পর্যায়—১

জনপ্রশাসন : বিজ্ঞানভিত্তিক প্রশাসনের অনুসন্ধান

একক-১ ☐ জনপ্রশাসন : সনাতন দৃষ্টি
একক-২ ☐ তুলনামূলক জনপ্রশাসন ও উন্নয়ন প্রশাসন
একক-৩ ☐ নয়া জনপ্রশাসন ও নয়া জনব্যবস্থাপনা
একক-৪ ☐ জনপ্রশাসনের সাম্প্রতিক অগ্রগতি : পরিবেশগত দৃষ্টিভঙ্গি ও নারীবাদ

একক-১ ❐ জনপ্রশাসন : সনাতন দৃষ্টি

গঠন

১.১ উদ্দেশ্য
১.২ ভূমিকা
১.৩ তাত্ত্বিক বিষয় হিসাবে এর বিবর্তনের ধারা
১.৪ সনাতন দৃষ্টিকোণের বৈশিষ্ট্য
১.৫ সারসংক্ষেপ
১.৬ নমুনা প্রশ্নাবলী
১.৭ নির্বাচিত গ্রন্থ

১.১ উদ্দেশ্য

এই এককটি পড়ে আমরা জানতে পারবো :

- ঐতিহাসিক প্রেক্ষিতে জন প্রশাসনের বিবর্তন।
- সনাতন জনপ্রশাসনের প্রকৃতি।
- সনাতন দৃষ্টিকোণের সীমাবদ্ধতা।
- যে সব চ্যালেঞ্জ উঠে আসছে তার প্রেক্ষিত।

১.২ ভূমিকা

জনপ্রশাসন একই সঙ্গে একটি ক্রিয়া ও একটি তাত্ত্বিক অনুধাবনের ক্ষেত্র। তাত্ত্বিক ক্ষেত্র হিসাবে এটি নবীন এবং প্রধানতঃ পাশ্চাত্যের পরিমণ্ডলে গড়ে ওঠা।

জনপ্রশাসনকে সাধারণতঃ সরকারি প্রশাসন হিসাবে দেখা হয়, যাতে আমলাতন্ত্রের উপর গুরুত্ব থাকে। যদিও বৃহত্তর অর্থে জনপ্রশাসন বলতে জনসাধারণের উপর বড়রকম প্রভাব পড়ে এমন যে কোন প্রশাসনকেই গণ্য করা যায়, সাধারণত প্রথমোক্ত অর্থে জনপ্রশাসনকে দেখা হয়।

আজ গোটা পৃথিবীতে বিভিন্ন বিশ্ববিদ্যালয়ে জনপ্রশাসনের পাঠ্যক্রম আছে ও বিভিন্ন দিক থেকে ক্ষেত্রটিকে সমৃদ্ধ করতে বিস্তারিত গবেষণা চলছে। সময়ের সাথে সাথে এর পরিধিও বিস্তৃত হয়েছে।

পাঠ্য বিষয় হিসাবে জনপ্রশাসন যে দিকগুলির উপর গুরুত্ব দেয় সেগুলি হল—

(ক) জনসংগঠনের কাঠামো

(খ) প্রশাসনিক প্রক্রিয়া

(গ) আমলাতান্ত্রিক আচরণ

(ঘ) সংগঠন-পরিবেশ সম্পর্ক।

জনপ্রশাসনের কতকগুলি বিশেষীকৃত জ্ঞানের দিক হল—

(১) প্রশাসনিক বা সাংগঠনিক তত্ত্ব

(২) জন কর্মী প্রশাসন

(৩) জন অর্থনৈতিক প্রশাসন

(৪) তুলনামূলক জনপ্রশাসন

(৫) জননীতি।

জনপ্রশাসনের সনাতন বা ধ্রুপদী দৃষ্টিকোণ ওয়েবার, উইল্‌সন, টেলর, ফেয়ল ও তাঁর সহযোগীদের হাতে গড়ে ওঠে। এর প্রভাব বিংশ শতাব্দীর এক বড় অংশ জুড়েই লক্ষ করা যায়। ধ্রুপদী তাত্ত্বিকরা সংগঠনের বিশ্বজনীন নীতি গড়ে তোলার উপর জোর দেন। আনুষ্ঠানিক সংগঠনের উপর তাঁদের দৃষ্টি নিবন্ধ থাকে। ধ্রুপদী জনপ্রশাসনের মূল ধারণা ছিল—(১) রাজনীতি-প্রশাসন বিভাজন, (২) সব সরকারের একটি কেন্দ্র ও ক্ষমতার উৎস, (৩) ক্রমোচ্চ বিন্যাস ও সাংগঠনিক দক্ষতা বৃদ্ধি।

১.৩ তাত্ত্বিক বিষয় হিসাবে এর বিবর্তনের ধারা

মহাভারতের শান্তি পর্ব ও অনুশাসন পর্বে রাষ্ট্র পরিচালন, সরকার ও প্রশাসন প্রসঙ্গে আলোচনা আছে। ম্যাকিয়াভেলি-র দু হাজার বছর আগে, বিষ্ণু গুপ্ত,—যিনি চাণক্য বা কৌটিল্য নামে বেশি পরিচিত—অর্থশাস্ত্র রচনা করেন। তাতে তিনি সরকার ও প্রশাসনের পদ্ধতি, রাজার কর্তব্য, মন্ত্রী ও আমলাদের কথা, এমনকি কূটনীতির পদ্ধতিসমূহ বিস্তারিতভাবে আলোচনা করেন।

ইউরোপে ১৯ শতকের মধ্যে জনপ্রশাসন তার একটা স্থান করে নিয়েছিল। ফরাসি, জার্মান ও ব্রিটিশ তাত্ত্বিকরা বিষয়টি নিয়ে আলোচনা করছিলেন। তবে সময়ের সাথে সাথে মার্কিন যুক্তরাষ্ট্র জনপ্রশাসনের একক বৃহত্তম তথ্যসূত্র হিসাবে উঠে আসে।

আনুষ্ঠানিক অর্থে জনপ্রশাসন ১৮৮৭-এ তাত্ত্বিক বিষয় হিসাবে উদ্ভূত হয়। ১৮৮৭-এর জুন-এ *Political Science Quarterly*-তে উড্‌রো উইল্‌সনের *'The Study of Administration'* শীর্ষক ২৬ পাতার একটি নিবন্ধ প্রকাশিত হয়।

রচনাটিতে উইল্‌সন্‌ রাষ্ট্রবিজ্ঞান ও জনপ্রশাসনের মধ্যে পার্থক্য করার আর্জি রাখেন। ফলে, জনপ্রশাসনের পৃথক বিশেষীকৃত জ্ঞানচর্চার বিষয় হিসাবে উঠে আসার যুক্তি তৈরি হয়। উইল্‌সন তাঁর নিবন্ধটিতে বলেন, 'একটি সংবিধান রচনা করার চেয়ে তাকে কার্যকর করা অনেক বেশি কঠিন হয়ে উঠছে।' তিনি মনে করেন, 'প্রশাসনের একটি বিজ্ঞান থাকা উচিত; সেটি সরকার পরিচালনের পথকে সোজা করবে, ...তার সংগঠনকে শুদ্ধ ও শক্তপোক্ত করবে...।' উইল্‌সনের এই নিবন্ধটি আমলাতন্ত্রের সংশোধনের দাবীর সপক্ষে আন্দোলনের পটভূমিতে রচিত। মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে spoils system-এর গভীর শিকড় ছিল যা গৃহ যুদ্ধের সময়ে তুঙ্গে ওঠে। এক বিক্ষুব্ধ কর্মপ্রার্থীর হাতে যখন মার্কিন

রাষ্ট্রপতি গার্‌ফিল্ড (Garfield) খুন হ'ন তখন ১৮৮৩-তে কংগ্রেস Pendleton Act পাস করে। এর ফলে যোগ্যতার ভিত্তিতে কর্মনিয়োগের পথ খুলে যায়। উইল্‌সন্ এই Act-এর পক্ষে সক্রিয় প্রচারক ছিলেন।

উইলসন জনপ্রশাসনের পিতা হিসাবে স্বীকৃত। বেশ কিছু সময়কাল ধরে উইলসনের রাজনীতি প্রশাসনের বিভাজনের ধারণাটা প্রশাসন সংক্রান্ত চিন্তাভাবনাকে প্রভাবিত করে। এই বিভাজনের ধারণার ফলে জনপ্রশাসনের রাষ্ট্রবিজ্ঞান থেকে পৃথকীকরণের যুক্তি খাড়া করা যায়। ১৯২৫ পর্যন্ত এটাই প্রাধান্য পায়।

১৯০০ সালে ফ্র্যাঙ্ক জে. গুড্‌নাও-এর Politics and Administration প্রকাশিত হয়। তাতে উইলসনের তত্ত্বটিকে আরও জোরালোভাবে তুলে ধরা হয়। বলা হয়, রাজনীতি ও প্রশাসন সরকারের দুটি পৃথক কাজ। রাজনীতি 'রাষ্ট্রের নীতি বা ইচ্ছার প্রকাশ'-এর সঙ্গে জড়িত। প্রশাসন সেই নীতিগুলির রূপায়ণের সঙ্গে যুক্ত। এই কাজগুলি করার সংস্থাগুলিও আলাদা। রাজনীতির ক্ষেত্র হল আইনসভা ও সরকারের উঁচু তলা, যেখানে গুরুত্বপূর্ণ নীতি নির্ধারণ হয়। অপর দিকে, প্রশাসন যুক্ত থাকে আমলাতন্ত্রের সাথে।

১৯২৬-এ লিওনার্ড ডি. ওয়াইট্-এর *Introduction to the Study of Public Administration* প্রকাশিত হয়। এটি জনপ্রশাসনের উপর রচিত প্রথম পূর্ণাঙ্গ পাঠ্যপুস্তক। এর ভিত্তিই ছিল রাজনীতি প্রশাসন বিচ্ছেদ। বলাবাহুল্য, এই দৃষ্টিকোণ জনপ্রশাসনের পৃথক পাঠ্য বিষয় হিসাবে উঠে আসায় সহায়ক হয় ও তার জনপ্রিয়তা বৃদ্ধি করে। তবে সময়ের সাথে সাথে এই দৃষ্টিকোণের সীমাবদ্ধতা স্পষ্ট হয়ে ওঠে এবং শেষ পর্যন্ত তা বর্জনের দাবী ওঠে।

জনপ্রশাসনের বিবর্তনের ধারায় একটা সময় আসে যখন রাজনীতি-প্রশাসন বিচ্ছেদের উপর জোর দেওয়া হয় ও মূল্যবোধ নিরপেক্ষ ব্যবস্থাপন বিজ্ঞান গড়ে তোলার প্রচেষ্টা চলে। এই সময়ে জনপ্রশাসনের 'জন' অংশটার গুরুত্ব হ্রাস পায় এবং সম্পূর্ণ গুরুত্ব দক্ষতার উপর আরোপ করা হয়। 'মূল্যবোধ', 'রাজনীতি' বিষয়গুলি অবান্তর হয়ে যায়। প্রশাসক ও শিল্পমহল হাত মিলিয়ে ব্যবস্থাপনার যান্ত্রিক দৃষ্টিকোণ গড়ে তুলতে সক্রিয় হন। সংগঠনকে সুষ্ঠভাবে সংগঠিত করা, দক্ষতার সঙ্গে কাজ করা ও উৎপাদন বৃদ্ধির উপর গুরুত্ব আরোপ করা হয়। সরকারি ও বেসরকারি ক্ষেত্রে প্রযোজ্য হবে এমন ব্যবস্থাপন নীতি গড়ে তোলার উপর জোর দেওয়া হয়। ফ্রেডারিক্ উইন্‌স্‌লো টেলার ও আঁরি ফেয়লের রচনাদি এক্ষেত্রে উল্লেখযোগ্য।

