৃত্যদের নিয়ন্ত্রণ করে। বিচারবিভাগীয় নিয়ন্ত্রণব্যবস্থার মাধ্যমেও প্রশাসনিক কৃত্যকদের দায়বদ্ধতা সুনিশ্চিত করা হয়।

গণতান্ত্রিক রাষ্ট্রব্যবস্থায় জননীতি জনমতের অনুমোদনসাপেক্ষ। জনগণের সমালোচনার প্রত্যুত্তরে প্রশাসনকে যথোপযুক্ত ব্যবস্থা গ্রহণের নমনীয়তা বজায় রাখতে হয়। সুস্থ জনসম্পর্ক গড়ে তুলে জনগণের অভিযোগের প্রতিকারের প্রচেষ্টা করা উন্নয়নের প্রশাসনের অন্যতম দায়িত্ব। প্রকৃত জনকল্যাণ করতে হলে প্রশাসনকে বিভিন্ন ভাষা, বর্ণ, শ্রেণী আঞ্চলিক বৈশিষ্ট্য ইত্যাদির নিরিখে সংবেদনশীল হতে হয়। বহুজাতিক ও বৃহৎ রাষ্ট্রে এমন রাষ্ট্রকৃত্যক প্রয়োজন বলে অনেকে মনে করেন, যা জনগণের সর্ব অংশের প্রতিনিধিত্ব করবে। প্রতিনিধিত্বমূলক প্রশাসনিক পরিকাঠামোয় জনগণের সঙ্গে প্রশাসনের সহজ সম্পর্ক গড়ে উঠার সম্ভাবনা অধিক বলে মনে করা হয়, যদিও এক্ষেত্রে প্রশাসকের গুণগত মান ও নিরপেক্ষতা নিয়ে প্রশ্নের অবকাশ থেকে যায়। পরিকল্পিত উন্নয়ন, সামাজিক ন্যায় ও অর্থনৈতিক সাম্য প্রতিষ্ঠা প্রভৃতি লক্ষ্যে উপনীত হতে গেলে প্রশাসনকে জনদরদী হয়ে উঠতে হবে; এই প্রশাসনে নিরপেক্ষতা নয়, জনস্বার্থের প্রতি দায়বদ্ধতা অধিক বিবেচ্য বিষয়।

নাগরিকের সঙ্গে প্রশাসনের সম্পর্ক যথাযথভাবে বিকশিত করতে হলে কয়েকটি বিষয়ের ওপর গুরুত্ব দিতে হবে—

১। প্রশাসনিক নিয়ম ও কর্মপদ্ধতি সম্বন্ধে জনসাধারণের যথেষ্ট জ্ঞান সঞ্চার,

২। সরকারের লক্ষ্য, নীতি ও প্রকল্পে জনসমর্থন,

৩। সরকারী কর্মকাণ্ডের জনসাধারণ কর্তৃক মূল্যায়ন,

৪। প্রশাসনের প্রতি জনগণের আস্থা ও বিশ্বাস উৎপাদন,

৫। প্রশাসনের গণমুখী ভূমিকা সম্বন্ধে জনগণের মনে বিশ্বাসের বুনিয়াদ নির্মাণ,

৬। রাজনৈতিক সিদ্ধান্তগ্রহণ ব্যবস্থায় জনগণের অংশগ্রহণের গুরুত্ব সম্বন্ধে প্রশাসনিক অধিকর্তাদের অবহিত করা,

৭। প্রশাসনের সঙ্গে জনগণের সহযোগিতার সম্পর্ক গড়ে তোলা।

নাগরিকের সঙ্গে প্রশাসনের ভারসাম্যপূর্ণ সম্পর্ক গড়ে তোলার জন্য এই সকল উপাদানগুলির ওপর গুরুত্ব দেওয়া বিশেষ প্রয়োজন। প্রশাসনের আধিপত্য হ্রাস ও নাগরিকের অজ্ঞতা ও অসহায়ত্ব দূর করার জন্য এই সকল বিষয় অত্যাবশ্যক উপাদান হিসেবে বিবেচিত হতে পারে। ভারতবর্ষে উক্ত বিষয়গুলি যথাযথভাবে পূরণ করা সম্ভব হয় নি বলে জনমানসে প্রশাসন সম্বন্ধে অস্পষ্টতা রয়ে গেছে এবং প্রশাসনও জনগণের সঙ্গে সুসম্পর্ক গড়ে তুলতে অনেক সময়েই ব্যর্থ হয়েছে।

ভারতবর্ষে নাগরিক ও প্রশাসকের মধ্যে সম্পর্কের বিন্যাসে যে পারস্পরিক অবিশ্বাস ও আস্থার অভাব পরিলক্ষিত হয়, তার মূল কারণ হল—আমলাদের দুর্নীতিপ্রবণতা ও অসহযোগিতার মনোভাব, অহেতুক কার্য সম্পাদনে বিলম্বের অভ্যাস, প্রশাসনিক নীতি ও পদ্ধতি সম্বন্ধে নাগরিকের অজ্ঞতা, ধনী দরিদ্রে বৈষম্যজনিত কারণে ধনীর কাছে প্রশাসনিক সুবিধার সহজলভ্যতা ও দরিদ্রের প্রশাসন সম্বন্ধে অবিশ্বাসের আরো বৃদ্ধি। গ্রাম ও শহরে তৃণমূল স্তর পর্যন্ত প্রশাসন বিস্তৃত হলেও ভারতীয় জনগণ ও প্রশাসনিক অধিকর্তাদের মধ্যে সম্পর্কের জড়তা এখনও কাটে নি। প্রশাসনিক অস্বচ্ছতা ও অকার্যকারীতা অসহযোগিতা ও অবজ্ঞার মনোভাব এবং জনমানসে প্রশাসন সম্বন্ধে অবিশ্বাস উন্নয়নের কাজে জোয়ার আনতে পারে নি। ফলে নাগরিক ও প্রশাসনের মধ্যে দূরত্ব থেকে গেছে এবং উন্নয়নের প্রশাসনের উদ্দেশ্য ব্যর্থ হয়েছে। অধিকাংশ রাজ্যে পঞ্চায়েত পরিকাঠামোও জনসাধারণের আস্থা অর্জন করে উঠতে পারে নি। বরং আমলাদের সঙ্গে সঙ্গে নির্বাচিত জনপ্রতিনিধিরাও আমলাতান্ত্রিক হয়ে ওঠায় পঞ্চায়েত ব্যবস্থা সম্বন্ধে জনসাধারণ তাদের বিশ্বাস হারিয়েছে। প্রশাসন তার ব্যবহার, দুর্নীতিপ্রবণতা ও গতানুগতিকতার ফলে জনগণের সঙ্গে যে দূরত্ব তৈরী করেছে, তা হ্রাস করতে হলে পরিকল্পনার স্তর থেকে জনগণের অংশগ্রহণ সুনিশ্চিত করা প্রয়োজন।

৫৮.৪ জনগণের প্রতি প্রশাসনের দায়বদ্ধতা

ওপরে আলোচিত বক্তব্যের প্রসঙ্গে জনগণের প্রতি প্রশাসনের দায়বদ্ধতার প্রশ্নটি অনেক বেশী প্রাসঙ্গিক হয়ে ওঠে। সরকারী আধিকারিক ও কর্মীরা তাদের দায়িত্ব যথাযথভাবে পালন করে জনগণকে তাদের প্রাপ্য পরিষেবা প্রদান করতে পারছে কিনা তার হিসাব প্রদান করার দায় থেকে গেলে রাষ্ট্রকৃত্যদের কার্যকারীতা বৃদ্ধি পাবে বলে মনে করা হয়। এই দায়বদ্ধতা সুনিশ্চিত করার জন্য আইনগত, শাসনবিভাগীয় ও বিচারবিভাগীয় নিয়ন্ত্রণের ব্যবস্থা করা হয়।

১। সরকারী হিসাবের সংরক্ষণ—সরকারী আয়-ব্যয়ের হিসাব পরীক্ষার জন্য ভারতে মহগণনা ও হিসাব পরীক্ষকের (Comproller & Auditor general) ওপর দায়িত্ব আরোপিত হয়েছে। পার্লামেন্টের অনুমোদনক্রমে যথাযথভাবে সরকারী অর্থ ব্যবহৃত হয়েছে কিনা তা পরীক্ষা করেন মহগণনা ও হিসাব পরীক্ষক। তিনি পার্লামেন্টে তার প্রতিবেদন পেশ করার পর সাংসদরা তা আলোচনা, পরীক্ষা ও বিতর্কে অংশগ্রহণ করেন।

২। পার্লামেন্টের কমিটি ব্যবস্থা—পার্লামেন্ট তার বিভিন্ন কমিটির মাধ্যমে সরকারী আয়-ব্যায়ের হিসাব পরীক্ষা করে পাব্লিক এ্যাকাউন্টস কমিটি, এস্টিমেট্স্ কমিটি, কমিটি অন পাব্লিক আণ্ডার টেকিংস ইত্যাদির মাধ্যমে সরকারী কৃত্যক ও বিভাগগুলিকে নিয়ন্ত্রণ করা হয়। পাব্লিক এ্যাকাউন্টস্ কমিটি মহাগণনা ও হিসাব পরীক্ষকের প্রতিবেদন বিবেচনা করে, এস্টিমেট্স্ কমিটি বিভিন্ন দপ্তর কর্তৃক অর্থবরাদ্দের চাহিদাকে খতিয়ে দেখে। পাব্লিক আণ্ডারটেকিংস কমিটি রাষ্ট্রীয় অধিগৃহীত ক্ষেত্রের হিসাব ও কাজের খতিয়ান পরীক্ষা করে। তবে এ প্রসঙ্গে মনে রাখা প্রয়োজন যে, সংসদীয় গণতন্ত্রে বিশেষতঃ আইনসভার ওপর সরকারের নিয়ন্ত্রণ অনস্বীকার্য। দলীয় রাজনীতির সুবাদে সংখ্যাগরিষ্ঠের সমর্থনপুষ্ট সরকার পার্লামেন্টের জনপ্রতিনিধিকক্ষের ওপর নিয়ন্ত্রন বজায় রাখতে সক্ষম হয়।

শাসন বিভাগীয় নিয়ন্ত্রণ ঃ শাসনবিভাগ নীতি প্রণয়নের মুখ্য দায়িত্ব পালন করে এবং এই নীতির ভিত্তিতেই সরকারী কর্মীদের নির্দিষ্ট দায়িত্বপালন করতে হয় এবং নীতি প্রয়োগের ক্ষেত্রে এই কর্মীরা বিভাগীয় মন্ত্রীদের কাছে দায়বদ্ধ থাকে। এছাড়া রাষ্ট্রকৃত্যকে কর্মীদের নিয়োগ, বদলি, পদোন্নতি প্রভৃতি বিষয়ে শাসনবিভাগ তথা প্রধানমন্ত্রী অথবা রাষ্ট্রপতি মুখ্য ভূমিকা পালন করেন বলে রাষ্ট্রকৃত্যকদের ওপর তাদের নিয়ন্ত্রণ বজায় থাকে।

বিচারবিভাগীয় নিয়ন্ত্রণ—সংবিধানের অভিভাবক হিসেবে বিশেষতঃ মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে ও ভারতে বিচারবিভাগ প্রশাসনের কাজের সংবিধানিকতা বিচার করতে পারেন এবং প্রচলিত আইন অনুযায়ী প্রশাসনিক কাজ সম্পাদিত হয়েছে কিনা তা বিশ্লেষণ করতে পারে। সরকারী প্রশাসনকে দায়িত্বশীল করার ক্ষেত্রে বিচারবিভাগ (ভারতে) কয়েকটি 'রিট' (writ) জারী করতে পারেন, যথা, অধিকার পৃচ্ছা, উৎপ্রেক্ষণ, বন্দী প্রত্যক্ষীকরণ, পরমাদেশ। এই রিটগুলি জারী করে ভারতীয় বিচার বিভাগ প্রশাসনকে সঠিক পথে পরিচালিত করতে সাহায্য করতে পারে।

ভারতবর্ষে ওমবাডস্ম্যান-এর মত কিছু সংস্থা গঠন করে প্রাতিষ্ঠানিক ব্যবস্থার মাধ্যমে প্রশাসনকে নিয়ন্ত্রণের কথা ভাবা হচ্ছে। প্রশাসনিক কাজে স্বচ্ছতা ও দ্রুতগতি আনয়নের জন্য এই প্রয়াস প্রশংসার দাবী রাখে। প্রশাসন ও জনগণের মধ্যে প্রত্যক্ষ যোগসূত্র গড়ে তোলার জন্যে প্রশাসনিক সংস্কার কমিশন দ্বি-স্তরীয় একটি নিয়ন্ত্রক পরিকাঠামোর সুপারিশ করে। এই সুপারিশ ক্রমে লোকপাল এবং লোক আয়োগ গড়ে তোলার কথা ভাবা হয়। কেন্দ্র ও রাজ্য সরকারের মন্ত্রী ও সচিবদের বিরুধে অভিযোগ শোনা হয় লোকপালে এবং আমলাতন্ত্রের অবশিষ্টাংশের বিরুধে লোকসেবা আয়োগে।

ভারতের প্রধান বিচারপতি, রাজ্যসভার চেয়ারম্যান ও লোকসভার স্পীকারের পরামর্শক্রমে রাষ্ট্রপতির দ্বারা লোকপাল নিযুক্ত হন। রাজ্যস্তরে লোকসেবা আয়োগ জনগণের আস্থা অর্জন করতে পারেনি। বিভিন্ন রাজ্যে রাজনৈতিক দলগুলির সদিচ্ছার অভাবে এই ব্যবস্থা যথেষ্ট কার্যকরী হয়ে উঠতে পারে নি। জনপ্রশাসনে দুর্নীতি যত বেড়েছে, জনগণের সঙ্গে প্রশাসনের মানসিক দূরত্ব তত বেড়েছে; প্রশাসনিক স্বচ্ছতা কাগুজে প্রতিশ্রুতি হয়ে থেকে গেছে। জনগণের অজ্ঞতা ও অশিক্ষার সুযোগ নিয়ে প্রতিটি রাজনৈতিক দল ও ভারপ্রাপ্ত সরকারী কর্তৃপক্ষ লোকপাল ও লোকসেবা আয়োগের নামে প্রহসন চালিয়ে যাচ্ছে।

৫৮.৫ সারাংশ

রাজনৈতিক সততা ও স্বদিচ্ছা না থাকলে প্রাতিষ্ঠানিক প্রয়াসের মাধ্যমে স্বচ্ছ প্রশাসন গড়ে তোলা যায় না। ভোরা কমিটি তার ১৯৯৩ সালের প্রতিবেদনে বলে যে— "..... the network of Mafia is virtually running a parallel government and in certain states like Bihar. Haryana and U.P., these (criminal) gangs enjoy the patronage of local level politicians, cutting across party lines and the protection of governmental functionaries." রাজনৈতিক দলের মদতপুষ্ট মাফিয়া রাজ যে সমান্তরাল প্রশাসন চালাচ্ছে তার ইঙ্গিত গণতন্ত্রের ধ্বংসের বার্তা বহন করে। প্রশাসনিক সংস্কার কমিশন সরকারী কাজের ক্ষেত্রে 'right to information' এর সুপারিশ করে এবং সুপ্রীম কোর্টও এই অধিকারের গুরুত্ব স্বীকার করে নিয়েছে। প্রত্যাশা করা যেতে পারে যে, বৈদ্যুতিন সরকারের সক্রিয়তার কল্যাণে অচিরেই দুর্নীতিমুক্ত কার্যকরী, গণমুখী, গতিশীল প্রশাসন গড়ে তুলতে সকলেই বাধ্য হবে এবং জনগণের সঙ্গে প্রশাসনের দূরত্ব হ্রাস পাবে।

৫৮.৬ প্রশ্নমালা

১। সংক্ষিপ্ত উত্তর লিখুন—(৫০টি শব্দের মধ্যে)

(ক) গ্ল্যাডেনের অভিমত অনুযায়ী সুদক্ষ জনপ্রশাসনের মুখ্য লক্ষণগুলি কি কি?

(খ) উন্নয়নশীল গণতান্ত্রিক রাষ্ট্রে জনপ্রশাসনের মুখ্য দায়িত্বগুলি চিহ্নিত করুন।

(গ) সাবেক ধারণা অনুযায়ী আমলাতন্ত্রের সাফল্যের মাপকাঠি কি ছিল এবং বর্তমানের সঙ্গে তার প্রভেদ কোথায়?

(ঘ) চ্যাপম্যান ও ক্লীভল্যাণ্ড উন্নয়নশীল রাষ্ট্রীয় প্রশাসনে প্রশাসকের ভূমিকা সম্বন্ধে কি বলেন?

(ঙ) উন্নয়নশীল রাষ্ট্রে প্রশাসকের কি চারিত্রিক ও প্রশাসনিক গুণাবলী থাকা প্রয়োজন?

(চ) উন্নয়নের প্রশাসনের প্রধান লক্ষ্য কি? এবং এই লক্ষ্য পুরণের জন্য প্রশাসকের কাম্য আচরণ বিধি কি?

(ছ) 'গণতন্ত্রের সাফল্যের অন্যতম পূর্বশর্ত রাজনৈতিক দায়বদ্ধতা'—ব্যাখ্যা করুন।

২। বড় উত্তর ভিত্তিক প্রশ্ন (১৫০টি শব্দের মধ্যে)

(ক) গণমুখী প্রশাসন গড়ে তোলার জন্য প্রশাসকের ভূমিকা কিরূপ হওয়া প্রয়োজন?

(খ) উন্নয়নের প্রশাসনে প্রশাসকের পরিবর্তিত ভূমিকা সম্বন্ধে টীকা লিখুন।

(গ) উন্নয়নশীল গণতান্ত্রিক রাষ্ট্রে নাগরিকের সঙ্গে প্রশাসকের সম্পর্কের ভিত্তি কি?

(ঘ) ভারতবর্ষে নাগরিক ও প্রশাসকের মধ্যে সম্পর্কের প্রকৃতি নির্ণয় করুন।

(ঙ) প্রশাসনিক দায়বদ্ধতা সুনিশ্চিত করার জন্য আইন বিভাগের এক্তিয়ারভুক্ত নিয়ন্ত্রণ ব্যবস্থাগুলি সম্বন্ধে লিখুন।

(চ) প্রশাসনিক দায়বদ্ধতা সুনিশ্চিত করার জন্য শাসন বিভাগীয় ও বিচারবিভাগীয় নিয়ন্ত্রণ সম্বন্ধে ইঙ্গিত দিন।

(ছ) জনগণের সঙ্গে প্রশাসনের যোগসূত্র স্থাপনের জন্য প্রশাসনিক সংস্কার কমিশন কি সুপারিশ করেন?

৫৮.৭ উত্তর-সংকেত

১। (ক) প্রস্তাবনা-দ্বিতীয় অনুচ্ছেদ।

(খ) প্রস্তাবনা-তৃতীয় অনুচ্ছেদ।

(গ) ৩.২-প্রথম অনুচ্ছেদ।

(ঘ) ৩.২-দ্বিতীয় অনুচ্ছেদ।

(ঙ) ৩.২-তৃতীয় অনুচ্ছেদ-প্রথমাংশ।

(চ) ৩.৩-দ্বিতীয় অনুচ্ছেদ-প্রথমাংশ।

(ছ) ৩.৩-চতুর্থ অনুচ্ছেদ।

২। (ক) ৩.২ তৃতীয় অনুচ্ছেদ।

(খ) ৩.৩ প্রথম অনুচ্ছেদ।

(গ) ৩.৩ পঞ্চম, ষষ্ঠ ও সপ্তম অনুচ্ছেদ।

(ঘ) ৩.৩ শেষ অনুচ্ছেদ।

(ঙ) ৩.৪ প্রথম তিনটি অনুচ্ছেদ।

(চ) ৩.৪ চতুর্থ ও পঞ্চম অনুচ্ছেদ।

(ছ) ৩.৪ শেষ দুটি অনুচ্ছেদ।

৫৮.৮ গ্রন্থপঞ্জি

1. E. N. Gladden, *The Civil Service*, Staples, London, 1956, pp. 123-124.
2. Rumki Basu, *Public Administration, Concepts & Theories, Sterling*, New Delhi, 1992.

3. M. Bhattacharya, *Public Administration,* World Press, Calcutta, 2000.

4. R. K. Arora (ed.), *People Centered Governance,* Aalekh Publishers, Jaipur.

5. Arora, Ramesh (ed.) *Administrative Theory,* IIPA New Delhi, 1984.

6. Awasthi A., and Arora, Ramesh K. (ed.) *Bureaucracy and Development : India Perspectives,* Associated Publishing House, New Delhi, 1978.

7. Avasthi A. and Maheshwani, S. *Public Administration,* Lakshmi Narain Agarwal, Agra, 1985.

8. Bhambhri, C. P. *Administration in a Changing Society,* National Publishing, Delhi, 1972.

9. Bhattacharya, Mohit, *Bureaucracy and Development Administration,* Publishing House, New Delhi, 1979.

10. Riggs. Fred. W., *The Ecology of Public Administration,* Asia Publishing, Asia Publishing House, 1961.

একক—৫৯ ❑ অংশগ্রহণকারী উন্নয়নের ধারণা

গঠন

৫৯.১ প্রস্তাবনা

পূর্ববর্তী এককদ্বয়ের আলোচনায় একথা স্পষ্ট হয়েছে যে উন্নয়নের প্রশাসন ও গণপ্রশাসনের মধ্যে মৌলিক কিছু প্রভেদ বর্তমান। উন্নয়নের প্রশাসন কিছু অর্থনৈতিক বা সামাজিক উন্নয়নের প্রতিশ্রুতি বহন করেই ক্ষান্ত হয় না, তাকে বাস্তবায়িত করার জন্য প্রয়োজনীয় নমনীয়তা ও গতিশীলতাও বজায় রাখে। উপরন্তু, জনপ্রশাসনের সাবেকী ধারায় উন্নয়নের উদ্দেশ্য হল—প্রশাসন থেকে চাপিয়ে দেওয়া কিছু তথাকথিত উন্নতি বোঝা, যা প্রচলিত আর্থ-সামাজিক শ্রেণী প্রাধান্যের দ্বারা সীমাবদ্ধ। পক্ষান্তরে, উন্নয়নের প্রশাসনে নিছক বিমূর্ত জনকল্যাণের ধারণা প্রাধান্য পায় না; সাধারণ মানুষের সহযোগিতা, উদ্যোগ ও প্রত্যক্ষ অংশগ্রহণকে হাতিয়ার করে উন্নয়নের ধারাকে অব্যাহত রাখা উন্নয়নের প্রশাসনের লক্ষ্য। এই কারণে সাবেকী জনপ্রশাসন রাজনীতি ও জনসাধারণের থেকে নিরাপদ দূরত্ব রক্ষা করে চলতে পারলেও উন্নয়নের প্রশাসনে উভয়ের সঙ্গেই গভীর যোগসূত্রতা স্থাপিত হয়। সাবেকী প্রশাসনের সমর্থকগণ সমালোচনা করে বলেন যে, এতে উন্নয়নের প্রশাসনে নিরপেক্ষতা ক্ষুন্ন হয়। এই সত্যকে অস্বীকার না করেও বলা যেতে পারে যে, গণ অংশগ্রহণকে বাস্তবায়িত করতে পারলে উন্নয়নের প্রশাসনের কার্যকারীতা বৃদ্ধি পাবে। সচেতন নাগরিকগণ উন্নয়নের প্রশাসককে সঠিক পথে পরিচালিত করে উন্নয়নের প্রশাসনের দক্ষতা বৃদ্ধি করতে পারে।

৫৯.২ গণঅংশগ্রহণ ও ফলপ্রদ উন্নয়নের প্রশাসন

উন্নয়নের প্রশাসনের কার্যকারীতা বৃদ্ধির জন্য গণঅংশগ্রহণ একান্তভাবেই প্রয়োজন। জাতিগণ, রাষ্ট্রীয় কাঠামো ও অর্থনৈতিক বুনিয়াদ নির্মাণ, মানবসম্পদের সর্বাধিক বিকাশ প্রভৃতির জন্য প্রয়োজন এক গতিশীল জনমুখী প্রশাসনের। এই প্রশাসন উন্নয়নের গতিকে কিভাবে অব্যাহত রাখতে পারে, তা উপলব্ধি করতে হলে উন্নয়নের প্রশাসনের সার্বিক দায়িত্বশীল সম্বন্ধে অবহিত হওয়া প্রয়োজন।

পরিকল্পনা গ্রহণ ও প্রয়োগ উন্নয়নের প্রশাসনের অন্যতম দায়িত্ব। জনসমাজ থেকে তথ্য তথা চাহিদা সংগ্রহ ও সমষ্টিবদ্ধ করা (aggreagation) এবং প্রাধান্য অনুযায়ী চাহিদাগুলির শৃঙ্খলিত বিন্যাস সাধন, পরিকল্পনা গ্রহণে

এই চাহিদাগুলির পরিতৃপ্তির প্রচেষ্টা করা ও প্রযুক্ত সিদ্ধান্তের পরিণাম মূল্যায়ন উন্নয়নের প্রশাসনের দায়িত্ব সূচীর অন্তর্ভুক্ত।

পরিকল্পিত উন্নয়নের ধারাকে যথাসম্ভব এগিয়ে নিয়ে যাওয়ার জন্য আয় ও ব্যয়ের হিসাব প্রস্তুত ও উপযুক্ত কর কাঠামোর মাধ্যমে অর্থসংগ্রহ সরকারকে সাহায্য করা ও সম্পদের অপ্রতুলতা, আন্তর্জাতিক ও জাতীয় রাজনীতিতে নানান সীমাবদ্ধতার কথা মাথায় রেখে প্রয়োজনীয় পদক্ষেপ গ্রহণ উন্নয়নের প্রশাসনের অন্যতম দায়িত্ব।

রাষ্ট্রীয় উদ্যোগক্ষেত্রকে যথাসম্ভব বিস্তৃত করে উৎপাদনশীলতা বৃদ্ধি উন্নয়নের প্রশাসনের লক্ষ্য।

প্রশাসনিক উন্নয়নকে সর্বোচ্চ পর্যায়ে নিয়ে গিয়ে আমলাতন্ত্রকে সক্রিয় ও গণমুখী করে গড়ে তোলা উন্নয়নের প্রশাসনের লক্ষ্য। উন্নয়নে প্রশাসনে আমলাতন্ত্র যাতে অনেক বেশী দায়িত্বসচেতন হয়ে ওঠে সেইদিকে লক্ষ্য রেখে উন্নয়নের প্রশাসনকে প্রশাসনিক সংস্কারসাধন করতে হবে।

দায়িত্বশীল প্রশাসন সামাজিক ন্যায় প্রতিষ্ঠায় সাহায্যকারী হতে পারে। দারিদ্র দূরীকরণ, বেকারত্ব হ্রাস, অপুষ্টি দূরীকরণ, শিক্ষার অগ্রগতি প্রভৃতি কাজে সাফল্যের জন্যই দায়িত্বসচেতন প্রশাসকদের প্রয়োজন, যা একমাত্র উন্নয়নের প্রশাসনেই পাওয়া যেতে পারে। জনমুখী প্রশাসন গড়ে তোলাই উন্নয়নের প্রশাসনের লক্ষ্য। জনমুখী প্রশাসন মানবসম্পদের পূর্ণাঙ্গ বিকাশ ঘটিয়ে শিক্ষিত সচেতন নাগরিকের দায়িত্বশীলতা ও অংশগ্রহণ বৃদ্ধি করতে পারে।

ওয়েবারের আমলাতন্ত্রের বিরুদ্ধে মুখ্য অভিযোগের ভিত্তি ছিল এর বিভিন্ন অগণতান্ত্রিক উপাদান। প্রত্যাশিত ছিল যে উন্নত পাশ্চাত্যের অনুকরণের পরিবর্তে তৃতীয় বিশ্বে উন্নয়নের প্রশাসন উন্নয়নের ধারায় বিশেষ গতির সঞ্চার করবে এবং জনকল্যাণের ধারণাকে তত্ত্বের জগৎ থেকে বের করে এনে জন অংশগ্রহণের মাধ্যমে সফলতার শিখরে পৌঁছে দেবে।

৫৯.২.১. উন্নয়নের প্রশাসনের ব্যর্থতার কারণ—

উন্নয়নের প্রশাসন জনগণের কাছে প্রত্যাশা অনুযায়ী পৌঁছতে পারে নি। বুর্জোয়া রাষ্ট্রব্যবস্থার তথাকথিত নীতিনিষ্ঠ আমলাতন্ত্রের মতই উন্নয়নের প্রশাসনও জনগণের কাছে অধরা ও অস্পষ্ট থেকে গেছে। ফলে তৃতীয় বিশ্বের রাষ্ট্রগুলিতে সংকট তীব্রতর হয়েছে, অর্থনৈতিক স্থিতাবস্থা অথবা মন্দা তৃতীয় বিশ্বের বৈশিষ্ট্যে পরিণত হয়েছে, মার্কিন যুক্তরাষ্ট্র, গ্রেট বৃটেন প্রমুখ উন্নত দেশগুলির ওপর তৃতীয় বিশ্বের একতরফা নির্ভরশীলতা বৃদ্ধি পেয়েছে। ঋণভার ও তথাকথিত ওদেশে বাতিল উন্নত প্রযুক্তির চাপিয়ে দেওয়া বোঝায় তৃতীয় বিশ্বের সংকট আরো তীব্র হয়েছে, যা ক্রমে অর্থনৈতিক উন্নয়নের বদলে অর্থনৈতিক নির্গমণকে ত্বরান্বিত করে তৃতীয় বিশ্বের ও সার্বভৌম অস্তিত্বকেও ক্ষুণ্ণ করেছে। কখনও বাজার দখল, কখনও বা তেলের ওপর নিয়ন্ত্রণ, কখনও নিজের আধিপত্য বিস্তার বা নিছক শক্তি পরীক্ষার জন্য আগ্রাসী পশ্চিমী দেশগুলি তৃতীয় বিশ্বের ওপর ঝাঁপিয়ে পড়েছে। এই সকল ব্যর্থতার দায় বর্তায় উন্নয়নের প্রশাসনের সার্বিক বিফলতার ওপর।

পশ্চিমী বিশ্বের ঔপনিবেশিক প্রাধান্যের চাপে এবং আধুনিকীকরণের নামে পাশ্চাত্যের অন্ধ অনুকরণ তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নের প্রশাসনের ব্যর্থতার অন্যতম কারণ।

উন্নয়নের প্রশাসনের সাফল্যের জন্য প্রশাসনিক উন্নয়ন একান্ত প্রয়োজন। রেশম আরোরা তাঁর Comparative Public Administration বইতে উল্লেখ করেছেন যে, উন্নয়ন প্রকল্পের পরিচালনা এবং প্রশাসনিক দক্ষতা বৃদ্ধি পরস্পরের সঙ্গে এমনভাবে সম্পর্কযুক্ত যে, উভয় ক্ষেত্রের সমোচিত অগ্রগতি ছাড়া উন্নয়নের প্রশাসনের সফলতা সম্ভব নয়— "Administration of development programmer and the strengthening of administrative capabilities, these two aspects of development administration may be said to be interwined for all practical purposer." (p. 145).

প্রশাসনিক উন্নয়ন বলতে জনশক্তি ও মানব সম্পদের সঙ্গে বস্তু সম্পদের মেলবন্ধন ঘটানোর দক্ষতা অর্জনকে বোঝায়। দক্ষ, দায়িত্বসচেতন, পরিণামদর্শী, উদ্যোগী, নমনীয় গতিশীল প্রশাসনই একমাত্র এই মেলবন্ধন ঘটাতে পারে। জনসাধারণকে উন্নয়নের যজ্ঞে সামিল করে পরিকল্পিত ও অপরিকল্পিত উন্নয়নকে অব্যাহত রাখা উন্নয়নের প্রশাসনের সাফল্যের অন্যতম পূর্বশর্ত।—জনঅংশগ্রহণকে সফল করতে পারলে প্রশাসন ও রাজনীতি দুর্নীতিমুক্ত ও নিরপেক্ষ হবে, প্রশাসক ও রাজনীতিকের দায়িত্বশীলতা বৃদ্ধি পাবে এবং দক্ষ ও কার্যকরী প্রশাসন গড়ে তোলা সম্ভব হবে।

৫৯.৩ জন অংশগ্রহণের বাস্তবতা ও প্রয়োজনীয়তা

উন্নয়নের শ্লথ গতি ও সার্বিক বা আংশিক ব্যর্থতা যে সত্যকে উদঘাটিত করেছে তা হল—জনগণের অংশগ্রহণ তথা নিজেদের সমস্যাকে চিহ্নিত করা, তাকে সুসংবদ্ধ বিন্যাসে চাহিদার আকৃতি দেওয়া, (articulation) উন্নয়ন পদ্ধতি ও প্রকল্প সম্বন্ধে স্পষ্ট ধারণা পোষণ করা ও তাকে বাস্তবায়নে উদ্যোগী হওয়া এবং প্রতিনিয়ত রাজনৈতিক প্রতিনিধি ও প্রশাসককে দায়বদ্ধ করে রাখা ছাড়া প্রত্যাশিত উন্নয়ন সম্ভব নয়।— পরিকল্পনা গ্রহণ, প্রয়োগ ও মূল্যায়ণের প্রতিটি পর্যায়ে জনগণের অংশগ্রহণ একান্ত আবশ্যক, নচেৎ উন্নয়নের প্রশাসন ব্যর্থতার গণ্ডী অতিক্রম করতে পারবে না। একথা প্রমাণিত হয়েছে যে স্থানীয় মানুষ স্থানীয় উন্নয়নের ধারক ও বাহক না হয়ে উঠলে, অর্থাৎ, বাইরে থেকে উন্নয়নের বোঝা চাপিয়ে দেওয়া হলে তার সঙ্গে মানুষের যোগসূত্র থাকে না, ফলে উন্নয়নের উদ্দেশ্যে ব্যর্থ হয়। সাবেকী জনপ্রশাসনের ন্যায় উন্নয়নের প্রশাসনে জনসাধারণ আর নিছক উপভোক্তামাত্র নয়, অংশগ্রহণকারী সক্রিয় কর্মী। ক্ষমতায়ন ও অংশগ্রহণ যে উন্নয়নের প্রশাসনের সাফল্যের অন্যতম শর্ত তা বহু গবেষণার মাধ্যমে প্রতিষ্ঠিত হয়েছে। ক্ষমতায়ন বলতে বোঝায় 'power to', 'power from' নয়, অর্থাৎ স্বীয় ক্ষমতাকে উপলব্ধি করা এবং তাকে ব্যবহার করার যোগ্যতা অর্জন ক্ষমতায়নের মূলকথা। এই ক্ষমতায়নের বাস্তবতা ও সম্ভাবনা নির্ভর করে অংশগ্রহণের মানসিক দৃঢ়তার ওপর। অংশগ্রহণ ও ক্ষমতায়ন পরস্পরের পরিপূরক হিসেবে উন্নয়নের ধারায় গতির সঞ্চার করতে পারে।

ক্ষমতায়ন ও অংশগ্রহণের প্রয়োজনীয়তা উপলব্ধ হয়েছে উন্নয়ন প্রকল্প বাস্তবায়নে সমস্যার নিরিখে। তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলিতে স্বাধীনতা উত্তর কালে জাতিগঠনের যে সংকল্প গৃহীত হয়েছিল তা অধিকাংশ ক্ষেত্রেই সফল হয় নি। ৫০ বা ৬০ এর দশক থেকে উন্নয়নের নানান বিষয়ে অগ্রাধিকার দেওয়া সত্ত্বেও আশানুরূপ সফলতা না পাওয়ার কারণ হিসেবে পরিচালন ব্যবস্থার ব্যর্থতাকেই দায়ী করা যেতে পারে। যেমন—জাতীয় ও আন্তর্জাতিক স্তরে দারিদ্র দূরীকরণ নিয়ে বহু আলোচনা ও পদ্ধতিগত বিশেষণ হয়েছে, তথাপি দারিদ্র তার পূর্বাবস্থান থেকে

বিচ্যুত হয় নি, বরং ধনী ও দরিদ্রে বৃদ্ধি পেয়েছে। বিভিন্ন সময়ে আঞ্চলিক চাহিদাকে মাথায় রেখে নীতি ও পদ্ধতিতে বেশ কিছু পরিবর্তন করা হয়েছে, তবে তা প্রত্যাশিত ফল দেয় নি। ৫০, ৬০ ও ৭০ এর দশক সমাজ উন্নয়ন প্রকল্প, সুসংহত গ্রামীণ উন্নয়ন প্রকল্প প্রভৃতির মাধ্যমে সার্বিক উন্নয়নের প্রচেষ্টা হয়েছে, কিন্তু ৭০ এর দশকেই প্রথম গণ অংশগ্রহণের প্রয়োজনীয়তা স্বীকৃত হয়েছে। পূর্ববর্তী অভিজ্ঞতার ভিত্তিতে এই সিদ্ধান্তে উপনীত হওয়া সম্ভব হয়েছে যে উন্নয়নের সকল স্তরে জনগণের অংশগ্রহণ আবশ্যক, নচেৎ উন্নয়নের লক্ষ্যে সফলতা সম্ভব নয়। উন্নয়নের লক্ষ্য কেবল মোট জাতীয় উৎপাদন বা তত্ত্বগত মাথাপিছু আয় বৃদ্ধি নয়, জনস্বার্থ কেন্দ্রিক প্রকল্পের কার্যকরী রূপায়ণই উন্নয়নের প্রকৃত লক্ষ্য। ডেভিড কোর্টেনের মতে, প্রথম নয়া উদারনৈতিক অর্থনীতির অবদান, যা বিশ্বব্যাঙ্ক, আন্তর্জাতিক অর্থভাণ্ডার ইত্যাদির দেওয়া উপহার। তত্ত্বগত উন্নতির মুখোশের আড়ালে এই দৃষ্টিভঙ্গী মুষ্টিমেয় বিত্তবানদের অর্থনৈতিক স্বার্থ চরিতার্থ করে। প্রকৃত জনস্বার্থ রক্ষার পরিবর্তে উন্নয়নের এই ধারায় মনুষ্যজীবনের দুর্দশা বৃদ্ধি করে। পরিভাষায় "the prevailing growth centred vision of development has not only failed a substantial majority of the world's people, but is also systematically deepening human misery and destroying our planer's support systems."[1] (Bhattacharya, Mohit, p. 149) অর্থাৎ প্রচলিত উৎপাদন কেন্দ্রিক ধারণায় মানুষের দুর্দশা লাঘব হয় না। বেড়েই চলে। পক্ষান্তরে জনগণকেন্দ্রিক দৃষ্টিভঙ্গী অনুযায়ী অর্থনৈতিক ন্যায়, পরিবেশের ভারসাম্য ও রাজনৈতিক গভীরতা রক্ষার ওপর জোর দেওয়া হয়।

Human Development Report (1993 UNDP) এই মর্মে অভিমত দেন যে— "People's participation is becoming the central issue of our times.....part of wider strategy to promote savings, to target service only towards those who have been identified as being most desperately in need of them, and to shift the burden of resource provisions away from the public sector towards communities....."[2] (Bhattacharya, Mohit, p. 81); অর্থাৎ, বর্তমান সময়ের পরিপ্রেক্ষিতে জনগণের অংশগ্রহণ কেন্দ্রিয় আলোচ্য বিষয়ে পরিণত হয়েছে। সঞ্চয়ে উৎসাহ প্রদান, তীব্র প্রয়োজনের সাপেক্ষে। পরিষেবা প্রদানের লক্ষ্য নির্ধারণ এবং রাষ্ট্রীয় ক্ষেত্রে সম্পদের বিনিয়োগের পরিবর্তে গোষ্ঠীকেন্দ্রিক উন্নয়নে ক্ষেত্রগত বিনিয়োগের ওপর গুরুত্ব আরোপই সামাজিক অংশগ্রহণের সাফল্যকে সূচীত করে। অর্থনৈতিক সংস্কারের প্রাথমিক পর্যায়েই রাষ্ট্রীয় ক্ষেত্রের ওপর নির্ভরশীলতা হ্রাস করে গোষ্ঠী উন্নয়ন বেসরকারী সংগঠনের উদ্যোগ, ব্যক্তিগত উদ্যোগ ক্ষেত্রকে বিশেষ গুরুত্বের সঙ্গে বিবেচনা করা শুরু হয়েছে।

৫৯.৩.১ জনগণকেন্দ্রিক পরিচালনের অবশ্যম্ভাবী পরিণাম—রাষ্ট্রীয় কর্তৃত্বের বৈধতা হ্রাস—অর্থাৎ পণ্ডিতজনের কথায় ঃ "Altogether, the weakening of state authority— and with it, inevitably, some measures of erosion of legitimacy—has had both exogenous and endogenous imperative"[3] (Joyal & Pai, p. 12) রাষ্ট্রীয় কর্তৃত্বের দুর্বলতা ও সাবেক বৈধতার প্রকৃতি পরিবর্তন যে পরিণামের দিকে এগিয়ে নিয়ে যায়, তার মধ্যে সবচেয়ে গুরুত্বপূর্ণ হল উপকৃত তথা গ্রাহকের দৃষ্টিভঙ্গী থেকে উন্নয়নের সংজ্ঞা নির্ধারণ। বিংশ শতাব্দীর শেষভাগ থেকে গ্রাহকই বাজার শক্তির অন্যতম নিয়ন্ত্রকে পরিণত হয়েছে। আন্তর্জাতিক বাজার অর্থনীতিতে এই গ্রাহক হল বহুজাতিক সংস্থাগুলি। আভ্যন্তরীণ রাজনৈতিক ব্যবস্থায়

গ্রাহক হল স্থানীয় মানুষ। ফলে কেন্দ্রিক শক্তিকেন্দ্রের ক্ষমতা হ্রাস পেয়ে বিকেন্দ্রিকরণের প্রবণতা বৃদ্ধি পাচ্ছে। জাতি, ধর্ম, বর্ণকে কেন্দ্র করে বিচ্ছিন্ন হওয়ার বা স্বাতন্ত্র রক্ষা করার প্রবল উন্মাদনা রাষ্ট্রের কেন্দ্রিয় শক্তির বৈধতা নিয়ে প্রশ্নের অবকাশ সৃষ্টি করছে। উন্নয়নের অন্যতম বাহক হিসেবে রাষ্ট্রের ভূমিকা যে সংশয় সৃষ্টি করেছে, তার কারণ হল গ্রাহকের চোখে ব্যর্থতা; অর্থাৎ প্রকৃত উন্নয়ন ঘটাতে রাষ্ট্রীয় উদ্যোগ ব্যর্থ হয়েছে। বেসরকারীকরণ ও রাষ্ট্রীয় ক্ষেত্রের সংকীর্ণায়ন, এমনকি একান্ত জরুরী পরিষেবাতেও (যেমন-টেলিফোন) বেসরকারী উদ্যোগ ক্ষেত্রের অবতারণ উক্ত বক্তব্যের সত্যতা প্রতিষ্ঠা করে। গ্রামীণ উন্নয়নের নানা ক্ষেত্রেও যেমন, নারীর ক্ষমতায়ন, শিশু ও নারীর শিক্ষা, স্বাস্থ্য, পুষ্টি, শিশু শ্রম নিবারণ ইত্যাদি বেসরকারী সংগঠন (NGO), এমনকি ব্যক্তিগত ও অপ্রাতিষ্ঠানিক উদ্যোগকে স্বাগত জানানো হচ্ছে। এই প্রচেষ্টা সামাজিক আন্দোলনের রূপ পরিগ্রহ করেছে এবং সমাজ সংস্কারেও মুখ্য ভূমিকা পালনের দাবীদার হয়ে উঠেছে। ভারতে অপ্রাতিষ্ঠানিক উদ্দম গুরুত্ব পেতে শুরু করে শ্রীমতি ইন্দিরা গান্ধীর প্রধানমন্ত্রীত্বকালেই; ক্রমে তা ব্যাপকতা লাভ করে এবং অনেক সময়েই নানান দুর্নীতি, অকার্যকারীতা ও কেলেঙ্কারীর অভিযোগ সত্ত্বেও এর ক্রমবিকাশ ঘটতে থাকে। রাষ্ট্রের কাঠামোগত, প্রাতিষ্ঠানিক ও রাজনৈতিক শক্তিক্ষয় রাষ্ট্রের সামর্থ্য ক্রমেই হ্রাস করে চলেছে, জয়াল এবং পাই-এর ভাষায়, "Altogether, a structural, institutional and political emasculation of the state has reinforced the decline in the state capacity."[4]

১৯৯০ এর দশক থেকেই (government) সরকার নয়, সরকার পরিচালন (gogernance) গুরুত্ব পেতে শুরু করেছে। একদিকে, বাজারশক্তি ও অন্যদিকে বেসরকারী সংগঠন (NGO) পরিচালনের সংজ্ঞা নির্ধারণে গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা পালন করে চলেছে। এই নতুন সংজ্ঞা অনুযায়ী জাতীয় সরকার নয়, আঞ্চলিক ও স্থানীয় সরকার পরিচালনের একটি উপাদান। পরিণত হয়েছে। এই পরিচালন রাষ্ট্র ও সমাজের পারস্পরিক ক্রিয়াপ্রতিক্রিয়ার ওপর জোর দেয় এবং অংশীদারীর সমর্থন করে। এই নয়া পরিচালনের কেন্দ্রে আছে নানান ধরনের সংগঠন—সরকারী ও বেসরকারী এবং এদের মধ্যে সম্পর্কের ভিত্তিতেই নির্ধারিত হয়, পরিচালনের প্রকৃতি। স্থানীয় সরকারী প্রতিষ্ঠান যথা পঞ্চায়েত ইত্যাদি, পুরসমাজের নানান সংগঠন ও আন্দোলন, সমবায় ও বিভিন্ন সংস্থা বা গোষ্ঠী, ব্যক্তিগত উদ্যোগক্ষেত্র প্রভৃতি এই নয়া পরিচালনের কেন্দ্রীয় একক ও ক্রিয়ক।

৫৯.৩.২ জনগণকেন্দ্রিক পরিচালন সাবেক আমলাতন্ত্রের কর্তৃত্বের প্রকৃতি পরিবর্তন

বিশ্বায়ন গত কয়েক বছর বহুল চর্চিত একটি বিষয়ে পরিণত হলেও ষোড়শ শতাব্দীতেই এর জন্মলগ্ন সূচীত হয়েছিল। তবে বিংশ শতাব্দীতে সরকার ও রাষ্ট্রের সংজ্ঞায় যে পরিবর্তন বিশ্বায়ন ঘটাতে পেরেছে, তা পূর্বে পারে নি। এই পরিবর্তন সাবেক সাম্রাজ্যবাদ, ঔপনিবেশিকতাবাদ বা নয়া ওপনিবেশিকতাবাদ নয়, এই পরিবর্তন সরাসরি গণতন্ত্র তথা রাজনৈতিক সত্তার বদল ঘটাতে উদ্যোগী। প্রচারের কেন্দ্রে জনগণ, বিজ্ঞাপণের কেন্দ্রে জনগণ, খবরের কেন্দ্রে জনগণ, অর্থাৎ এই বিশ্বায়ন জনগণের কাঁধে ভর দিয়ে আন্তর্জাতিক বাজার অর্থনীতিতে বৈতরণী পার হতে সচেষ্ট। আভ্যন্তরীণ রাজনীতি ও সমাজ ক্ষেত্রেও এর ফলে জনগণ মুখ্য উপভোক্তা হিসেবে চিহ্নিত হয়েছে। অতঃপর উন্নয়ন প্রকল্পের বাস্তবায়ন ও প্রশাসন পরিচালনায় তথাকথিত কল্যাণকামী রাষ্ট্রতত্ত্বে দীক্ষিত আমলাতন্ত্রের ওপর নির্ভরশীলতা হ্রাস পেয়ে সরাসরি পরিচালক ও জনগণের সঙ্গে প্রত্যক্ষ যোগসূত্র স্থাপিত হওয়ার অবকাশ তৈরী হয়েছে।

রাজনৈতিক অর্থনীতির বিকাশের আধুনিক ধারায় ব্যক্তির পছন্দ ও ব্যক্তির স্বার্থের বিষয়টি উত্তরোত্তর গুরুত্ব পেতে শুরু করে। ক্লস অফ (১৯৮৫) আমলাতন্ত্রের নীতি-নির্ভরতার পরিবর্তে কার্যকারিতা বৃদ্ধির ওপর জোর দেন। উন্নত জনকল্যাণকামী ধনতান্ত্রিক রাষ্ট্রব্যবস্থায় ওয়েবারের আমলাতন্ত্রের উপযোগিতা নিয়ে তিনি সন্দেহ প্রকাশ করেন। তিনি বলেন যে—"Welfare state administrative policy becomes dependent on extra-legal legitimations, that is, upon the substantive realisation of some values (rather than compliance with rules....." (Bhattacharya, Mohit, p. 49)[5] জনকল্যাণকামী রাষ্ট্রের প্রশাসনিক নীতি সংকীর্ণ আইনগত গণ্ডীর সীমাবদ্ধতাকে অতিক্রম করে ব্যক্তির স্বাধীন ইচ্ছার স্বতঃস্ফূর্ত আবেদনে সাড়া দেবে, জনপছন্দ (Public Choice) তত্ত্বের প্রবক্তারা এই প্রত্যাশা করেন। আমলাতন্ত্র ব্যক্তিকেন্দ্রিক ভোগবাদী এমন একটি অর্থনীতির বিকাশে সহযোগিতা করবে, যা ব্যক্তিগত স্তরে সর্বাধিক উপযোগিতা বৃদ্ধির ওপর গুরুত্ব দেবে।

এ প্রসঙ্গে উল্লেখ করা যেতে পারে যে, ব্যক্তির স্বার্থ ও তথাকথিত জনকল্যাণ প্রকৃতপক্ষে একটি বিত্তবান শ্রেণীর স্বার্থরক্ষা করবে। বেসরকারীকরণ, রাষ্ট্রের ভূমিকার পরিবর্তন, অনিয়ন্ত্রিত বাজার অর্থনীতি ক্রমে আমলাতন্ত্রকে একটি স্বার্থান্বেষী গোষ্ঠীতে পরিণত করতে পারে এই আশঙ্কা অমূলক নয়। অসচেতন জনসমাজ ও অস্থির রাজনৈতিক ব্যবস্থা এই চিন্তাধারার সাফল্য সম্বন্ধে সন্দেহের অবকাশ রেখে দেয়। সামাজিক উপযোগিতার বিষয়টি এই তত্ত্বে অস্পষ্ট থেকে গেছে। এমন কি উন্নত পাশ্চাত্যের অন্যতম প্রতীক রাষ্ট্র গ্রেটবৃটেনও মার্গারেট থ্যাচারের প্রধানমন্ত্রীত্বের সময় থেকে এই ধরনের অর্থনৈতিক ও প্রশাসনিক পরিকাঠামো গড়ে তোলার উদ্যোগ নেওয়া হয়েছিল। ব্রিটিশ অর্থনীতিতে এই বিকল্প ব্যবস্থা কতটা উন্নতির জোয়ার আনতে পেরেছে, তা নিয়ে সন্দেহের অবকাশ থেকে যায় এবং আমলাতান্ত্রিক প্রশাসনে কি পরিবর্তন সূচীত হয়েছে তাও প্রশ্নাতীত নয়।

বিশ্বায়ন যখন বিশ্ববাজারে রাষ্ট্রের ভূমিকা প্রসঙ্গে নতুন ভাবনাচিন্তার সূচনা করেছে, আমলাতন্ত্রের নবকলেবর কিরূপে সজ্জিত হওয়া উচিত সে বিষয়ে নানা স্তরে আলোচনার সূত্রপাত ঘটেছে। আন্তর্জাতিক ব্যবসা-বাণিজ্য, অর্থনীতি, আন্তঃরাষ্ট্র নির্ভরতা, পরস্পরের প্রতি দায়বদ্ধতা ও সহযোগিতা প্রভৃতি প্রশ্ন জনমানসে আলোড়ন তুলেছে, তথ্য ও প্রযুক্তির অভূতপূর্ব উন্নয়ন রাষ্ট্রীয় সীমারেখার সংকীর্ণতাকে যেমন অতিক্রম করতে সাহায্য করেছে, ব্যক্তিজীবনের গোপনীয়তা ও নিজস্বতাও তেমন চ্যালেঞ্জের সম্মুখীন হয়েছে। অতএব বিশেষজ্ঞদের অভিমত হল যে আমলাতন্ত্রকে অনেক বেশী গঠনমূলক হতে হবে। জনগণের আস্থা অর্জন ও সমাজের বিভিন্ন সমস্যার প্রতি আমলাতন্ত্রকে সংবেদনশীল হতে হবে। একবিংশ শতাব্দীর আমলাতন্ত্র পেশাদারী মনোভাবকে যেমন গুরুত্ব দেবে, তেমনি নির্দিষ্ট সমাজের সংকীর্ণ বাস্তব সমস্যাবলীর প্রতি বিশ্বজনীন আবেদন সৃষ্টি করবে।

"Privatisation and liberalisation have meant not a reduction in the role of the state, but rather a shift in the means of intervention from decommodifying bureaucracies to marketising ones. (Joyal & Pai, p. 14)[6] অতঃপর একবিংশ শতাব্দীতে রাষ্ট্রের কাছে জনসাধারণের প্রত্যাশায় ভিন্নমাত্রা সংযোজিত হয়েছে। বেসরকারীকরণ এবং উদারীকরণ রাষ্ট্রের ভূমিকা হ্রাস বা ক্ষুণ্ণ করে নি, বরং অনুৎপাদক আমলাতন্ত্রের পরিবর্তে বাণিজ্যিক আমলাতন্ত্রের বিকাশের সম্ভাবনা তৈরী হয়েছে। 'Reinventing government', for example, means the replacement of bureaucracies which directly produce public services by ones which closely monitor and supervise contracted-out and privatised services,

according to complex financial criteria and performance indicators (Cerry, p. 129)[7] 'সরকারের পুনরুদ্ভাবন' তথা সরকারের দায়িত্ব ও ভূমিকার নবরূপায়ণ সম্পন্ন করতে গেলে সাবেকী আমলাতন্ত্র, যা প্রত্যক্ষভাবে জনগণকে পরিষেবা প্রদান করত, তাকে পরিবর্তন করে এমন একটি আমলাতান্ত্রিক সংগঠন গড়ে তোলা যা চুক্তি বদ্ধ ও বেসরকারী পরিষেবা ক্ষেত্রের কাজ পর্যবেক্ষণ ও তদারকী করবে এবং জটিল অর্থনৈতিক ও কার্য সংক্রান্ত শর্তাদি যথাযথভাবে পালিত হচ্ছে কিনা তা লক্ষ্য রাখবে। একবিংশ শতাব্দীতে রাষ্ট্রের কাছে জনসাধারণের প্রত্যাশায় ভিন্ন মাত্রা সংযোজিত হয়েছে। তথ্য ও প্রযুক্তির অভূতপূর্ব বিকাশ গণসচেতনতা বৃদ্ধি করেছে এবং জনগণের প্রত্যাশার সুরকে উচ্চতারে বেঁধেছে। মানবসম্পদের উন্নয়ন থেকে শুরু করে পরিবেশ সংরক্ষণ পর্যন্ত প্রতিটি বিষয়েই রাষ্ট্রের ভূমিকা সম্প্রসারিত হয়েছে। আমলাতান্ত্রিক কর্মপদ্ধতির জটিলতা প্রযুক্তিগত কর্মকুশলতার দ্বারা সরলীকৃত না করলে প্রকৃত অর্থে অর্থনৈতিক পুনরুজ্জীবন যে সম্ভব নয়, এ কথা উপলব্ধি করার সময় হয়েছে। পরিবর্তিত রাজনৈতিক, অর্থনৈতিক, সামাজিক পরিস্থিতির সঙ্গে সংগতি রেখে আমলাতন্ত্র যদি প্রশাসনিক দক্ষতা ও কার্যকারীতা না বৃদ্ধি করতে পারে এবং দুর্নীতিমুক্ত না হতে পারে, হয়তো অদূর ভবিষ্যতে আমলাতন্ত্র নিজেকে অতীত উপকথায় পরিণত করবে।

সুষ্ঠ ও সুদক্ষ পরিচালন ও দৃঢ় উন্নয়ন পরিচালনাকে সমার্থক হিসেবে গণ্য করে বিশ্বব্যাঙ্ক (১৯৯১) বলেছে যে সুদক্ষ পরিচালন (good governance) বলতে বোঝায় যে, উন্নয়নের উদ্দেশ্যে অর্থনৈতিক ও সামাজিক সম্পদের যথোপযুক্ত ব্যবহারের জন্য ক্ষমতাপ্রয়োগ। যে চারটি দিকের ওপর গুরুত্ব দেওয়ার কথা বলা হয়েছে, তা হল রাষ্ট্রীয় ক্ষেত্রের পরিচালনা তথা যোগ্যতা ও দক্ষতা বৃদ্ধি, দায়বদ্ধতা সুনিশ্চিত করা, উন্নয়নের জন্য আইনগত পরিকাঠামো প্রস্তুত এবং তথ্য নির্ভর ও স্বচ্ছতা আনয়ন। বিশ্বব্যাঙ্কের এই একপেশে ধারণা ক্রমে তার রূপ বদল করেছে। বাজারের শর্তাদি উন্নত পাশ্চাত্যের একাধিপত্যে পরিচালিত হবে, এই ধারণার কিঞ্চিত পরিবর্তন হয়েছে। ফলে আজ 'সুদক্ষ পরিচালন' বলতে কেবল রাষ্ট্রকৃতাক ব্যবস্থার সংস্কার বোঝায় না। বর্তমান অংশগ্রহণ, বিকেন্দ্রিকরণ, দায়বদ্ধতা, সংবেদনশীল সরকার, সামাজিক সাম্য ও ন্যায় প্রতিষ্ঠার প্রচেষ্টার মাপকাঠিতে পরিচালনের মান নির্ধারিত হচ্ছে।

৫৯.০৪ বিকেন্দ্রিকৃত উন্নয়নের সম্ভাবনা ও ভবিষ্যৎ

কেন্দ্রের সংকীর্ণ পরিসরের মধ্যে সীমিত না থেকে বিভিন্ন প্রান্তে সামাজিক, রাজনৈতিক এবং অর্থনৈতিক দায়িত্বের প্রায় সুসম বন্টনকে বিকেন্দ্রিকরণ বলা যেতে পারে। গণতন্ত্রের সাফল্যের একটি অন্যতম পূর্বশর্ত হল বিকেন্দ্রিকরণের মাধ্যমে বিভিন্ন গোষ্ঠী ও তৃণমূল স্তরের জনগণের মধ্যে ক্ষমতার প্রসার ঘটান। পৃথিবীর প্রতিটি গণতান্ত্রিক রাষ্ট্রে জনগণকে সমস্ত ক্ষমতার উৎস বলা হয়; অতঃপর বিকেন্দ্রিকরণই অন্যতম পন্থা যার মাধ্যমে গণতন্ত্রের এই তত্ত্ব বাস্তবে রূপায়িত হয়। জনগণের চাহিদা ও প্রয়োজনের সঙ্গতিপূর্ণ স্পষ্টীকরণের (articulation) জন্য বিকেন্দ্রিকরণ একান্ত আবশ্যক। বৃহৎ আয়তন বিশিষ্ট রাষ্ট্র, ভৌগোলিক, সামাজিক, সাংস্কৃতিক ও অর্থনৈতিক বৈচিত্র্যসম্পন্ন রাষ্ট্র বা বহুজাতিক রাষ্ট্রব্যবস্থায় এই বিকেন্দ্রিকরণ অপরিহার্য বলে বিবেচিত হয়। কাজের সকল

ক্ষেত্র ও গোষ্ঠীর জন্য বিকেন্দ্রিকৃত পন্থা অবলম্বন করলে সাফল্যের হার বৃদ্ধি পাবে, বঞ্চনার মাত্রা হ্রাস পাবে, আপেক্ষিক বঞ্চনার মনোভাব (relative deprivation) ক্ষীণতর হবে এবং সমস্যা ও তার সমাধান সম্বন্ধে স্পষ্ট ধারণা হবে বলে মনে করা হয়। রাষ্ট্রের উন্নয়ন প্রকল্পের সঙ্গে জনগণের মানসিক সংযোগ বৃদ্ধি করার জন্যেও বিকেন্দ্রিকরণকে সমর্থন করা হয়ে থাকে; প্রশাসনের ওপরের স্তরে দুর্নীতি, স্বজনপোষণ ইত্যাদি অপেক্ষাকৃত ভাবে হ্রাস পাবে বলেও আশা করা হয়ে থাকে। 'Decentralisation, by empowering the peple from the grass-roots level, helps to generate a sense of belongingness among them and they get more, deeply involved in developmental works.[৪] (Sanyal, pg. 22) ক্ষমতায়নের প্রাথমিক পর্যায়ে উন্নয়নের কাজের সঙ্গে গভীর একাত্মবোধ জাগ্রত হলে স্থানীয় আধিকারিক ও রাজনৈতিক নেতৃবৃন্দ সচেতনভাবে দায়বদ্ধ থাকবেন এবং তাদের কাজের ক্রমাগত পর্যালোচনার ফলে প্রশাসক ও জনগণ উভয়েরই দায়িত্ববোধ ও দক্ষতা বৃদ্ধি পাবে; ফলে উন্নয়নের কাজে গতি আনা সম্ভব হবে এবং জাতিগঠনের উদ্দেশ্য দ্রুত বাস্তবায়িত হবে।

প্রধানত দুটি পর্যায়ে বিকেন্দ্রিকরণ হতে পারে ঃ অনুভূমিক ও উল্লম্ব। ভারতবর্ষ যুক্তরাষ্ট্রীয় দেশ হলেও অনুভূমিক বিকেন্দ্রিকরণকে অধিকমাত্রায় গ্রহণ করেছে। সমস্তরভুক্ত কার্যধারায় (line) ক্ষমতা ও দায়িত্ব বণ্টিত হলেও অনুভূমিক বিকেন্দ্রিকরণের নিয়মানুযায়ী চূড়ান্ত কর্তৃত্ব ও ক্ষমতা কেন্দ্রিয় দপ্তরে সীমাবদ্ধ থাকে। উল্লম্ব বিকেন্দ্রিকরণ অনুযায়ী তৃণমূল স্তর পর্যন্ত প্রতিটি পর্যায়ে ক্ষমতা ও কর্তৃত্বের বণ্টনকে বোঝায়। গণতন্ত্রের চূড়ান্ত সাফল্যের জন্য উল্লম্ব বিকেন্দ্রিকরণ বিশেষভাবে প্রয়োজনীয় বলে বিবেচিত হয়।

প্রকৃতিগত ভাবে উল্লম্ব বিকেন্দ্রিকরণ চারটি পর্যায়ে হতে পারে—

(ক) ভৌগোলিক বিকেন্দ্রিকরণ বা প্রশাসনিক বিকেন্দ্রিকরণ—স্থানীয় কর্তৃপক্ষের হাতে এমনভাবে ক্ষমতা বণ্টিত হয়, যাতে কেন্দ্রিয় নির্দেশের অপেক্ষা না করেই কোনও কোনও ক্ষেত্রে সিদ্ধান্ত নেওয়া যায়। কেন্দ্রিয় কর্তৃপক্ষের বিপুল কর্মভার ও প্রশাসনিক দায়িত্ব এক্ষেত্রে কিয়দংশে স্থানীয় কর্তৃপক্ষের হাতে সমর্পিত হয়। কিন্তু আঞ্চলিক ও স্থানীয় কর্তৃপক্ষ চূড়ান্ত কর্তৃত্বের অধিকারী হয় না, বরং তা থাকে কেন্দ্রিয় কর্তৃত্বের হাতে।