ফ্রেডারিক উইন্‌স্‌লো টেলর্ (১৮৫৬-১৯১৫) তাঁর সময় ও গতি সমীক্ষার (Time and Motion Study) মাধ্যমে ধ্রুপদী জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে গুরুত্বপূর্ণ অবদান রাখেন। উনবিংশ শতকের শেষের দিকে এবং বিংশ শতকের গোড়ার দিকে তিনি 'বৈজ্ঞানিক ব্যবস্থাপনা' (Scientific Management) আন্দোলনের সূচনা করেন। তাঁর দৃষ্টি নিবদ্ধ ছিল সংগঠনের নিম্নতম ক্ষেত্রে, অর্থাৎ শ্রমিকদের কাজের উপর।

নিম্নলিখিত বিষয়গুলির উপর টেলর জোর দেন—

(১) পরিকল্পনা ও তার রূপায়ণের পৃথকীকরণ

(২) Functional Foremanship-এর ধারণা

(৩) সময় ও গতি সমীক্ষা

(৪) প্রেরণামূলক ফুরন মজুরি নীতি

টেলর তাঁর নীতিগুলিতে কর্ম প্রক্রিয়ার উপর কঠোর নিয়ন্ত্রণ ও ম্যানেজারের নিপুণ পরিকল্পনার উপর গুরুত্ব দেন। বিংশ শতাব্দীর গোড়ার দিকে টেলরের পরিচালন পদ্ধতি মার্কিন যুক্তরাষ্ট্র ও অন্যান্য স্থানে ব্যাপকভাবে গৃহীত হয়। ১৯১১-য়

প্রকাশিত টেলরের *Principles of Scientific Management* জার্মান ভাষায় অনুদিত হয় এবং প্রথম বিশ্বযুদ্ধের আগে ও পরে জার্মান ইঞ্জিনিয়ারদের মধ্যে ‘টেলরবাদ’ জনপ্রিয়তা অর্জন করে।

বিংশ শতাব্দীর প্রথমার্ধে কিছু লেখক আনুষ্ঠানিক সাংগঠনিক কাঠামোর উপর ও মৌলিক ব্যবস্থাপনা প্রক্রিয়ার উপরে জোর দিয়ে ধ্রুপদী ব্যবস্থাপনা তত্ত্ব (Classical Management Theory) বা প্রশাসনিক ব্যবস্থাপনা তত্ত্ব (Administrative Management Theory) গড়ে তোলেন। এই তত্ত্বের উল্লেখযোগ্য প্রবক্তা ছিলেন আঁরি ফেয়ল্, লুথার গুলিক ও লিন্ডাল্ আউইক্।

আঁরি ফেয়ল্ তাঁর ১৯১৬-য় প্রকাশিত General and Industrial Administration-এ প্রশাসনের মূল কাজগুলিকে নিম্নরূপ চিহ্নিত করেন—

(১) পরিকল্পনা করা।

(২) জনসম্পদ ও উৎপাদন সামগ্রী সংগঠিত করা।

(৩) অধস্তনদের কি করতে হবে সে বিষয়ে নির্দেশ দেওয়া।

(৪) সমন্বয় সাধন করা।

(৫) নিয়ন্ত্রণ করা।

ফেয়ল্ সংগঠনের কাজকে ছটি ভাগে ভাগ করেন—টেক্নিক্যাল, বাণিজ্যিক, আর্থিক, নিরাপত্তামূলক, হিসাব রক্ষা ও প্রশাসনিক।

তিনি প্রশাসকদের কাজের সুবিধার জন্য চোদ্দটি নীতির কথা বলেন—

(১) শ্রম বিভাজন

(২) কর্তৃত্ব

(৩) শৃঙ্খলা

(৪) আদেশের ঐক্য

(৫) নির্দেশের ঐক্য

(৬) ব্যক্তি স্বার্থের ওপর সার্বিক স্বার্থকে প্রতিষ্ঠিত করা

(৭) কর্মীদের পারিশ্রমিক প্রদান

(৮) কেন্দ্রীকতা

(৯) কর্তৃত্বের শৃঙ্খল

(১০) বিন্যাস

(১১) সাম্য

(১২) চাকুরির স্থায়িত্ব

(১৩) উদ্যোগ

(১৪) গোষ্ঠীবদ্ধভাবে কাজ করা

ফেয়লের মতাদর্শ—লুথার্ গুলিক্ ও লিন্ডাল্ আরউইক (Urwick)-এর হাতে আরো সম্প্রসারিত হয়। ১৯৩৭-এ লুথার্ গুলিক্ ও লিন্ডাল্ আউইক্-এর Papers on the Science of Administration প্রকাশিত হয়। তাঁরা প্রশাসনিক

কতকগুলি নীতির প্রচারে POSDCoRB শব্দটি প্রয়োগ করেন। নীতিগুলি হল—পরিকল্পনা (Planning), সংগঠন (Organisation), কর্মী সংস্থান (Staffing), নির্দেশনা (Directing), সমন্বয়সাধন (Coordinating), তথ্যজ্ঞাপন (Reporting) ও বাজেট করা (Budgeting)। ইংরাজি শব্দগুলির প্রথম অক্ষরগুলি একত্রিত করে POSDCORB শব্দটি তৈরি হয়।

১৯২৭-১৯৩৯-এর মধ্যে প্রশাসনিক সব ক্ষেত্রে প্রযোজ্য নীতি গড়ে তোলার বেশ কিছু প্রচেষ্টা লক্ষ্য করা যায়। এই পর্যায়ে ১৯২৭-এ ডবলিউ. এফ্. উইলোবি-র *Principles of Public Administration*-এর প্রকাশ উল্লেখযোগ্য। অন্যান্য উল্লেখযোগ্য রচনার মধ্যে আছে মেরি পার্কার ফলেট্, *Creative Experience*, ১৯২৪ ও জেমস্ ডি মুনি ও অ্যালেন্ সি. রিলি-র *Principles of Organization*, ১৯৩৯।

ধ্রুপদী দৃষ্টিভঙ্গি সম্পর্কে আলোচনায় ম্যাক্স ওয়েবারের (১৮৬৪-১৯২০) নাম উল্লেখ করতে হয়। তাঁর আমলাতান্ত্রিক মডেল সাধারণতঃ ধ্রুপদী প্রশাসনিক চিন্তার মধ্যে স্থান পায়। সাধারণতঃ দুটি কারণে তাঁকে এই গোষ্ঠীভুক্ত করা হয়। প্রথমতঃ তিনি রাজনীতিবিদ্ ও প্রশাসকের সম্পর্ক অন্যান্য ধ্রুপদী চিন্তাবিদ্দের দৃষ্টিকোণ থেকেই দেখেন। তাঁর মতে রাজনৈতিক কর্তাদের প্রেক্ষিতে প্রশাসকের নিরপেক্ষ অবস্থান গ্রহণ করা উচিত। এই দৃষ্টিকোণ রাজনীতি প্রশাসন বিভাজন প্রসঙ্গে অন্যান্য ধ্রুপদী চিন্তাবিদদের মতন। দ্বিতীয়তঃ, তাঁর আদর্শ আমলাতন্ত্রের ধারণা সংগঠন সম্পর্কে সর্বক্ষেত্রে প্রযোজ্য নীতির ধ্রুপদী ধারণার সঙ্গে অনেকটাই মেলে। তবে, এখানে মনে রাখা প্রয়োজন যে, সময়কাল হিসাবে ওয়েবার বৈজ্ঞানিক ব্যবস্থাপনা তত্ত্বের ও ধ্রুপদী প্রশাসনিক চিন্তার প্রাথমিক পর্যায়ের সময়ের হলেও ঐ চিন্তাবিদ্দের অধিকাংশই তাঁর রচনার সাথে পরিচিত ছিলেন না। দ্বিতীয় বিশ্ব যুদ্ধের পর যখন তাঁর Wirtschaft ও Gesellschaft-এর বড় অংশ ইংরাজিতে অনুদিত হয় তখন মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে তাঁর রচনার পরিচিতি ঘটে।

১.৪ সনাতন দৃষ্টিকোণের বৈশিষ্ট্য

জনপ্রশাসনের বিবর্তনের শুরুর দিকে বেশ কিছু বছর ধ্রুপদী দৃষ্টিভঙ্গি জনপ্রিয় ছিল। যদিও তার কোনো একটি সুস্পষ্ট ধারা ছিল না, তবুও এই সনাতন দৃষ্টিভঙ্গিকে সরকারি প্রশাসনের জন্য সব থেকে সফল তত্ত্ব বলে মনে করা হত। এর তাত্ত্বিক উৎস ছিল মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে উইলসন ও টেলরের চিন্তায়, আর জার্মানিতে ম্যাক্স ওয়েবারের চিন্তায়। তবে, দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধের পর ধ্রুপদী জনপ্রশাসন নানাবিধ চ্যালেঞ্জের মুখে পড়ে। নতুন রাজনৈতিক অর্থনৈতিক পরিবেশ নতুন চিন্তা-ভাবনার উদ্ভবের পরিবেশ তৈরি করে। এই পটভূমিতে জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে নতুন চিন্তাভাবনার উদ্ভব ঘটে। তার সাথে যুক্ত থাকে হার্বার্ট সাইমন্, ডুয়াইট ওয়াল্ডো ও পল্ অ্যাপেল্বি-র নাম।

দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধের পর জনপ্রশাসনের ধ্রুপদী দৃষ্টিকোণ প্রয়োগ ও তাত্ত্বিক ক্ষেত্রে প্রশ্নের মুখে পড়ে। ভিন্ন ভিন্ন বৌদ্ধিক মতবাদ ও বাস্তব অভিজ্ঞতা জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রকে প্রভাবিত করতে শুরু করে। সনাতন মতবাদের সব থেকে বড় সমালোচক ছিলেন হার্বার্ট সাইমন্। তাঁর কাজ সনাতন দৃষ্টিকোণ থেকে সম্পূর্ণ আলাদা ছিল।

১৯৪৭-এ হার্বার্ট সাইমনের *Administrative Behaviour* প্রকাশিত হয়। সেখানে তিনি সনাতন জনপ্রশাসনের তাঁর ভাষায় 'প্রবাদ'গুলির তীব্র সমালোচনা করেন। তিনি মনে করেন সংগঠনের আনুষ্ঠানিক কাঠামোর উপর গুরুত্ব না দিয়ে জনপ্রশাসনের সংগঠনে কর্মরত ব্যক্তিদের কার্যকলাপ ও তাদের পারস্পরিক সম্পর্কের উপর জোর দেওয়া উচিত। ডুয়াইট্ ওয়াল্ডো তাঁর *The Administrative State*-এ বলেন যে, বাস্তবে রাজনীতি ও প্রশাসনের মধ্যে বিভাজন বজায় রাখা সম্ভব নয়। উনি প্রশাসনিক রাজনীতির কথা বলেন। *Morality and Administration in Democratic Government*-এ পল্ অ্যাপেল্বি প্রশাসনিক নৈতিকতার বিষয়টি তোলেন।