(খ) ক্ষমতা প্রত্যর্পণ—স্থানীয় বা আঞ্চলিক কর্তৃপক্ষের হাতে কিছু ক্ষমতা ও দায়িত্ব থাকলেও কেন্দ্রিয় কর্তৃপক্ষ যে কোনও মুহূর্তে স্থানীয় সিদ্ধান্তকে বাতিল করতে পারে এবং স্থানীয় কর্তৃপক্ষের নিকট হতে কর্তৃত্ব ও দায়িত্ব ফিরিয়ে নিতে পারে। এই ধরণের ব্যবস্থাকে ক্ষমতা প্রত্যর্পণ বলা হয়।

(গ) ক্ষমতা হস্তান্তর—ক্ষমতা হস্তান্তর বিকেন্দ্রিকরণের সর্বাপেক্ষা কার্যকরী পদ্ধতি। কেন্দ্রিয় কর্তৃপক্ষের অনুমোদন ছাড়াই এক্ষেত্রে স্থানীয় কর্তৃপক্ষ স্বাধীনভাবে সম্পূর্ণ দায়িত্ব পালন করতে পারে এবং সিদ্ধান্ত নিতে পারে। শাসনতান্ত্রিক প্রকল্প রূপায়ন থেকে শুরু করে অর্থনৈতিক ক্ষমতা পর্যন্ত স্থানীয় কর্তৃপক্ষ স্বাধীনভাবে ব্যবহার করতে পারে। কেন্দ্রিয় কর্তৃপক্ষের তদারকি করার অধিকার থাকলেও স্থানীয় কর্তৃপক্ষের স্বাতন্ত্র প্রশ্নাতীত। উন্নয়নের কাজে স্থানীয় মানুষের অংশগ্রহণ এই ধরনের বিকেন্দ্রিকরণের ফলে সবচেয়ে বেশী উৎসাহিত হয়। স্থানীয় পরিস্থিতির পরিপ্রেক্ষিতে চটজলদি সিদ্ধান্ত নেওয়া যায় বলে একদিকে যেমন কাজে গতি আসে, অন্যদিকে স্থানীয় মানুষের কাছে স্থানীয় কর্তৃপক্ষের বিশ্বাসযোগ্যতা ও নির্ভরতা বৃদ্ধি পায়।

(ঘ) বেসরকারীকরণ—বেসরকারীকরণের মাধ্যমে বেসরকারী প্রতিষ্ঠান, এন. জি. ও, স্বয়ংসেবক সংস্থা প্রভৃতির হাতে দায়িত্ব অর্পণ করে উন্নয়নের কাজকে এগিয়ে নিয়ে যাওয়ার প্রবণতা বিশেষভাবে লক্ষ্যণীয়। বিকেন্দ্রিকরণ

রাষ্ট্রের আয়তন, রাজনৈতিক ব্যবস্থার প্রকৃতি, অর্থনৈতিক পরিকাঠামো ইত্যাদির ওপর নির্ভর করে। বিকেন্দ্রিকরণের প্রকৃতি নিয়ে দেশ-কাল নির্বিশেষে কোনও সাধারণ তত্ত্ব উপস্থাপিত হতে পারে না।ভারতবর্ষে পরিকল্পনা স্তর থেকেই বিকেন্দ্রীকরণে ওপর জোর দেওয়া হয়। কেন্দ্র, রাজ্য ও স্থানীয় স্তরে পরিকল্পনা গৃহীত হয়। চতুর্থ পঞ্চবার্ষিকী পরিকল্পনা কালে আঞ্চলিক বৈষম্য দূরীকরণ উপলক্ষে আণবিক তথা ব্যক্তি-একক পর্যায় থেকে পরিকল্পনা গ্রহণের ওপর জোর দেওয়া হয়। পরিকল্পনা কমিশন একটি কেন্দ্রিয় সংস্থা। এই সংস্থা পরিকল্পনার কাজে বিকেন্দ্রিকরণ ঘটায় জাতীয় উন্নয়ন পর্ষদের মাধ্যমে। বিশেষত ১৯৬৭ সাল পর্যন্ত একদলীয় শাসন ব্যবস্থা প্রবর্তিত থাকায় ভারতের যুক্তরাষ্ট্রের সামান্যতম তত্ত্বগত অস্তিত্বও ক্ষুণ্ণ হত। পরবর্তীকালেও কেন্দ্রিয় ও রাজ্য সরকারে প্রধানতঃ একটি দলের প্রাধান্য পরিকল্পনা কমিশনের কাজকেও প্রভাবিত করে। চতুর্থ পরিকল্পনার সময়ে আঞ্চলিক বৈষম্যের মাত্রা এত তীব্র হয়ে ওঠে এবং উন্নয়নের শ্লথ গতি ভারতে উন্নয়নের রূপকারদের বিব্রত করে তোলে। স্থানীয় বস্তু ও মানব সম্পদ পরিচালনার মাধ্যমে কৃষি, সেচ, শিল্প স্বাস্থ্য, শিক্ষা প্রভৃতি ক্ষেত্রে উন্নয়নের কথা ভাবা হয়। ব্লককে গ্রামীণ উন্নয়নের একক হিসেবে ধরা হয়।

ব্লক স্তরে পরিকল্পনা গ্রহণের ফলে উন্নয়নের সঙ্গে সাধারণ মানুষের বিচ্ছিন্নতা বোধ তৈরী হয় না। স্থানীয় প্রশাসনের সঙ্গে সাধারণ মানুষের আন্তরিক যোগসূত্র স্থাপিত হয়। জনগণ পরিকল্পনা গ্রহণ ও প্রয়োগের সঙ্গে জড়িত হওয়ার ফলে প্রশাসনের দায়বদ্ধতা ও কার্যকারীতা বৃদ্ধি পায় এবং জন সচেতনতা বৃদ্ধি পায়, আঞ্চলিক বৈষম্যের সম্ভাবনা হ্রাস পায়। স্থানীয় পর্যায়ে উন্নয়ন প্রকল্প গৃহীত ও প্রযুক্ত হওয়ার ফলে স্থানীয় সম্পদের উপযুক্ত ব্যবহার করা সম্ভব হয় ও সাশ্রয় হয়। স্থানীয় মানুষের কর্মনিযুক্তির সম্ভাবনা বৃদ্ধি পায়। বিকেন্দ্রিকৃত উন্নয়ন পরিকল্পনার ফলে টেকসই উন্নয়ন বা 'sustainable development' এর ভবিষ্যৎ উজ্জ্বল হয়। স্থানীয় উন্নয়নের ফলে আঞ্চলিক মৌলিক কাঠামো তথা রাস্তা, জলসরবরাহ, বিদ্যুৎ পরিষেবা, সমবায় ইত্যাদির উন্নয়ন ত্বরান্বিত হয়। স্থানীয় মানুষের চাহিদা অনুযায়ী উন্নয়নের কাজকে বাস্তবায়িত করার চেষ্টার ফলে স্থানীয় মানুষের ক্ষোভ দূরীভূত হয় এবং প্রশাসনিক সীমাবদ্ধতাগুলি সম্বন্ধে প্রত্যক্ষ ধারণা তৈরী হওয়ার যৌক্তিক ও স্বচ্ছ চিন্তাধারা গড়ে ওঠে, যা জাতি হিসেবে ভারতকে শক্তিশালী করতে পারে।

বিকেন্দ্রিকৃত উন্নয়ন পরিকল্পনাকে সফল করে তুলতে হলে কতকগুলি শর্তের কথা মনে রাখা দরকার—

(ক) স্থানীয় মানুষের চাহিদা, স্থানীয় সম্পদ ও সমস্যাগুলিকে চিহ্নিত করা প্রয়োজন,

(খ) স্থানীয় বস্তু ও মানব সম্পদের সর্বোত্তম ব্যবহারকে সুনিশ্চিত করা প্রয়োজন,

(গ) আঞ্চলিক বৈচিত্রকে গুরুত্বের সঙ্গে বিবেচনা করা প্রয়োজন,

(ঘ) আর্থ-সামাজিক বিকাশের ক্ষেত্রে সর্বাধিক অনুন্নত জায়গাগুলিকে অধিকতর গুরুত্বের সঙ্গে বিবেচনা করা প্রয়োজন,

(ঙ) গ্রামীণ উন্নয়ন কেন্দ্রগুলিকে চিহ্নিত করে পরিকল্পনা গ্রহণ থেকে প্রয়োগ ও মূল্যায়নের প্রতিটি পর্যায়ে তাদের ওপর নির্ভরতা বৃদ্ধি করা প্রয়োজন,

(চ) গ্রামীণ উন্নয়ন ও শহুরে উন্নয়নের মধ্যে একটি সমন্বয় গড়ে তোলা প্রয়োজন, যাতে কৃষির ওপর চাপ কমে এবং ভীড় বাড়ানোর প্রবণতা হ্রাস পায়,

(চ) ব্যাঙ্ক ও অন্যান্য অর্থনৈতিক প্রতিষ্ঠানের সঙ্গে জেলা পরিকল্পনার সংযোগ বৃদ্ধি করা প্রয়োজন, এবং

(ছ) সর্বোপরি, প্রতিটি পর্যায়ে—গণ অংশগ্রহণ সুনিশ্চিত করা প্রয়োজন।

৫৯.৫ অংশগ্রহণকারী গ্রামীণ উন্নয়ন এবং বিকেন্দ্রিকৃত উন্নয়নের ধারায় গণঅংশগ্রহণ

গ্রামীণ উন্নয়নের সঙ্গে জনগণের যোগসূত্রকে সুনিশ্চিত করে পঞ্চায়েত ব্যবস্থা। তিনটি স্তরে পঞ্চায়েত গ্রামীণ উন্নয়নের অন্যতম একক হিসেবে কাজ করে। ৭৩ ও ৭৪ তম সংবিধান সংশোধনের পর থেকে উন্নয়নের ধারক হিসেবে পঞ্চায়েতের কার্যকারীতা আরো বৃদ্ধি করার তাগিদ শুরু হয়েছে। অংশগ্রহণকারী গ্রামীণ উন্নয়নের বাহক হিসেবে পঞ্চায়েতের গুরুত্ব আরো বৃদ্ধি পেয়েছে। টেকসই উন্নয়নের ধারণার সঙ্গে সঙ্গতি রেখে প্রয়োজনের ক্ষেত্র নির্ণয় করা ও অগ্রাধিকার অনুযায়ী ক্ষেত্র নির্বাচন থেকে নীতি প্রয়োগ পর্যন্ত বিভিন্ন পর্যায়ে অংশগ্রহণকারী গ্রামীণ উন্নয়নের (PRD) কাজ শুরু হয়। পঞ্চায়েত ব্যবস্থা, জেলা প্রশাসন ও বিভাগীয় কর্মীদের মাধ্যমে উন্নয়নের কাজে অংশগ্রহণের জন্য গ্রামীণ জনসাধারণকে উৎসাহিত করা হয়। PRD তথা Participatory Rural Development কৌশল অনুযায়ী টেকসই উন্নয়নের কথা মাথায় রেখে গ্রামীণ জনসাধারণের দ্বারাই অগ্রাধিকার নির্ণয় করা হয়। জনসাধারণের সঙ্গে ঐকান্তিক যোগসূত্র স্থাপন করার জন্য গ্রাম সভা এবং গ্রাম সংসদের ভূমিকাও অনস্বীকার্য।

চিহ্নিত অগ্রাধিকারগুলির মধ্যে থেকে অধিক গুরুত্বপূর্ণ ক্ষেত্রগুলিতে পঞ্চায়েত সমিতি পরিকল্পনা গ্রহণ করে এবং জেলা পরিষদ চূড়ান্ত পর্যায়ে যথোপযুক্ত প্রকল্প নির্বাচন করে অর্থবরাদ্দের উদ্যোগ নেয়া। অগ্রাধিকার চিহ্নিত করা এবং পরিকল্পনা গ্রহণ করার বিষয়টি নির্ভর করে অর্থের জোগানের ওপর। এছাড়া প্রযুক্তিগত সীমাবদ্ধতাও অগ্রাধিকার নির্ণয় ও পরিকল্পনা গ্রহণের সময়ে মাথায় রাখতে হয়। এই সকল বিষয়কে বিবেচনা করে জেলা পরিষদ জেলা প্রশাসনের জেলা পরিকল্পনা কমিটির (DPC) সহযোগিতায় চূড়ান্ত পর্যায়ের পরিকল্পনা গ্রহণ করে। জেলা পরিষদ, যেহেতু একটি নির্বাচিত সংগঠন, সেহেতু রাজনৈতিক ইচ্ছার প্রতিফলন পরিকল্পনার ওপর অবধারিত।

PRD এমন একটি উন্নয়ন পদ্ধতি যার মাধ্যমে গ্রামের মানুষ নিজেদের সমস্যা নিজেরা সমাধানের উদ্যোগ গ্রহণ করে। পরিচালন ও মনস্তাত্ত্বিক বিশ্লেষণের সাফল্যের ওপর PRD এর সাফল্য নির্ভর করে। এই পদ্ধতির সফল প্রয়োগ সম্ভব হলে গ্রামীণ উন্নয়নের সঙ্গে স্থানীয় মানুষের আন্তরিক যোগাযোগ ও প্রশাসনের প্রতি তাদের বিশ্বাস বাড়ানো যাবে।

PRD প্রধানতঃ যে তিনটি কৌশলের ওপর নির্ভর করে পরিচালিত হয়, তা হল নিম্নরূপ।

(a) Participatory Rural Appraisal—অংশগ্রহণকারী গ্রামীণ মূল্যায়ন-গ্রামীণ জনসাধারণের কল্যাণের জন্য তাদেরই উদ্যোগ ও অংশগ্রহণের ভিত্তিতে উন্নয়ন প্রকল্পের সাফল্য সুনিশ্চিত করার প্রচেষ্টা এই কৌশলের অন্যতম বক্তব্য।

প্রায় অসংগঠিত প্রশ্নপত্রের মাধ্যমে এবং উন্মুক্ত আলোচনার ভিত্তিতে গ্রামীণ মানুষের মতামত, আচরণবিধি ও দৃষ্টিভঙ্গী সম্বন্ধে জানার চেষ্টা করা হয়। প্রশ্নোত্তর ভিত্তিক গবেষণা পদ্ধতি (QRM) যে গাণিতিক বিশুদ্ধতা আনতে পারে, PRA তা পারে না। পক্ষান্তরে, QRM এর তুলনায় PRA-তে অনেক কম সময়, কম খরচ ও কম পরিশ্রমে তথ্য সংগৃহীত হয়। PRA কৌশল ব্যবহার করলে অনেক বেশী মানুষের কাছে অনেক কম

সময়ে পৌঁছান যায়। "So PRA is an intensive, systematic, but semi-structured learning experience in a community by a multidisciplinary team and community members." (Sanyal, p. 37) সুগভীর, সুসংহত, কিয়দংশে সংগঠিত এই মূল্যায়ন পদ্ধতি বহু বিভাগীয় দলের মাধ্যমে গ্রামীণ চাহিদা ও তার বাস্তবায়ন সম্বন্ধে অভিজ্ঞতা সংগ্রহ করে। রবার্ট চেম্বারস এই কৌশলটির প্রণেতা হিসেবে কৃতিত্বের দাবী করতে পারেন।

দ্বিতীয় কৌশলটিকে বলা হয় Action Learning বা 'কাজের মাধ্যমে শিক্ষা'। এই কৌশলটির প্রবক্তা রেগ রেভান্স্। কাজের মাধ্যমে শিক্ষা, অংশগ্রহণকারী গ্রামীণ মূল্যায়ন এবং আদান-প্রদানমূলক বিশ্লেষণ একযোগে অংশগ্রহণকারী গ্রামীণ উন্নয়নের ধারনাকে সফলতা দিতে পারে।

পরস্পরের সংস্পর্শে এসে পারস্পরিক আদান-প্রদানের মাধ্যমে সমস্যাগুলিকে বোঝার চেষ্টা করা ও তার সম্ভাব্য সমাধানের রাস্তা অনুসন্ধান এই কৌশলের মূল কথা। অজ্ঞতার অন্ধকারকে বিদীর্ণ করে নতুন নতুন প্রশ্নের সম্মুখীন হওয়ার এই কৌশল নিঃসন্দেহে গ্রামীণ উন্নয়নের জন্য একটি জরুরী পদক্ষেপ। আত্মসমীক্ষা, আত্মসমালোচনা, ভুল থেকে শেখা এবং খোলা মনে গঠনমূলক চিন্তার মাধ্যমে উন্নয়নের কাজে গতি আনা এই পদ্ধতির অন্যতম ফলশ্রুতি। স্বতন্ত্র গোষ্ঠী কার্যকারিতাকে সচল করে তোলা এবং উৎসাহ ও উদ্দমের বাতাবরণ তৈরী করা এই কৌশলের ইতিবাচক পরিণতি।

টেকসই উন্নয়নের ধারণা সাফল্যের সঙ্গে কার্যকরী হতে পারে কাজের মাধ্যমে শিক্ষা কৌশলের যথাযথ বাস্তবায়নের ফলে। এই কৌশল অবলম্বন করা সম্ভব হলে পরিবেশে পরিবর্তনের সঙ্গে সঙ্গে বা তারও পূর্বে শিক্ষার কাজ এগিয়ে যাবে। এই কৌশল অবলম্বন করতে হলে একজন উদ্যোক্তা ও প্রকল্প পরিচালক থাকবেন, যিনি সমন্বয়কারী হিসেবেও কাজ করবেন। 'কাজের মাধ্যমে শিক্ষা' কৌশল ছাড়া অংশগ্রহণকারী গ্রামীণ উন্নয়নের ধারণাটি অসম্পূর্ণ থেকে যায়।

Transactional Analysis বা আদান প্রদানমূলক বিশ্লেষণ— এই পদ্ধতি অবলম্বন করলে গ্রামীণ মানুষ নিজেদের উপলব্ধি করতে পারবে এবং পরস্পরকে বুঝতে শিখবে। এরিক বার্ন এই পদ্ধতির প্রবক্তা। সামাজিক সচলতা ও সংহতি বৃদ্ধির কাজে এই কৌশল অত্যন্ত উপযোগী। আনবিক স্তরে ব্যক্তি একক পর্যায়ে পরিকল্পিত উন্নয়নের সাফল্য অনেকাংশে নির্ভর করে এই পদ্ধতির ওপর। ব্যক্তিত্বের পূর্ণ বিকাশে ও সুস্থ চিন্তাধারার প্রতিফলনে এই পদ্ধতি অত্যন্ত কার্যকরী। এই কৌশলে তিনধরনের আত্মোপলব্ধির (ego-state) সমন্বয় ঘটে।

Parent Egostate, তথা গুরুত্বপূর্ণ ব্যক্তিদের চিন্তা ও আচরণবিধি, সমাজের মূল্যবোধ, বিশ্বাস, নীতি, সংস্কার ও ঐতিহ্যের সংরক্ষণ করে এবং সেই সূত্র ধরেই প্রগতির পথ নির্দেশ করে।

প্রাপ্তবয়স্কের আত্মোপলব্ধি (Adult Ego-state) তথ্য ও ঘটনার আদান প্রদান এই ধারণার মূল সুর। আবেগ ও মূল্যবোধের প্রভাব ছাড়াই ঠাণ্ডা মাথায় যুক্তি নির্ভর পদ্ধতিতে বস্তুভিত্তিক দৃষ্টিভঙ্গী অনুসরণ করে পরিবেশ ও পরিস্থিতির বিশ্লেষণ ও সম্ভাবনার সূত্র নির্ধারণ এই ধারণার বৈশিষ্ট্য।

শৈশবকালীন আত্মোপলব্ধি (Child ego-state)।

৫৯.৬ সারাংশ

আবেগপ্রবণ, স্বতঃস্ফূর্ত এবং উত্তেজনাপ্রবণ অনুভূতি ও আকাঙ্খার সমন্বয় থাকে এই পদ্ধতিতে। এই পদ্ধতির অন্যতম উপাদান হল সৃষ্টিশীলতা, কৌতুহল, জানা ও বোঝার ইচ্ছা, নতুনত্বের আকাঙ্খা।

অংশগ্রহণকারী গ্রামীণ মূল্যায়ন, কাজের মাধ্যমে শিক্ষা ও আদান-প্রদানকারী বিশ্লেষণ একযোগে অংশগ্রহণকারী গ্রামীণ উন্নয়নকে সাফল্য প্রদান করে।

৫৯.৭ গ্রন্থপঞ্জি

1. Bhattacharya, Mohit, *Public Administration,* World Press, Calcutta, 2000, p. 149.
2. Bhattacharya, Mohit, *Social Theory and Development Administration,* Jawahar Publishers, New Delhi, 2002, p. 81.
3. Jayal and Pai (ed.) *Democratic Governance in India,* Sage, 2001, New Delhi, p. 12.
4. Jayal, Pai (eds) ibid. p. 13
5. Bhattacharya Mohit, *Restructuring Public Administration* Jawahar Publishers and Distributors, New Delhi, 1997, p. 49.
6. Jayal and Pai (ed.) op cit., p. 14.
7. Cerny, Philip G., "Restructuring the Political arena : Globalisation and the Paradoxer of the Competition State", D. Germain Randall (Ed.) *Globalisation and its Critis : Perspectives from Political Economy,* Macmillan, Macmillan, London, 2000.
8. Sanyal, *Decentralised Planning, Themes and Issues,* Concept Publishing Co., New Delhi. 2001, p. 22.
9. idid, p. 37.

একক—৬০ ❑ উন্নয়ন প্রশাসনের নূতন কুশীলব ঃ স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা ও স্থানীয় গনসমাজ ভিত্তিক সংগঠনের ভূমিকা। (New Actors in Development Administration : Role of the Non-government and Community-based organisations.)

গঠন

৬০.০ উদ্দেশ্য

এই এককটি পাঠ করলে আপনি জানতে পারবেন —

- উন্নয়ন প্রশাসনের গতানুগতিক ধারণার দুর্বলতাসমূহ
- উন্নয়ন ক্ষেত্রে স্বেচ্ছাসেবী গণসমাজভিত্তিক সংগঠনের গুরুত্ব ও ভূমিকা
- এই সব সংস্থার উদ্দেশ্য, কর্মসূচী এবং সামাজিক ও রাষ্ট্রীয় স্বীকৃতি
- উন্নয়নের লক্ষ্য পূরণে এই সংস্থাসমূহের সামর্থ্য ও সীমাবদ্ধতা

৬০.১ প্রস্তাবনা

গণপ্রশাসনশাস্ত্রের উপশাখা হিসেবে উন্নয়ন প্রশাসন অপরিসীম গুরুত্ব অর্জন করলেও এ বিষয়ে গতানুগতিক চিন্তাধারা ও প্রয়োগপদ্ধতি উন্নয়নের সুফলকে সমাজের সর্বস্তরে—বিশেষত দুর্বল ও অনগ্রসর জনগোষ্ঠীর কাছে প্রত্যাশামত পৌঁছে দিতে সক্ষম হয়নি। কাজেই নূতন পথ ও পদ্ধতির সন্ধানে নিয়োজিত গবেষণা ও চর্চা, উন্নয়ন

প্রশাসনের সমস্যাবলী চিহ্নিত করে বর্তমান অনিশ্চয়তা থেকে পরিত্রাণের উপায় অনুসন্ধানে দায়বদ্ধ। তাই এই এককে আলোচিত হয়েছে গতানুগতিক উন্নয়ন প্রশাসনের দুর্বলতাসমূহ এবং রাষ্ট্রীয় উন্নয়ন কর্মসূচীর বাইরে পড়ে থাকা অবহেলিত এবং সংবেদনশীল ক্ষেত্রগুলিতে স্বেচ্ছাসেবী ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠনগুলির দ্বারা অভীষ্ট পূরণের সম্ভাবনা।

৬০.২ গতানুগতিক উন্নয়ন প্রশাসনের আলোচনায় আমলাতান্ত্রিকতার প্রাধান্যজনিত সীমাবদ্ধতা

উন্নয়ন প্রশাসন-এর তত্ত্ব প্রায় অর্ধশতাব্দীকাল ধরে গণপ্রশাসনশাস্ত্রের এক মুখ্য শাখা হিসেবে প্রতিষ্ঠিত। বস্তুতপক্ষে ১৯৬০ এর দশকে উন্নয়ন প্রশাসন ধারণার সূচনা গণপ্রশাসনশাস্ত্রের বিকাশে একটি গুরুত্বপূর্ণ অধ্যায়। আধুনিক কালে প্রশাসন সর্বতোভাবে উন্নয়নমুখী এ কারণে ম্যাক্স ওয়েবারীয় তত্ত্বকে কেন্দ্র করে আমলাতন্ত্র-নির্ভর সরকারি প্রশাসনের সাবেকী দৃষ্টিভঙ্গী বর্তমানে মূল্যহীন। আমলাতান্ত্রিক সংস্কৃতিকে পরিহার করে গণপ্রশাসনকে উত্তরোত্তর জনস্বার্থবাহী করে গড়ে তোলা উন্নয়ন প্রশাসন তত্ত্বের মূল লক্ষ্য। ফলত উন্নত ও অনুন্নত — এই দুই ধরনের আর্থ-সামাজিক ব্যবস্থাতেই উন্নয়ন প্রশাসনের ধারণা সমাদৃত।

বর্তমান রাষ্ট্রের জনকল্যাণকামী কর্মকাণ্ডের স্নায়ুকেন্দ্রে (nerve-center) উন্নয়ন প্রশাসন অবস্থিত। আর্থিক দিক থেকে স্ব-নির্ভর নয় তৃতীয় বিশ্বের এমন দেশগুলিতে সরকারের দায়িত্ব শুধুমাত্র আর্থিক উন্নয়নের মধ্যে সীমাবদ্ধ নয়। উন্নয়নের সুফলের ন্যায়বন্টন ব্যতিরেকে উন্নয়নের কর্মোদ্যোগ লক্ষ্যচ্যুত হয়। তাই উন্নয়ন প্রশাসনের মূল দায়িত্ব হল ন্যায়বন্টন সুনিশ্চিত করা। অতএব উন্নয়নকে কাঙ্ক্ষিত স্তরে পৌঁছে দিতে উন্নয়ন প্রশাসনের গুরুত্ব অপরিসীম।

দ্রুত পরিবর্তনশীল পৃথিবীতে প্রধানত সামাজিক ও অর্থনৈতিক চাহিদা পূরণে উন্নয়ন প্রশাসনের অবিসংবাদী ভূমিকা স্বীকৃত। ক্রমবর্ধমান জনসংখ্যার প্রাথমিক প্রয়োজনগুলি সম্পূরণে উন্নয়ন প্রশাসন মুখ্য ভূমিকা পালন করে। কিন্তু বিংশ শতাব্দীর পাদ-প্রান্তে এসে উন্নয়ন প্রশাসনের প্রচলিত ধারণার দুর্বলতাসমূহ প্রকট হতে থাকে। প্রশাসনের প্রধান লক্ষ্য হিসেবে উন্নয়নকে গ্রহণ করা হলেও উন্নয়ন প্রশাসনের প্রচলিত ধারণা যুগোপযোগী হয়ে উঠতে পারেনি। উন্নয়নের ধারণা ও কর্মসূচী রূপায়ণ নগর ও শিল্পায়নমুখী হওয়ার দরুণ সংখ্যাগরিষ্ঠ জনসাধারণ এর আওতাভুক্ত হয়নি। তার ফলে উন্নয়ন হয়েছে আংশিক, সীমিত ও ভারসাম্যহীন। উন্নয়নের নীতি ও কর্মসূচী রূপায়ণে মানুষের ন্যূনতম প্রয়োজন সম্পর্কে উদাসীনতা ও স্থানিক চাহিদা সম্পর্কে অজ্ঞতা উন্নয়ন প্রশাসনের যাবতীয় প্রচেষ্টাকে নিষ্ফল করেছে। সুতরাং প্রতিষ্ঠান ও আমলাতন্ত্র-নির্ভর প্রশাসন যে উন্নয়নের পক্ষে উপযোগী নয় তা বিগত কয়েক দশকের অভিজ্ঞতায় প্রমাণিত।

প্রশাসনকে সংবেদনহীন হিসাবে গণ্য করা সঙ্গত নয়। উপযুক্ত দৃষ্টিভঙ্গীর অভাব উন্নয়নের প্রশাসনিক ব্যবস্থাপনাকে বহুলাংশে প্রভাবিত করে। পক্ষান্তরে প্রশাসনের জনমুখী ভাবমূর্তি মূর্ত হয়ে ওঠে উন্নয়ন পরিকল্পনা ও কর্মসূচীর উৎকর্ষের দ্বারা। অতএব দুর্বল ক্ষেত্রগুলি চিহ্নিত করে উন্নয়ন কর্মসূচীর যথার্থ নির্মাণে উন্নয়ন প্রশাসনকে অগ্রণী ভূমিকা পালন করতে হয়।

পূর্বেই উল্লেখ করা হয়েছে যে আধুনিক উন্নয়নবাদ (developmentalism) প্রত্যাশাপূরণে সক্ষম হয়নি। গতানুগতিক দৃষ্টিভঙ্গী ও পরিচালনা থেকে আধুনিক উন্নয়নের যে-বৈশিষ্ট্যগুলি মুখ্য হিসেবে প্রতিপন্ন হয়েছে সেগুলি হল ঃ ক) শিল্প-নির্ভরতা; খ) নগর-কেন্দ্রিকতা; গ) আমলাতান্ত্রিকতা; ঘ) প্রতিষ্ঠান-কেন্দ্রিকতা এবং ঙ) সামাজিক, মানবিক ও পরিবেশ সংক্রান্ত বিষয়ে উদাসীনতা।

উন্নয়নের এই নীতি দ্বারা বিশেষত তৃতীয় বিশ্বের অনগ্রসর দেশগুলির আর্থ-সামাজিক কাঠামোয় কোনো ইতিবাচক পরিবর্তন হয়নি। উন্নয়ন কর্মসূচী বেশ কয়েকদশক ধরে পরিচালিত হলেও অভাব ও দুর্দশাক্লিষ্ট মানুষের জীবনযাত্রার মানোন্নয়ন ধরাছোঁয়ার বাইরে থেকে গেছে। অন্ততপক্ষে জীবনধারণের ন্যূনতম মানও দুর্দশাগ্রস্ত মানুষের বেঁচে থাকার জন্য 'নিরাপত্তা-বন্ধনী' (safety-net) গড়ে তুলতেও উন্নয়নের যাবতীয় প্রয়াস ব্যর্থ হয়েছে।

কতিপয় প্রাথমিক প্রয়োজন যেমন খাদ্য, বস্ত্র, বাসস্থান, শিক্ষা, কর্মসংস্থান, স্বাস্থ্য ইত্যাদি সুনিশ্চিত করে ব্যক্তির সামর্থ্য ও সক্ষমতা বৃদ্ধির উপর বর্তমানে গুরুত্ব আরোপ করা হয়েছে। মানব উন্নয়ন সূচক (Human Development Index)-এর ভিত্তিতে উন্নয়নের মান অর্জন আধুনিক উন্নয়ন প্রশাসনের মূল দায়িত্ব। কিন্তু ন্যায়বন্টনের দ্বারা প্রসারিত হওয়ার কাছে প্রত্যাশামতো পৌঁছতে পারেনি। আমলাতান্ত্রের বিপুল কাঠামো অতিক্রম করে উন্নয়নের যেটুকু সুফল নিম্নবর্গের কাছে পৌঁছয় তা নিতান্তই অপ্রতুল। স্বাভাবতই এর থেকে সৃষ্টি হয় দাতাগ্রহীতার সম্পর্ক। প্রত্যাশা ও প্রাপ্তির মধ্যে দুস্তর ব্যবধান গড়ে ওঠে যা উন্নয়ন প্রশাসনের অসম্পূর্ণতার পরিচায়ক। আমলাতন্ত্রের অভ্যস্ত প্রক্রিয়া এ ক্ষেত্রে বাধার সৃষ্টি করে। সে জন্য উপযুক্ত প্রশিক্ষণ (training) এবং অভিমুখীকরণ (orientation)-এর ব্যবস্থা থাকা অত্যন্ত জরুরি। তৎসত্ত্বেও দেখা গেছে আমলাতন্ত্র তার জড়তা কাটিয়ে উঠতে পারে না। তা ছাড়া কায়েমি স্বার্থগুলিকে নাড়া দিয়ে সমাজ সম্পর্কে নতুন সমীকরণ সৃষ্টি করায় যথেষ্ট দ্বিধা লক্ষিত হয়।

এ প্রসঙ্গে উন্নয়নের লক্ষ্যে উন্নয়ন প্রশাসনের কার্যকারিতার বিষয়টি উত্থাপন করা আবশ্যক।

দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধের পর ঔপনিবেশিক শাসন থেকে মুক্ত ভারতবর্ষের মতো দেশে প্রশাসনের উল্লিখিত দুর্বলতাগুলি উন্নয়ন প্রশাসনের গবেষণা ও চর্চার কাছে এক নূতন চ্যালেঞ্জ হিসাবে উদ্ভূত হল। অভিজ্ঞতায় দেখা গেছে যে পরিকল্পিত উন্নয়নের প্রারম্ভিক ধাপ থেকেই উন্নয়নের সুফল দুর্দশাগ্রস্ত মানুষের কাছে পৌঁছয়নি। কারণ হিসেবে বলা যায় যে ব্রিটিশ-সৃষ্ট রক্ষণশীল ও আমলাতান্ত্রিক ব্যবস্থা যা স্বাধীনতার পরেও প্রায় অপরিবর্তিত থেকে গেছে, শুধু যে উন্নয়নের ক্রমবর্ধমান চাহিদা মেটাতে অক্ষম তা-ই নয় বহু ক্ষেত্রে উন্নয়নকে বিলম্বিত ও বিপথে চালিত করেছে। যার ফলে সরাসরিভাবে এর কুফল লক্ষ্য করা যায় দারিদ্র ও দুর্দশাপীড়িত মানুষের জীবনযাত্রায়। সমস্যাগুলির তীব্রতার নিরিখে ভারতীয় প্রশাসনের কার্যকারিতা যাচাই করলে এ কথা বোঝা দুষ্কর নয় যে আমলাতান্ত্রিক সংস্কৃতির অনুপ্রবেশ প্রশাসনকে এক গতানুগতিক কার্যধারার মধ্যে আবদ্ধ করে রেখেছে। ঔপনিবেশিক শাসনের উত্তরাধিকার হিসাবে প্রাপ্ত এ ধরনের অনমনীয় ও গতানুগতিক প্রশাসন উন্নয়ন পরিচালনার পক্ষে উপযোগী নয়। এর ফলে উন্নয়নের ঘোষিত নীতি ও তার রূপায়ণের মধ্যে বিস্তর ব্যবধান তৈরী হয়েছে। তাই অসংখ্য মানুষ আজও উন্নয়নের সুফল থেকে বঞ্চিত হয়ে সামাজিক ও অর্থনৈতিক ব্যবস্থার প্রান্তসীমায় অবস্থিত। এমতাবস্থায় ভারতবর্ষের মতো দেশে গতানুগতিক ব্যবস্থা থেকে বেরিয়ে এসে উন্নয়ন প্রশাসনের সময়োপযোগী গঠনপ্রণালী উদ্ভাবন করা আশু প্রয়োজন।

৬০.৩ উন্নয়ন প্রশাসনের নূতন গঠনপ্রণালী উদ্ভাবন

উন্নয়নের যে-নীতিই গ্রহণ করা হোক না কেন কর্মসূচী রূপায়ণে ব্যর্থতা সাফল্যের পথে প্রধান অন্তরায় হয়ে দাঁড়ায়। এর জন্য প্রয়োজন এমন ধরনের প্রশাসনিক ব্যবস্থার সংগঠন যা উন্নয়নের সুফলকে যতদূর সম্ভব সমাজের সর্বস্তরে পৌঁছে দিতে সক্ষম। উন্নয়ন কর্মসূচী পরিচালনায় প্রশিক্ষিত ও অভিজ্ঞতায় সমৃদ্ধ প্রশাসনিক ব্যবস্থা অগ্রণী ভূমিকা পালন করে। উপেক্ষিত ক্ষেত্রগুলি চিহ্নিত করে সাহায্যপ্রার্থী মানুষের চাহিদা পূরণ ও সমস্যার মূল কারণ নির্ণয় করতে প্রশাসনিক সংগঠনকে ঢেলে সাজানো আবশ্যক। তদুপরি প্রয়োজন প্রশাসনের সর্বস্তরে দায়িত্বপ্রাপ্ত ব্যক্তিবর্গের অনুসন্ধিৎসু ও সংবেদনশীল দৃষ্টিভঙ্গী যা সমস্যার তীব্রতা বিচার করে উপযুক্ত কর্মসূচী প্রণয়ন ও রূপায়ণের ব্যবস্থা করবে।

আলোচ্য বিষয়ের সঙ্গে ঘনিষ্ঠভাবে যুক্ত প্রশাসনের সমাজ ও পরিবেশমনস্কতার প্রশ্নটি যার সূচনা হয় Fred Riggs-এর পরিবেশগত অধ্যয়ন (Ecological study)।

তাঁর মূল বক্তব্য হল জনপ্রশাসন সমাজ ও পরিবেশের অবিচ্ছেদ্য অংশ এবং উন্নয়ন প্রশাসনের উপযোগিতা বিচার করতে হলে সংশ্লিষ্ট সমাজ সম্পর্কে সম্যক ধারণা প্রয়োজন। এই সূত্র থেকে প্রত্যয় হয় যে গতানুগতিক ধারার আমলাতন্ত্র-নির্ভর রুটিনমাফিক প্রশাসন সমাজ ও পরিবেশের চাহিদা পূরণে ব্যর্থ হতে বাধ্য। প্রশাসনিক নিষ্ক্রিয়তা রোধ করার জন্য রাষ্ট্রীয় উদ্যোগে বিকেন্দ্রীকরণ (decentralisation), অংশগ্রহণমূলক গণতন্ত্র (participatory democracy), মহিলাদের সক্ষমতা বৃদ্ধি (empowerment) ইত্যাদি নীতি উন্নয়ন প্রশাসনের গুণমান বৃদ্ধিতে স্বীকৃত হয়েছে। কিন্তু এতৎসত্ত্বেও আমলাতন্ত্রের ধারক হিসাবে প্রশাসনিক অচলায়তনের ইতিবাচক পরিবর্তন সুদূরপরাহত।

ভারতবর্ষের মতো ঔপনিবেশিক শাসন থেকে মুক্ত দেশে (post-colonial) প্রশাসনের উৎকর্ষ বৃদ্ধি করার লক্ষ্যে নানা পদক্ষেপ ইতিমধ্যেই গ্রহণ করা হয়েছে। কিন্তু এর ফলে কোনো সদর্থক পরিবর্তন সাধিত হয়নি। এখানে আমলাতন্ত্রের অনমনীয় ও কঠোর মনোভাব ছাড়াও প্রশাসনের সমস্যা আমলাবর্গের এক ধরনের সামন্ততান্ত্রিক আভিজাত্যবোধ ও অহংসর্বস্বতা থেকে উদ্ভূত। অনুমান করা যেতে পারে যে পাশ্চাত্য শিক্ষা ও সংস্কৃতির সঙ্গে দেশীয় ভূস্বামীদের অগ্রগণ্য অংশের মিলন থেকে এই বিশেষ ধরনের আমলাতান্ত্রিক সংস্কৃতির জন্ম। বিভিন্ন সময় সামাজিক, অর্থনৈতিক ও রাজনৈতিক পরিবর্তনের অভিঘাতে কতকটা পরিবর্তন পরিলক্ষিত হলেও এর মূল চরিত্র অক্ষুণ্ণ থেকে গেছে।

উদ্ভূত পরিস্থিতিতে প্রয়োজন হয়ে পড়েছে উন্নয়নে তৃতীয় পক্ষের (Third sector) উপস্থিতি। তৃতীয় পক্ষ বলতে বোঝায় স্বেচ্ছাসেবী ও গণসমাজভিত্তিক সংস্থাসমূহ। এই সব সংস্থা স্বতঃপ্রণোদিত হয়ে বিভিন্ন সমাজকল্যাণ ও উন্নয়নমূলক কাজ করে থাকে। এদের উপস্থিতি একদিকে যেমন রাষ্ট্রের দায়িত্বভার লাঘব করে অন্যদিকে সরকারি প্রশাসনের আমলাতান্ত্রিক উপেক্ষা ও হয়রানি থেকে সাহায্যপ্রার্থীকে অব্যাহতি দিতে পারে। তাই সাবেকী চিন্তাধারা ও সংশ্লিষ্ট প্রতিবন্ধকতাগুলি দূর করে এদের একক বা যৌথভাবে কাজের জন্য সহায়ক পরিবেশ তৈরী করা রাষ্ট্রের কর্তব্য। এর জন্য প্রয়োজন গতানুগতিক চিন্তাধারার পরিবর্তন এবং উন্নয়ন উদ্যোগের এই নয়া অংশীদারদের বিধিবদ্ধ স্বীকৃতিদান। সুতরাং চিরাচরিত ধারণাকে পরিহার করে উন্নয়ন প্রশাসনের গঠনপ্রণালীকে যুগোপযোগী হয়ে উঠতে হবে। অন্যথায় উপযুক্ত ও দক্ষ পরিচালনার

অভাবে উন্নয়ন হয় আংশিক ও সুবিধাভোগী শ্রেণীর করায়ত্ত। এমতাবস্থায় পর্যাপ্ত বিনিয়োগ সত্ত্বেও পরিচালনগত দুর্বলতার জন্য প্রত্যাশাপূরণে ব্যর্থতা উন্নয়নে তৃতীয় পক্ষের উপস্থিতির পক্ষে জোরালো দাবি পেশ করে।

অতএব প্রয়োজন দৃষ্টিভঙ্গী ও কার্যক্রমে এক আমূল পরিবর্তন যার দ্বারা প্রশাসন গতিশীল ও উন্নয়নমূখী হয়ে উঠবে। এ ছাড়া এক বিকল্প পন্থার উদ্ভাবনও আবশ্যক যা উন্নয়নকে গতানুগতিক ধারার আমলাতন্ত্র-নির্ভর প্রশাসনের ইচ্ছাধীন না রেখে ন্যায়সম্মতভাবে সমাজের অনগ্রসর ও দুর্বল অংশের মানুষজনের কাছে পৌঁছে দিতে সক্ষম হবে। এ বিষয়ে নানা পরীক্ষা-নিরীক্ষায় মূলত যে-দুটি সূত্র উত্থাপিত হয়েছে তা হল ঃ ক) প্রশাসনকে উজ্জীবিত করার স্বার্থে আমলাতান্ত্রিক আচরণ ও কর্মসংস্কৃতিকে সম্পূর্ণরূপে পরিহার করা; খ) রাষ্ট্রীয় প্রশাসন মারফত পরিষেবাদানে ঘাটতি পূরণ করতে উন্নয়নে তৃতীয় পক্ষ (Third Sector) হিসাবে স্বেচ্ছাসেবী ও গণসমাজভিত্তিক সংস্থাগুলির বিস্তার।

এখানে উল্লেখ করা সময়োচিত হবে যে সংস্কারের মাধ্যমে আমলাতন্ত্রের রক্ষণশীল ও অনড় অবস্থানের ইতিবাচক পরিবর্তনের অনিশ্চয়তা উন্নয়নে তৃতীয় পক্ষীয় সংস্থাগুলির উপযোগিতাকে প্রতিষ্ঠা করে।

৬০.৪ উন্নয়নে নূতন কুশীলব ঃ স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠনের ভূমিকা

সাম্প্রতিককালে উন্নয়নশীল দেশগুলিতে উন্নয়নের উদ্যোগে প্রথম ও দ্বিতীয় পক্ষ হিসাবে যথাক্রমে রাষ্ট্র ও বেসরকারি সংস্থার পাশাপাশি তৃতীয় পক্ষ হিসেবে স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা ও গণসমাজ ভিত্তিক সংগঠন যথেষ্ট গুরুত্ব অর্জন করেছে। মূলত সামাজিক ও অর্থনৈতিক ক্ষেত্রে কল্যাণ ও সেবাদানের জন্য এইসব সংস্থার আবির্ভাব ঘটেছে। অভিজ্ঞতা থেকে প্রমাণিত যে উন্নয়নের লক্ষ্যে নিযুক্ত সরকারি প্রশাসন বহুক্ষেত্রে উপস্থিত থাকলেও অনেকক্ষেত্রে হয় তা অপ্রতুল বা যথার্থ সেবাদানে অপারগ। তাই রাষ্ট্রীয় উদ্যোগে উপেক্ষিত ক্ষেত্র ও বিভিন্ন ফাঁক ভরাট করতে স্বেচ্ছাসেবী ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠন সমূহের গুরুত্ব অনস্বীকার্য।

Rainer Pitsches এ বিষয়ে মন্তব্য করেছেন যে একবিংশ শতাব্দীতে আধুনিক রাষ্ট্রের প্রশাসনিক ব্যবস্থাকে আমলাতান্ত্রিক নিস্পৃহতা থেকে বেরিয়ে আসতে হবে। এই উদ্দেশ্যে প্রশাসনিক পরিকাঠামোর প্রয়োজনীয় সংস্কার করা রাষ্ট্রের দায়িত্ব। স্বেচ্ছাসেবী ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠনগুলিকে উন্নয়ন উদ্যোগের অংশীদার হিসাবে কাজের সুযোগ করে দেওয়ার জন্য একটি সম্প্রসারিত পরিকাঠামো উন্নয়ন প্রশাসনকে গতিশীল করে। এর জন্য প্রয়োজন রাষ্ট্রকেন্দ্রীক সাবেকী চিন্তাধারা থেকে বেরিয়ে এসে উদ্যোগী ও আন্তরিক সংস্থাগুলিকে উন্নয়নমূলক পরিষেবাদানের জন্য পর্যাপ্ত সুযোগ দান। এর ফলে স্বতঃস্ফূর্ত ও স্বেচ্ছাসেবার সাহায্যে উপেক্ষিতগুলি উপকৃত হবে।

ক) স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা ঃ

স্বেচ্ছাসেবী ও গণসমাজভিত্তিক সংস্থাগুলির জন্ম হয় স্বেচ্ছাসেবার প্রত্যয় থেকে। স্বেচ্ছাসেবার মনোভাব থেকে জনকল্যাণমূলক ক্ষেত্রে সেবাদান অনেক দিন থেকেই প্রচলিত। বিভিন্ন দেশে এই কাজে নানা সংস্থার সৃষ্টি হয়েছে। এদের বিস্তার এবং বিলোপ দুই সম্ভাবনাই চোখে পড়ে। কিন্তু ১৯৭০-এর দশক থেকে বিশেষ করে তৃতীয় বিশ্বের অনুন্নত দেশগুলিতে স্বেচ্ছাসেবী সংস্থার আধিক্য দেখা যায়। বলা হয় যে উদারনৈতিক গণতন্ত্র প্রতিষ্ঠার পর কঠোর নিয়ন্ত্রণের পরিবর্তে রাষ্ট্রের নমনীয় প্রশাসন সক্রিয় পৌর সমাজ গঠনের পথ

সুগম করে। পৌরসমাজের মুক্ত ও খোলামেলা পরিবেশ স্বেচ্ছাসেবী ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠনসমূহের স্বতঃস্ফূর্ত আবির্ভাবের পক্ষে সহায়ক। প্রধানত সামাজিক ও অর্থনৈতিক বৈষম্য দূরীকরণের উদ্দেশ্যে এরা, নানারকম কর্মসূচী গ্রহণ করে। বিভিন্ন দেশে এদের কর্মক্ষেত্র বিস্তৃত। মার্কিন যুক্তরাষ্ট্র, জার্মানী, ব্রিটেন, কোরীয়া, থাইল্যাণ্ড, ভারত, জাপান, বাংলাদেশ সহ আরো অনেক দেশে স্বাস্থ্য, পরিবেশ সংরক্ষণ, বনসৃজন, উন্নয়নমূলক, নারী-স্বাধীনতা ইত্যাদি ক্ষেত্রে এরা সক্রিয়। মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে এরা প্রধানত বেসরকারি সংস্থা হিসেবে পরিচিত। শিল্পায়ন, নগরায়ন ও অভিবাসনের ফলে ক্ষতিগ্রস্ত মানুষের সাহায্যার্থে এই সংস্থাগুলি প্রতিষ্ঠিত। এ ছাড়া কৃষ্ণাঙ্গ, এশীয় ও অন্যান্য অনুন্নত জনগোষ্ঠীর কল্যাণে বেশ কিছু সংস্থা সক্রিয়। সবচেয়ে সক্রিয় মানবক অধিকার পরিবেশবাদী (যেমন Green Peace Movement) ও নারীবাদী সক্রিয়গঠনগুলি যারা রাষ্ট্রের উপর ক্রমাগত চাপ সৃষ্টি করে মৌলিক মানব অধিকার অর্জনে সচেষ্ট।

ভারতবর্ষে বিভিন্নক্ষেত্রে স্বেচ্ছাসেবী সংস্থার ব্যাপক বিস্তার ঘটেছে। স্বাধীনতার আগে থেকেই এই সব সংস্থার উৎপত্তি। সমাজসেবা ও সংস্কারের ক্ষেত্রে আত্মীয় সভা (১৮১৫), ব্রাহ্ম সমাজ (১৮২৮), দি ন্যাশনাল কাউন্সিল ফর উইমেন ইন ইন্ডিয়া (১৮৭৫), রামকৃষ্ণ মিশন (১৮৯৭), সত্যশোধ সমাজ (১৮৭৩), প্রার্থনা সমাজ (১৮৬৪) , দিপ্রেসড্ ক্লাসেস মিশন (১৯০৬), মহিলা শিল্পশ্রম (১৯০৭) ইত্যাদি প্রাক্-স্বাধীনতা যুগের কতকগুলি মুখ্যস্বেচ্ছাসেবী সংস্থা হিসাবে পরিচিত। এ ছাড়া গান্ধীজি প্রতিষ্ঠিত হরিজন সেবক সংঘ, গ্রামোদ্যোগ সংঘ, আদিবাসী সেবা মণ্ডল ইত্যাদি উল্লেখযোগ্য। স্বাধীনতার আগে এই সব সংস্থা হরিজন, আদিবাসী, শিশু, মহিলা নিম্নবর্গভুক্ত এইসব মানুষের জন্য শিক্ষা প্রসার, বিধবা বিবাহ, অস্পৃশ্যতা-বিরোধী ও গ্রামোন্নয়নে বিভিন্ন কার্যক্রম গ্রহণ করে।

স্বাধীনতা পরবর্তী গত পঞ্চাশ বছরে ভারতবর্ষে স্বেচ্ছাসেবী সংস্থার ব্যাপক বিস্তার ঘটেছে। পূর্বে প্রধানত দেশীয় সংস্থার আধিক্য পরিলক্ষিত হলেও বর্তমানে বেশ কিছু বিদেশী স্বেচ্ছাসেবী সংস্থার উপস্থিতি লক্ষণীয়। ১৯৭৬ সালে Foreign Contribution Regulation Act প্রণয়নের পর কেন্দ্রীয় স্বরাষ্ট্রমন্ত্রকে নিবন্ধভুক্ত হিসাবে অনুযায়ী কমবেশি একলক্ষ সংস্থার মধ্যে ২৫,০০০ থেকে ৩০,০০০ বিভিন্ন ক্ষেত্রে সক্রিয়। ভারতবর্ষের নানা অঞ্চলে অসংখ্য এই ধরনের সংস্থা গড়ে উঠেছে। দেশীয় স্বেচ্ছাসেবী সংস্থাসমূহ যেমন Council for Advancement of People's Action for Rural Technology (CAPART), বিভিন্ন সংস্থার মধ্যে সমন্বয়কারী হিসাবে Association for Voluntary Agencies for Rural Development (AVARD) ও Bhartiya Adimjati Sevak Sangha (BASS), Application of Science and Technology to Rural Areas (ASTRA), Sulabh International ইত্যাদি অগ্রগণ্য সংস্থা হিসেবে প্রতিষ্ঠা লাভ করেছে। এ ছাড়া আরো অনেক সংস্থা আঞ্চলিক ও স্থানীয় স্তরে সক্রিয়। দেশীয় সংস্থা ছাড়াও বর্তমানে অনেকগুলি বিদেশী সংস্থার উপস্থিতি উল্লেখযোগ্য। এর মধ্যে Co-operative for American Relief Everywhere (CARE), Oxford Committee for Famine Relief (OXFAM), Community Aid Abroad (CAA), Denish International Development Agency (DANIDA), Child in Need Institute (CINI) ইত্যাদি এবং জার্মানী, ইতালী, কানাডা, সুইজারল্যাণ্ড প্রভৃতি দেশ থেকে আগত আরো কিছু সংস্থা ভারতবর্ষে বিপুল প্রসার লাভ করেছে।

প্রদত্ত বর্ণনা থেকে প্রমাণিত হয় যে ভারতবর্ষে গত কয়েকদশক ধরে স্বেচ্ছাসেবী সংস্থাগুলির ব্যাপক প্রসার ঘটেছে। উন্নয়ন ও সমাজকল্যানের বিভিন্ন দিকে এদের কর্মক্ষেত্র প্রসারিত। এরা কখনো এককভাবে বা কখনো যৌথভাবে পরিষেবাদানে নিয়োজিত। কিছু-কিছু ক্ষেত্রে এদের কার্যকলাপকে নিয়ন্ত্রণ করার প্রয়োজন হলেও উন্নয়ন ও সমাজকল্যানের ক্ষেত্রে এঁদের কার্যকারিতা অনস্বীকার্য। বর্তমানে জনসংখ্যা বৃদ্ধির সঙ্গে সঙ্গে মানুষের প্রত্যাশা

যে-পরিমাণ বৃদ্ধি পেয়েছে তা রাষ্ট্রীয় প্রশাসন পূরণ করতে অসমর্থ। এই পরিস্থিতিতে স্বেচ্ছাসেবী সংস্থাগুলি যে-দায়িত্ব পালন করে আসছে উন্নয়ন কর্মকাণ্ডে তার গুরুত্ব অপরিসীম।

খ) গণসমাজভিত্তিক সংগঠন ঃ

দেশীয় ও বিদেশী স্বেচ্ছাসেবী সংস্থার পাশাপাশি গণসবাজভিত্তিক সংগঠনের উপস্থিতি উন্নয়নে যথেষ্ট গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা পালন করে। আঞ্চলিক ও স্থানীয় গণসমাজকে কেন্দ্র করে গড়ে ওঠা সংগঠনসমূহ পরিবেশ দূষণ প্রতিরোধ, বনসংরক্ষণ, নিরক্ষরতা দূরীকরণ, শারীরিক প্রতিবন্ধীদের সাহায্যদান ও পেশাভিত্তিক প্রশিক্ষণ ইত্যাদি ক্ষেত্রে কার্যকারী ভূমিকা নিয়ে থাকে। সামাজিক আন্দোলন ও চাহিদা থেকে উদ্ভূত স্থানীয় গণসমাজের সঙ্গে ঘনিষ্ঠভাবে যুক্ত এই সব সংস্থাকে উন্নয়ন কর্মকাণ্ডে মর্যাদা দিয়ে যুক্ত করা আবশ্যক।

এ ধরনের সংগঠন ভারতবর্ষের বিভিন্ন অঞ্চলে গড়ে উঠেছে। প্রসঙ্গত উল্লেখযোগ্য যে পশ্চিমবঙ্গে বনপ্রধান অঞ্চলে যৌথ উদ্যোগে (Joint Forest Management) গঠিত 'বনসংরক্ষণ কমিটি' (Forest Protection Committee), ঝাড়খণ্ড রাজ্যে মুণ্ডা ও পাহান আদিবাসী অধ্যুষিত পশ্চিম সিংভূম অঞ্চলে আদিবাসীদের 'স্থানীয় পরিবেশ পরিষেবা' (local ecological services) তামিলনাড়ুর করমণ্ডল উপকূলে অ-রাষ্ট্রীয় পঞ্চায়েত ব্যবস্থা (Non-State Panchayat Action) যেমন জাত-ভিত্তিক পেশাগত পঞ্চায়েত সংস্থা (Caste-Panchayats) সামুদ্রিক সম্পদের সংরক্ষণ ও ব্যবহার নিয়ন্ত্রণে উল্লেখযোগ্য ভূমিকা পালন করে আসছে। অনুরূপভাবে মহিলাদের অধিকার প্রতিষ্ঠান 'মহিলা মণ্ডলের' গুরুত্ব অনস্বীকার্য। স্থানীয় ঐতিহ্যবাহী গণসমাজভিত্তিক সংগঠন হিসেবে (traditional community-based associations) মহিলা মণ্ডলের কার্যকারিতা বিশেষ করে মহারাষ্ট্রে লক্ষণীয়।

৬০.৫ স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠনের সংজ্ঞা নির্ধারণ ও শ্রেণী বিভাজন

উন্নয়ন উদ্যোগে স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠনের কার্যকারিতা আলোচনায় এদের স্বরূপ ও সংজ্ঞা নির্ধারণ করা কর্তব্য। আপনাদের জানা প্রয়োজন যে এই দুই ধরনের সংস্থাই সরকারি প্রশাসনের বাইরে অবস্থিত। দুটি ক্ষেত্রেই সংস্থাগুলি মূলত স্বশাসিত অথচ রাষ্ট্রীয় বিধিনিষেধের আওতাভুক্ত। এই সংস্থাগুলি উন্নয়নের তৃতীয় পক্ষ হিসেবে পরিচিত। সেই অনুসারে রাষ্ট্রীয় প্রশাসনিক ও ব্যক্তিমালিকানাধীন লাভজনক—এই উভয় ধরনের প্রতিষ্ঠানের বাইরে অবস্থিত স্বেচ্ছাসেবা ও পরার্থপরতার মনোভাব দ্বারা গঠিত সংস্থাকে স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা নামে অভিহিত করা যায়। এই ধরনের সংস্থা নিঃস্বার্থভাবে জনকল্যাণ ও বিভিন্ন সেবামূলক কাজে নিজেদের জনসমাজভিত্তিক (community-based) ও সমাজের তৃণমূলে প্রেথিত (grass-root) সংগঠন, যার মধ্য দিয়ে স্থানীয় ও আঞ্চলিক দাবিদাওয়া ও চাহিদার স্বতঃস্ফূর্ত প্রকাশ ঘটে। এদের ক্ষেত্রে স্থানীয় মনোভাব (localism) যতটা তীব্র স্বেচ্ছাসেবী সংস্থার ক্ষেত্রে সব সময় তা দেখা যায় না। গণসমাজভিত্তিক সংগঠনের মূল স্থানীয় জনসমাজের অভ্যন্তরে প্রেথিত অর্থাৎ স্থানীয় জনসমাজ এই সংগঠনের ধাত্রী। পক্ষান্তরে স্বেচ্ছাচারী সংস্থার ক্ষেত্রে এমন শর্ত নেই। দেশীয়, বিদেশী ও স্থানীয়— এ সব স্তর থেকে জনকল্যাণের যে-কোনো ক্ষেত্রে এরা কর্মক্ষেত্র প্রসারিত করতে পারে।

আগেই উল্লেখ করা হয়েছে ১৯৬০ -এর দশক থেকে স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা বিশ্বের প্রায় সর্বত্র ছড়িয়ে পড়েছে। এদের কর্মক্ষেত্র বহুধা বিস্তৃত। সামাজিক ও অর্থনৈতিক চাহিদা পূরণ ও বিভিন্ন সমস্যা নিবারণে বিপুল সংখ্যক সংস্থার উদ্ভব ঘটেছে। কাজকর্মের ধারা থেকে চরিত্র অঙ্কনের মাধ্যমে তারা উন্নয়নের কোন কোন ক্ষেত্রে সক্রিয় সে সম্পর্কে আপনাদের সুস্পষ্ট ধারণা থাকা দরকার। প্রধানত চার শ্রেণীর স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা বিভিন্ন ক্ষেত্রে সক্রিয় (D. Rajashekhar 1999)। সেগুলি হল ঃ

ক) প্রয়োগমূলক ও বুনিয়াদী সংস্থাসমূহ ঃ (Operative or Grassroot organisations)

খ) সহায়তাদানকারী সংস্থাসমূহ (Support Agencies)

গ) সমন্বয় ও যোগসূত্রকারী সংস্থাসমূহ (Umbrella or Network Bodies) এবং

ঘ) আর্থি সহায়তাদানকারী সংস্থাসমূহ (Funding Agencies)

এই ধরনের সংস্থাগুলি প্রথমত, স্থানীয় স্তরে বিভিন্ন কল্যাণমূলক পরিষেবাদান; দ্বিতীয়ত, পঞ্চায়েত, সমবায়, সরকারি সংস্থার সঙ্গে যৌথভাবে পরিষেবাদান; তৃতীয়ত, আঞ্চলিক ও স্থানীয় কর্মরত সংস্থাগুলির মধ্যে যোগসূত্র ও সমন্বয় সাধন এবং চতুর্থত, আর্থিক সাহায্যদান ইত্যাদি ক্ষেত্রে দায়িত্বপূর্ণ ভূমিকায় অবতীর্ণ। এ ছাড়াও বিশেষত্ব অনুযায়ী এদের তিনটি শ্রেণীতে ভাগ করা হয় (R. B. Jain, 1995)। সেগুলি হল যথাক্রমে প্রযুক্তি ও ব্যবস্থাপনামূলক (Techno-Managerial Agencies), সংস্কারমূলক (Reformist Agencies) এবং পরিবর্তনকামী (Radical Agencies)। সুতরাং, জনসেবার বিভিন্ন ক্ষেত্রে নানাধরনের স্বেচ্ছাসেবী সংস্থার আবির্ভাব ঘটেছে। একেবারে বুনিয়াদী স্তরে মানুষের প্রাথমিক প্রয়োজন ও প্রযুক্তিগত সহায়তা দান, যৌথভাবে দায়িত্বপালন বৃহৎ সংস্থাগুলির আর্থিক অনুদান ও সমমনস্ক স্থংস্থাগুলির মধ্যে সমন্বয় সাধন ইত্যাদি গুরুত্বপূর্ণ ক্ষেত্রে দায়িত্ব পালনের মধ্য দিয়ে আধুনিক যুগের স্বেচ্ছাসেবী সংগঠনগুলি উন্নয়ন ও সামাজিক অর্থনৈতিক পরিবর্তনের বিশাল কর্মকাণ্ডে লিপ্ত। বর্তমানে লক্ষণীয় যে উন্নয়নের বিভিন্ন ক্ষেত্রে স্বেচ্ছাসেবী সংগঠনগুলি বিশেষজ্ঞ সংস্থা হিসেবে স্বীকৃত। অধিকাংশ সংস্থা আধুনিক প্রযুক্তি, ধ্যান-ধারণা ও কারিগরী শিক্ষায় দক্ষতা ও বিশেষজ্ঞান সম্পন্ন। বিভিন্নক্ষেত্রে এদের কার্যক্রম অনুযায়ী বিশেষজ্ঞগণ এদের কয়েকটি শ্রেণীতে ভাগ করেছেন। কিন্তু গণসমাজভিত্তিক সংগঠনগুলি স্থানীয় চাহিদা ও আন্দোলন থেকে সৃষ্ট। যেহেতু এই সংগঠনগুলি স্বতঃস্ফূর্ত ভাবে গড়ে ওঠে তাই এদের grassroot organisations বা তৃণমূল স্তরের সংগঠন হিসেবে অভিহিত করা সঙ্গত।

৬০.৬ উন্নয়নে অংশগ্রহণকারী সংস্থাসমূহের সঙ্গে সরকারি উদ্যোগের যোগসূত্র স্থাপনের রূপরেখা