ধ্রুপদী মতবাদের বহু দুর্বলতা চিহ্নিত হতে থাকে। মনে করা হয়, সনাতন তাত্ত্বিকরা প্রশাসন সম্পর্কে সংকীর্ণ দৃষ্টিভঙ্গি গ্রহণ করেন; সংগঠনের আনুষ্ঠানিক কাঠামোর উপরই তাঁদের নজর সীমাবদ্ধ ছিল। তাঁদের চোখে সংগঠনের বাইরের পারিপার্শ্বিকের সংগঠনের উপর কোন প্রভাব ধরা পড়ত না। তাঁরা মনে করতেন, ব্যক্তি শুধুমাত্র অর্থনৈতিক উৎসাহদানে উৎসাহিত হয়। অন্য কিছু উৎসাহব্যঞ্জক হতে পারে না।

সময়ের সাথে সাথে ধ্রুপদী চিন্তাবিদ্‌রা যে সব সমালোচনার মুখে পড়েন সেগুলির মধ্যে উল্লেখযোগ্য হল—

(১) তাঁদের নীতিগুলো পরীক্ষিত নয়; সার্বিক ক্ষেত্রে প্রযোজ্যও নয়।

(২) তাঁরা সংগঠনে ব্যক্তিকে অবহেলা করেন—তাদের নিরুত্তাপ যন্ত্রের মত বিবেচনা করেন।

(৩) তাঁরা কর্তৃপক্ষের প্রতি পক্ষপাত দেখান; আনুষ্ঠানিক সংগঠনের উপর জোর দেন ও সংগঠনের অ-আনুষ্ঠানিক কর্মকাণ্ডকে তাচ্ছিল্য করেন।

(৪) আনুষ্ঠানিক সাংগঠনিক কাঠামোর মধ্যে অ-আনুষ্ঠানিক ও আচারণগত ধারাগুলি অগ্রাহ্য হয়।

(৫) সংগঠনকে ধ্রুপদী চিন্তাবিদ্‌রা একটি পরিবেশ থেকে বিচ্ছিন্ন closed system হিসাবে দেখেন।

১.৫ সারসংক্ষেপ

জনপ্রশাসনের একটি পৃথক বৌদ্ধিক বিষয় হিসাবে উঠে আসার পিছনে আছে উইল্‌সনের ১৮৮৭ (জুন)-এ *Political Science Quarterly*-তে প্রকাশিত নিবন্ধ। যদিও তার আগে প্রশাসনের উপর লেখাপত্র ছিল, রাজনীতি ও প্রশাসনের পৃথকীকরণের দাবী ও প্রশাসন বিষয়ে পৃথক পাঠের অনুরোধ রাখায় উইলসনের নিবন্ধ বিশেষ গুরুত্ব পায়। জনপ্রশাসনের সনাতন বা ধ্রুপদী দৃষ্টিকোণ প্রধানতঃ উইল্‌সন্‌, টেলর্‌, ফেয়ল্‌, ওয়েবার্‌ ও তাঁদের অনুগামীদের পথ ধরে গড়ে ওঠে। এই দৃষ্টিভঙ্গির উল্লেখ্য দিক ছিল—রাজনীতি প্রশাসন বিভাজন ও সব সংগঠনের ক্ষেত্রে প্রযোজ্য সাধারণ নীতি গড়ে তোলার প্রচেষ্টা। এছাড়াও, সনাতন মতবাদে সংকীর্ণভাবে আনুষ্ঠানিক সাংগঠনিক কাঠামোকে গুরুত্ব দেওয়া হয়; সংগঠনের কার্যাবলির সূক্ষ্ম দিকগুলি ও পরিবেশের সাথে সংগঠনের অন্তর্সম্পর্ক অবহেলিত থাকে।

১.৬ নমুনা প্রশ্নাবলী

(ক) দীর্ঘ প্রশ্নাবলী :

(১) পৃথক আলোচ্য বিষয় হিসাবে জনপ্রশাসনের ক্রমবিবর্তন আলোচনা করুন।

(২) জনপ্রশাসন বিষয়ে ধ্রুপদী দৃষ্টিভঙ্গির সীমাবদ্ধতা কী কী?

(৩) রাজনীতি ও জনপ্রশাসনের বিভাজনের পক্ষে কারা বক্তব্য রাখেন এবং তাঁদের যুক্তি কী ছিল?

(খ) মাঝারি প্রশ্নাবলী :

(১) জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে উইল্‌সনের অবদান সংক্ষেপে লিখুন।

(২) কি কি নীতিকে POSDCORB-এর মাধ্যমে প্রকাশ করা হয়?

(৩) ফেয়ল্‌ প্রশাসকদের কাজের সুবিধার জন্য কয়টি নীতির কথা বলেন? সেগুলি সম্পর্কে আলোচনা করুন।

(গ) সংক্ষিপ্ত প্রশ্নাবলী :

(১) জনপ্রশাসনের সনাতন দৃষ্টিকোণের বৈশিষ্ট্যগুলি সংক্ষেপে লিখুন।

(২) ফেয়ল্ সংগঠনের কাজকে কয়টি ভাগে ভাগ করেন? সেগুলি কী কী?

১.৭ নির্বাচিত গ্রন্থ

Waldo, Dwight ed, (১৯৫৩), *Ideas and Issues in Public Administration*, McGraw-Hill, নিউ ইয়র্ক।

Goodnow, Frank J., (১৯০০), *Politics and Administration : A Study in Government*, Macmillan.

Maheshwari, Shriram, (২০০৩), *Administrative Theory : An Introduction*, Macmillan India, দিল্লি।

Bhattacharya, Mohit. (২০০৮), *New Horizons of Public Administration*, Jawahar Publishers and Distributors, দিল্লি।

Self, Peter, (১৯৭৯), *Administrative Theories and Politics : An Enquiry into the Structure and Process of Modern Government*, Allen and Unwin, লন্ডন।

Basu, Rumki, (২০০৪), *Public Administration : Concepts and Theories*, Sterling Publishers, নয়া দিল্লি।

বসু, রাজশ্রী, (২০০৫), *জনপ্রশাসন*, পশ্চিমবঙ্গ রাজ্য পুস্তক পর্যদ, কলকাতা।

বন্দ্যোপাধ্যায়, তপন, (২০০৪), *আধুনিক জনপ্রশাসনের রূপরেখা : তত্ত্ব ও প্রয়োগ*, নবোদয় পাবলিকেশনস্, কলকাতা।

একক-২ ❐ তুলনামূলক জনপ্রশাসন ও উন্নয়ন প্রশাসন

গঠন

২.১ উদ্দেশ্য
২.২ ভূমিকা
২.৩ তুলনামূলক জনপ্রশাসনের উদ্ভব
২.৪ তুলনামূলক জনপ্রশাসনের প্রকৃতি
২.৫ তুলনামূলক জনপ্রশাসনের সমস্যা
২.৬ উন্নয়ন প্রশাসনের মূল কথা
২.৭ উন্নয়ন প্রশাসনের উদ্দেশ্য
২.৮ উন্নয়ন প্রশাসনের সীমাবদ্ধতা
২.৯ সারসংক্ষেপ
২.১০ নমুনা প্রশ্নাবলী
২.১১ নির্বাচিত গ্রন্থ

২.১ উদ্দেশ্য

এই এককটি পড়ে আমরা জানতে পারবো—

- কি পরিস্থিতির মধ্যে তুলনামূলক জনপ্রশাসন ও উন্নয়নে প্রশাসনের উদ্ভব ঘটে।
- তুলনামূলক জনপ্রশাসনের গুরুত্ব।
- তুলনামূলক জনপ্রশাসনের প্রকৃতি।
- উন্নয়ন প্রশাসনের মূল কথাগুলি।
- উন্নয়ন প্রশাসনের লক্ষ্য।
- উন্নয়ন প্রশাসনের সীমাবদ্ধতা।

২.২ ভূমিকা

উন্নয়ন ও তুলনামূলক দিকগুলি জনপ্রশাসনের বৌদ্ধিক ও প্রয়োগিক ক্ষেত্রের দুটি দিক। জ্ঞানচর্চার ক্ষেত্র হিসাবে এই দিকগুলির অগ্রগতি দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধের পর ঘটে এবং ১৯৬০-এর দশকে শীর্ষে পৌঁছয়। উন্নয়ন প্রশাসন ও তুলনামূলক

জনপ্রশাসন সাম্রাজ্যবাদের বিলুপ্তি, নতুন স্বাধীন রাষ্ট্রসমূহের উদ্ভব ও উন্নয়নশীল দেশের প্রতি ক্রমবর্ধমান আগ্রহের পটভূমিতে উদ্ভূত হয়।

২.৩ তুলনামূলক জনপ্রশাসনের উদ্ভব

অনেকগুলি কারণ জ্ঞান চর্চার এই দিকটি গড়ে ওঠার পিছনে লক্ষ্য করা যায়। প্রথমতঃ, রাষ্ট্রবিজ্ঞানের ক্ষেত্রে যে আচরণবাদী বিপ্লব ঘটে, জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে তার প্রভাব পড়ে। দ্বিতীয়তঃ, সনাতন জনপ্রশাসনের দুর্বলতাগুলি ক্রমেই স্পষ্ট হয়ে উঠতে থাকে। দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধের ফলে এশিয়া ও আফ্রিকায় অনেকগুলি নতুন স্বাধীন রাষ্ট্র জন্ম নেয়; এগুলি সম্পর্কে যথাযথ ধারণা অর্জন করার জন্য নতুন পদ্ধতি ও দৃষ্টিভঙ্গির প্রয়োজন অনুভূত হয়। আর সর্বশেষ, তুলনামূলক জনপ্রশাসনের অগ্রগতির জন্য মার্কিন যুক্তরাষ্ট্র ও রাষ্ট্রসঙ্ঘের কাছ থেকে আসা অর্থ তার গবেষণার উৎসাহ প্রদান করে।

আমেরিকান সোসাইটি অব পাবলিক অ্যাডমিনিস্ট্রেশন (আস্‌পা) ও আমেরিকান পলিটিকাল সায়েন্স অ্যাসোসিয়েশন (আপ্‌সা)-র ছত্রছায়ায় ১৯৬৩-তে একদল গবেষক Comparative Administration Group (CAG) গঠন করে। গোড়ার দিকে ফোর্ড ফাউন্ডেশন তাঁদের আর্থিক অনুদান দেয়। ১৯৭০ পর্যন্ত এর নেতৃত্বে ছিলেন ফ্রেড রিগ্‌স্‌। লিওনার্ড ওয়াইট্‌-এর মতো জনপ্রশাসনের উৎস পুরুষরা মনে করতেন সাংস্কৃতিক বিষয়গুলি প্রশাসনিক ক্ষেত্রে কোন বড় প্রভাব ফেলে না এবং সর্বক্ষেত্রে প্রযোজ্য নীতি গড়ে তোলা সম্ভব; তুলনামূলক জনপ্রশাসনের প্রবক্তারা কিন্তু তা মনে করতেন না। তাঁদের লক্ষ ছিল যথার্থ তুলনামূলক তত্ত্ব গড়ে তোলা। ফ্রেড্‌ রিগস্‌-এর নেতৃত্বে ও ফোর্ড ফাউন্ডেসনের অনুদানে Comparative Administration Group (CAG) গঠিত হওয়ায় তুলনামূলক জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে বড় উৎসাহ আসে। ফোর্ড ফাউন্ডেসনের সাহায্য ১৯৭১-এ শেষ হয়।