নানা প্রকার সমাজকল্যাণমূলক পরিষেবাদানের উদ্দেশ্যে স্বতঃস্ফূর্তভাবে স্বেচ্ছাসেবী ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠনসমূহ গড়ে ওঠে। স্বাস্থ্য, শিক্ষা, পুষ্টি, আশ্রয়, পরিবেশসংরক্ষণ, বনসংরক্ষণ ও সৃজন, প্রাকৃতিক দুর্যোগ ও বিপর্যয়ে ত্রাণদান, রাস্তাঘাট নির্মাণ ও জলাশয় খনন, বৃদ্ধ, মহিলা ও শিশুদের নানাপ্রকার সহায়তাদান, শারীরিক প্রতিবন্ধীদের বৃত্তিমূলক প্রশিক্ষণদান সহ আরো অনেক দিকে এদের কর্মক্ষেত্র প্রসারিত। এদের কর্মকাণ্ডের পরিধি এতটাই বিস্তৃত ও প্রশস্ত যে একটি নির্দিষ্ট গণ্ডীর মধ্যে এদের কার্যক্রমকে সীমিত রাখা ঠিক নয়। তা সত্ত্বেও কয়েকটি নির্দিষ্ট ক্ষেত্রে এদের কার্যক্রমের নির্দেশিকা প্রণয়ন করা আবশ্যক। প্রথমত, একই ক্ষেত্রে সমান্তরালভাবে

রাষ্ট্র ও এই সব সংস্থার উপস্থিতি পরিষেবাদানে পুনরাবৃত্তি ঘটায় এবং কার কোন দায়িত্ব সে সম্পর্কে জনমনে বিভ্রান্তির সৃষ্টি করে। দ্বিতীয়ত, একইক্ষেত্রে পরিষেবাদানকালে দরকার উভয়ের মধ্যে সমন্বয় এবং প্রয়োজন বিশেষ যৌথ ব্যবস্থাপনা। তৃতীয়ত, দেশী ও বিদেশী — এই উভয়ধরর্রে সংস্থার কার্যকলাপ সংশ্লিষ্ট দেশের আইন ও বিধিনিষেধের আওতাভুক্ত হওয়া আবশ্যক। চতুর্থত, পরস্পর থেকে বিচ্ছিন্ন সংস্থাগুলির একক প্রয়াসের মধ্যে প্রয়োজন সংযোগ ও সমন্বয়সাধন। তার সঙ্গে দরকার রাষ্ট্রীয় প্রচেষ্টার সঙ্গে যোগসূত্র স্থাপন যাতে উন্নয়ন প্রয়াসের একটি সর্বাঙ্গীন রূপরেখা (comprehensive blueprint) রচিত হয়। পঞ্চমত, এদের কার্যক্রমের মধ্যে উপযুক্ত সমন্বয়ের জন্য প্রয়োজন জাতীয়, রাজ্য ও আঞ্চলিক স্তরে সমন্বয়কারী সংস্থার গঠন। তা হলে পারস্পরিক বোঝাপড়ার ভিত্তিতে এদের উন্নয়ন প্রয়াস মানুষের প্রত্যাশা পূরণে আরো সক্ষম হবে।

৬০.৭ প্রত্যাশা ও সীমাবদ্ধতা

স্বেচ্ছাসেবী ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠনগুলির কার্যকলাপ পুরোপুরি সন্তোষজনক না হলেও মানুষের প্রত্যাশা পূরণে নূতন মাত্রা সংযোজন করেছে। সর্বত্র এদের উপস্থিতি দুর্দশাগ্রস্ত মানুষের কাছে রাষ্ট্র ছাড়াও বিকল্প সাহায্যকারী হিসেবে স্বীকৃত। রাষ্ট্রের উপর থেকে ক্রমবর্ধমান চাপ সরিয়ে এদের দ্বারা পরিষেবাদানের বিপুল আয়োজন একটি অতিপ্রয়োজনীয় প্রয়াস হিসাবে বিশিষ্টতা অর্জন করেছে।

কিন্তু স্বেচ্ছাসেবী ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠন দ্বারা গঠিত উন্নয়নের এই 'তৃতীয় পক্ষ' নিষ্কলুষ নয়। প্রায়শই এদের কার্যকলাপ বিতর্কের সূত্রপাত করে। লোকহিতকর কার্যাবলীর আড়ালে দেশী ও বিদেশী সংস্থাগুলির স্বার্থপরায়ণ মনোভাব এবং সমাজে প্রভাবশালী হিসেবে প্রতিপন্ন হওয়ার আকাঙ্ক্ষা জনমনে এদের সম্পর্কে সন্দেহ ও অবিশ্বাসের জন্ম দেয়। অনেক সময় এদের মাধ্যমে ধর্মান্তরকরণ, পশ্চিমী সংস্কৃতির অনুপ্রবেশ—বিরূপ প্রতিক্রিয়া সৃষ্টি করে। এ ছাড়া শৈথিল্য, আমলাতান্ত্রিকতা, দুর্নীতি, সেবাপরায়ণতার পরিবর্তে দাতার মনোভাব সরকারি পৃষ্ঠপোষকতা অর্জনের ঈপ্সা এবং প্রভাবশালী রাজনৈতিক দল, নেতা ও উচ্চপদস্থ কর্মচারীদের সঙ্গে ঘনিষ্ঠ সম্পর্ক স্থাপনের আকাঙ্ক্ষা মূল লক্ষ্য থেকে এদেরকে বিচ্যুত করে। ভারতবর্ষে Council for Advancement of People's Action and Rural Technology (CAPART) এর সাম্প্রতিক Report-এ এর সত্যতা প্রমাণিত হয়েছে। এই Report অনুযায়ী উত্তরপ্রদেশে ৮০ শতাংশ স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা গড়ে উঠেছে শুদু সরকারি বদান্যতা ও আর্থিক সহায়তার লোভে। এগুলি মূলত গড়ে উঠেছে সুযোগসন্ধানী ও উচ্চাকাঙ্ক্ষী ব্যক্তিদের দ্বারা যারা ক্ষমতাশালী ব্যক্তিদের সঙ্গে ঘনিষ্ঠতার সুবাদে বিপুল পরিমাণ আর্থিক অনুদান লাভ করেছে। এই Report-এর উধৃতি অনুযায়ী চিহ্নিত সংস্থাগুলি 'pushed the entire social sector to the edge of a precipice' যার ফলে অনেক দেশেই স্বেচ্ছাসেবী সংস্থাগুলির সুনাম একেবারে তলানিতে গিয়ে ঠেকেছে। এ ছাড়া কালোতালিকাভুক্ত সংস্থা যেমন অন্ধ্রপ্রদেশের Praja Abhyudaya Seva Samiti (PASS) অসামাজিক কার্যকলাপ ও অর্থ অপচয়ের কারণে কেন্দ্রের Ministry of Social Justic-এর দ্বারা সমালোচিত হয়েছে। অথচ এদের আপত্তি সত্ত্বেও Ministry of Tribal Affairs থেকে অশুভ আঁতাতের সাহায্যে প্রচুর পরিমাণ আর্থিক অনুদান লাভ করেছে। সুতরাং স্বেচ্ছাসেবার নামে অর্থ আত্মসাৎ ও প্রতারণার ঘটনা বিরল নয়।

অন্য এক দৃষ্টিভঙ্গী থেকে Jan Nederveen Pieterse মন্তব্য করেছেন যে নয়া-উদারবাদের প্রেক্ষিতে বাজার অর্থনীতির বিস্তার এই বিকল্প ব্যবস্থাকে অবধারিত করে তুলেছে। উন্নয়ন ও কল্যাণকর্ম থেকে রাষ্ট্র যেভাবে নিজেকে সরিয়ে নিচ্ছে, তার ফলে বি-রাষ্ট্রীয়করণের প্রেক্ষিতে স্বেচ্ছাসেবী সংস্থাগুলির গুরুত্ব বৃদ্ধি পাচ্ছে। শক্তিশালী পৌরসমাজের উপযোগিতার কথাও এখানে উত্থাপিত হয়েছে। সংকুচিত রাষ্ট্রের জন্য (minimalist state) স্বেচ্ছাসেবী সংস্থাগুলির উপর দাবিদাওয়া তাই ক্রমবর্ধমান। Pieterse-এর বক্তব্য অনুযায়ী 'NGOs have become part of the development industry.....'. Duffield বলেছেন, The rise of NGOs during the 1970's and 1980's was both a by-product of the compensation for the wave of neoliberalism.' এই সব সমালোচনার সামনে দাঁড়িয়ে বিভিন্ন প্রলোভন ও সাংগঠনিক ত্রুটি-বিচ্যুতি সংশোধন করে স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা ও গণ সমাজভিত্তিক সংগঠনগুলির সাধারণ মানুষের দৈনন্দিন সমস্যার পাশে দাঁড়ানো কর্তব্য। এইসব সংস্থার অপব্যবহারকে নির্মূল করে উন্নয়ন প্রয়াসে সামিল করতে রাষ্ট্রকে অগ্রণী ভূমিকা পালন করতে হবে। লোক হিতকর ভাবমূর্তি বজায় রাখতে সামাজিক মর্যাদা এবং রাজনৈতিক ও আর্থিক লাভ ইত্যাদি স্বার্থপরতা বর্জন করে প্রয়োজন যথার্থ সেবাপরায়ণতার মনোভাব। নচেৎ উন্নয়ণে তৃতীয় পক্ষের গ্রহণযোগ্যতা হ্রাস পাবে। যার ফলে পুনরায় রাষ্ট্রনির্ভর আমলাতান্ত্রিক প্রশাসন উন্নয়নকে বিলম্বিত করবে।

৬০.৮ সারাংশ

এই এককের মূল বিষয় উন্নয়ন প্রশাসনের সাংগঠনিক রদবদল। গতানুগতিক ধারণাকে বর্জন করে উন্নয়নে তৃতীয় পক্ষ অর্থাৎ স্বেচ্ছাসেবী ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠনের ভূমিকাকে উন্নয়ন উদ্যোগে স্বীকৃতি দেওয়া প্রয়োজন। অভিজ্ঞতায় দেখা যায় যে শুধু সরকারি উদ্যোগে উন্নয়নের যাবতীয় চাহিদাকে মেটানো সম্ভব নয়। সে জন্য সমাজে স্বতঃস্ফূর্তভাবে স্বেচ্ছাসেবার মনোভাব নিয়ে লোকহিতের উদ্দেশ্যে যে বিভিন্ন সংস্থা গড়ে উঠেছে উন্নয়নের প্রচেষ্টায় তাদের সামিল করা প্রয়োজন। প্রয়োজন সরকারি প্রশাসন ও এই ধরনের সংস্থার কার্যাবলীর মধ্যে সমন্বয়। পরিষেবাদানের বেশ কিছু ক্ষেত্রে এরা সরকারি প্রশাসনের থেকে বেশী কার্যকরী। তা সত্ত্বেও নিয়মিত ভাবে সরকারি হস্তক্ষেপ ও তদারকি কাম্য না হলেও লক্ষ রাখা দরকার যে এরা যথাযথভাবে ও স্বচ্ছতার সঙ্গে দায়িত্ব পালন করছে কি না।

৬০.৯ অনুশীলনী

১। গতানুগতিক প্রশাসনের বৈশিষ্ট্যগুলি উল্লেখ করে এর দুর্বলতাগুলি নির্ণয় করুন।

২। উন্নয়ন উদ্যোগের অংশীদার হিসাবে স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠনসমূহের কার্যকারিতা ব্যাখ্যা করুন।

৩। স্বেচ্ছাসেবী ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠনসমূহের সংজ্ঞা ও কার্যক্রম নির্ধারণ করুন।

৪। পরিষেবাদানের প্রকৃতি অনুযায়ী স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠনগুলিকে কী কী শ্রেণীতে বিভক্ত করা যায় তা উল্লেখ করুন।

৫। উন্নয়নের লক্ষ্য অর্জনে স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা ও গণসমাজভিত্তিক সংগঠনসমূহের কার্যকারিতা সম্পর্কে আপনার মতামত ব্যক্ত করুন।

৬০.১০ গ্রন্থপঞ্জী

১। Jain R. B. : NGOs in Development Perspective, 1995

২। Rajasekhar, D (ed.) : Decentralised Government and NGOs Issues, Strategies and Ways Forward, 1999.

৩। Dantwalk, M. L., Sethi, H., Visaria, P (ed.) : Social Change Through Voluntary Action, 1988.

একক ৬১ □ সংস্কৃতি ও উন্নয়ন ঃ সামাজিক মূলধনের ভূমিকা

গঠন

৬১.০ উদ্দেশ্য

এই এককটি পাঠ করলে আপনি জানতে পারবেন—

- উন্নয়নকে সংস্কৃতি কীভাবে প্রভাবিত করে
- প্রশাসন ও সমাজের মধ্যে সম্পর্ক নির্ণয়ে রিগ্‌সের অবদান
- সামাজিক মূলধন তত্ত্ব বলতে কী বোঝায়
- এই তত্ত্বের উদ্ভব ও পরবর্তী চর্চার ধারা
- উন্নয়ন প্রশাসনে সামাজিক মূলধনতত্ত্বের গুরুত্ব
- ভারতবর্ষের মতো তৃতীয় বিশ্বের দেশে এই তত্ত্বের প্রয়োগযোগ্যতা

৬১.১ প্রস্তাবনা

উন্নয়ন প্রশাসনশাস্ত্রে সামাজিক মূলধন তত্ত্বের চর্চা বিগত একদশক ধরে চলে আসছে। দ্রুত পরিবর্তনশীল পৃথিবীতে উন্নয়নের চাহিদারও প্রভূত পরিবর্তন ঘটেছে। অথচ প্রচলিত তত্ত্ব উন্নয়নের নূতন সমস্যাগুলিকে বিশ্লেষণ করতে অক্ষম। ফলত উন্নয়ন প্রশাসনের কর্মসূচী অনেকটা লক্ষ্যভ্রষ্ট। এমতাবস্থায় সামাজিক মূলধন তত্ত্বের উদ্ভব যা সামাজিক দৃষ্টিকোণ থেকে উন্নয়ন প্রশাসনের পরিপ্রেক্ষিত নূতন আলোকে বিচার করে। বর্তমান এককে তাই আলোচিত হয়েছে প্রশাসনিক উৎকর্ষের নির্ধারকগুলি যা সমাজ থেকে বিম্বিত হয়ে থাকে।

৬১.২ সংস্কৃতি ও উন্নয়ন ঃ পারস্পরিক সম্পর্ক

দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধের পর থেকে পৃথিবীর বিভিন্ন অঞ্চলে যে আধুনিক উন্নয়নবাদ-এর ধারণা সম্প্রসারিত হয় তা অধুনা কতকগুলি মৌলিক প্রশ্নের সম্মুখীন। উন্নয়নের জন্য বিকেন্দ্রীকরণ, অনগ্রসর শ্রেণীর জন্য বিশেষ সংরক্ষণ, প্রাথমিক প্রয়োজনগুলির ক্ষেত্রে সাহায্যদান ইত্যাদি পদক্ষেপ গ্রহণ করা হয়েছে। তা সত্ত্বেও পরিস্থিতির উল্লেখযোগ্য পরিবর্তন না হওয়ায় উন্নয়ন প্রশাসন বিশেষজ্ঞগণ লক্ষ্য করেছেন যে উন্নয়নের কোনো প্রচেষ্টাই সমাজ নিরপেক্ষভাবে প্রযুক্ত হতে পারে না। উন্নয়নকে কার্যকরী করতে হলে সামাজিক লোকাচার, প্রথা, রীতি, সংস্কার ইত্যাদির অনুবর্তী হতে হবে। প্রত্যেকটি সমাজের সামগ্রিক আচরণ তার নিজস্ব সংস্কৃতির প্রতিফলন। সামাজিক নৃতত্ত্ববিদগণ (Social Anthropologist) লক্ষ করেছেন যে এক একটি সমাজের সংস্কৃতি মূলত সমাজে প্রচলিত বিশ্বাস, ধ্যানধারণা, প্রথা, লোকাচার থেকে উদ্ভূত যা সামাজিক আচরণের বনিয়াদ। এই বনিয়াদের শিরা-উপশিরার সঙ্গে উন্নয়নের একাত্মীকরণ না ঘটলে উন্নয়ন শুধু বাহ্যিক পরিবর্তনে (cosmetic changes) পর্যবসিত হবে।

উপেক্ষিত এই দিকটি সাম্প্রতিককালে উন্নয়নের তত্ত্বের সমস্যা ও সম্ভাবনা পরীক্ষা-নিরীক্ষায় পর্যাপ্ত গুরুত্ব অর্জন করেছে। তাই উন্নয়নে সংস্কৃতির গুরুত্ব অনস্বীকার্য এবং উন্নয়ন অর্জনে হস্তক্ষেপকারী শর্ত (intervening variable) হিসাবে স্বীকৃত। এখন আপনাদের জানা দরকার সামাজিক নৃতত্ত্বে 'সংস্কৃতি'র ধারণাটি কীভাবে পরিবেশিত হয়েছে। 'সংস্কৃতি'র নৃতাত্ত্বিক চর্চায় কাঠামো-কার্যগত তত্ত্ব (Structural-Functionalism) এবং প্রণালীমূলক তত্ত্বের (Pattern Theory) মধ্যে সামঞ্জস্য বিধান করে Raymond, W. Firth মন্তব্য করেছেন, 'যদি সমাজকে একটি জীবনধারাসম্পন্ন সংগঠিত জনসমাজের আধার হিসাবে গণ্য করা হয় তা হলে সংস্কৃতি সেই জীবনধারার পরিচায়ক। অনুরূপভাবে সমাজকে সামাজিক সম্পর্কের সমষ্টি হিসাবে বিচার করা হলে সংস্কৃতি সেই সম্পর্কের ভিত। সমাজ মানবিক বিষয়াদি, জনগণের সামগ্রিক রূপ ও তাদের সম্পর্কের উপর গুরুত্ব আরোপ করে। অপরদিকে সংস্কৃতির মাধ্যমে প্রতিফলিত হয় সমাজে অর্জিত সার্বিক সম্পদের ব্যবহার, রূপান্তর ও সঞ্চালন।' (If.... society is taken to be an organised set of individuals with a given way of life, culture is that way of life. If society is taken to be an aggregate of social relations then culture is the content of those relations. Society emphasies the human component, the aggregate of people and the relations between them. Culture emphasieses the component of accumulated resources..... which the people inherit, employ, transmute add to, and transmit.)

সামগ্রিক সামাজিক আচরণে সংস্কৃতির ভূমিকা সম্পর্কে Fred Eggan-এর মতানুযায়ী সামাজিক প্রতিষ্ঠানগুলি ব্যক্তিবর্গের মধ্যে স্থাপিত নিয়মিত সামাজিক বন্ধন থেকে সৃষ্ট কাঠামো থেকে উদ্ভূত। তিনি লক্ষ করেছেন যে সমাজের সুনির্দিষ্ট দৃষ্টিভঙ্গী, বিশ্বাস ও আচরণধারা সামাজিক কাঠামো নির্মাণ করে এবং প্রতিষ্ঠানের উদ্দেশ্যসাধনের ভিত রচনা করে। (Social institutions..... are composed of individuals organised through recurring social relationship into a social structure, with a set of attitudes, beliefs, and behaviour patterns through which the structure is exemplified and the institutional ends achieved). Structural-Functionalist theory বা কাঠামো-কার্যগত তত্ত্বের প্রবক্তা Radeliffe-Brown সংস্কৃতিকে এক সামাজিক প্রক্রিয়া হিসাবে অভিহিত করেছেন। এ ক্ষেত্রে Redfield-এর অবদান উল্লেখযোগ্য। তিনি 'ঐতিহ্যের সামাজিক সংগঠন' এবং 'সাংস্কৃতিক ঐতিহ্যের বৈচিত্র্য অনুসারে বিভিন্ন স্তরীয় সভ্যতার ধারণার সূত্রপাত করেন। তাঁর মতে প্রতিটি 'সভ্যতা' বিভিন্নপ্রকার সাংস্কৃতিক ঐতিহ্যের পরিচায়ক।

সামাজিক নৃতত্ত্বে 'সংস্কৃতি'র ধারণাটি মুখ্য স্থানাধিকারী হলেও উন্নয়ন তত্ত্ব তথা উন্নয়ন প্রশাসনের কার্যকারিতা বিশ্লেষণে এর ব্যবহার অতি সাম্প্রতিক। বর্তমানে উন্নয়ন তত্ত্বে 'সংস্কৃতি'র ধারণা এতটাই প্রাধান্য অর্জন করেছে যে উন্নয়নকে সংশ্লিষ্ট সমাজের সংস্কৃতির সঙ্গে যুক্ত করা আবশ্যক। এ বিষয়ে Tim Allen বলেছেন, উন্নয়ন শাস্ত্র আলোচনায় জরুরী হয়ে পড়ে জড়িত বিভিন্ন বিষয়ের বহুমুখী রূপান্তর ও গৃহীত নীতিসমূহের পুঙ্খানুপুঙ্খ অধ্যায়ন। ধর্ম ও আত্মীয়তার বন্ধন, অর্থনৈতিক বিনিময় এবং জাতি-রাষ্ট্রের রাজনৈতিক জীবনের ঘাত-প্রতিঘাতের মতোই গুরুত্বপূর্ণ। প্রকৃতপক্ষে এগুলি পরস্পর থেকে বিচ্ছিন্ন নয়। 'The study of development..... necessitates the study of shared values of all kinds and the examination of their multifaceted transformations. Religion and Kinship are just as significant as economic transactions and political life of nation states and in fact these things are not really separable or comparable.' এই মন্তব্যকে অনুসরন করে বলা যায় যে দেশীয় সংস্কৃতিকে অগ্রাহ্য করে উন্নয়ন কর্মসূচী যে সাফল্য অর্জন করতে পারে না তা কেনিয়ায় অস্ট্রেলীয় উন্নয়ন প্রকল্পের ব্যর্থতায় প্রমাণিত।

সভ্যতা ও সংস্কৃতির মানদণ্ডের নিরিখে তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়ন পর্যালোচনায় দেখা গেছে 'আধুনিকীকরণ' ও 'পশ্চিমীকরণ' এর দ্বারা সভ্যতা ও উন্নয়নের যথোপযুক্ত মান অর্জনের প্রয়াস ব্যর্থ হয়েছে। Samuel, P. Huntington কৃত দুইভাগে বিভাজিত (binary distinctions) সভ্যতা নিয়ে গড়ে ওঠা 'বিশ্ব ব্যবস্থা' (world order)-এর ধারণা বিভিন্ন সভ্যতার সাংস্কৃতিক বিশেষত্বকে (cultural identity) অনুধাবন করতে সক্ষম। সাংস্কৃতিক আধুনিকীকরণ তথা পশ্চিমীকরণ তৃতীয় বিশ্বের সাংস্কৃতিক বিশেষত্বকে গ্রাস করতে উদ্যত। উদাহরণ হিসাবে মধ্যপ্রাচ্যের আরবদেশসমূহ, কাম্বোডিয়া, চীন, ভারত ইত্যাদি সনাতন-সংস্কৃতি-সমৃদ্ধ-সমাজে বিরূপ প্রতিক্রিয়ার কথা উল্লেখ করা যায়। আধুনিক পাশ্চাত্য সংস্কৃতি নির্ধারিত জনপ্রশাসন তত্ত্বগতভাবে উন্নয়নমুখী হিসাবে ঘোষিত হলেও তা বিভিন্ন সভ্যতার সাংস্কৃতিক মূলধারার সঙ্গে মানিয়ে নিতে অক্ষম। স্বাভাবিকভাবেই সামাজিক ঐতিহ্যের মূল থেকে আধুনিক উন্নয়নধারা বিচ্ছিন্ন। সুতরাং তৃতীয় বিশ্বের সমাজ, সভ্যতা ও সংস্কৃতিনির্ধারিত গুণমান উন্নয়ন প্রয়াসে যুক্ত হওয়া প্রয়োজন।

৬১.৩ উন্নয়ন প্রশাসনে সামাজিক দৃষ্টিকোণ ও ফ্রেড্ রিগ্স্

উন্নত সমাজগুলির মডেল অনুসরণ করে উন্নয়নকামী সমাজের উন্নয়ন প্রশাসনকে যে ব্যাখ্যা করা সম্ভব নয় তা ফ্রেড অনুধাবন করতে সমর্থ হয়েছিলেন। তাঁর কিছুকাল আগে বিভিন্ন সমাজের সংস্কৃতিগত বিশিষ্টতা Almond এবং Coleman ও Almond এবং Varba লিখিত যথাক্রমে The Politics of the Developing Areas (1960) এবং The Civic Culture (1963) — এই দুটি গ্রন্থে উপস্থাপিত হয়েছে। কিন্তু তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নশীল সমাজের বিশেষ ধরনের প্রশাসন রিগ্সের Administration in Developing Countries (1964)-এ বিশদভাবে আলোচিত হয়েছে। উন্নয়ন প্রশাসন সম্পর্কে তাঁর পরিবেশগত তত্ত্বের (Ecological Theory) পুঙ্খানুপুঙ্খভাবে বিশ্লেষণ না করে উল্লেখ করা যায় যে রিগ্স্ই জনপ্রশানকে তার নির্দিস্ট সামাজিক ও পরিবেশগত কাঠামোর নিরিখে আলোচনার ক্ষেত্রে পথিকৃৎ হিসেবে গণ্য। উন্নত সমাজের মডেলকে নির্দ্বিধায় গ্রহণ না করে তুলনামূলক দৃষ্টিভঙ্গীর সাহায্যে তিনি এই সিদ্ধান্তে উপনীত হয়েছেন যে জনপ্রশাসন সামাজিক উদ্দেশ্যপূরণের জন্য পরিবেশগত অবস্থার সঙ্গে সামঞ্জস্য বিধান করে। তিনি লক্ষ করেছেন যে পরিবর্তনে আগ্রহী সংশ্লিষ্ট সমাজ একটি মধ্যবর্তী স্থানে অবস্থিত যাকে তিনি 'Prismatic State' বলে অভিহিত করেছেন। এইসব সমাজে নূতন

ও সনাতন কাঠামোর সহাবস্থান পরিলক্ষিত হয়। সুতরাং উন্নয়ন প্রশাসন সংগঠনে এইসব সামাজিক ও পরিবেশগত উপাদান সমূহের বিবেচনা আবশ্যক। পরবর্তীকালে তিনি Prismatic society Revisited (1975) গ্রন্থে আগের সিদ্ধান্তকে সংশোধন করে উন্নত ও উন্নয়নকামী এই দুই ব্যবস্থাতেই prismatic conditions উপস্থিত থাকতে পারে বলে মন্তব্য করেছেন। যাই হোক তাঁর তত্ত্ব উন্নয়ন প্রশাসনের পরিবর্তনশীল চাহিদাকে বিশ্লেষণ করতে সক্ষম নয় বলে মনে করা হয়। উন্নয়নকামী সমাজগুলিকে মূলত 'একজাতীয়' হিসাবে বিবেচনা করা ভ্রান্ত। তা সত্ত্বেও উন্নয়ন প্রশাসনের সামাজিক ও পরিবেশগত অনুশীলনে রিগ্‌স্ অন্যতম উদ্যোক্তা হিসাবে সুপরিচিত।

৬১.৪ সামাজিক মূলধন তত্ত্বের উদ্ভব ও বিকাশ

সমাজকে বহুসত্তাবিশিষ্ট পরিসর হিসাবে গণ্য করা রাষ্ট্রনৈতিক দর্শনের এক সুদীর্ঘ ঐতিহ্য। বিগত শতাব্দীর গোড়া থেকে রাষ্ট্রের সামাজিক ও অর্থনৈতিক দায়িত্ব নিরূপণে যেসব তত্ত্ব রাষ্ট্রনীতি ও প্রশাসন সংক্রান্ত গবেষণা ও চর্চাকে প্রভাবিত করেছে তার মধ্যে উদারবাদী তত্ত্ব ও তাকে ঘিরে অন্যান্য কিছু তত্ত্ব যেমন 'বিরোধ সংক্রান্ত তত্ত্ব' (Conflict theory), 'গোষ্ঠীতত্ত্ব' (Group theory), 'ন্যায়বিচার তত্ত্ব' (theory of Justic) ইত্যাদি উল্লেখযোগ্য। এই ধারার রাষ্ট্রনৈতিক দর্শন অনুযায়ী মনে করা হয় যে পারস্পরিক বিরোধে লিপ্ত সামাজিক শক্তি গুলির মধ্যে ভারসাম্য ও সংযোগরক্ষাকারী শক্তি হিসাবে রাষ্ট্র অবতীর্ণ এবং রাষ্ট্রের প্রধান দায়িত্ব হল সমাজে বিভিন্ন রকমের টানাপোড়েন থেকে সৃষ্ট বিরোধের নিরসন (Conflict Resultion) করা। মূল কথা হল রাষ্ট্রের দায়িত্ব সামর্থ্য অনুযায়ী বিরোধের মীমাংসা করা।

এখানে লক্ষণীয় যে সামাজিক মূলধন তত্ত্বের বক্তব্যে পারস্পরিক দ্বন্দ্বে লিপ্ত সামাজিক শক্তিগুলির মধ্য 'বিরোধ' মুখ্য বিষয় হিসাবে উপস্থাপিত হয় না। বরং এই তত্ত্বে বিরোধের পরিবর্তে সহমতের ভিত্তিতে নাগরিক সমাজ কীভাবে জনপ্রশাসনিক সংস্থাগুলির কার্যকারিতা ও পরিষেবায় দক্ষতা বৃদ্ধি করেছে তা পরিবেশিত হয়েছে। এই দৃষ্টিকোণ থেকে বিচার করলে 'সামাজিক মূলধন তত্ত্ব' জনপ্রশাসন শাস্ত্রে এক ভিন্নধর্মী তত্ত্বের সূত্রপাত করেছে। কারণ এই তত্ত্ব বিরোধের পরিবর্তে সহমত ও ঐতিহ্যের ভিত্তিতে নাগরিক বন্ধনকে মুখ্য বিষয়রূপে উপস্থাপিত করেছে।

উন্নয়ন প্রশাসনের আলোচনায় সামাজিক মূলধন (social capital) তত্ত্ব সাম্প্রতিককালে উল্লেখযোগ্য প্রসিদ্ধি লাভ করেছে। কিন্তু এই ধারণার সূত্রপাত হয় ১৯১৬ সালে লিডা. জে. হানিফ্যান (Lyda. J. Hanifan)-এর গ্রামীণ বিদ্যালয়ের উপর প্রকাশিত এক গবেষণায়। এই গবেষণায় তিনি বিদ্যালয়েয মানবৃদ্ধিতে গণসমাজের ভূমিকার উপর আলোকপাত করেছেন। এর পর পঞ্চাশের দশক থেকে বিভিন্ন পর্যায়ে অর্থনীতি, নগর-সমাজতত্ত্ব ও উন্নয়ন ইত্যাদি বিষয়সমূহ সামাজিক মূলধন তত্ত্বের আলোকে আলোচিত হয়। Seely, Sim & Zoosely (কানাডীয় সমাজতাত্ত্বিকবর্গ, ১৯৫৬), J. Jacobs (নগরবিদ্যা, 1961), G. C. Loury (অর্থনীতি, ১৯৫৬ এবং ১৯৭৭) প্রমুখ গবেষকগণ সামাজিক মূলধনের ধারণাকে তাঁদের গবেষণাক্ষেত্রে ব্যবহার করেন। পরবর্তী কালে Jame Coleman তাঁর শিক্ষা সংক্রান্ত গবেষণায়, robert Putnam নাগরিক প্রতিষ্ঠান ও নাগরিক অংশগ্রহণ সংক্রান্ত গবেষণায় সামাজিক মূলধনের ভূমিকা ও গুরুত্বকে জোরালো ভাবে উপস্থাপিত করেন। বিশেষ করে ১৯৯৩-এ প্রকাশিত Robert Putnam-এর 'Making Democracy Work : Civic Tradition in Modern Italy' গ্রন্থে ইতালিতে আঞ্চলিক সরকারের কার্যকারিতা অনুসন্ধান করে এই সিদ্ধান্তে উপনীত হয়েছেন যে ইতালির

উত্তরাঞ্চলে আঞ্চলিক সরকারের কার্যকারিতা দক্ষিণাঞ্চলের তুলনায় বেশি। কারণ হিসেবে তিনি উত্তরাঞ্চলে দীর্ঘদিন লালিত 'সহমত ও পারস্পরিক সৌহার্দ্যের ঐতিহ্যকে' চিহ্নিত করেছেন যা এক ব্যাপক 'অনুভূমিক নাগরিক বন্ধন' (Horizontal civic bond) গড়ে তোলে। তাঁর মতে এর ফলে আঞ্চলিক সরকারের কার্যকারিতা বৃদ্ধি পেয়েছে। এ ছাড়াও অর্থনীতি ও সমাজতত্ত্বের আলোচনায় সামাজিক মূলধনতত্ত্বের প্রসার ঘটেছে মার্কিন অর্থনীতিবিদ Gary Becker এবং ফরাসি সমাজতাত্ত্বিক Pierre Bourdieu-এর গবেষণায়।