২.৪ তুলনামূলক জনপ্রশাসনের প্রকৃতি

তুলনামূলক জনপ্রশাসন ভিন্ন ভিন্ন পরিবেশগত পটভূমিতে বা আন্তর-সাংস্কৃতিক পরিমণ্ডলে জনপ্রশাসনের অধ্যয়ন করায় ও তাত্ত্বিক মডেল গড়ে তোলায় ব্রতী হয়।

ফেরেল্‌ হেডি তুলনামূলক জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে পাঁচটি উদ্দীপকের উল্লেখ করেন। সেগুলি হল—

— তত্ত্বের অনুসন্ধান;

— বাস্তব প্রয়োগের আগ্রহ;

— বৃহত্তর ক্ষেত্রে তুলনামূলক রাজনীতির প্রভাব;

— প্রশাসনিক আইনের ধারায় প্রশিক্ষণপ্রাপ্ত একদল গবেষকের আগ্রহ;

— জনপ্রশাসনের সমস্যার তৎকালীন চলমান তুলনামূলক বিশ্লেষণ।

উপনিবেশবাদের অবসানের পর ভিন্ন ভিন্ন প্রকৃতির বহু নতুন স্বাধীন দেশের জন্ম হওয়ায় তুলনামূলক জনপ্রশাসন বিশেষ গুরুত্ব লাভ করে। রবার্ট ডাহ্‌ল্‌ (Robert Dahl) ও ডুয়াইট ওয়াল্ডো (Dwight Waldo)-র মতন বিশেষজ্ঞরা মনে করেন যে সাংস্কৃতিক কারণের ফলে এক দেশের জনপ্রশাসন অন্য দেশের জনপ্রশাসনের থেকে পৃথক হতে পারে। তাঁরা মনে করেন, জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে তুলনামূলক অধ্যয়ন ভিন্ন ভিন্ন প্রেক্ষিতে জনপ্রশাসনের নীতি রূপায়ণের পার্থক্য ও সাদৃশ্য বুঝতে সাহায্য করবে।

তুলনামূলক জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে কতকগুলি বৈশিষ্ট্য উল্লেখযোগ্য। প্রথমতঃ, এই ক্ষেত্রে নানা দৃষ্টিকোণ বা মতবাদ থাকলেও কোনো একটির প্রাধান্য বা অধিকাংশের দ্বারা গৃহীত মতবাদ এখনও লক্ষ্য করা যায় না। দ্বিতীয়তঃ, যেমন রিগ্‌স্ বলেন, তুলনামূলক জনপ্রশাসনে তিনটি ধারা দেখা যায়—(১) 'কি হওয়া উচিত' থেকে 'কি আছে'-র দৃষ্টিভঙ্গি; (২) 'কি আছে' বা এম্‌পিরিকাল দৃষ্টিকোণেও এক একটি দেশের বিষয়ে অধ্যয়নের পরিবর্তে মূল প্যাটার্ন বা বৈশিষ্ট্যের অনুসন্ধানে বেশি জোর দেওয়া হয়; (৩) অ-পরিবেশগত মতবাদের থেকে পরিবেশগত মতবাদের দিকে ঝোঁকা। তৃতীয়তঃ, বলা যায়, এই অধ্যয়ন ক্ষেত্রটিতে মার্কিন গবেষকদের আধিপত্য লক্ষণীয়। অবশেষে, তুলনামূলক জনপ্রশাসন তত্ত্বগঠন ও উন্নয়ন প্রশাসনের উপর গুরুত্ব আরোপ করে।

তুলনামূলক গবেষণার অবশ্যই অনেক সুবিধা আছে। সেগুলির মধ্যে আছে—

(১) প্রশাসনিক ব্যবস্থার উপর স্থানীয়ভাবে মডেল গড়ে তোলায় সাহায্য করে।

(২) ভিন্ন ভিন্ন দেশের, ভিন্ন ভিন্ন অভিজ্ঞতা থেকে শিক্ষা অর্জন করে প্রশাসনিক ব্যবস্থাকে উন্নততর করায় সাহায্য করে।

(৩) অনুন্নত অঞ্চলের প্রশাসনিক সমস্যাদি বুঝতে ও ব্যাখ্যা করতে সহায়তা করে।

(৪) জনপ্রশাসনের পরিধি বিস্তৃত করে।

তুলনামূলক জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে দুটি মডেল প্রাধান্য পেয়েছে। একটি হল ম্যাক্স ওয়েবারের বুরোক্র্যাটিক মডেল; এটি মূলত উন্নত পুঁজিবাদী দেশগুলির সাথে যুক্ত। অপরটি হল ফ্রেড্ রিগ্‌স্-এর প্রিজম্যাটিক্ সালা মডেল। এগুলি ছাড়াও আছে ট্যালকট পার্সনের স্ট্রাক্‌চারাল ফাংশানাল মডেল, জন টি জর্সি-র ইকুইলিব্রিয়াম তত্ত্ব, পল মেয়র, ব্রায়ান চ্যাপম্যান ও এফ. এম. মার্কস-এর কর্মী ব্যবস্থার উপর ভিত্তি করা মডেল সমূহ ইত্যাদি। তবে ওয়েবার ও রিগ্‌স্-এর মডেল ছাড়া অন্য মডেলগুলি তেমন সাফল্য অর্জন করেনি।

২.৫ তুলনামূলক জনপ্রশাসনের সমস্যা

তুলনামূলক জনপ্রশাসনের অগ্রগতির পথে নানা সীমাবদ্ধতা লক্ষ করা যায়। যথা—

(১) কর্মসূচিগুলি ব্যয়বহুল—কোন একটি গোষ্ঠী বা সংস্থার ক্ষমতার বাইরে।

(২) ভাষাগত সমস্যা।

(৩) রাজনৈতিক হস্তক্ষেপ।

(৪) কর্মসূচিগুলিতে বিশেষ মূল্যবোধজনিত সমস্যা; পাশ্চাত্যের উন্নত দেশগুলির শ্রেষ্ঠত্ব আছে এমনটাই ধরে নেওয়া হয়।

(৫) সুনির্দিষ্ট গবেষণা পদ্ধতির অভাব।

এছাড়াও তুলনামূলক জনপ্রশাসনের অগ্রগতির পথে আরো কিছু বাধা আছে। সেগুলির মধ্যে আছে পাশ্চাত্যের দেশগুলি ও উন্নয়নশীল দেশগুলির মধ্যে পার্থক্য, জনপ্রশাসনের এই উপ-এলাকায় পাঠ্যসূচির অভাব ও বৈজ্ঞানিক পদ্ধতিতে পরীক্ষণীয় তাত্ত্বিক মডেলের উদ্ভাবনের অভাব।

তাদের যথেষ্ট গুরুত্ব থাকা সত্ত্বেও তুলনামূলক জনপ্রশাসন ও উন্নয়ন প্রশাসন সত্তরের দশক থেকে বৌদ্ধিক ও আর্থিক সমর্থনের ঘাটতির মুখে পড়ে। তবে, ১৯৮০-র দশক থেকে জনপ্রশাসনের এই দুটি ক্ষেত্রের প্রতি আগ্রহ বৃদ্ধি পেতে থাকে ও উল্লেখযোগ্য গবেষণাধর্মী কাজের সংখ্যা এইসব ক্ষেত্রে বাড়তে থাকে।

২.৬ উন্নয়ন প্রশাসনের মূল কথা

উন্নয়ন প্রশাসনের ধারণা ১৯৬০ ও ১৯৭০-এর দশকে অনেকাংশেই বলা যায় তুলনামূলক জনপ্রশাসনের প্রয়োগিক দিক বা শাখা হিসাবে গড়ে ওঠে। এর মোটামুটি দুটি কারণ ছিল। এক, উন্নয়নশীল দেশগুলির প্রশাসনিক সমস্যাদির অনুসন্ধানের ব্যাপারে সি.এ.জি-র আগ্রহ। দ্বিতীয়তঃ, এই দেশগুলির আর্থিক উন্নয়ন বিষয়ে ফোর্ড ফাউন্ডেশনের দেওয়া অ্যাজেন্ডা।

দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধের পর আফ্রিকা ও এশিয়ার দেশগুলি যখন স্বাধীন হয় তখন তারা উন্নয়নের ক্ষেত্রে বহু ধরনের সমস্যার সম্মুখীন হয়; অতি অল্প সময়ে তাদের সেই সমস্যাগুলির মোকাবিলা করার প্রচেষ্টা চালাতে হয়। সমস্যাগুলির মধ্যে বিশেষ উল্লেখযোগ্য ছিল, অর্থনৈতিক বিপর্যয়, ব্যাপক দারিদ্র্য, বহু সামাজিক সমস্যা, ব্যাপক হারে নিরক্ষরতা, অপুষ্টি ও স্বাস্থ্যহীনতা, হাজার হাজার নিরাশ্রয় মানুষ ও রাজনৈতিক অনিশ্চয়তা। সব মিলিয়ে ক্ষমতাসীন এলিটের কাজ হয়ে দাঁড়ায় অত্যন্ত কঠিন। তাদের ক্ষমতায় থাকার অধিকার নিয়ে প্রায়ই প্রশ্ন ওঠে। এই রাষ্ট্রগুলির অধিকাংশই ছিল কৃষিনির্ভর যেখানে শিল্পের বিকাশ কমই হয়েছে। এগিয়ে যাওয়ার জন্য যে মাপের শিল্প বিকাশ প্রয়োজন তা ঘটানোর মত সম্পদ তাদের ছিল না।

সহজেই বোঝা যায়, অল্প সময়ে এই সব সমস্যার মোকাবিলা করে দেশকে এগিয়ে নিয়ে যাওয়ার দায়িত্ব রাষ্ট্র ছাড়া আর কারো পক্ষে নেওয়া সম্ভব নয়। এই মাপের সমস্যার মোকাবিলা করার জন্য প্রয়োজনীয় ক্ষমতা, রসদ, পরিকাঠামো বা আগ্রহ বেসরকারি সংস্থাদের থাকবে না।

ফ্রেড রিগ্‌স্-এর মতে, ("The Context of Development Administration" এফ. ডব্লিউ রিগ্‌স্ সম্পাদিত, *Frontiers of Development Administration,* 1971)—"উন্নয়ন প্রশাসন তাকেই বলে যেখানে, যাঁরা জড়িত তাঁদের মতে, উন্নয়নের অগ্রগতির উদ্দেশ্য সাধিত হবে এমন প্রকল্প সংগঠিতভাবে কার্যকর করার প্রচেষ্টা চালানো হয়..."। উন্নয়নের লক্ষ্যগুলি প্রধানতঃ জাতি গঠন ও আর্থ-সামাজিক উন্নয়ন।

জর্জ গান্ট-এর মতে, উন্নয়ন প্রশাসন "জনপ্রশাসনের সেই দিক যেখানে সরকারি সংস্থাকে সংগঠিত ও পরিচালন করা হয় এমন ভাবে যাতে সামাজিক ও অর্থনৈতিক অগ্রগতিকে উদ্দীপিত করে ও তার সহায়ক হয়। সরকারিভাবে উন্নয়নের উপযোগী করার লক্ষ্যে পরিচালন প্রক্রিয়াকে সামঞ্জস্যপূর্ণ করা ও প্রয়োগ করা হয়।" এড্‌ওয়ার্ড ডব্লিউ ওয়াইডনার-এর মতে, "উন্নয়নের জন্য সর্বোচ্চ পরিমাণ উদ্ভাবন প্রবর্তন করা উন্নয়ন প্রশাসনের লক্ষ্য।"