অতএব এ কথা বোঝা দুষ্কর নয় যে সামাজিক মূলধন ধারণাটি মাঝেমধ্যে সাময়িক ছেদ সত্ত্বেও ধীরে ধীরে সমাজবিজ্ঞানের বিভিন্ন শাখায় প্রসারিত হয়েছে। এখানে লক্ষণীয় যে বিগত শতাব্দীর শেষ ভাগ থেকে এই তত্ত্বে বিশেষ মাত্রা যুক্ত হয়েছে James coleman, Pierre Bourdieu এবং Robert Putnam প্রমুখ সমাজবিজ্ঞানীর আলোচনায়। জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে উল্লেখযোগ্য অবদান Robert Putnam রচিত 'Making Democracy Work' নামক পূর্বে উল্লিখিত গ্রন্থ এবং পরবর্তীকালে প্রকাশিত গ্রন্থ 'Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community' (2000)। সামাজিক মূলধন সম্পর্কে তাঁর মূল বক্তব্য এ দুটি গ্রন্থে উপস্থাপিত হয়েছে। আগেই বলা হয়েছে যে ১৯৯৩ সালে প্রকাশিত তাঁর প্রথম গ্রন্থে Robert Putnam ইত্যলির উত্তর ও দক্ষিণাঞ্চলে আঞ্চলিক সরকারের সাফল্য ও ব্যর্থতার কারণ সম্পর্কে অনুসন্ধান করেছেন। উত্তর ইতালিতে Emilia Romagna-র আঞ্চলিক সরকারের প্রাতিষ্ঠানিক কার্যকারিতা দক্ষিণ ইতালির Calabria এবং Campania-এর তুলনায় বেশি। Putnam এই দুই অঞ্চলের আঞ্চলিক সরকার প্রদত্ত পরিষেবায় তারতম্যের কারণ হিসেবে 'নাগরিক চরিত্রের' (civic character) পার্থক্যকে উল্লেখ করেছেন। কতকগুলি সূচক যেমন জনসংখ্যার নিরিখে সংবাদপত্র পাঠক এবং স্বেচ্ছাসেবায় অংশগ্রহণকারী নাগরিক বর্গের শতকরা হিসাবে ও সমাজে অনুগ্রহকারী অনুগ্রহপ্রার্থী (Patron-client relationship) সম্পর্কের প্রসারের মাত্রা পরিমাপ ইত্যাদি ক্ষেত্রে Putnam দুই অঞ্চলের নাগরিক-মানসিকতা ও দৃষ্টিভঙ্গীতে উল্লেখযোগ্য পার্থক্য লক্ষ করেছেন। তাঁর পর্যবেক্ষণ অনুযায়ী নাগরিক চেতনা ও প্রতিষ্ঠানিক কার্যকারিতার মধ্যে 'একরৈখিক সম্পর্ক' (linear relationship) বর্তমান। দুর্বল নাগরিক ঐক্য প্রতিষ্ঠানের কার্যকারিতা হ্রাস করে। পক্ষান্তরে উচ্চমানের নাগরিক ঐক্য পারস্পরিক আস্থা ও বিশ্বাসের জন্ম দেয় যা থেকে সামাজিক মূলধন গড়ে ওঠে।

ইতালিতে আঞ্চলিক স্তরে রাজনৈতিক প্রতিষ্ঠানের কার্যকারিতা সম্পর্কে এই অনুসন্ধানে Putnam নাগরিক বোধ ও চেতনার উপস্থিতি লক্ষ করে তার উৎস পর্যালোচনা করেছেন। এ প্রসঙ্গে তিনি ইতালির উত্তরাঞ্চলে দীর্ঘকাল ধরে গড়ে ওঠা এক পৌর-সামাজিক ঐতিহ্যের কথা উল্লেখ করেছেন। পরবর্তীকালে সামাজিক মূলধন সৃষ্টির ক্ষেত্রে এই ঐতিহ্য অনুঘটকের (catalyst) ভূমিকা পালন করেছে। নিম্নোক্ত মন্তব্য থেকে প্রাপ্ত তাঁর অভিমত হল ঃ 'By 1904 ..... piedmont had more than seven times as many mutual aid societies as Puglia in proportion to population. By 1915 co-operative membership per capital was eighteen times greater in Emilia — Romagna than in Molise.' তাঁর মতে দীর্ঘকাল ধরে গড়ে ওঠা নাগরিক ঐতিহ্য নিঃসৃত সামাজিক মূলধন আঞ্চলিক সরকার-কৃত উন্নততর পরিষেবার মূল কারণ। এর ফলশ্রুতি হিসাবে সৃষ্টি হয়েছে এক ধরনের 'নাগরিক প্রজাতান্ত্রিক সংস্কৃতি' (Civic republicanism) যা সমাজে 'নিবিড় বিন্যাসে আবদ্ধ বিভিন্ন গৌণ সংস্থার' জন্ম দিয়েছে (dense network of secondary associations)। এর ভিত্তিতে Putnam মন্তব্য করেছেন যে পারস্পরিক সুবিধার্থে নিবিড় বিন্যাসে আবদ্ধ এই সংস্থাসমূহ অনুঘটকের

(catalyst) ভূমিকা পালন করে। নাগরিক ঐতিহ্য পরিবাহী (civic tradition) গৌণ সংস্থা (Secondary Association) সমূহ শাসন প্রক্রিয়ায় সামাজিক উপাদান যুক্ত করে এবং সুষ্ঠু শাসনব্যবস্থা (good governance) নিশ্চিত করে। অতএব এই শর্তসমূহ আঞ্চলিক সরকারের গুণমান নিয়ন্ত্রক যা ইতালির উত্তরাঞ্চলে পরিলক্ষিত হলেও দক্ষিণাঞ্চলে অনুপস্থিত।

ইতালির উত্তরাঞ্চলে আঞ্চলিক সরকারের কার্যকারিতা বিশ্লেষণ Putnam-এর সামাজিক মূলধন তত্ত্বকে অনুসরণ করে ভারতবর্ষের বিভিন্ন প্রদেশে নির্বাচিত এবং গণসংস্থাগুলির কার্যকারিতা নিয়ে পরীক্ষা-নিরীক্ষা শুরু হয়। গবেষণায় দেখা গেছে যে ভারতবর্ষের মতো বিশাল দেশে নানাভাবে বিভক্ত সমাজে ইতালির উত্তরাঞ্চলের মতো সামাজিক মূলধন সৃষ্টির পথ একেবারেই মসৃণ নয়, জাত-পাত, ভাষা, আঞ্চলিকতা, লিঙ্গবৈষম্য, ধর্ম, দলগত মনোভাব, স্থানীয় মনোভাব ইত্যাদি নানারকম প্রতিবন্ধকতা ভারতীয় সমাজে সামাজিক মূলধন সৃষ্টির পক্ষে অন্তরায়, উত্তর প্রদেশের মীরাট ও আজমগড় জেলায় পঞ্চায়েত সংস্থাগুলির কার্যকারিতায় সুধা পাই দেখিয়েছেন যে সামাজিক মূলধন গঠন প্রক্রিয়া জাত-পাত ও শ্রেণী বিরোধের মধ্যে নিমজ্জিত। মধ্য হিমালয়ে অধুনা উত্তরাঞ্চলের দুটি গ্রামের উপর গবেষণা থেকে প্রাপ্ত তথ্য থেকে নীরজা গোপাল জায়াল দেখিয়েছেন যে সামাজিক মূলধনের ভিত সাংস্কৃতিক মূলে প্রোথিত এবং আঞ্চলিক তারতম্যের বিষয়টি অনুসন্ধান করা প্রয়োজন। পশ্চিমবঙ্গে বর্ধমান জেলায় সামাজিক মূলধন সংক্রান্ত গবেষণার ফল Putnam-এর সিদ্ধান্ত থেকে স্বতন্ত্র। এ ক্ষেত্রে গবেষক দেখিয়েছেন যে রাজনৈতিক দল ও সমমনোভাবাপন্ন বিভিন্ন গণসংগঠনের সমবেত প্রচেষ্টায় সামাজিক মূলধন সৃষ্টির সম্ভাবনা রচিত হয়।

সামাজিক মূলধন প্রজননে উত্তর ও দক্ষিণ ইতালিতে নাগরিক ঐতিহ্যের পার্থক্যকে চিহ্নিত করে Putnam মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রের ক্ষেত্রে এই তত্ত্বকে প্রয়োগ করেছেন। ১৯৯৫ ও ২০০০-এ রচিত যথাক্রমে 'Bowling Alone : America's Declining Social Cap[ital' ও 'Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Civic Community'.-রচনায় মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে সামাজিক মূলধন গঠনের প্রতিবন্ধকতা সমূহ বিশ্লেষণ করেছেন। এই আলোচনায় তিনি সামাজিক মূলধন সৃষ্টির ক্ষেত্রে সামাজিক সংহতির অভাব লক্ষ করেছেন। সামাজিক সংহতি বিকাশের পরিবর্তে আর্থিক সচ্ছলতা সত্ত্বেও নাগরিক-ঐক্যমূলক ঐতিহ্যের অভাব মার্কিন সমাজে সামাজিক মূলধন সৃষ্টিতে সহায়ক হতে পারেনি।

৬১.৫ উন্নয়ন প্রশাসন ও সামাজিক মূলধন তত্ত্ব

উপরোক্ত আলোচনা থেকে প্রমাণিত হয় যে উন্নয়নের প্রশাসনিক সাফল্য সামাজিক সংহতি, নাগরিক ঐক্য ও চেতনা দ্বারা বহুলাংশে প্রভাবিত। নাগরিক ঐক্য ও সংহতি উন্নয়নের প্রশাসনিক উদ্যোগে যে বাড়তি মাত্রা সংযোজন করে তা Putnam-এর ইতালীর উত্তর ও দক্ষিণাঞ্চলে আঞ্চলিক সরকারের কার্যকারিতা বিষয়ে ব্যাখ্যা থেকে প্রতিপন্ন হয়। সুতরাং নাগরিক বন্ধনের ঐতিহ্য থেকে উৎপাদিত সামাজিক মূলধন উন্নয়ন প্রশাসনের সাফল্যের মাত্রা নির্ধারণ করে।

Robert Putnam-এর সামাজিক মূলধনের অভিজ্ঞতাবাদী (empirical) পরীক্ষা-নিরীক্ষা ছাড়াও অন্যান্য গবেষকগণ এর উপযোগিতা সম্পর্কে বিভিন্ন ধারণা ব্যক্ত করেছেন। Michael Woolcock এবং Deepa Narayan সামাজিক মূলধনের চারটি ভিতের কথা উল্লেখ করেছেন। এগুলি হল কৌমমূলক (communitarian), পারস্পরিক সম্পর্কমূলক (network view), প্রাতিষ্ঠানিক (institutional), সম্মেলন মূলক (Synergy) দৃষ্টিভঙ্গি ইত্যাদি।

Woolcock এবং Narayan-এর মতে সামাজিক মূলধনের কৌমমূলক দৃষ্টিভঙ্গী ত্রুটিমুক্ত নয়। পরস্পর বিরোধী স্বার্থের সংঘাত সমষ্টিগত প্রচেষ্টার (collective action) ভিতকে দুর্বল করে। এ ছাড়া কৌমসমাজের অভ্যন্তরীণ কাঠামো বর্ণ (race), জাত-পাত (caste), লিঙ্গ (gender), জাতিকুল (ethnic) ইত্যাদি বিভেদ থেকে মুক্ত নয়। দ্বিতীয়ত, পারস্পরিক স্মপর্ক পরিবাহী কাঠামো (network) ও প্রতিষ্ঠানিক (institutional) দৃষ্টিভঙ্গী দুটির সীমাবদ্ধতাও উপেক্ষণীয় নয়। সামাজিক সংহতি থেকে সৃষ্ট মূলধনের সাহায্যে উপকৃত ব্যক্তি ও গোষ্ঠীর উচ্চকাঙ্ক্ষা ও প্রত্যাশা পূর্ববর্তী সামাজিক কাঠামোর দ্বারা মেটে না। অথচ নতুন সম্পর্কের কাঠামোর মাধ্যমে উন্নয়নের নয়া ধারায় অংশগ্রহণ সামাজিক সম্পর্কের পূর্ববর্তী ভিতকে দুর্বল করে। আরো মনে করা হয় যে পারস্পরিক সম্পর্কের (network) সুষ্ঠু বিন্যাস দরিদ্রের রক্ষাকবচ। কিন্তু এই ব্যবস্থার অনুভূমিক বিন্যাস (Horizontal network) দারিদ্র্যপীড়িত মানুষের স্বার্থকে ক্ষুন্ন করে কারণ উঁচু মর্যাদায় প্রতিষ্ঠিত ব্যক্তি এবং গোষ্ঠীর নিজস্ব বিন্যাস ও স্বার্থ-সংরক্ষণ দরিদ্রের স্বার্থহানি ব্যতীত সম্ভব নয়। প্রাতিষ্ঠানিক দৃষ্টিভঙ্গী অনুযায়ী সামাজিক মূলধন গঠনে প্রতিষ্ঠানের গুরুত্ব সংশয়াতীত। এর যথার্থ প্রয়োগের জন্য বৈধ ও আইনমাফিক প্রতিষ্ঠান নির্মাণ আবশ্যক। Theda Skocpol-এর মতে পৌর সমাজের বিকাশ রাষ্ট্রীয় উৎসাহদানের উপর অনেকটা নির্ভরশীল। বলাই বাহুল্য রাষ্ট্র একটি আইনমাফিক প্রতিষ্ঠান। এই দৃষ্টিভঙ্গী অনুযায়ী সমাজ সৃষ্ট রাজনৈতিক, আইনগত ও আর্থিক প্রতিষ্ঠানের গুণমানের উপর সামাজিক মূলধনের চরিত্র নির্ভর করে। কিন্তু এ ক্ষেত্রেও বিশেষজ্ঞগণ লক্ষ্য করেছেন য ব্যাপক দুর্নীতি, আমলাতান্ত্রিক ঢিলেমি, আক্রান্ত নাগরিক অধিকার, অসাম্য, নিরাপত্তাহীনতা, জাতি ও বর্ণগতবিবাদ ইত্যাদি প্রতিষ্ঠানকে দক্ষ করার পরিবর্তে তাকে অকেজো করে ফেলে। এ ছাড়া প্রতিষ্ঠানের কার্যক্রম ক্ষুদ্র পরিসরের মধ্যে সংঘটিত না হয়ে প্রায়ই বৃহৎ ক্ষেত্রে ছড়িয়ে পড়ায় তা সামাজিক মূলধন সৃষ্টির পক্ষে সহায়ক হতে পারে না। অতঃপর দরিদ্রের আর্থিক নিরাপত্তা দানে প্রতিষ্ঠানের কার্যকারিতা বিতর্কের উর্ধ্বে নয়। অপরদিকে 'সম্মিলিত' দৃষ্টিভঙ্গীতে (synergy view) অন্যান্য দৃষ্টিভঙ্গীর দুর্বলতাসমূহ পরিহার করে এক গ্রহণযোগ্য সংজ্ঞা নির্ধারণ করার চেষ্টা লক্ষ করা যায়। Evans সরকার ও নাগরিক উদ্যোগের মধ্যে বন্ধন বা সমন্বয়কে সম্মেলনমূলক দৃষ্টিভঙ্গী হিসাবে অভিহিত করেছেন। Woolcock গণসমাজের উদ্যোগ এবং রাষ্ট্রীয় কার্যক্রমের মধ্যে সমন্বয়কে উন্নয়নমুখী হিসাবে উল্লেখ করেছেন। একইভাবে Deepa Narayana রাষ্ট্র ও সমাজের মধ্যে ক্রমবর্ধমান আদানপ্রদানকে সামাজিক মূলধন সৃষ্টিকারক হিসেবে চিহ্নিত করেছেন। তাঁদের মতে পূর্বতন সোভিয়েত ইউনিয়নে রাষ্ট্রীয় প্রতিষ্ঠান ও সাধারণ মানুষ তথা সমাজের মধ্যে গড়ে ওঠা বিভেদ সামাজিক মূলধন গঠনের পক্ষে সহায়ক ছিল না। সুতরাং রাষ্ট্র ও পৌরসমাজের মধ্যে ব্যবধানের পরিবর্তে সহযোগিতা সামাজিক মূলধন সৃষ্টির পথকে প্রশস্ত করে, যার অনুপস্থিতিতে প্রশাসনিক প্রয়াস পদে পদে বাধাপ্রাপ্ত হয়।

সামাজিক মূলধন বিকাশের শর্তগুলি নিয়ে বিভিন্ন ধর্মের বিশ্লেষণ উপস্থাপিত করার পাশাপাশি এখানে উল্লেখ করা প্রয়োজন যে Susanne Rudolph সামাজিক মূলধন তত্ত্বের কতিপয় দুর্বলতাকে চিহ্নিত করেছেন। তাঁর মতে ভারতবর্ষে স্বেচ্ছাসেবার উদ্যোগ সরকারের দ্বারা এতটাই নিয়ন্ত্রিত যে তার ফলে পারস্পরিক সাহায্যের ভিতটি দুর্বল হয়ে পড়ে। বলাই বাহুল্য সামাজিক মূলধনের বিকাশ কখনো সরকারি নিয়ন্ত্রণাধীনে হতে পারে না। এছাড়া তিনি আরো মনে করেছেন যে Putnam-এর বর্ণনায় ইতালীতে ৮০০ বৎসর ধরে গড়ে ওঠা নাগরিক ঐতিহ্যের বন্ধন রক্ষণশীলতা দোষে দুষ্ট। উত্তরাধিকার হিসাবে প্রাপ্ত নাগরিক ঐতিহ্যের বন্ধনকে সামাজিক মূলধন বিকাশের

প্রধান শর্ত হিসাবে চিহ্নিত করার ঐতিহ্যের যে কোনো ধরনের পরিবর্তন বা বিচ্যুতিকে নেতিমূলক দৃষ্টিভঙ্গী থেকে বিচার করার সম্ভাবনা থেকে যায়। ঐতিহ্যের পরিবর্তন সাধন একটি কঠিন প্রক্রিয়া কিন্তু তা অসম্ভব নয়। অনেক সময় পরিবর্তনের মধ্য দিয়েও ঐতিহ্য সমৃদ্ধ হতে পারে।

উপরোক্ত আলোচনা থেকে এ কথা মনে করা সঙ্গত যে সামাজিক মূলধন নির্মাণ একান্তভাবেই শর্তাধীন। প্রতিটি সমাজে নাগরিক ঐতিহ্যের বন্ধনের মাত্রা একরূপ নয়। সংশ্লিষ্ট নাগরিকবৃন্দ, গোষ্ঠী ও প্রতিষ্ঠানের মধ্যে সেই জাতীয় বন্ধন গড়ে ওঠে উপযুক্ত নাগরিক সংস্কৃতিমূলক পরিবেশের মধ্য দিয়ে। এরূপ পরিবেশ সুদীর্ঘ অভ্যাসজাত যা থেকে জনসমাজ সাধারণভাবে বিচ্যুত হয় না। এ ছাড়া অঙ্গীকারবদ্ধ নাগরিক সমাজ গড়তে বিভিন্ন সম্প্রদায়, গোষ্ঠী ও সংশ্লিষ্ট অন্যান্য পক্ষের মধ্যে ব্যবধান কমিয়ে যোগসূত্র স্থাপন করতে হবে। তথ্য আদান-প্রদান ও সরবরাহের কাঠামো রচনা করে নাগরিক ঐক্যের ভিত প্রস্তুত করা প্রয়োজন। মনে রাখা প্রয়োজন যে বিভক্ত সমাজে একাধিক সামাজিক গোষ্ঠীর মধ্যে বিচ্ছিন্নভাবে 'অনুভূমিক যোগসূত্র' (Horizontal relationship) সামাজিক মূলধন সৃষ্টিতে প্রতিবন্ধকতা সৃষ্টি করে। এ ক্ষেত্রে অধিকাংশ সমাজে ভিন্ন ভিন্ন পরিস্থিতি বিরাজমান। সুতরাং উন্নয়ন প্রশাসনের প্রাথমিক দায়িত্ব প্রকৃত অবস্থা মূল্যায়ন করে সামাজিক মূলধন সৃষ্টিমুখী পরিকাঠামো নির্মাণ।

৬১.৬ সারাংশ

উন্নয়নে সামাজিক মূলধন তত্ত্বের গুরুত্ব অনস্বীকায। এই এককে আলোচনায় দেখা গেছে যে এক বিশেষ সংস্কৃতিসম্পন্ন নাগরিক সমাজ থেকে সামাজিক মূলধনের সৃষ্টি হয়। কিন্তু সামাজিক মূলধন ইতালির উত্তরাঞ্চলে গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা পালন করলেও পরবর্তী কিছু গবেষণায় দেখা যায় যে সামাজিক মূলধন সৃষ্টি বিভিন্ন কারণে বাধাপ্রাপ্ত। সুতরাং সামাজিক মূলধন সৃষ্টি একান্তভাবে শর্তাধীন। দীর্ঘদিন ধরে গড়ে ওঠা নাগরিক সংস্কৃতি সম্পন্ন ঐতিহ্য ব্যতীত এর বিকাশ সম্ভব কি না তা এক বিচার্য বিষয়। সে কারণে সামাজিক মূলধন তত্ত্বের গ্রহণযোগ্যতা প্রশ্নাতীত নয়। তা সত্ত্বেও এই তত্ত্বের প্রাসঙ্গিকতা অনস্বীকার্য। কারণ উন্নয়ন কর্মসূচীর প্রণয়ন ও রূপায়নে সমাজ থেকে গড়ে ওঠা ঐক্য ও সহযোগিতার গুরুত্ব অপরিসীম।

৬১.৭ অনুশীলনী

১। উন্নয়নে সংস্কৃতির ভূমিকা আলোচনা করুন।

২। উন্নয়ন প্রশাসনে সামাজিক ও পরিবেশগত দৃষ্টিকোণ উত্থাপনে ফ্রেড রিগ্‌সের অবদান ব্যাখ্যা করুন।

৩। সামাজিক মূলধন বলতে কী বোঝায়?

৪। সামাজিক মূলধন তত্ত্বের উদ্ভব ও বিকাশ সম্পর্কে আলোচনা করুন।

৫। উন্নয়ন প্রশাসনে সামাজিক মূলধনের কার্যকারিতা সম্পর্কে আপনার মতামত ব্যক্ত করুন।

৬১.৮ গ্রন্থপঞ্জী

১। Putnam, Robert : Making Democracy Work : Civic Tradition in Modern Italy, 1993

২। Democracy and Social Capital, Economic and Political Weekly Vol. XXXVI No 8, Feb 24-March 2, 2001

৩। Woolcock, Michael and Narayan, Deepa : Social Capital : Implications for Development Theory, Research and Policy, World Bank Research Observer Vol, 15, No. 2,2000

৪। Fine, Ben : Social Capital and the Realm of Intellect, Economic and Political Weekly Vol. XXXVI No. 9 March 3-9, 2001

৫। Susanne Scheche and Haggis Jane : Culture and Development : A Critical Introduction, 2000

৬। West Bengal Political Science Review, Vol. I No. 1 & 2, January - December, 1998.

একক ৬২ □ সংস্কৃতি ও উন্নয়ন ঃ সামাজিক মূলধনের ভূমিকা

গঠন

৬২.০ উদ্দেশ্য

এই এককটি পাঠ করলে আপনি জানতে পারবেন—

- গণ আন্দোলন বলতে কী বোঝায় ও তার উৎস
- গণ আন্দোলনের প্রকৃতিও বিভিন্ন রূপ
- উন্নয়নের পথনির্দেশিকা হিসাবে গণ আন্দোলনের ভূমিকা
- উন্নয়ন প্রশাসনে গণ আন্দোলনের গুরুত্ব

৬২.১ প্রস্তাবনা

উন্নয়ন প্রশাসন সমাজ থেকে উত্থাপিত দাবি দাওয়া ও চাহিদার প্রতি উদাসীন থাকতে পারে না। বিভিন্ন বৈষম্য ও অসঙ্গতি থেকে প্রতিনিয়ত যে দাবি ও চাহিদাসমূহ প্রশাসনের কাছে পেশ করা হয় তা রাষ্ট্রীয় উন্নয়ন উদ্যোগকে সমৃদ্ধ করে। কারণ বিভিন্ন আন্দোলন থেকে জন্ম নেওয়া দাবিসমূহ রাষ্ট্রকে মানুষের মূল দাবি সম্পর্কে অবহিত করে। এ ক্ষেত্রে প্রশাসনের দায়িত্ব দাবি ও চাহিদাসমূহের প্রতি সহমর্মিতা প্রদর্শন এবং দাবিগুলির উপযোগিতা বিচার করে সেগুলির যথার্থ নিষ্পত্তিসাধন। এর ফলে রাষ্ট্র ও সমাজের মধ্যে সুষ্ঠু সম্পর্ক গড়ে ওঠে এবং প্রশাসন যথার্থভাবে উন্নয়নকামী হয়ে সহায়কের (enabler) ভূমিকা পালন করে।

৬২.২ গণ আন্দোলনের উৎস

আধুনিক রাষ্ট্রের উন্নয়নমুখী প্রশাসনের নানারকম প্রচেষ্টা সত্ত্বেও মানুষের মুখ্য দাবিসমূহ দীর্ঘদিন ধরে অমীমাংসিত। রাষ্ট্রের কাছে প্রভূত প্রত্যাশা, সত্ত্বেও রাষ্ট্রের ভূমিকা সেই আশা পূরণে সক্ষম হয়নি। বহুজাতি,

গোষ্ঠী ও শ্রেণী ভিত্তিক সমাজের বিভিন্ন সমস্যা সমাধানে রাষ্ট্রের ব্যর্থতা দাবি আদায়ের জন্য মানুষকে সংঘবদ্ধ করে যা থেকে জন্ম নেয় গণ আন্দোলন। সুতরাং গণ আন্দোলনের মধ্য দিয়ে দুর্দশাগ্রস্ত মানুষের পুঞ্জীভূত ক্ষোভের প্রকাশ ঘটে।

সাম্প্রতিক কালে পরিলক্ষিত হয় যে রাষ্ট্রের বৈষম্যমূলক আচরণ ও আমলাতান্ত্রিক সংবেদনহীনতা রাষ্ট্র ও জনগণের মধ্যে দূরত্বকে ত্বরান্বিত করেছে। অথচ মনে করা হয়েছিল যে রাষ্ট্রের বিভিন্ন উন্নয়ন প্রচেষ্টার ফলে যাবতীয় অসাম্যের অবসান ঘটবে এবং রাষ্ট্রের নেতৃত্বে জাতপাত, লিঙ্গ, নৃ-কুল, ও জনগোষ্ঠীসংক্রান্ত সমস্ত প্রভেদ ঘুচে জাতি-রাষ্ট্র গঠনের পথ প্রশস্ত হবে। কিন্তু কার্যত সেই প্রক্রিয়া নানারকম বাধার সম্মুখীন। অতঃপর মৌলিক দাবিসমূহ আদায়ের লক্ষ্যে গড়ে ওঠে সংগঠিত আন্দোলন যা পূর্বতন নিষ্ক্রিয় আনুগত্যের (Passive obedience) পরিবর্তে গণসমাজ থেকে সৃষ্ট সক্রিয় প্রতিরোধের (active resistance) পরিচায়ক। James Scott (1985) এই বৈষম্যমূলক ব্যবস্থার বিরুদ্ধে প্রতিরোধকারী আন্দোলনকে 'Weapons of the weak' হিসাবে অভিহিত করেছেন।

রাষ্ট্রের জনস্বার্থ বিরোধী কার্যকলাপের বিরুদ্ধে প্রতিবাদী আন্দোলন প্রধানত বিভিন্ন রাজনৈতিক দলের দ্বারা পরিচালিত হয়। কিন্তু সাম্প্রতিককালে লক্ষ করা গেছে যে রাজনৈতিক দল পরিচালিত আন্দোলন বাঁধাধরা গণ্ডী ও সীমার মধ্যে আবদ্ধ। এ জাতীয় আন্দোলন রাজনৈতিক মতাদর্শ দ্বারা প্রভাবিত, যার মূল লক্ষ্য রাজনৈতিক ক্ষমতা অর্জন। জনস্বার্থকে উদ্দিষ্ট করে আন্দোলনের কর্মধারা রচিত হলেও তা অনেক সময় রাজনৈতিক ক্ষমতা দখলের লক্ষ্যে নিয়োজিত। এর ফলে জনসাধারণের সম্মিলিত ইচ্ছা ও প্রত্যয় অনেক সময় রাজনৈতিক দলের মাধ্যমে সঞ্চালিত করা সম্ভব নয়। স্বতঃস্ফূর্তভাবে এই আন্দোলন গড়ে ওঠে যার স্বয়ংক্রিয় চরিত্রের বিশেষত্বকে G. Woodcock (1962) এবং W. F. Weirtheim (1974) বিশ্লেষণ করেছেন।

দল ও মত নির্বিশেষে সর্বস্বার্থে সংগঠিত ও ঐক্যবদ্ধ প্রয়াস গণআন্দোলনে পরিণত হয়। বিভিন্ন বাধাবিঘ্ন সত্ত্বেও এই আন্দোলন সমাজের নিপীড়িত মানুষের আশা-ভরসা। বিভিন্ন জাতি, ধর্ম, নৃ-কুল ও নানা গোষ্ঠী অধ্যুষিত সমাজে অসাম্য, বঞ্চনা, নিপীড়ন ও পরিবেশ সুরক্ষার দাবিতে এই ধরনের আন্দোলন গড়ে ওঠে। তৃতীয় বিশ্বের দেশসমূহ যেখানে উন্নয়নের নামে শিল্পায়ন ও নগরায়ন অসহায় মানুষকে ভিটেমাটি ও জীবিকা থেকে উৎখাত করে জীবনধারণের ন্যূনতম শর্তগুলি থেকে বঞ্চিত করে সেখানে গণআন্দোলনের গুরুত্ব অপরিসীম। গণ আন্দোলনের আদর্শগত ও নৈতিক অবস্থান আধুনিক উন্নয়নের দৃষ্টিভঙ্গীকে প্রত্যাখ্যান করে। উন্নয়নের ফলে লাভবান হয়েছে মুষ্টিমেয় মানুষ। এর প্রতিবাদে সংগঠিত আন্দোলন সামাজিক সম্পদের ন্যায়সঙ্গত বন্টনের জন্য রাষ্ট্রের উপর নৈতিক চাপ সৃষ্টি করে। অতএব সমাজের বিভিন্ন অসঙ্গতি ও অসাম্য দূর করে প্রশাসনিক কার্যাবলীর ন্যায়বর্জিত নীতির পরিবর্তনে গণ আন্দোলনের ভূমিকা অনন্য।

৬২.৩ ভারতবর্ষে গণ আন্দোলনের বিভিন্ন রূপ ঃ

গণ আন্দোলনের উৎস অনুসন্ধান থেকে এই প্রতীতির জন্ম হয় যে আধুনিক উন্নয়ন সমাজের অনগ্রসর ও দুর্বল মানুষের কাছে বোঝাস্বরূপ। ভারতবর্ষে আধুনিক উন্নয়ন কর্মকাণ্ড দেশীয় আর্থিক কাঠামো ও পরিবেশকে সঙ্কটাপন্ন করে তুলেছে। উন্নয়নের নামে উন্নত রাষ্ট্র ও বহুজাতিক সংস্থার অনুপ্রবেশ ভারতীয় সামাজিক ও আর্থিক ব্যবস্থার পক্ষে অনুকূল হয়নি। এ কথা অনস্বীকার্য যে উন্নত রাষ্ট্র, আন্তর্জাতিক আর্থিক সংস্থা

ও বহুজাতিক সংস্থাসমূহের ভূমিকা ভারতবর্ষকে আর্থিক দাসত্বে আবদ্ধ করতে উদ্যত। পাশাপাশি রাষ্ট্রীয় মদতে কতিপয় দেশীয় মুনাফাসন্ধানী সংস্থাসমূহ দেশীয় সম্পদ লুণ্ঠনের আর এক অংশীদার। আর্থিক ক্ষেত্রে এই চাপের মুখে নিপীড়িত মানুষের অসহায়তা রাষ্ট্রের নিষ্ক্রীয়তা ও পক্ষপাতিত্বের ফলে তীব্র আকার ধারণ করে। স্বাভাবিক কারণেই আর্থিক দিক থেকে সুরক্ষিত অবস্থায় থাকার সুবাদে মুষ্টিমেয় মানুষের কাছে সঙ্কট চরম আকার ধারণ করেনি। কিন্তু অনিবার্যভাবে সবচেয়ে ক্ষতিগ্রস্ত হয়েছে সমাজের দুর্বল ও অনগ্রসর জনগোষ্ঠী যারা চিরাচরিত উৎপাদন ব্যবস্থার সহায়তায় জীবিকা নির্বাহ করে থাকে।

চিরাচরিত উৎপাদন ব্যবস্থা থেকে শিল্প ও নগর ভিত্তিক পুঁজিবাদী অর্থনীতিতে রূপান্তর বহুসংখ্যক মানুষকে উদ্বাস্তু এবং মজুরে পরিণত করেছে। কিন্তু এই অবস্থা থেকে পরিত্রাণের জন্য ক্ষতিগ্রস্ত জনসাধারণ প্রধানত আঞ্চলিক ও স্থানীয় স্তরে প্রতিরোধকারী আন্দোলন গড়ে তুলতে সক্রিয় হয়েছে। এই আন্দোলনগুলি আধুনিক উন্নয়ন ও তার প্রতিভু রাষ্ট্র, বহুজাতিক সংস্থা, আন্তর্জাতিক আর্থিক সংস্থাদি ও দেশীয় মুনাফালোভী প্রতিষ্ঠানগুলির লুণ্ঠনী কার্যকলাপের বিরুদ্ধে স্থানীয় ও আঞ্চলিক স্তরে সংগঠিত প্রতিবাদ। প্রতিরোধের উপায় হিসাবে এ ধরনের আন্দোলনের বেশ কিছু দৃষ্টান্ত ভারতবর্ষে পরিলক্ষিত হয়। গত কয়েকদশক ধরে ক্ষতিগ্রস্ত মানুষের বিভিন্ন আনোলন যেমন 'নর্মদা বাঁচাও আন্দোলন', 'ছত্তিশগড় বাঁচাও আন্দোলন', 'কোয়েল-কারো আন্দোলন', 'চিপকো আন্দোলন', 'দলিত আন্দোলন', 'সামাজিক ন্যায়-বিচার আন্দোলন', 'নারীবাদী আন্দোলন', 'নৃ-কুল চেতনাজাত আন্দোলন' ইত্যাদি আঞ্চলিক ও স্থানীয় স্তরে পরিচালিত। এই আন্দোলনসমূহ শোষণ ও বঞ্চনায় পিষ্ট মানুষের প্রতিরোধকারী মনোভাবের স্বতঃস্ফূর্ত প্রকাশ।

সাম্প্রতিককালে সবথেকে আলোড়নসৃষ্টিকারী 'নর্মদা বাঁচাও আন্দোলন' রাষ্ট্রীয় সহায়তায় বৃহৎ পুঁজিস্বার্থে তথাকথিত উন্নয়নের বিরুদ্ধে এক উল্লেখযোগ্য দৃষ্টান্ত। গুজরাতে 'সর্দার সরোবর' ও মধ্য প্রদেশের 'নর্মদা সাগর' প্রকল্প দুটি রূপায়িত হলে গুজরাত, মধ্যপ্রদেশ ও মহারাষ্ট্রে আনুমানিক ৩৭,০০০ হেক্টর জমি জলমগ্ন হবে এবং ২ লক্ষ ৫০ হাজার স্থানীয় উপজাতীয় অধিবাসী ও কৃষক বাস্তুচ্যুত হবে। মূলত, স্থানীয় আধিবাসীদের ভিটেমাটি থেকে উচ্ছেদের বিরুদ্ধে গড়ে উঠলেও এই আন্দোলন স্থানীয় উপজাতি ও নৃকুলগোষ্ঠীভুক্ত অধিবাসীদের জীবিকা অর্জনের অধিকার, সংস্কৃতি ও জীবনধারার স্বাতন্ত্র্য ইত্যাদি দাবিগুলি উত্থাপন করে। কেন্দ্রীয় সরকার ও সংশ্লিষ্ট রাজ্য সরকারগুলি দাবিগুলির প্রতি কর্ণপাত না করায় এগুলির কোনো সুরাহা হয়নি। চূড়ান্ত পর্যায়ে নিষ্পত্তির জন্য সুপ্রীম কোর্টের দ্বারস্থ হলে আদালত ক্ষতিগ্রস্তদের পুনর্বাসন নিশ্চিত করে প্রকল্প দুটি রূপায়ণের জন্য রায়দান করে। ফলে আন্দোলনে উত্থাপিত মৌলিক প্রশ্নগুলির কোনো সদুত্তর মেলেনি এবং সেগুলি উপেক্ষিত থেকে যায়।

গণ আন্দোলনের অপর এক উল্লেখযোগ্য দৃষ্টান্ত ছত্তিশগড় অঞ্চলে খনি ও অন্যান্য প্রাকৃতিক সম্পদ লুণ্ঠনের বিরুদ্ধে সংগঠিত আন্দোলন। 'ছত্তিশগড় মুক্ত মোর্চার' নেতৃত্বে প্রাকৃতিক সম্পদ লুন্টন প্রতিরোধ ও আঞ্চলিক স্থানীয় অধিবাসীগণ এই মোর্চার নেতৃত্বে সক্রিয় হয়। এ ছাড়া এই আন্দোলন ছোট বাঁধ নির্মাণ, পুকুর খনন, উৎপাদনে যন্ত্রের ব্যবহাররোধ, স্থানীয় ভাষার প্রচলন, হাসপাতাল ও প্রযুক্তি শিক্ষা প্রতিষ্ঠান নির্মাণ এবং স্থানীয় প্রাকৃতিক সম্পদের উপর বহিরাগত বাণিজ্যিক ও শিল্প সংস্থার নিয়ন্ত্রণের পরিবর্তে স্থানীয় মানুষের অধিকার ইত্যাদি দাবিসমূহ উত্থাপন করে। ছত্তিশগড় মুক্তি মোর্চার নেতৃত্বে এইসব আদায়ে স্থানীয় অধিবাসীদের আন্দোলন ভারতবর্ষে সংগঠিত আন্দোলনের এক গুরুত্বপূর্ণ অধ্যায়।

অনুরূপভাবে কর্নাটকের শিমোগা, ধারওয়াড়, বেলগাঁও, চিকমাগালুর, উত্তর কন্নড় ও হাসান — এই অতি বৃষ্টিপ্রবণ অঞ্চল এবং পশ্চিমঘাট পর্বতমালার সন্নিহিত অঞ্চলের অধিবাসীগণ ১৯৮৬ সালে কর্নাটক সরকার ও বেসরকারি সংস্থার যৌথ উদ্যোগে প্রতিষ্ঠিত Karnataka Pulpwood Ltd.-এর বিরুদ্ধে আন্দোলন সংগঠিত করে। আন্দোলনকারী সংগঠনদ্বয় যেমন Samaj Parivartan Samudaya এবং Guddanadu Adhivruddhi Samiti সত্যাগ্রহ, ধর্না, অবস্থান এমনকী জনস্বার্থ মামলা ইত্যাদি নানাভাবে আন্দোলন পরিচালনা করে। এরা জমি ও প্রাকৃতিক সম্পদের উপর স্থানীয় অধিবাসীদের অধিকার পুনঃপ্রতিষ্ঠা করতে সক্রিয় হয়। শেষ পর্যন্ত সুপ্রীম কোর্টের আদেশে সরকার যৌথ সংস্থাটিকে প্রত্যাহার করতে বাধ্য হয়।

জনজাগরণের অপর এক বিশেষ অধ্যায় রচিত হয়েছে অধুনা গঠিত ঝাড়খণ্ড রাজ্যের রাঁচী জেলায় কোয়েল কারো জলবিদ্যুৎ প্রকল্প রূপায়ণ প্রতিরোধে স্থানীয় মুণ্ডা আদিবাসীদের সংগ্রামে। স্থানীয় Koel-Karo Jana Sangathan (KKJS)-এর নেতৃত্বে এই আন্দোলন পরিচালিত হয়। এই প্রকল্প রূপায়ণের জন্য Chhotanagpur Tenancy Act এবং Santhal Parganas Tenancy Act রদ করে বিপুল পরিমাণ জমি অধিগ্রহণ আদিবাসীদের ভিটেমাটি ও জীবিকা থেকে উৎখাত করতে উদ্যত হয়। এই আশংকায় স্থানীয় আদিবাসীগণ KKJS-এর নেতৃত্বে আন্দোলন শুরু করে। ৭১০ মেগাওয়াট বিদ্যুৎ উৎপাদনের জন্য ৫৫,০০০ একর জমি অধিগ্রহণের উদ্যোগের ফলে ২৫৬টি গ্রাম ও প্রায় দু'লক্ষ আদিবাসীর উচ্ছেদ হবার আশংকা দেখা দেয়। এরপর রাষ্ট্রীয় জুলুমের প্রতিবাদে সংগঠিত আন্দোলনে অংশগ্রহণকারীদের উপর পুলিশ নির্বিচারে গুলিবর্ষণ করে। এটি রাষ্ট্রীয় হিংসার (State - Violene) এক উল্লেখযোগ্য দৃষ্টান্ত যা প্রায়ই বিভিন্ন অঞ্চলে বড় অথবা ক্ষুদ্র আকারে সংঘটিত হয়ে আসছে।

'চিপকো আন্দোলন' ভারতবর্ষে গণ আন্দোলনের ক্ষেত্রে এক সুপরিচিত আন্দোলন। গাঢ়ওয়াল অঞ্চলে সবুজ ধ্বংসের বিরুদ্ধে এই আন্দোলন সংগঠিত হয়েছে। এর সাথে পশুখাদ্য (fodder), জ্বালানী (fuel), সার (fertilizer), খাদ্য (food) এবং তন্তু (fibre) — এই পাঁচ প্রকার দ্রব্যের উপর স্থানীয় অধিবাসীদের অধিকার প্রতিষ্ঠার দাবীও এই আন্দোলনের মাধ্যমে উত্থাপিত হয়। চিপকো আন্দোলন বিশেষ উল্লেখের দাবী রাখে কারণ এই আন্দোলন গাঢ়ওয়াল অঞ্চলে পরিবেশ সংরক্ষণ ও আঞ্চলিক স্বাতন্ত্র্য রক্ষা করতে অগ্রণী ভূমিকা পালন করেছে।

এ ছাড়া গুজরাতের উপকূলবর্তী অঞ্চল উম্বেরগাঁওতে বন্দর নির্মাণের বিরুদ্ধে Kinara Bachao Sangharsh Samiti-এর নেতৃত্বে পরিচালিত আন্দোলন। দলিত সংগঠনগুলির সামাজিক ন্যায়বিচার প্রতিষ্ঠার আন্দোলন, নারীর অধিকার ও মর্যাদা প্রতিষ্ঠায় নারীবাদী সংগঠন পরিচালিত আন্দোলন, নৃ-কুল চেতনাজাত আন্দোলন, ভাষা ভিত্তিক আন্দোলন, বিশ্বায়ন ও অর্থনীতির উদারীকরণের বিরুদ্ধে শ্রমিক ও কৃষকদের আন্দোলন ইত্যাদি নানারকম প্রতিবন্ধকতা সত্ত্বেও জনজাগরণের এক একটি বিশেষ অধ্যায়। নানাক্ষেত্রে অবিচার ও বঞ্চনার বিরুদ্ধে বিক্ষিপ্ত কার্যকলাপ এই সব আন্দোলনের মধ্য দিয়ে জনজাগরণে পরিণত হয়। গণ আন্দোলনগুলি নিপীড়িত জনসাধারণের ঐক্যবদ্ধ সংগ্রামের পরিচায়ক। কিন্তু খুব কম ক্ষেত্রে আন্দোলনকারী সংগঠনগুলি আদালতের সহায়তায় দাবি আদায়ে সক্ষম হলেও অধিকাংশ ক্ষেত্রে তা হয়নি। উল্লিখিত প্রায় সবকটি ক্ষেত্রেই আন্দোলনগুলি রাষ্ট্রীয় নিপীড়নের শিকার। রাষ্ট্রের তরফ থেকে উত্থাপিত দাবিগুলির প্রত্যাখ্যান ক্ষতিগ্রস্ত জনসাধারণকে রাষ্ট্রের প্রতি বিরূপ করে তোলে। এ অবস্থায় রাষ্ট্রের বিমাতৃসুলভ মনোভাব ও পক্ষপাতিত্ব রাষ্ট্রের উন্নয়নমুখী ভূমিকাকে গুরুতর প্রশ্নের সামনে দাঁড় করিয়েছে। রাষ্ট্র

সম্পর্কে নিপীড়িত মানুষের মধ্যে ক্রমশই অবিশ্বাস ও সন্দেহ দানা বাঁধছে। সঙ্গত কারণে অভিভাবক হিসাবে রাষ্ট্রের ভূমিকা প্রশ্নাতীত নয়। যার ফলে আনুগত্যের বন্ধন অনেকটাই শিথিল ও তীব্র প্রতিক্রিয়ার সম্মুখীন।

৬২.৪ উন্নয়নের পথনির্দেশিকা হিসাবে গণ আন্দোলনের ভূমিকা

উন্নয়নের গ্রহণযোগ্যতা সম্পর্কে গভীর সংশয় মানুষকে উন্নয়ন-বিমুখ করে। কারণ উন্নয়নের মর্মবস্তু, লক্ষ্য ও পরিচালনা সম্পর্কে সাধারণ মানুষের অভিজ্ঞতা স্পষ্টতই সুখকর নয়। উন্নয়নের কার্যকারিতা সবার কাছে একইভাবে স্বীকৃত হচ্ছে কি না বর্তমানে তা এক গুরুতর প্রশ্ন হিসাবে উপস্থাপিত হয়েছে। এ হেন পরিস্থিতি থেকে নিষ্ক্রান্তির জন্য রাষ্ট্রকে গণ আন্দোলনগুলি দ্বারা উত্থাপিত দাবিদাওয়ার প্রতি মনোযোগী হতে হবে। ভারতবর্ষে বিগত পঞ্চাশ বছর ধরে উন্নয়ন কর্মসূচী রূপায়ণের ফলে যে ক্ষেত্রগুলি ক্ষতিগ্রস্ত হয়েছে সেগুলি সর্বাগ্রে চিহ্নিত করে উন্নয়ন রূপরেখার পুর্ননির্মাণ প্রয়োজন। আধুনিক উন্নয়ন কর্মসূচীর দরুন ভারতবর্ষে ৭০০০ কিলোমিটার দীর্ঘ সমুদ্রতীরবর্তী অঞ্চলে ক্ষতিগ্রস্ত জনগোষ্ঠী যেমন মৎস্যজীবি, বনাঞ্চলে ও পার্বত্য অঞ্চলে আদিবাসী ও নৃকুল গোষ্ঠী এবং গ্রামাঞ্চল ও শহরাঞ্চলে কৃষক, ভূমিহীন কৃষক, শ্রমিক, দলিত, নারী, শিশু, বৃদ্ধ প্রভৃতি অবহেলিত জনগোষ্ঠীর চাহিদা ও দাবিদাওয়াকে উন্নয়ন পরিকল্পনায় প্রাধান্য দেওয়া আবশ্যক। এর সঙ্গে পরিবেশ, নৃ-কুল ও আদিবাসীদের সংস্কৃতি ও আঞ্চলিক স্বাতন্ত্র্য ইত্যাদি সংরক্ষণের জন্য বিশেষ কর্মসূচী রচনা করা প্রয়োজন। এক অর্থে বলা যায় যে গণ আন্দোলনগুলি যে সামাজিক, অর্থনৈতিক ও রাজনৈতিক অসঙ্গতির উপর দণ্ডায়মান মূলত সেগুলিই 'পুনর্গঠিত উন্নয়ন কর্মসূচীর' পথ-নির্দেশিকা।

বস্তুত যে দাবিসমূহ গণ আন্দোলন মারফত রাষ্ট্রের কাছে উত্থাপিত হয় উন্নয়ন পরিকল্পনায় সেগুলির অগ্রাধিকার কাম্য। অনুসন্ধান করলে দেখা যাবে যে, দাবিগুলি ক্ষতিগ্রস্ত জনগোষ্ঠীর জীবনধারণের জন্য জরুরি শুধু তাই নয় সমাজে প্রত্যেকের সুস্থ জীবন যাপনের জন্য তা জরুরি। উদাহরণস্বরূপ বলা যায় পরিবেশ সংরক্ষণ এমন একটি বিষয় যা প্রত্যেকের কাছে সমান জরুরি। উন্নয়ন ও শিল্পায়নের নামে বাঁধ নির্মাণ, বনাঞ্চল ধ্বংস করে কলকারখানা স্থাপন মানুষকে বাসস্থান ও চিরাচরিত উৎপাদন ব্যবস্থা থেকে উচ্ছেদ করে অসহায় করে তোলে। এর ফলে শহরাঞ্চলে বিপুল সংখ্যক ছিন্নমূল মানুষের আগমন ঘটে যা শহরের নাগরিক পরিষেবার ব্যবস্থাকে বিপর্যস্ত করে এবং পরিবেশের অবনতি ঘটায়। বলাই বাহুল্য, পরিবেশের অবনতি ঘটলে তা ধনী ও দরিদ্র উভয়ের পক্ষে ক্ষতিকারক। এইসব মৌলিক দাবিকে স্বীকৃতি না দিয়ে উন্নয়ন কর্মসূচী রচনা ও তার রূপায়ণ উন্নয়নে নানারকম অসঙ্গতি ও বৈষম্যের সৃষ্টি করে, যার ফলে সমাজকে পরে অনেক বেশি মূল্য দিতে হয়। তাই আবশ্যক উন্নয়ন কর্মসূচী রচনা ও রূপায়ণে গণ আন্দোলন উত্থাপিত দাবিগুলিকে সত্বর স্বীকৃতি ও অগ্রাধিকার দান।

৬২.৫ উন্নয়নে প্রশাসনের সম্পূরক হিসাবে গণ আন্দোলনের ভূমিকা

আধুনা এই চেতনার উন্মেষ হয়েছে যে গণ আন্দোলন সহ সংশ্লিষ্ট অন্যান্য সামাজিক প্রক্রিয়া থেকে উন্নয়ন প্রশাসনকে বিযুক্ত করা সঙ্গত নয়। সামাজিক, রাজনৈতিক ও অর্থনৈতিক ব্যবস্থা উন্নয়ন প্রশাসনের ভিত। প্রশাসনকে সর্বদা এ সব ক্ষেত্রে উত্থাপিত বিষয় ও তার গুণগত পরিবর্তন সম্পর্কে সচেতন থাকা প্রয়োজন।

আধুনিক উন্নয়ন কর্মকাণ্ড ক্ষতিগ্রস্ত জনসাধারণ এই আন্দোলনগুলির মূল চালিকাশক্তি। তারা রাষ্ট্রীয় প্রশাসনের কাছে দীর্ঘদিনের অপূর্ণ দাবিসমূহ উত্থাপন করে থাকে। অর্থনীতিবিদ Martin Kher এদের 'humble warriors' বলে অভিহিত করেছেন। এই আন্দোলনকারীগণ সংগ্রামের মধ্য দিয়ে জনবিরোধী উন্নয়ন কর্মসূচী প্রত্যাহার করতে রাষ্ট্রের উপর চাপ সৃষ্টি করতে তৎপর।

অভিজ্ঞতার এই আলোতে উন্নয়ন প্রশাসনের কর্তব্য নির্ধারণ সহজসাধ্য নয়। গতানুগতিক কার্যধারায় অভ্যস্ত প্রশাসনকে কী উপায়ে আন্দোলনে উত্থাপিত দাবিগুলির প্রতি সংবেদনশীল করে তোলা যায় তা বিভিন্ন পরীক্ষানিরীক্ষাধীন। অভিজ্ঞতালব্ধ জ্ঞানকে প্রয়োগ করতে উন্নয়নের চিরাচরিত ধারণাকে বর্জন করা প্রয়োজন। প্রশাসন এবং গণচেতনার মধ্যে ব্যবধান হ্রাস করতে প্রশাসনকে সৃজনধর্মী হতে হবে। প্রয়োজন নূতন উপলব্ধির উন্মেষ। গণ আন্দোলনকে অবাঞ্ছিত বলে মনে না করে 'চেতনাসম্পন্ন গন উদ্যোগ' হিসাবে গণ্য করা আবশ্যক। আন্দোলনগুলি রাষ্ট্রের পক্ষপাতমূলক আচরণের বিরুদ্ধে পরিচালিত হলেও দূরদৃষ্টিসম্পন্ন প্রশাসনের কর্তব্য উন্নয়নের প্রশাসনিক উদ্যোগ এবং গণ উদ্যোগ-এর মধ্যে যথার্থ সমন্বয় সাধন করা। অতঃপর প্রয়োজন সৃজন ও উদ্ভাবনীশক্তি সম্পন্ন উন্নয়ন প্রশাসনের নির্মাণ।

বর্তমান পরিস্থিতিতে প্রশাসনের উন্নয়নমূলক ভূমিকা প্রধানত সহায়কমূলক। সম্পূরক হিসাবে গণ আন্দোলনগুলি উন্নয়নের যে বিকল্প রূপরেখা উপস্থাপিত করে, চরিত্রে সেগুলি সম্পূর্ণরূপে জনমুখী (People-Oriented)। অতঃপর যে বিষয়সমূহ উন্নয়নের ক্ষেত্রে বিচার্য সেগুলি হল ঃ

ক) উন্নয়নের আওতার বাইরে উপেক্ষিত ও ক্ষতিগ্রস্ত জনগোষ্ঠীর মৌলিক প্রয়োজন ভিত্তিক বিশেস কর্মসূচী রচনা।

খ) পরিবেশ ও প্রাকৃতিক সম্পদের সংরক্ষণ।

গ) প্রাকৃতিক সম্পদের পরিমিত ব্যবহার এবং তার জন্য স্থানীয় প্রযুক্তি ও জ্ঞানের ব্যবহার।

ঘ) প্রাকৃতিক সম্পদে পরিপূর্ণ অঞ্চলে বহুজাতিক ও বেসরকারি মুনাফালোভী সংস্থার অনুপ্রবেশ কঠোর নিয়ন্ত্রণ।

ঙ) প্রাকৃতিক সম্পদের রক্ষণাবেক্ষণে স্থানীয় অধিবাসীদে এককভাবে দায়িত্ব অর্পণ বা প্রয়োজনে প্রশাসনিক সহযোগিতায় যৌথ পরিচালনার ব্যবস্থা গ্রহণ।

চ) নির্বিচার শিল্পায়ন ও নগরায়ণ নিয়ন্ত্রণ।

ছ) আদিবাসী, জনজাতি, দলিত জনগোষ্ঠীর স্বাতন্ত্র্য সংরক্ষণ।

জ) নারী, দলিত এবং নিঃসম্বল মানুষের কল্যাণে কর্মসূচী রূপায়ণ।

এ ছাড়া আরো অনেক কর্মসূচী যেগুলির কার্যকরী রূপায়ণে স্থানীয় অধিবাসীদের (Local community services) যুক্ত করা আবশ্যক। স্থানীয় অধিকার প্রতিষ্ঠা ও তাদের উপর পরিচালনভার অর্পণ করে রাষ্ট্রের সহায়কের ভূমিকা অবলম্বন করা কর্তব্য। উন্নয়ন প্রশাসনের নূতন অভিমুখ গড়ে ওঠে আধুনিক জ্ঞান-বিজ্ঞান, প্রযুক্তির সঙ্গে আঞ্চলিক ও স্থানীয় প্রয়োজন ও প্রযুক্তির মধ্যে উপযুক্ত সমন্বয়ের দ্বারা। গতানুগতিক ধারায় প্রশাসন পরিচালনা উন্নয়নে কোনো

সদর্থক ভূমিকা নিতে পারে না। উন্নয়নে প্রয়োজনীয় তথ্য ও উপকরণ সরবরাহ করে সহায়ক হিসাবে দায়িত্ব পালন করা রাষ্ট্রের কর্তব্য। আঞ্চলিক ও স্থানীয় স্তরে উপযুক্ত জ্ঞান ও প্রযুক্তির অভাব অনেক ক্ষেত্রে প্রতিবন্ধকতা সৃষ্টি করে। এ ক্ষেত্রেও সহায়ক হিসাবে রাষ্ট্রের সদর্থক ভূমিকা কাম্য।

কিছু-কিছু ক্ষেত্রে রাষ্ট্রীয় প্রশাসন উদ্যোগী হয়েছে। স্থানীয় অধিবাসীদের সঙ্গে যৌথভাবে উন্নয়ন ও বন সংরক্ষণের ক্ষেত্রে প্রশাসন সচেষ্ট হয়েছে। কোথাও-কোথাও রাষ্ট্র এবং স্থানীয় অধিবাসীদের উদ্যোগে যৌথ বন নিরাপত্তা পরিচালনা' (Joint Forest Management) সাফল্য অর্জন করেছে। পশ্চিমবঙ্গের বনপ্রধান জেলাগুলিতে বন সংরক্ষণে এই ধরনের যৌথ পরিচালনা কৃতিত্বের স্বাক্ষর রেখেছে। তার প্রমাণ মেলে সংশ্লিষ্ট জেলাগুলিতে গত কয়েক বছরে বৃষ্টিপাতের হার বৃদ্ধিতে। কিন্তু অনেকক্ষেত্রে যৌথ ব্যবস্থাপনায় বিরোধ দেখা দেয় যার ফলে প্রয়োজন হয়ে পড়ে স্থানীয় সমাজ দ্বারা পরিচালন ব্যবস্থা (Community Forest Management)। অনেকক্ষেত্রে সরকারি প্রশাসন ও স্থানীয় অধিবাসীদের মধ্যে দ্বন্দ্ব পরিচালন ক্ষেত্রে সমস্যা সৃষ্টি করে। প্রসঙ্গত উল্লেখযোগ্য যে তামিলনাড়ুর করমণ্ডলের উপকূলবর্তী অঞ্চলে সামুদ্রিক সম্পদ সংরক্ষণে স্থানীয় মৎস্যজীবিদের জাতভিত্তিক পঞ্চায়েত সংস্থা (Caste Panchayats) গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা পালন করে। কিন্তু সরকার দ্বারা দলভিত্তিক স্থানীয় স্বায়ত্তশাসনমূলক সংস্থা প্রতিষ্ঠিত হওয়ার পর পুরনো পঞ্চায়েত সংস্থাগুলির গুরুত্ব হ্রাস পেয়েছে। এ ক্ষেত্রে ক্ষুন্ন হয়েছে মৎস্যজীবী, জনগোষ্ঠী ও তাদের চিরাচরিত গোষ্ঠীবদ্ধজীবনের স্বাতন্ত্র্য, যার জন্য দায়ী রাষ্ট্রীয় হস্তক্ষেপ। এ জাতীয় সংঘাত উন্নয়ন পরিচালনাক্ষেত্রে কাম্য নয়। সুতরাং স্থানীয় অধিবাসীদের হাতে যথাসম্ভব দায়িত্ব অর্পণ করে রাষ্ট্রকে প্রযুক্তি ও উপকরণের অভাব পূরণ করতে হবে। তার সাথে উন্নয়ন প্রশাসনের নূতন ভিত নির্মাণে স্থানীয় ধ্যান-ধারণা ও দৃষ্টিভঙ্গী ও আশা-আকাঙ্ক্ষাকে মর্যাদা ও স্বীকৃতি দেওয়া জরুরি। এই উপলব্ধি শুধু তাত্ত্বিক বিচার-বিশ্লেষণের মধ্যে সীমিত থাকলে গতানুগতিক প্রশাসনের কোনো উন্নতি ঘটবে না। তাই প্রয়োজন গণ আন্দোলনের মাধ্যমে উত্থাপিত স্থানীয় সামাজিক, অর্থনৈতিক ও রাজনৈতিক বিষয়গুলিকে উন্নয়ন নীতি প্রণয়ন ও রূপায়ণে অগ্রাধিকার দান।

৬২.৬ সারাংশ

এই এককে আলোচিত হয়েছে কীভাবে আধুনিক উন্নয়ন কর্মকাণ্ড সাধারণ মানুষের জীবনযাত্রায় বিপর্যয়কর প্রভাব ফেলেছে। এই অবস্থা থেকে পরিত্রাণের জন্য বিপর্যস্ত মানুষগণ আন্দোলন গড়ে তোলে। গণ-আন্দোলনগুলি রাষ্ট্রের পক্ষপাতমূলক কার্যাবলীর বিরুদ্ধে মানুষের সংগঠিত প্রতিবাদের প্রতীক। এই এককে বলা হয়েছে যে প্রশাসনকে যথার্থ উন্নয়নমুখী হতে হলে গণ আন্দোলনগুলির প্রতি বিরূপ মনোভাবের পরিবর্তে উত্থাপিত দাবিগুলির প্রতি মনোযোগী হতে হবে। এই আন্দোলনগুলি যেসব দাবি ও চাহিদার উপর প্রতিষ্ঠিত সেগুলিকে উন্নয়ন কর্মসূচীর অন্তর্ভুক্ত করা জরুরি। তাই প্রয়োজন উন্নয়নমুখী প্রশাসনে গণ-আন্দোলন উত্থাপিত দাবিসমূহের স্বীকৃতি।

৬২.৭ অনুশীলনী

১। গণ আন্দোলন বলতে কী বোঝায়?