উন্নয়ন প্রশাসনের সারমর্মকে নিম্নলিখিতভাবে তুলে ধরা যায়—

> যে সব পরিস্থিতিতে (সাবেকী, পরিবর্তনশীল ও সদ্য স্বাধীন হওয়া ও কম উন্নত দেশের রাজনৈতিক ব্যবস্থায়), যেখানে অস্বাভাবিক রকম বহুবিস্তৃত প্রয়োজন (যেগুলি মিলতে পারে রাজনৈতিক এলিটের দাবীসমূহের সঙ্গে, উন্নয়নকামী মতবাদের সঙ্গে ও সংগঠিত করার প্রচেষ্টার সাথে) এবং অদ্ভূত রকমের অপ্রতুল সম্পদ ও প্রয়োজন মেটানোর ক্ষেত্রে তীব্র বাধা আছে, সেখানে উন্নয়ন কর্মসূচীর ক্ষেত্রে এক বৈশিষ্ট্যের চেতনা থাকে।

ব্যাপক প্রয়োজন, স্বল্প সক্ষমতা ও তীব্র বাধার অস্বস্তিকর মেলবন্ধনে উন্নয়ন প্রশাসনের বৈশিষ্ট্য। একদিকে আছে প্রশাসনিক প্রক্রিয়ার মাধ্যমে পরিবর্তনের পথ খোঁজা, এবং অন্যদিকে আছে প্রশাসনের প্রতি অবিশ্বাস ও অসন্তোষ যা কিছু কিছু ক্ষেত্রে প্রশাসনবিরোধী অবস্থানের সৃষ্টি করে।

২.৭ উন্নয়ন প্রশাসনের উদ্দেশ্য

উন্নয়ন প্রশাসনের লক্ষ্য হল পরিবর্তনকে একই সাথে সম্ভব ও আকর্ষণীয় করা। উন্নয়নশীল দেশগুলি যখন আর্থ-সামাজিক আধুনিকিকরণের গন্ডি পার হওয়ার প্রচেষ্টা চালায় তখন অভুতপূর্ব দ্রুত ও ব্যাপক হারে পরিবর্তন প্রয়োজন হয়ে পড়ে। সরকারের হস্তক্ষেপ ছাড়া উন্নয়নশীল দেশগুলিতে এই বিপুল পরিবর্তনের কথা ভাবা যেতো না।

নির্দিষ্ট লক্ষ্যের কর্মসূচী রূপায়ণ করতে উন্নয়ন প্রশাসন মূলতঃ কর্মভিত্তিক (action oriented) ও লক্ষ্যভিত্তিক (goal oriented) প্রশাসনিক ব্যবস্থা। আমলাতন্ত্রকে জাতি গঠনের হাতিয়ার হিসাবে ব্যবহার করা হয়, যার মাধ্যমে যোগানকে উন্নয়নগত উৎপাদনে পরিণত করা যায়। বিপুল এই কাজের জন্য একমাত্র আমলাতন্ত্রেরই মূলধন, আগ্রহ ও দায়বদ্ধতা থাকা সম্ভব বলে মনে করা হয়।

উন্নয়ন প্রশাসনের মূল উদ্দেশ্য হল উন্নয়নের ব্যবস্থাপনা। এর জন্য প্রয়োজন হয় উন্নয়নের উদ্দেশ্যে নির্দিষ্ট লক্ষ্য স্থির করা ও সেই লক্ষ্যের দিকে অগ্রসর হওয়ার পথ ও পরিকল্পনা গ্রহণ করা। এক্ষেত্রে যান্ত্রিক দক্ষতার চেয়েও প্রয়োজন হয় অংশগ্রহণভিত্তিক, সংবেদনশীল ও দায়বদ্ধ ব্যবস্থাপনা। এখানে আশা করা হয় ব্যবস্থাপক সংস্থা, জনগণকে সংগঠিত করে সক্রিয় সমর্থন অর্জন করবে, মানুষের দাবী-দাওয়ার প্রতি সংবেদনশীল হবে ও তাদের কাছে দায়বদ্ধতা বজায় রাখবে। জর্জ গান্ট-এর ভাষায়, *(Development Administration : Concepts, Goals, Methods,* The University of Wisconsin Press, ১৯৭৯) 'উন্নয়ন প্রশাসনের বৈশিষ্ট্য হল তার উদ্দেশ্য, তার দায়বদ্ধতা ও তার দৃষ্টিভঙ্গি।' সনাতন প্রশাসনিক নীতির পরিবর্তে প্রয়োজন হয় নমনীয়তা ও পরিবর্তিত পরিস্থিতি ও চাহিদার সঙ্গে খাপ খাইয়ে নেওয়া।

উন্নয়ন প্রশাসনে আমলাতন্ত্রের কাজ হওয়া উচিত স্থায়িত্ব বজায়ের উপর জোর না দিয়ে পরিবর্তনের হাতিয়ার হিসাবে নিজেকে প্রতিষ্ঠিত করা। তার দূরদর্শিতা থাকা উচিত; তার পারিপার্শ্বিকে বড় পরিবর্তনের গতি ও দিক নির্ণয় করার ক্ষমতা থাকা দরকার; তার পরিবর্তনের লক্ষ্যে পরিকল্পনা করার ক্ষমতা থাকা প্রয়োজন। রাজনৈতিক স্তরে পরিকল্পিত পরিবর্তনের সাথে খাপ খাওয়াতে পারা উচিত, আর নিজের উদ্ভাবনী ক্ষমতা থাকা উচিত।

উন্নয়ন প্রশাসন আন্দোলন সনাতন জনপ্রশাসন থেকে স্পষ্টতই পৃথক ছিল। তত্ত্ব ও প্রয়োগের দিক থেকে এটি পরবর্তীকালে উদ্ভূত হয়। সনাতন ও উন্নয়ন প্রশাসনের পার্থক্যগুলো কিছুটা কাঠামোগত ও কিছুটা আচরণগত।

২.৮ উন্নয়ন প্রশাসনের সীমাবদ্ধতা

উন্নয়ন প্রশাসনকে বেশ কিছু সমালোচনার মুখে পড়তে হয়। তার মধ্যে কতকগুলি হল—

(১) উন্নয়ন ও অ-উন্নয়ন প্রশাসনের পার্থক্য নেহাৎই কৃত্রিম। উন্নয়ন প্রশাসন ও জনপ্রশাসনের মধ্যে ভাঙ্গন সৃষ্টি করে।

(২) উন্নয়ন প্রশাসন আমলাতন্ত্রকে তার যোগ্যতার চেয়ে বেশি গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা দেয়।

(৩) উন্নয়নশীল দেশগুলির মৌলিক অসাম্যকে উন্নয়ন প্রশাসন ধামাচাপা দেয়। যতদিন সামাজিক ক্ষমতার বিন্যাস অ-পরিবর্তিত থাকবে ততদিন উন্নয়ন প্রশাসন রাষ্ট্রের আসল মতাদর্শগত চরিত্রকে আড়াল করবে।

(৪) সমালোচকদের একাংশ মনে করেন পাশ্চাত্যের রাষ্ট্রগুলির উন্নয়ন প্রশাসন মদৎ দেওয়ার স্বার্থ আছে। সদ্য

স্বাধীন হওয়া উন্নয়নশীল রাষ্ট্রগুলিকে উন্নয়নের লক্ষ্যে সাহায্য দেওয়ার মাধ্যমে সেই দেশগুলির রাজনীতি ও অর্থনীতিকে পশ্চিমী দেশগুলি প্রভাবিত করতে পারবে। তাদের আশা, সাম্রাজ্যবাদের পতনের ফলে হারিয়ে যাওয়া জমির অন্ততঃ কিছুটা পুণরুদ্ধার করা সম্ভব হবে।

(৫) উন্নয়ন প্রশাসন উন্নয়নশীল দেশগুলিতে বিশেষ কিছুই করে উঠতে পারেনি। পুরাতন প্রশাসনিক কাঠমোগুলিকে উন্নয়ন প্রশাসনের নাম দেওয়া রীতি দাঁড়িয়ে যায়। একই কর্মী ও যন্ত্রকে ব্যবহার করার ফলে উন্নয়ন প্রশাসন ব্যর্থ হয়।

২.৯ সারসংক্ষেপ

দ্বিতীয় বিশ্বযুদ্ধের পর উপনিবেশবাদের পতন ও নয়া রাষ্ট্রসমূহের উদ্ভবের সাথে সাথে উন্নয়নশীল দেশের প্রশাসন বিষয়ে তত্ত্বগত আগ্রহের পরিস্থিতি সৃষ্টি হয়। এই পটভূমিতে তুলনামূলক জনপ্রশাসন ও উন্নয়ন প্রশাসনের উদ্ভব ঘটে। এই বৌদ্ধিক এলাকাগুলি গড়ে ওঠার ক্ষেত্রে গোড়ার দিকে CAG-র গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা ছিল। তুলনামূলক জনপ্রশাসন ভিন্ন ভিন্ন পটভূমিতে জনপ্রশাসনের অধ্যয়নে গুরুত্ব দেয়; আর, উন্নয়ন প্রশাসন উন্নয়নের জন্য ব্যবস্থাপনাকে মূল বিষয় রাখে।

২.১০ নমুনা প্রশ্নাবলী

(ক) দীর্ঘ প্রশ্নাবলী :

(১) তুলনামূলক জনপ্রশাসন ও উন্নয়ন প্রশাসনের উদ্ভবের কারণগুলি আলোচনা করুন।

(২) তুলনামূলক জনপ্রশাসনের বিকাশের ক্ষেত্রে ফ্রেড্ রিগ্স্-এর অবদান বিশ্লেষণ করুন।

(৩) উন্নয়ন প্রশাসনের মূল্যায়ন করুন।

(খ) মাঝারি প্রশ্নাবলী :

(১) উন্নয়ন প্রশাসন বলতে কী বোঝেন?

(২) তুলনামূলক জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে CAG-র অবদান কী ছিল?

(৩) উন্নয়ন প্রশাসন আমলাতন্ত্রকে কী ভূমিকা দেয়?

(গ) সংক্ষিপ্ত প্রশ্নাবলী :

(১) তুলনামূলক জনপ্রশাসনের প্রকৃতি উল্লেখ করুন।

(২) তুলনামূলক প্রশাসনের পাঁচটি সমস্যা লিখুন।

(৩) উন্নয়ন প্রশাসনের উদ্দেশ্যগুলি সংক্ষেপে লিখুন।

২.১১ নির্বাচিত গ্রন্থ

Riggs, Fred, (১৯৬৪), *Administration in Developing Countries*, Houghton Mifflin, বস্টন।

Heady, Ferrel and Sybill Stokes সম্পাদিত (১৯৬২), *Papers in Comparative Public Administration*, University of Michigan.

Gant, George (১৯৭৯), *Development Administration : Concepts, Goals, Methods*, University of Wisconsin Press.

Bhattacharya, Mohit (২০০৮), *New Horizons of Public Administration*, Jawahar Publishers and Distributors, দিল্লি

Otenyo, Eric E. and Nancy S. Lind সম্পাদিত (২০০৬), *Comparative Public Administration : The Essential Readings*, Research in Public Policy Analysis and Management, সংখ্যা-১৫.