২। গণ আন্দোলন গড়ে ওঠার প্রেক্ষাপট আলোচনা করুন।

৩। ভারতবর্ষে গণ আন্দোলনের প্রকৃতি ও বিস্তার সম্পর্কে আলোচনা করুন।

৪। উন্নয়নের পথ-নির্দেশিকা হিসাবে গণ আন্দোলনের ভূমিকা সম্পর্কে আপনার মতামত ব্যক্ত করুন।

৫। উন্নয়ন প্রশাসনের সম্পূরক হিসাবে গণ আন্দোলনের গুরুত্ব বিশ্লেষণ করুন।

৬২.৮ গ্রন্থপঞ্জী

১। Shah, Ghanashyam : Social Movements in India : A Review of Literature, 1990

২। Singh, Rajendra : Social Movements, Old and New : A Post-modernist Critique, 2001

৩। Chandhoke, Neera : State and Civil Society : Explorations in Political Theory, 1995

৪। Khor, Martin : Development : Time for a New Paradigm shift, The Hindu, Survey of the Environment, 2000

৫। Patkar, Medha : People's Movements : An Alternative Vision, The Hindu, Survey of the Environment, 2000

একক ৬৩ □ উত্তর-উন্নয়ন তত্ত্ব

গঠন

৬২.০ উদ্দেশ্য

এই এককটি পাঠ করলে আপনি জানতে পারবেন—

- মূলধারার উন্নয়ন তত্ত্বের বক্তব্যগুচ্ছ ও সাম্প্রতিক ধারা
- উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বের বিকাশ ও মূলকথা
- আধুনিক উন্নয়ন তত্ত্বের ত্রুটি সম্পর্কে এই তত্ত্বের বক্তব্য
- এই তত্ত্বের বক্তব্যে অভিনবত্ব ও দুর্বলতা

৬২.১ প্রস্তাবনা

উন্নয়ন আজ এক অতি আলোচিত ও বিতর্কিত বিষয়। স্থানকাল-পাত্রের নিরিখে উন্নয়নকে বিচার করা প্রয়োজন। মূলধারার উন্নয়ন সম্পর্কে কতকগুলি প্রশ্ন উত্থাপন করে উত্তর উন্নয়ন তত্ত্ব গুরুত্ব অর্জন করেছে। আধুনিক উন্নয়ন তত্ত্বের মানদণ্ডে উন্নয়নের মান বিচার এই তত্ত্বে অস্বীকৃত হয়েছে। তাই এই এককে আলোচিত হয়েছে মূলধারার উন্নয়ন তত্ত্ব সম্পর্কে উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বের মূল বক্তব্য ও তার অভিনবত্ব।

৬৩.২ মূলধারার উন্নয়ন তত্ত্ব ও হালফিল সংযোজনসমূহ

দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধপরবর্তী পৃথিবীর রাজনৈতিক ও সামাজিক পরিস্থিতি থেকে আধুনিক উন্নয়ন ধারণার সূত্রপাত। পূর্ববর্তী 'বিকাশমূলক' (evolutionism) ধারণাতে জ্ঞান, বিজ্ঞান, শিল্প, সংস্কৃতি চর্চায় ইউরোপকে সভ্যতার প্রাণকেন্দ্র হিসাবে গণ্য করা হয়। পরবর্তীকালে সমগ্র বিশ্বের দ্বি-মেরুকরণ (bi-polarisation) পূর্বে 'উন্নয়ন' ধারণার জন্ম

হয়। শিল্পায়ন, প্রযুক্তি নগরায়ণ, বিজ্ঞানধর্মী দৃষ্টিভঙ্গীর প্রসার, গণতান্ত্রিক রাজনৈতিক প্রতিষ্ঠান গঠন ইত্যাদি আধুনিকতা এবং উন্নয়নের সূচক হিসাবে ঘোষিত হয়। W. W. Rostow, A. Inlkes, D. H. Smith, তত্ত্বে বলা হয় যে রাষ্ট্র তার বিপুল প্রশাসনিক কাঠামোর দ্বারা উন্নয়ন পরিকল্পনাকে রূপায়িত করবে। শিল্পায়ন সহ অর্থনৈতিক উন্নয়নের যাবতীয় কর্মকাণ্ড রাষ্ট্রের নেতৃত্বে পরিচালিত হবে এবং অর্জিত সুফলের ন্যায়সঙ্গত বণ্টন হবে। এর ফলে জাতীয় আয় যেমন বৃদ্ধি পাবে, তেমনই তার সমবণ্টনের ফলে মাথা পিছু আয়ের ক্ষেত্রে অসাম্যের অবসান ঘটবে। অতএব উন্নয়নের প্রদর্শিত পথ অনুসরণ করে অনগ্রসর সমাজ আধুনিক সমাজের মর্যাদার উন্নীত হবে। কিন্তু উন্নয়নের এই ধারণা অচিরেই অকার্যকর হয়ে পড়ে। কারণ উন্নয়নকে একমাত্র অর্থনৈতিক উন্নয়নের মানদণ্ডে বিচার, অনগ্রসর সমাজগুলিকে একই আর্থিক, রাজনৈতিক ও সাংস্কৃতিক মানদণ্ডে বিশ্লেষণ, রাষ্ট্রের চরিত্র ও প্রশাসনিক ব্যর্থতা ইত্যাদি নানা কারণে উন্নয়ন তত্ত্বের পুনর্মূল্যায়ন প্রয়োজন হয়ে পড়ে।

দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধোত্তর উন্নয়ন তত্ত্বের ব্যর্থতার পর বিভিন্ন পর্যায়ে বিকল্প উন্নয়ন (Alternative Development; J. Friendman, B. Hettne, M. Friberg etc.), টেকসই উন্নয়ন (Sustainable Development; P. Ariansen, P. Dasgupta etc.), মানব উন্নয়ন (Human Development; A. Sen, M. Haque etc.) ইত্যাদি ধারণা উন্নয়ন তত্ত্বের জগতে প্রবেশ করে। মূলতঃ তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলিতে উন্নয়নের ফাঁক ফোকর পূরণ করতেই এদের অবতারণা। বিকল্প উন্নয়ন তত্ত্বে রাষ্ট্রের কেন্দ্রীভূত আমলাতান্ত্রিক প্রশাসনের পরিবর্তে বিকেন্দ্রীকরণের মাধ্যমে অংশগ্রহণ মূলক গণতান্ত্রিক সংস্থা (participatory democratic institutions) সৃষ্টি করে আত্ম-নির্ভর (self-reliant) সম্পন্ন উন্নয়নের কথা বলা হয়। টেকসই উন্নয়ন তত্ত্বে ব্যাপক শিল্পায়নের জন্য নির্বিচারে প্রাকৃতিক সম্পদ ধ্বংসকে ভবিষ্যৎ প্রজন্মের স্বার্থে নিষিদ্ধ করার নীতি ঘোষিত হয়। এই তত্ত্ব উন্নয়ন পরিকল্পনা রচনায় প্রাকৃতিক পরিবেশ সংরক্ষণকে অগ্রাধিকার দেয়। উন্নয়ন তত্ত্বের বিকাশে 'মানব উন্নয়ন তত্ত্ব' এর গুরুত্ব অনস্বীকার্য। সমাজের দুর্বল ও নির্ভরশীল শ্রেণীভুক্ত 'মানুষের সক্ষমতাবৃদ্ধি' (human capacitation) ও দুর্বলতরদের দুর্দশা থেকে পরিত্রাণের জন্য 'নিরাপত্তা বন্ধনী' (safety-net) গঠনের প্রয়োজনীয়তার উপর এই তত্ত্ব গুরুত্ব আরোপ করে।

উপরোক্ত তত্ত্বগুলির প্রবক্তাগণ উন্নয়ন সমস্যার এক একটি গুরুত্বপূর্ণ দিক চিহ্নিত করে নির্দিষ্ট তত্ত্ব নির্মাণ করেছেন। সে অর্থে মৌলিক এবং একে অপরের থেকে স্বতন্ত্র। বক্তব্যের দিক থেকে স্বাতন্ত্র্য পরিলক্ষিত হলেও এরা উন্নয়নতত্ত্বের মূলধারার শাখা-উপশাখা হিসাবে বিবেচিত। এক্ষেত্রে সমকালীন আর্থ-সামাজিক ও রাজনৈতিক ব্যবস্থার আমূল পরিবর্তনের বদলে সংস্কারের মাধ্যমে উন্নয়নের নীতি রচনার উপর গুরুত্ব আরোপ করা হয়। এদের মতে রাষ্ট্রই উন্নয়নের মূল চালিকাশক্তি। তাই দরকার রাষ্ট্রীয় নীতির প্রয়োজনীয় রদবদল যা উপেক্ষিত ক্ষেত্রগুলিকে অগ্রাধিকার দিয়ে মূল সমস্যাগুলির তীব্রতা হ্রাস করতে সক্ষম। স্বভাবতই দুর্দশাপীড়িত মানুষের কাছে তা স্বস্তিদায়ক। অতএব প্রচলিত ব্যবস্থাকে সংস্কারের মাধ্যমে যথার্থ উন্নয়নমুখী করে তোলা এই তত্ত্বগুলির মর্মকথা।

৬৩.৩ উত্তর-উন্নয়ন তত্ত্বের মূলকথা

আধুনিক সমাজবিজ্ঞান চর্চার প্রধান দায়িত্ব হল উন্নয়নের এমন এক তত্ত্ব নির্মাণ যা নিত্য-নূতন সমস্যা ও চাহিদার নিবৃত্তি-করণে সক্ষম। কিন্তু বিগত কয়েক দশকের অভিজ্ঞতায় বারংবার দেখা গেছে যে উন্নয়নের কোনো তত্ত্বই সম্পূর্ণরূপে ক্রমবর্ধমান চাহিদার পরিপূরক হয়ে উঠতে পারেনি। উন্নয়নের আধুনিক ধারণা সহ পরবর্তী

সংযোজনগুলি সমাজকে অনুন্নয়ন ও অনগ্রসরতার ব্যাধি থেকে মুক্ত করতে ব্যর্থ। উন্নয়নের তত্ত্বগুলি পরিস্থিতি বিচারে কতটা গ্রহণযোগ্য বা আদৌ উন্নয়ন অর্জনে সক্ষম কি না সে বিষয়ে কতকগুলি গুরুতর প্রশ্ন সাম্প্রতিককালে উত্থাপিত হয়েছে। সুতরাং, উন্নয়ন তত্ত্বের সমগ্র ক্ষেত্রটি প্রশ্নাধীন।

বিংশ শতাব্দীর শেষভাগে প্রধানত মূলধারার উন্নয়ন সম্পর্কে অবিশ্বাস থেকে উত্তর-উন্নয়ন তত্ত্বের জন্ম। গত শতাব্দীর শেষভাগে 'Development : seeds for change' পত্রিকা এবং অন্যান্য কিছু রচনায় উত্তর-উন্নয়ন তত্ত্বের বক্তব্য প্রকাশিত হয়। এরপর থেকে বিভিন্ন তাত্ত্বিকের রচনায় যেমন A. Escobar (1992), Esteva (1996), F. A. Dallmayr (1996), M. Rahenama (1997), W. Sachs (1992), G. Rist (1997), J. Crush (1996) উত্তর-উন্নয়ন তত্ত্ব উপস্থাপিত হয়েছে।

উত্তর-উন্নয়ন তত্ত্ব কতিপয় বিশেষ ধারণার উপর প্রতিষ্ঠিত। এই তত্ত্বে দারিদ্রের বিশ্লেষণ বিশেষত্বের দাবি করে। এ সম্পর্কে বলা হয় পুঁজিবাদী অর্থনীতির মানদণ্ডে দারিদ্রের সংজ্ঞা নির্ধারণ অনুচিত। Vandana Shiva-এর মতে পণ্য ক্রয় ও ভোগের অক্ষমতা দারিদ্রের একমাত্র সূচক হতে পারে না। ভোগবাদ (consumerism) থেকে নিঃসৃত পণ্যের প্রতি আসক্তি (Commodity fetishism) পুঁজিবাদের উপজাত (by-product)। অনুরূপভাবে W. Sachs-এর পর্যবেক্ষণ অনুযায়ী বাজারমুখী উন্নয়ন প্রক্রিয়া সমাজকে পণ্যমুখী করে। তাঁর মতে কোনোমতে টিকে থাকা অর্থনীতিতে (subsistence economics) পণ্যমুখী দৃষ্টিভঙ্গীর প্রসার বিতব্যয়িতার (frugality) পরিবর্তে দারিদ্র সৃষ্টি করে। কারণ মিতব্যয়ী ও পণ্যমুখী দৃষ্টিভঙ্গী পরস্পরের বিপরীতমুখী। M. Rahenama এর মতে দারিদ্র এমন এক বিষয় যা ঐতিহাসিক ও সাংস্কৃতিক প্রভেদ (difference) থেকে ভিন্ন ভিন্ন রূপে মূর্ত হয়ে উঠে। সুতরাং আধুনিক তত্ত্ব অনুযায়ী দারিদ্রের প্রকৃতি বিচার উত্তর উন্নয়ন তাত্ত্বিকদের কাছে গ্রহণযোগ্য নয়।

উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বের অপর এক প্রধান বৈশিষ্ট্য হল 'উন্নয়নের ভাষনধর্মী বিশ্লেষণ' (discourse analysis of development)। এই তত্ত্বের মূল কথা হল উন্নয়নকে আখ্যান, বিবরণ বা একটি পাঠ হিসাবে গণ্য করা (story, narrative and text) যা থেকে জন্ম নেয় নূতন পাঠ। এই ধারণা অনুসারে উন্নয়ন শুধু তত্ত্ব বা কর্মসূচী নয় বরং এক ভাষ্য, যা অনুধাবনের জন্য মূল পাঠ, সংশ্লিষ্ট ব্যাখ্যা এবং বক্তব্য ইত্যাদির প্রতি মনোযোগ আবশ্যক। এর দ্বারা উন্নয়ন একটি আদর্শের পরিবর্তে জ্ঞানতত্ত্বের এক গুরুত্বপূর্ণ ক্ষেত্র হিসেবে বিবেচিত হয়।

সুতরাং 'উন্নয়নের ভাষণমূলক ব্যাখ্যা' উপনিবেশবাদ অধ্যয়নের জ্ঞানতত্ত্ব। এই ভাষ্যে পশ্চিমী দৃষ্টিভঙ্গী দ্বারা বর্ণিত উন্নয়নের মানকে ভ্রমাত্মক ও অবাস্তব বলে মনে করা হয়। উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বের প্রবক্তা A. Escobar-এর মতে "development can be described as an apparatus thet links forms of knowledge about the Third World with the deployment of forms of power and intervention resulting in the mapping and production of Third World societies."

৬৩.৪ উত্তর-উন্নয়ন তত্ত্বের দর্পণে আধুনিক উন্নয়ন তত্ত্ব

আধুনিক উন্নয়ন তত্ত্বের সমালোচনাধর্মী বিশ্লেষণ (critique) হিসাবে উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বের উন্মেষ। বিংশ শতাব্দীর শেষ পর্যায়ে সমাজবিজ্ঞানে নূতন ধারার চর্চা (উত্তর আধুনিকতাবাদ, উত্তর-অবয়ববাদ, পরিবেশবাদী তত্ত্ব)

থেকে এই তত্ত্বের বিকাশ। এই তত্ত্বের মূল বক্তব হল আধুনিক উন্নয়ন তত্ত্বের উৎপত্তি পাশ্চাত্যের যুক্তিবাদ ও জ্ঞানদীপ্তি (enlightenment) থেকে। আধুনিকতার দুই মূল স্তম্ভ শিল্পোন্নয়নবাদ (industrialism) এবং বিজ্ঞান ও প্রযুক্তির (science and techonology) সর্বব্যাপী উপস্থিতি অধিকাংশ ক্ষেত্রে মৌলিক পরিবর্তনের দিশারি হয়ে উঠতে পারেনি। উন্নয়ন প্রচেষ্টার সুফল তৃতীয় বিশ্বের সমাজগুলির উপরিভাগে কিছুটা পরিস্ফুট হলেও প্রধানত তা পশ্চিমী স্বার্থে শিল্প, বাণিজ্য ও রাষ্ট্রীয় প্রশাসনের সম্প্রসারণ।

উন্নয়নের প্রচলিত আধুনিক তত্ত্ব সহ পরবর্তীকালে উদ্ভাবিত কোনো তত্ত্ব চিরন্ত্র আখ্যা পেতে পারে না এমন ধারণার উপর উত্তর-উন্নয়ন তত্ত্ব প্রতিষ্ঠিত। উন্নয়নের ধারণাকে পশ্চিমী স্বার্থসঞ্জাত বলে অভিহিত করে আধুনিক উন্নয়ন তত্ত্বের বিরোধীগণ একে বর্জন করাই শ্রেয় বলে মনে করেছেন । Rajni Kothari মন্তব্য করেছেন যে, দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধের পর উপনিবেশবাদ অপসারিত হওয়ার পর অধিকতর ভেদশক্তিসম্পন্ন উন্নয়ন তত্ত্ব তৃতীয় বিশ্বের অনগ্রসর দেশগুলিকে শিল্পোন্নত দেশগুলির পদানত করেছে। আধুনিক উন্নয়ন তত্ত্ব যে তৃতীয় বিশ্বের পক্ষে সহায়ক নয় তা অনুধাবন করে উত্তর উন্নয়ন তাত্ত্বিকবৃন্দ যেমন Escobar, Sachs, Rahnema প্রমুখ একে পরিত্যাগ করার কথা বলেছেন। তাঁদের মতে তৃতীয় বিশ্বে প্রযুক্ত আধুনিক উন্নয়ন তত্ত্বকে অবিলম্বে পরিহার না করলে বিপর্যয় অবশ্যম্ভাবী।

উত্তর-উন্নয়ন তত্ত্ব মনে করে আধুনিক উন্নয়ন তত্ত্ব অনুন্নত দেশে অগ্রগতির পরিবর্তে পশ্চিমী সংস্কৃতির অনুপ্রবেশ ঘটায় যেমন কোকাকোলোনাইজেশন, ম্যাকডোনাল্ডাইজেশন, ডিজ্‌নিফিকেশন ইত্যাদি। এ জাতীয় সাংস্কৃতিক অভিযানের ভেদশক্তি তীব্র যা বৌদ্ধিক জগৎকে নিষ্ক্রিয় করে রাখে।

উত্তর উন্নয়ন তত্ত্ব মনে করে আধুনিক উন্নয়নের প্রধান স্তম্ভ বিজ্ঞান ও প্রযুক্তির অগ্রাধিকার ও যান্ত্রিক ব্যবহার রাষ্ট্রকে 'বিজ্ঞানধর্মী পরীক্ষাগারে' পরিণত করে। উদাহরণস্বরূপ ভারতবর্ষে রাজীব গান্ধীর আমলে উচ্চ প্রযুক্তি ব্যবহারের মাধ্যমে একুশ শতকে পদার্পণের নীতি উল্লেখযোগ্য।

আধুনিক উন্নয়ণের বিরুদ্ধে এই তত্ত্বের অপর এক অভিযোগ তার 'ম্যানেজারসুলভ' বা ব্যবস্থাপনামূলক (managerialist) অবস্থানকে কেন্দ্র করে উপস্থাপিত হয়েছে। আধুনিক দৃষ্টিভঙ্গীজাত উন্নয়নমূলক চিন্তাধারা এক বিশেষ সামাজিক ও অর্থনৈতিক নীতির পরিচায়ক। এই নীতির চরিত্র 'হস্তক্ষেপকারী' (interventionst) ও আমলাতান্ত্রিক। হস্তক্ষেপকারী বা তদারককারী কর্মসূচীর আওতাভুক্ত হয় উৎপাদনের আধুনিকীকরণ, জাতিগঠন, দারিদ্র দূরীকরণ, শিল্পায়ন ইত্যাদি। উত্তর উন্নয়নতত্ত্ব সমাজে 'ম্যানেজারসুলভ' দৃষ্টিভঙ্গী বিস্তারের সমালোচক। কারণ বর্তমানে উন্নয়ন ব্যবস্থাপনা শুধু রাষ্ট্রের অভিভাবকত্বে পরিচালিত হয় না। বরং বি-রাষ্ট্রীয়করণ (de-statisation) প্রক্রিয়া চালু হওয়ার পর আন্তর্জাতিক আর্থিক সংস্থাসমূহ যেমন World Bank, International Monetary Fund, Asian Development Bank এবং স্বেচ্ছাসেবী সংস্থা প্রভৃতি বিভিন্ন উন্নয়নমূলক কর্মসূচীর ব্যবস্থাপনায় উল্লেখযোগ্য ভূমিকা পালন করে।

বিকল্প উন্নয়নতত্ত্বকেও এই তত্ত্ব তৃতীয় বিশ্বের উন্নয়নের পক্ষে সহায়ক বলে মনে করে না। A. Escobar এবং Ashish Nandy বিকল্প উন্নয় তত্ত্বকেও অপকারী বলে মনে করেছেন কারণ এর মাধ্যমে তৃতীয় বিশ্বে ভিন্ন পথে পাশ্চাত্য আধুনিকতা প্রসার লাভ করে। G. Esteva বিকল্প তত্ত্বকে উন্নয়ন কর্মকাণ্ড জনিত দুর্গন্ধকে চাপা দেওয়ার জন্য এক সুগন্ধি হিসাবে বর্ণনা করেছেন। বিকল্প ও টেকসই উন্নয়ন তত্ত্বদুটি যে পটভূমির উপর

প্রতিষ্ঠিত উত্তর উন্নয়ন তত্ত্ব তার বিরোধী না হলেও মনে করে যে দুটি তত্ত্বই প্রশাসনিক উন্নয়নের উপর নির্ভরশীল। স্থানীয় চাহিদা পূরণের জন্য বিকেন্দ্রীকরণ ও স্বায়ত্তশাসন এবং পরিবেশ সংরক্ষণের জন্য উপযুক্ত পরিকল্পনা রচনা এক একটি প্রশাসনিক উদ্যোগ যা সমস্যার স্থায়ী সমাধান করতে অক্ষম। উন্নয়ন তত্ত্বগুলি এ ক্ষেত্রে প্রশাসনিক নিয়ন্ত্রণ আরোপ করে যা উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বে প্রত্যাখ্যাত হয়।

৬৩.৫ সীমাবদ্ধতা

পশ্চিমী উন্নয়ন তত্ত্বকে প্রতারণামূলক হিসাবে সমালোচনা করলেও উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বের সীমাবদ্ধতাগুলিও উপেক্ষণীয় নয়। এই তত্ত্বের সমালোচকগণ মনে করেন যে উত্তর উন্নয়ন তত্ত্ব প্রকৃতপক্ষে নেতিমূলক যা থেকে উন্নয়নের কোনো সদর্থক রূপরেখা নির্মাণ করা দুষ্কর। ভবিষ্যতে উন্নয়ন কোন পথে অগ্রসর হবে সে বিষয়ে উত্তরউন্নয়ন তত্ত্ব নিরুত্তর। উন্নয়ন বিরোধিতা (anti-development) এই তত্ত্বের প্রধান বিষয় কিন্তু প্রচলিত উন্নয়ন তত্ত্বকে বর্জন করে উন্নয়নের সম্ভাব্য পথের অনুসন্ধান এই তত্ত্বে অনুপস্থিত।

সুতরাং এই তত্ত্ব প্রাতিষ্ঠানিকতার বিরুদ্ধে একটি প্রতিবাদী গণ্ডীর মধ্যে সীমিত। Abu-Lughod একে 'romance of resistance' বলে অভিহিত করেছেন। উন্নয়ন সম্পর্কে তীব্র সমালোচনা থেকে সৃষ্টি হয় উন্নয়নের যে কোনো প্রয়াস সম্পর্কে অবিশ্বাস ও সন্দেহ। এর ফলে সৃষ্টি হয় 'উন্নয়ন সম্পর্কে নিস্পৃহতা' (development agnosticism)।

বারংবার উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বে স্থানীয় ধারণা, চাহিদা ও সামাজিক আন্দোলনের প্রতি আস্থা জ্ঞাপন করা হয়েচে। কিন্তু এই সব উপাদানকে সূত্রবদ্ধ করে উন্নয়ন তত্ত্বের পুনর্নির্মাণের সম্ভাবনা এই তত্ত্বে উপস্থাপিত হয়নি। Escobar মূলধারার উন্নয়নের পৃষ্ঠপোষক পুঁজিবাদের বিরুদ্ধে সংগ্রামে তিনটি প্রধান সূত্রের কথা উল্লেখ করেছেন। সেগুলি হল গণতন্ত্রীকরণ (democratisation), প্রভেদ (difference) এবং উন্নয়ন বিরোধিতা (anti-development), কিন্তু এই তিনটি সূত্রই আধুনিকতা ও যুক্তিবাদ থেকে উদ্ভূত। আধুনিকতা থেকে একে পুরোপুরি বিচ্ছিন্ন করা সম্ভব নয়। Pieterse এই তত্ত্বকে শুধু 'hermenentics of suspicion' এবং 'anti-authoritatian sensibility' বলে অভিহিত করেছেন। তিনি আরো বলেছেন, 'Post-development and alternatives to development are flawed as premises — flawed not as sensibilities but as positions.' যাই হোক এতৎসত্ত্বেও এই তত্ত্বকে অবান্তর বলে উড়িয়ে দিলে উন্নয়নের দুর্বলতা সম্পর্কে তথ্যাদি অজ্ঞাত থেকে যাবে। দীর্ঘদিনের উপেক্ষিত ও সুপ্ত বিষয়গুলিকে পাদপ্রদীপের আলোয় এনে উন্নয়নকে উচ্চমার্গীয় দর্শন থেকে নিম্নমুখী (down-to-earth) দর্শনে পরিণত করতে এই তত্ত্ব প্রতিশ্রুতিবদ্ধ। তাই এর বৌদ্ধিক উপযোগিতা অপরিসীম।

৬৩.৬ উত্থাপিত প্রশ্নসমূহ ও উন্নয়ন প্রশাসনের দায়িত্ব

উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বের আলোচনায় আধুনিক উন্নয়ন তত্ত্বসহ অন্যান্য তত্ত্বব সম্পর্কে উত্থাপিত প্রশ্নগুলি অনেকক্ষেত্রেই প্রাসঙ্গিক। বিশেষজ্ঞগণ এই তত্ত্বকে উন্নয়নবিরোধী (anti-development) এবং উন্নয়ন-পরবর্তী অধ্যায় (beyond development) হিসাবে প্রতিপন্ন করেছেন। কিন্তু উন্নয়নের যাবতীয় প্রচেষ্টাকে জনস্বার্থবিরোধী বলে অভিযুক্ত করে এই তত্ত্ব উন্নয়নের কোনো পাল্টা রূপরেখা রচনা করেনি। উন্নয়নের প্রচলিত ধারণাকে বর্জন

করে এইসব ক্ষেত্রে রাষ্ট্রের অনুপস্থিতি নৈরাজ্যবাদী চিন্তার অনুসারী। তা সত্ত্বেও শিল্পায়ন ও বাণিজ্যের প্রসারমুখী উন্নয়ন-প্রচেষ্টা যেভাবে সমাজের স্থিতিশীলতা নষ্ট করে তাকে ব্যধিগ্রস্ত করে তোলে তা এই তত্ত্বে সঠিকভাবে উপস্থাপিত হয়েছে। আধুনিক উন্নয়নের ফলাফল সমাজের পিছিয়ে থাকা ক্ষেত্রগুলির পরিবর্তে সুবিধাভোগীদের করায়ত্ত হলে সেই উন্নয়নের যাথার্থ্য সঙ্গত কারণে বিভিন্ন প্রশ্নের সম্মুখীন হয়।

উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বে রাষ্ট্রের প্রতি আস্থাজ্ঞাপন করা হয়নি। অতঃপর সংকুচিত রাষ্ট্রের উন্নয়নমূলক প্রশাসনের কর্মক্ষেত্র নির্ধারণ এক দুরূহ বিষয়। রাষ্ট্রীয় উদ্যোগে উন্নয়ন প্রয়াস জনস্বার্থবিরোধী বলে উত্তর-উন্নয়ন তত্ত্বে প্রত্যাখ্যাত হলেও রাষ্ট্রের অনুপস্থিতি নয়া-উদারবাদী অর্থনীতিকে উৎসাহিত করে। এর ফলে বাজার অর্থনীতির সর্বাত্মক আধিপত্য প্রতিষ্ঠিত হবে যার পরিণাম বিপর্যয়কর।

সুতরাং উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বকে অনুসরণ করে রাষ্ট্রের প্রতি অনাস্থা প্রকাশ উন্নয়ন প্রশাসনের বিচার্য নয়। বরং এই তত্ত্বে উত্থাপিত সমাজের উপেক্ষিত মৌলিক সমস্যাবলী সমকালীন উন্নয়ন প্রশাসরে বিচার্য বিষয়। উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বে উন্নয়নের কোনো পাল্টা রূপরেখা রচিত না হলেও এই তত্ত্ব কতকগুলি গুরুত্বপূর্ণ ক্ষেত্র সম্পর্কে উন্নয়ন প্রশাসনকে সচেতন ও অবহিত করে। তাই গতানুগতিক দৃষ্টিভঙ্গীর পরিবর্তে উত্থাপিত বিষয়গুলিকে অগ্রাধিকার দিয়ে উন্নয়নের রূপরেখা রচনা করা উন্নয়ন প্রশাসনের দায়িত্ব।

৬৩.৭ সারাংশ

এই এককে আলোচিত হয়েছে উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বে উত্থাপিত আধুনিক ও মূলধারার উন্নয়ন তত্ত্বের বিরুদ্ধে মূল বক্তব্য। এই তত্ত্ব আধুনিক উন্নয়ন কর্মকাণ্ডের দারিদ্রসৃষ্টিকারী, পরিবেশ ধ্বংসকারী ও সমাজে স্থিতিশীলতা বিনষ্টকারী ভূমিকাকে তীব্র সমালোচনা করেছে। প্রকৃতপক্ষে উত্তর উন্নয়ন তত্ত্ব আধুনিক ও মূল ধারার উন্নয়ন তত্ত্বকে সম্পূর্ণ জনবিরোধী বলে প্রত্যাখ্যান করেছে। এর পাশাপাশি বিকল্প ও টেকসই উন্নয়ন তত্ত্বকে আধুনিক উন্নয়ন তত্ত্বের উপশাখা বলে সমালোচনা করে। সময় বিচারে এই তত্ত্ব উত্তর-অবয়ববাদ, উত্তর-আধুনিকতাবাদ, পরিবেশ তত্ত্ব ইত্যাদির সমসাময়িক। কিন্তু আধুনিক উন্নয়ন তত্ত্ব সহ অন্যান্য সমসাময়িক তত্ত্বগুলিকে সঠিক মানদণ্ডে বিচার করলেও কোনো অন্য পথের সন্ধান না থাকাতে উত্তর উন্নয়ন তত্ত্ব সমালোচনার সম্মুখীন। অনেক ক্ষেত্রে একে এক উন্নয়ন বিরোধী নৈরাজ্যবাদী তত্ত্ব হিসাবে সমালোচনা করা হয়। তা সত্ত্বেও এই তত্ত্বের অবদান অমূল্য হিসাবে স্বীকৃত। কারণ আধুনিক উন্নয়ন কর্মকাণ্ডের বিপর্যযকারী কার্যক্রমকে এই তত্ত্ব সমাজবিজ্ঞানে যথার্থভাবে উপস্থাপিত করেছে।

৬৩.৮ অনুশীলনী

১। মূলধারার উন্নয়ন তত্ত্বের ত্রুটি ও ক্ষতিকর দিক সম্পর্কে আপনার মতামত ব্যক্ত করুন।

২। মূলধারার উন্নয়ন তত্ত্ব উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বের কী কী কারণে প্রত্যাখ্যাত হয়েছে তা বিশ্লেষণ করুন।

৩। উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বের বিষয়বস্তু ও দুর্বলতা নিজের ভাষায় ব্যক্ত করুন।

৪। প্রশাসনের উন্নয়নমূলক কার্যক্রম রচনায় উত্তর উন্নয়ন তত্ত্বের গুরুত্ব ব্যাখ্যা করুন।

৬৩.৯ গ্রন্থপঞ্জী

১। Peterse, Jan, Nederveen : Development Theory : Deconstructions / Reconstructions, 2001

২। Sen, Amartya : Development as Freedom, 2000

৩। Sachs, W : The Development Dictionary : A guide to knowledge as power, 1992

৪। Schech, Susanne and Haggis, Jane : Culture and Development : A Critical Indroduction, 2000

মানুষের জ্ঞান ও ভাবকে বইয়ের মধ্যে সঞ্চিত করিবার যে একটা প্রচুর সুবিধা আছে, সে কথা কেহই অস্বীকার করিতে পারে না। কিন্তু সেই সুবিধার দ্বারা মনের স্বাভাবিক শক্তিকে একেবারে আচ্ছন্ন করিয়া ফেলিলে বুদ্ধিকে বাবু করিয়া তোলা হয়।

—*রবীন্দ্রনাথ ঠাকুর*

ভারতের একটা mission আছে, একটা গৌরবময় ভবিষ্যৎ আছে; সেই ভবিষ্যৎ ভারতের উত্তরাধিকারী আমরাই। নূতন ভারতের মুক্তির ইতিহাস আমরাই রচনা করছি এবং করব। এই বিশ্বাস আছে বলেই আমরা সব দুঃখ কষ্ট সহ্য করতে পারি, অন্ধকারময় বর্তমানকে অগ্রাহ্য করতে পারি, বাস্তবের নিষ্ঠুর সত্যগুলি আদর্শের কঠিন আঘাতে ধূলিসাৎ করতে পারি।

—*সুভাষচন্দ্র বসু*

Any system of education which ignores Indian conditions, requirements, history and sociology is too unscientific to commend itself to any rational support.

-Subhas Chandra Bose

Price : Rs. 150.00

Published by Netaji Subhas Open University, 1, Woodburn Park, Kolkata-700 020 & Printed at **Gita Printers**, 51A, Jhamapukur Lane, Kolkata-700 009