বসু, রাজশ্রী (২০০৫), *জনপ্রশাসন*, পশ্চিমবঙ্গ রাজ্য পুস্তক পর্ষদ, কলকাতা।

একক-৩ ❐ নয়া জনপ্রশাসন ও নয়া জনব্যবস্থাপন

গঠন

৩.১ উদ্দেশ্য
৩.২ ভূমিকা
৩.৩ নয়া জনপ্রশাসনের উদ্ভবের পটভূমি
৩.৪ নয়া জনপ্রশাসনের দৃষ্টিভঙ্গি
৩.৫ নয়া জনব্যবস্থাপনের বিবর্তন
৩.৬ নয়া জনব্যবস্থাপনের বৈশিষ্ট্য
৩.৭ নয়া জনব্যবস্থাপনের পর্যালোচনা
৩.৮ সারসংক্ষেপ
৩.৯ নমুনা প্রশ্নাবলী
৩.১০ নির্বাচিত গ্রন্থ

৩.১ উদ্দেশ্য

এই এককটি পড়ে আমরা জানতে পারবো—

- নয়া জনপ্রশাসন গড়ে ওঠার প্রেক্ষাপট।
- নয়া জনপ্রশাসনের মূল নীতিগুলি।
- মিনোব্রুক্ সম্মেলনগুলির গুরুত্ব।
- নয়া জনব্যবস্থাপনের উদ্ভবের পটভূমি।
- সনাতন জনপ্রশাসন ও নয়া জনব্যবস্থাপনের পার্থক্য।
- নয়া জনব্যবস্থাপনের দুর্বলতা।

৩.২ ভূমিকা

১৯৬০-এর দশকের শেষার্ধে ও ১৯৭০-এর প্রথমার্ধে নয়া জনপ্রশাসন আন্দোলন সনাতন জনপ্রশাসনকে চ্যালেঞ্জ করে তার মতাদর্শগত অস্পষ্টতার জন্য সমালোচনা করে। ভিয়েৎনাম যুদ্ধ ও মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রের অভ্যন্তরে ব্যাপক সামাজিক অসন্তোষের পটভূমিতে এর উদ্ভব ঘটে। নয়া জনপ্রশাসনের মূল নীতিগুলি ছিল—অংশগ্রহণ, বিকেন্দ্রীকরণ ও প্রতিনিধিত্বমূলক আমলাতন্ত্র। নয়া জনব্যবস্থাপনা ১৯৮০-র দশক থেকে বিশ্বায়নের প্রেক্ষিতে বিশ্ব রাজনৈতিক,

অর্থনৈতিক ও প্রযুক্তিগত পরিবর্তনের পটভূমিতে সামনে আসে। এটি একদিকে অনেক কাজ বে-সরকারি হাতে দিয়ে সরকারের দায়িত্ব ভার হ্রাস করার পক্ষপাতী; অপর দিকে কাজের ফলের নিরিখে অভ্যন্তরীণ ব্যবস্থাপনা প্রক্রিয়ার আধুনিকীকরণ চায়।

৩.৩ নয়া জনপ্রশাসনের উদ্ভবের পটভূমি

ভিয়েৎনাম যুদ্ধ ও ওয়াটারগেট্ কেলেঙ্কারির পর পরই নয়া জনপ্রশাসনের উদ্ভব। ১৯৬০-এর দশকে মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে সরকার সক্রিয় ভূমিকায় ছিল; দ্রুত নগরায়ণ, শিক্ষা প্রতিষ্ঠান ও হাসপাতাল প্রতিষ্ঠা ইত্যাদি হতে দেখা যায়। তবে '৬০-এর দশকের মাঝামাঝি সময় থেকেই তীব্র সামাজিক অসন্তোষ লক্ষ্য করা যায়; শহরাঞ্চলে দাঙ্গা, বিশ্ববিদ্যালয় প্রাঙ্গণে অসন্তোষ। এগুলি ভিয়েৎনামে যুদ্ধের মাসুল। নানা দিক থেকে মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে ভিয়েৎনামের যুদ্ধের প্রভাব পড়ে।

একদিকে মার্কিন ক্ষয়ক্ষতির ফলে সে দেশের জনমতের উপর নেতিবাচক প্রভাব পড়েছিল; অপরদিকে, মার্কিন নাগরিকদের বিবেক তাড়িত হচ্ছিল। ওয়াটারগেট্ কেলেঙ্কারি জনপ্রশাসনকে ঝাঁকানি দিয়ে তাকে মূল্যবোধ নিরপেক্ষতার থেকে বার করে আনে। শিক্ষা জগতে তীব্র বিতর্কের সৃষ্টি হয় এবং বিশেষ করে সমাজ বিজ্ঞানের তাত্ত্বিকদের পক্ষে দূরত্ব বজায় রাখা কঠিন হয়ে পড়ে।

১৯৬০-এর দশকের শেষের দিকে মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে নয়া জনপ্রশাসন আন্দোলনের সূচনা হয়। এটি গড়ে তোলায় উদ্যোগ নেন একদল তরুণ, বুদ্ধিদীপ্ত বিশেষজ্ঞ। তাঁদের লেখায় প্রায়শই নৈতিকতার সুর ফুটে উঠতো। তাঁরা মনে করেন, প্রশাসকরা কখনই মৌলিক নীতিগত বিষয়গুলি এড়াতে পারেন না, তাই তাঁরা মূল্য নিরপেক্ষতার মুখোশের আড়ালে থাকার চেষ্টা করেন। এই চিন্তাবিদ্রা মনে করেন, সমাজবিজ্ঞান কখনও মূল্যনিরপেক্ষ হতে পারে না। নয়া জনপ্রশাসন জনপ্রশাসনে মানবিকতার কথা বলে; এবং প্রবক্তারা বিকেন্দ্রিকরণ, সামাজিক ন্যায় প্রভৃতি সামাজিক মূল্যবোধকে গুরুত্ব দেন।

কতকগুলি ঘটনা নয়া জনপ্রশাসনের উদ্ভবের ক্ষেত্রে গুরুত্বপূর্ণ। যথা—

(১) ১৯৬৭-র জনপরিসেবার জন্য উচ্চশিক্ষা বিষয়ে হানি রিপোর্ট (Honey Report on Higher Education for Public Service)। ১৯৬৬-তে সিরাকিউজ বিশ্ববিদ্যালয়ের জন্ সি হানি মার্কিন বিশ্ববিদ্যালয়গুলিতে পৃথক পাঠক্রম হিসাবে জনপ্রশাসনের একটি মূল্যায়ন করেন। তিনি ১৯৬৭-তে তাঁর রিপোর্টটি জমা দেন। এটিই হানি রিপোর্ট নামে পরিচিত। এতে চারটি সমস্যার কথা বলা হয়। সেগুলি হল সম্পদের অভাব, পরিকাঠামোগত দুর্বলতা, বিষয়টি সম্পর্কে অনিশ্চয়তা ও বিভ্রান্তি এবং তত্ত্ব ও প্রয়োগের মধ্যে ফাঁক।

(২) জনপ্রশাসনের তত্ত্ব ও প্রয়োগ-এর বিষয়ে সম্মেলন। এটি ১৯৬৭ সালে ফিলাডেল্ফিয়াতে আমেরিকান অ্যাকাডেমি অফ পলিটিক্যাল অ্যান্ড সোস্যাল সায়েন্সেস দ্বারা অনুষ্ঠিত হয়। এর লক্ষ ছিল "জনপ্রশাসনের তত্ত্ব ও প্রয়োগ-পরিধি, উদ্দেশ্য ও প্রক্রিয়া" প্রসঙ্গে আলোচনা করা।

(৩) ১৯৬৮-এ প্রথম মিনোব্রুক কনফারেন্স অনুষ্ঠিত হয়। ডুয়াইট্ ওয়াল্ডো-র নেতৃত্বে বিশেষজ্ঞরা সম্মিলিত হন। তাঁরা রাষ্ট্রবিজ্ঞান ও জনপ্রশাসনের প্রতিষ্ঠিত চিন্তাভাবনাগুলিকে চ্যালেঞ্জ জানান। এই সম্মেলনের ফল হিসাবে দুটি খণ্ড প্রকাশিত হয়। একটি ছিল ডুয়াইট ওয়াল্ডো সম্পাদিত, ১৯৭১-এ প্রকাশিত *Public Administration in a Time of Turbulence*, এবং অপরটি ছিল ঐ একই বছরে প্রকাশিত ফ্র্যাঙ্ক মারিনি সম্পাদিত *Towards a New Public Administration : The Minnowbrook Perspective*।

৩.৪ নয়া জনপ্রশাসনের দৃষ্টিভঙ্গি

নয়া জনপ্রশাসন মূল্যবোধের প্রতি দায়বদ্ধ ছিল এবং সমকালীন জনপ্রশাসনকে প্রযুক্তিগত ঝোঁকের হাত থেকে বাঁচানোর চেষ্টা চালায়। ১৯৬৮-র মিনোব্রুক্ কনফারেন্স চারটি মূল বিষয়ে আলোচনা করে—প্রাসঙ্গিকতা, মূল্যবোধ, সাম্য ও পরিবর্তন। আচরণবাদী রাষ্ট্রবিজ্ঞান ও ব্যবস্থাপনা অভিমুখী জনপ্রশাসনের দৃষ্টিভঙ্গিকে এই সম্মেলনে বর্জন করা হয়। নয়া জনপ্রশাসনের ঘোষিত লক্ষ্য ছিল সামাজিক সাম্যের জন্য পরিবর্তন সাধন করা। তাই তারা স্থিতাবস্থাকে আক্রমণ করে; তারা প্রশাসনের উপর রাজনীতির প্রাধান্য দাবী করে।

মিনোব্রুক-১-এর যে দিকগুলি মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে জনপ্রশাসনের ভবিষ্যৎ ধারাকে প্রভাবিত করে তা হল—

(১) স্পষ্টতঃই প্রশাসনিক প্রক্রিয়ার পরিবর্তে নীতি-নির্ধারণ বিষয়ের উপর বেশি গুরুত্ব দেওয়া হয়।

(২) সনাতন জনপ্রশাসনের দুটি লক্ষ্য-দক্ষতা ও ব্যয়সংকোচ-এর সাথে তৃতীয় একটি লক্ষ্য যুক্ত হয়; সেটি হল সামাজিক সাম্য।

(৩) জনপ্রশাসনের কার্যকারিতা নির্ধারণ করার পন্থা হল নাগরিকদের অংশগ্রহণের মাত্রা দেখা।

(৪) নয়া জনপ্রশাসন কোনো বিমূর্ত যুক্তিবাদ বা ক্রমোচ্চ ব্যবস্থায় বিশ্বাসী ছিল না। প্রশাসনিক প্রক্রিয়ায় ওগুলির উপযোগিতাকে সীমিত মনে করা হত।

(৫) জন ক্ষমতার বিশ্লেষণে বহুত্ববাদকে গুরুত্বপূর্ণ মনে করা হলেও, সেটি জন প্রশাসনের মূল্যায়নের মাপকাঠি মনে করা হয় না।

এখানে উল্লেখ করা যায় যে কুড়ি বছর বাদে বাদে আরো দুটি মিনোব্রুক্ কন্‌ফারেন্স অনুষ্ঠিত হয়। অর্থাৎ, দ্বিতীয়টি ১৯৮৮-তে ও তৃতীয়টি ২০০৮-এ। দ্বিতীয় মিনোব্রুক কনফারেন্সের মূল লক্ষ্য ছিল জনগণের চাহিদা ও তা পূরণের রসদের মধ্যের ভারসাম্যের অভাব দূর করা। তৃতীয় সম্মেলনটি সিরাকিউজ বিশ্ববিদ্যালয়ে অনুষ্ঠিত হয়। তার দৃষ্টি নিবন্ধ ছিল গোটা বিশ্বের জনপ্রশাসন, জনব্যবস্থাপনা ও জনপরিষেবার ভবিষ্যতের উপর।

৩.৫ নয়া জনব্যবস্থাপনের বিবর্তন

১৯৮০-র দশকের মধ্যে জনপ্রশাসন গুরুতর চ্যালেঞ্জের মুখোমুখি হতে শুরু করে। ক্রমবর্ধমান আর্থিক মন্দার মুখে দাঁড়িয়ে রাষ্ট্র ব্যয় সঙ্কোচন সহ জনপরিষেবা প্রদানের উপায় খোঁজার জন্য ক্রমেই চাপের সামনে পড়ছিল। মনে করা হচ্ছিল, যে বৃহৎ ও অনমনীয় আমলাতান্ত্রিক পরিকাঠামো বিংশ শতাব্দীর শিল্প বিপ্লবের সময়ে গড়ে ওঠে এবং সেই সময়ে যার উপযোগিতা থেকে থাকতে পারে, তা ক্রমেই তার উপযোগিতা হারাচ্ছিল।

এই পটভূমিতে ১৯৮০ ও ১৯৯০-এর গোড়ার দিকে সরকারি ক্ষেত্রে একটি নতুন ব্যবস্থাপনা মতবাদ উঠে আসে। এটির নাম দেওয়া হয় নয়া জনব্যবস্থাপন (New Public Management)। এটি জোর দেয় ব্যয় সংকোচ, দক্ষতা ও সরকারি সংস্থার কার্যকারীতার উপর, কর্মসূচি ও উন্নততর পরিসেবার উপর।

১৯৮০-র দশক থেকে জনপ্রশাসনকে সংস্কার করার লক্ষ্যে গৃহীত নানা ধরনের পদ্ধতি ও প্রক্রিয়া নয়া জন ব্যবস্থাপনের নামাঙ্কিত হয়। নয়া জনব্যবস্থাপন শব্দটি ১৯৯১-এ ক্রিস্টোফার হুড্ ব্যবহার করেন; অন্যরা কেউ সেটাকে ব্যবস্থাপনবাদ (managerialism) [Pollitt, ১৯৯০], জনপ্রশাসনের বাজারভিত্তিক মতবাদ (market based approach to public administration) [Lan and Rosenbloom, ১৯৯২], ব্যবসায়িক বা শিল্পোদ্যোগী সরকার (entrepreneurial or reinventing Government) [Osborne and Gaebler, ১৯৯২] হিসাবে অভিহিত করেন।

নয়া জনব্যবস্থাপন জন পছন্দতত্ত্ব (Public choice theory) ও ব্যবস্থাপনার (managerialism) উপর প্রতিষ্ঠিত হয়; বাজার ও বেসরকারি ব্যবস্থাপনার উপর সে তার ভরসা রাখে। উদারনীতিবাদের তত্ত্বকে, বর্তমানে নয়া উদারনীতিবাদ হিসাবে, সে প্রতিষ্ঠিত করে। তার গৃহীত নীতি হল, 'সেই সরকার শ্রেষ্ঠ যে ন্যূনতম শাসন করে'। রাষ্ট্রের উপর বাজারের প্রশ্নাতীত উৎকর্ষ স্বীকৃত হয়। ১৯৯২-এ ডেভিড ওসবর্ন ও টেড্ গেবলার তাঁদের গ্রন্থ *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*-এ শিল্পোদ্যোগী সরকারের ধারণা ব্যক্ত করেন। লেখকরা আমলাতান্ত্রিক সরকারের বদলে বাজারি কায়দায় নাগরিকদের চাহিদা পূরণ করবে এমন শিল্পোদ্যোগী সরকার গড়ে তোলার পক্ষে সওয়াল করেন। তাঁরা আমলাতন্ত্রকে বর্তমান যুগে অপ্রাসঙ্গিক মনে করেন। তাঁরা বলেন, '১৯৯০-এর পরের অর্থনীতি ও তথ্য সমৃদ্ধ সমাজে আমলাতান্ত্রিক ব্যবস্থা ভালভাবে কাজ করতে পারে না।' তাঁর মতে শিল্পোদ্যোগী সরকারের কাজ হওয়া উচিত—

— জাহাজটিকে চালিয়ে নিয়ে যাওয়া নয়, তার অভিমুখ নিয়ন্ত্রণ করা;

— শুধু পরিসেবা প্রদান নয়, জনগোষ্ঠীদের ক্ষমতায়ন ঘটানো;

— একচেটিয়া নিয়ন্ত্রণ নয়, প্রতিযোগিতাকে উৎসাহ দেওয়া উচিত;

— নিয়মের দ্বারা চালিত হওয়া নয়, আদর্শের দ্বারা চালিত হওয়া প্রয়োজন;

— উৎপাদনের ক্ষেত্রে অনুদান দেওয়া উচিত;

— ক্রেতাদের দাবী পূরণের উপর গুরুত্ব প্রদান করা উচিত; আমলাদের দাবী নয়;

— শুধু ব্যয় নয়, আয়ের উপর জোর দেওয়া প্রয়োজন।

— সমস্যার সমাধানের বদলে সমস্যা নিবারণের উপর গুরুত্ব দেওয়া দরকার;

— কর্তৃত্বের বিকেন্দ্রীকরণ;

— জন কর্মসূচী গ্রহণ না করে বাজারকে ব্যবহার করে সমস্যার সমাধান করা।

ভিন্সেন্ট অস্ট্রম মনে করেন আমলাতন্ত্র জনপরিষেবা দেওয়ার ক্ষেত্রে সর্বদাই অক্ষম। মাঝে মাঝে নয়া জন-ব্যবস্থাপনকে ১৯৬০ ও ১৯৭০-এর দশকের মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রের নয়া জনপ্রশাসনের সঙ্গে গুলিয়ে ফেলা হয়। কিছু সাদৃশ্য থেকে থাকলেও, দুটি আন্দোলনের মূল ধারাগুলি খুবই আলাদা। নয়া জনপ্রশাসন তাত্ত্বিক জনপ্রশাসনকে তৎকালীন সময়ে মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রের বিশ্ববিদ্যালয়গুলিতে চলা প্রগতিশীল, সাম্যভিত্তিক আন্দোলনের সঙ্গে সামঞ্জস্যে আনার প্রচেষ্টা চালায়। অপরদিকে, প্রায় এক দশক পরে, নয়া জনব্যবস্থাপন উন্নত ও দক্ষ পরিষেবা প্রদানের ক্ষেত্রে ব্যবস্থাপনাকে গুরুত্ব দেয়।

৩.৬ নয়া জনব্যবস্থাপনের বৈশিষ্ট্য

নয়া জনব্যবস্থাপনের পদ্ধতিগুলো প্রধানত বেসরকারি ক্ষেত্র থেকে নেওয়া হয়। এর পিছনে মূলতঃ অর্থনৈতিক, প্রযুক্তিগত, সামাজিক ও রাজনৈতিক কারণের সংযোগ লক্ষণীয়।

সনাতন জনপ্রশাসনের ভিত্তি ছিল রাষ্ট্রবিজ্ঞান; নয়া জনব্যবস্থাপনের ভিত্তি অর্থনীতি। দুটির মধ্যে স্পষ্টতঃই মূল্যবোধের সংঘাত আছে। সনাতন জনপ্রশাসন মূলতঃ যে মূল্যবোধগুলির উপর আস্থাশীল ছিল সেগুলি হল—ন্যায়, নীতি, জনস্বার্থ, দায়বদ্ধতা। পক্ষান্তরে, নয়া জনব্যবস্থাপনে গুরুত্ব পায়—স্বাতন্ত্র্য, নমনীয়তা, কর্ম দক্ষতার জন্য পুরস্কার, দক্ষতা। নয়া জনব্যবস্থাপন বেসরকারি ক্ষেত্রের নীতিগুলি সরকারি ক্ষেত্রে প্রয়োগ করতে, সরকারি প্রতিষ্ঠানগুলির সংস্কার সাধন, নয়া প্রশাসনিক সংস্কৃতি ও ব্যবস্থাপনা পদ্ধতি চালু করতে চায়।

নয়া জনব্যবস্থাপনের রাজনৈতিক তত্ত্ব অনুসারে রাষ্ট্রের পরিধিকে হ্রাস করে রাষ্ট্রকে একটি সাধারণ সংস্থাতে পরিণত করার কথা বলে। রাষ্ট্র বেসরকারি সংস্থার মত মক্কেলের চাহিদার প্রতি সংবেদনশীল হবে ও ন্যূনতম সামাজিক সাহায্য প্রদান করবে। সফল ব্যবস্থাপনার লক্ষ্যে রাজনীতিকে বাধা হিসাবে গণ্য করে বর্জন করার কথা বলা হয়।

নয়া জনব্যবস্থাপন গুরুত্ব দেয়—

- সরকারের কার্যকলাপকে বাজারের নিয়মাবলীতে নিয়ে আসায়;
- সরকারের বিস্তার, ব্যয় ও কার্যকলাপের বৃদ্ধি বিপরীতমুখী করায়;
- কার্যনীতি ও প্রয়োগের মধ্যে পার্থক্য করায়;
- কর্মসিদ্ধির মূল্যায়ন ও মানগত উন্নতির উপর;
- মক্কেলদের ব্যয় করা অর্থের তুল্যমানের পরিসেবা দেওয়ার উপর।

নয়া জনব্যবস্থাপনের মূল বৈশিষ্ট্যগুলি নিম্নরূপে চিহ্নিত করা যেতে পারে—

(১) ব্যবস্থাপনা, কাজের মূল্যায়ন ও দক্ষতার উপর গুরুত্ব;

(২) আমলাতন্ত্রকে বিভিন্ন সংস্থায় খণ্ডিত করে পরস্পরের সম্পর্ককে ‘user pays’ ভিত্তিতে নিয়ে আসা; অর্থাৎ যে পরিসেবা ব্যবহার করে, সে তার ব্যয়ভার বহন করে।

(৩) জনপ্রশাসনকে কম খরচ সাপেক্ষ করতে ব্যয় সংকোচন।

(৪) এমন একটি ব্যবস্থাপনা পদ্ধতি উৎসাহিত করা যেটিতে উৎপাদনের লক্ষ্যবস্তু সীমিত সময়ের চুক্তি, আর্থিক উদ্দীপক ও নিয়ন্ত্রণের স্বাধীনতার উপর গুরুত্ব দেওয়া হয়।

বিভিন্ন ধরনের প্রশাসনিক চিন্তা ও মূল্যবোধের সংমিশ্রণে নয়া জনব্যবস্থাপন গড়ে ওঠে। সনাতন জনপ্রশাসনের ও নয়া জনব্যবস্থাপনের নানা দিক থেকে পার্থক্য লক্ষ্য করা যায়—

(১) সনাতন জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে একমাত্র সরকারেরই জনপরিসেবা প্রদান করার কথা; কিন্তু নয়া জনব্যবস্থাপনে একাধিক সংস্থা তা করে, যার মধ্যে আছে সরকার, বাজার, সুশীল সমাজ প্রভৃতি।

(২) সাবেকি জনপ্রশাসনে নামহীনতা ও গোপনীয়তার উপর জোর দেওয়া হয়; নয়া জনব্যবস্থাপনা জনমুখী ও দায়বন্ধ।

(৩) সনাতন জনপ্রশাসনে পরিকাঠামো, নিয়মকানুন ও প্রক্রিয়াকে গুরুত্ব দেওয়া; নয়া জনব্যবস্থাপনে কাজ করা ও তার ফলের উপর গুরুত্ব থাকে।

(৪) সনাতন জনপ্রশাসন সরকারি - বেসরকারি পার্থক্যের উপর জোর দেয়; নয়া জনব্যবস্থাপন সরকারি বেসরকারি সহযোগিতার উপর প্রতিষ্ঠিত।

(৫) নয়া জনব্যবস্থাপন সনাতন জনপ্রশাসনের ক্রমোচ্চ মডেলটি বাতিল করে নমনীয় মডেল গ্রহণ করে।

৩.৭ নয়া জনব্যবস্থাপনের পর্যালোচনা

মনে রাখা প্রয়োজন নয়া জনব্যবস্থাপনের বাজারমুখী সংস্কারের প্রতি আগ্রহের কারণ ছিল রাজনৈতিক এবং অর্থনৈতিক। আমাদের বোঝা দরকার কেন একটি রাষ্ট্রের অর্থনৈতিক-রাজনৈতিক ইতিহাসে নয়া জনব্যবস্থাপনের মত সংস্কারের উদ্ভব ঘটে। সরকারি ক্ষেত্রে ব্যবস্থাপনা মতবাদের সমালোচকরা ওয়েবেরীয় আমলাতন্ত্রের জন দায়বদ্ধতার ইতিবাচক দিকগুলি তুলে ধরেন, তাঁদের মতে ব্যবস্থাপনা মতবাদীরা কঠিন নীতিগত সিদ্ধান্ত থেকে সরকারের দৃষ্টি সরিয়ে দেয়। অনেকেই মনে করেন নয়া জনব্যবস্থাপন অতিরিক্ত মাত্রায় শিল্পমহল ও বেসরকারি ব্যবস্থাপনা দৃষ্টিকোণের উপর নির্ভর করে।

সমালোচকরা মনে করেন, শিল্প প্রশাসন ক্ষেত্রের নিয়মনীতি আনার ফলে জনপ্রশাসন নাগরিকের চাহিদা ও আশার বিষয়ে কম সংবেদনশীল হয়ে পড়ে। এও বলা হয় যে, আধুনিক রাষ্ট্র যে স্থান দখল করে থাকে তা এতই বিস্তৃত, গুরুত্বপূর্ণ ও বৈচিত্র্যময় যে বাজার তা পূরণ করতে পারে না। ফলে, রাষ্ট্রকে গুঁটিয়ে নেওয়া ও বেসরকারি সংস্থাদের সব ক্ষেত্রে বিচরণের অধিকার দেওয়া না বাঞ্ছনীয়, না নিরাপদ হবে।

নয়া জনব্যবস্থাপন বেসরকারি ব্যবস্থাপনার অন্ধ প্রশংসা করে। এমনকি তার দুর্বলতাগুলিকেও মেনে নেয়। আরো একটি সমালোচনার দিক হল যে, নয়া জনব্যবস্থাপনে রাজনৈতিক প্রশাসকদের জনপ্রশাসনের কর্মসূচী রূপায়ণ প্রক্রিয়া থেকে বিচ্ছিন্ন করে রাখা হয়। এর ফলে তারা কর্মসূচী রূপায়ণ প্রক্রিয়ার উপর নিয়ন্ত্রণ হারায়। নয়া জনব্যবস্থাপন জনপ্রশাসনের ইতিবাচক দিকগুলি অগ্রাহ্য করে। জনপ্রশাসনের নাগরিকের প্রতি সহানুভূতি, সামাজিক মূল্যবোধ ও সাংবিধানিক ব্যবস্থায় প্রোথিতশিকড় অগ্রাহ্য হয়।

এছাড়াও বলতে হয়, যা একটি দেশের ক্ষেত্রে উপযোগী তা অন্যদেশের ক্ষেত্রে উপযুক্ত না-ও হতে পারে। অর্থাৎ মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রের মত দেশের ক্ষেত্রে যা উপযোগী ভারতের মত উন্নয়নশীল দেশের ক্ষেত্রে তা না হতে পারে।

৩.৮ সারসংক্ষেপ

জনপ্রশাসনের ইতিহাসে নয়া জনপ্রশাসন থেকে নয়া জনব্যবস্থাপন পর্যন্ত ছিল দীর্ঘ যাত্রাপথ। এই সময় জনপ্রশাসন রাজনৈতিক অর্থনৈতিক পরিমণ্ডলের পরিবর্তনশীল চাহিদার সঙ্গে খাপ খাওয়ানোর চেষ্টা চালিয়ে গেছে। সরকারি ব্যবস্থাপনার নতুন মতবাদ—নয়া জনব্যবস্থাপন বা এন. পি. এম. ফলাফলমুখী, উৎপাদন ও মক্কেলের দিকে নজর দেয়, বাজার ও বাজার জাতীয় প্রক্রিয়া ব্যবহার করে, লক্ষ্যবস্তুর দিকে চোখ রেখে ব্যবস্থা নেওয়া ও কর্মসিদ্ধির ব্যবস্থাপনের উপর জোর দেয়। এর প্রকৃতি ও এর বিরুদ্ধে উঠে আসা সমালোচনার কথা মাথায় রেখে বলা যায়, বেসরকারি ক্ষেত্র থেকে অনেক কিছু শেখার থাকলেও সতর্কতার অবকাশ আছে। সরকারি মালিকানাধীন ক্ষেত্রের গুরুত্ব ও বিশেষত্ব হারিয়ে ফেলা উচিত নয়।

৩.৯ নমুনা প্রশ্নাবলী

(ক) দীর্ঘ প্রশ্নাবলী :

(১) কি পরিস্থিতির মধ্যে নয়া জনপ্রশাসনের উদ্ভব ঘটে তা আলোচনা করুন।

(২) নয়া জনব্যবস্থাপনের ধারণা প্রসঙ্গে আলোচনা করুন।

(৩) নয়া জনব্যবস্থাপনের মূল নীতিগুলি কী কী?

(খ) মাঝারি প্রশ্নাবলী :

(১) নয়া জনপ্রশাসন ও নয়া জনব্যবস্থাপনের মূল নীতিগুলির মধ্যে পার্থক্য নির্ধারণ করুন।

(২) প্রথম মিনোব্রুক সম্মেলনের তাৎপর্য কী ছিল?

(৩) নয়া জনব্যবস্থাপনের সীমাবদ্ধতা কী?

(গ) সংক্ষিপ্ত প্রশ্নাবলী :

(১) নয়া জনব্যবস্থাপনার মূল বৈশিষ্ট্যগুলি লিখুন।

(২) সনাতন জনপ্রশাসন ও নয়া জনব্যবস্থাপনের পার্থক্যগুলি লিখুন।

৩.১০ নির্বাচিত গ্রন্থ

Otenyo, Eric Edwin, Nancy S. Lind সম্পাদিত (২০০৬) *Comparative Public Administration : The Essential Readings.*

Bhattacharya, Mohit (২০০৮) New Horizons in Public Administration, Jawahar Publishers and Distributors, দিল্লি।

Osborne, David and Ted Gaebler (১৯৯২), *Reinventing Government : How The Entrepreneurial Spirit in Transforming the Public Sector.*

World Bank, (১৯৯২) *Government and Development*, Washington DC.

Medury, Uma (২০১০) *Public Administration in the Globalisation Era : The New Public Management Perspective*, Orient Blackswan, নয়া দিল্লি।

বসু, রাজশ্রী (২০০৫), *জনপ্রশাসন*, পশ্চিমবঙ্গ রাজ্য পুস্তক পর্ষদ, কলকাতা।

একক-৪ ❐ জনপ্রশাসনের সাম্প্রতিক অগ্রগতি : পরিবেশগত দৃষ্টিভঙ্গি ও নারীবাদ

গঠন

৪.১ উদ্দেশ্য
৪.২ ভূমিকা
৪.৩ জনপ্রশাসনে পরিবেশগত মতবাদ
৪.৪ নারীবাদ ও জনপ্রশাসন
৪.৫ সারসংক্ষেপ
৪.৬ নমুনা প্রশ্নাবলী
৪.৭ নির্বাচিত গ্রন্থ

৪.১ উদ্দেশ্য

এই এককটি পড়ে আমরা জানতে পারবো—

- পরিবেশগত মতবাদের মূল ভিত্তিগুলি সম্পর্কে।
- পরিবেশগত মতবাদের বিকাশের ক্ষেত্রে জন্ গাউস ও ফ্রেড্ ডব্লিউ রিগ্স্-এর অবদান।
- সনাতন জনপ্রশাসনের নারীবাদী সমালোচনা।
- জনপ্রশাসনের নারীবাদী দৃষ্টিকোণ গড়ে তোলার ধারাগুলি।

৪.২ ভূমিকা

জনপ্রশাসন তার শুরু থেকেই পরিবর্তনশীল এক বৌদ্ধিক ক্ষেত্র যেখানে তার পরিচিতির তাগিদ লক্ষ্য করা যায়। জনপ্রশাসন ভিন্ন ভিন্ন পর্যায়ের মধ্যে দিয়ে গেছে যেখানে নতুন নতুন ভাবে বিষয়টির তত্ত্বগত বিশ্লেষণ ও উপলব্ধির প্রচেষ্টা প্রতিফলিত হয়। জনপ্রশাসনের তার পারিপার্শ্বিকের সঙ্গে সংযোগ উপলব্ধির প্রচেষ্টা থেকে পরিবেশগত মতবাদ উঠে এসেছে। আবার এই ক্ষেত্রটিতে লিঙ্গ বিষয়ে সংবেদনশীলতা থেকে নারীবাদী দৃষ্টিকোণের উদ্ভব। দুটি দৃষ্টিভঙ্গিই জন প্রশাসনের পরিধি বিস্তৃত করে ও সনাতন সীমানা ভাঙ্গার দাবী জানায়।

৪.৩ জনপ্রশাসনে পরিবেশগত মতবাদ

পরিবেশগত মতবাদ প্রাণী ও তাদের পরিবেশের মধ্যের আন্তঃসম্পর্কের বিষয়টি নিয়ে আলোচনা করে। ইকোলজি

(ecology) শব্দটি ১৮৬৬-এ এক জার্মান জীব বিজ্ঞানী আর্নস্ট হেকেল (Ernst Haeckel) দুটি গ্রীক শব্দ থেকে আহরণ করে গঠন করেন। শব্দ দুটি হল—'Oikos' ও 'Logos'; প্রথমটির অর্থ বাসস্থান, দ্বিতীয়টির বিজ্ঞান। আধুনিক জীব বিজ্ঞানে শব্দটি ব্যবহার করা হয় জীবিত প্রাণী, গাছপালা ও পশুদের সঙ্গে তাদের পরিবেশের সংযোগ চিহ্নিত করতে। আজ আরও বিস্তৃত অর্থে মানুষের সঙ্গে প্রকৃতির সম্পর্ক চিহ্নিত করতে বিভিন্ন বিজ্ঞানের ধারায় শব্দটি ব্যবহার হয়।

জন গাউস (John Gaus) ১৯৪৫-এ তাঁর *Reflections on Public Administration*-এ জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে পরিবেশগত মতবাদ প্রথম ব্যবহার করেন। তিনি সরকারের কার্যকলাপকে তার পরিবেশের সঙ্গে যুক্ত করার কথা বলেন। জনপ্রশাসনের ব্যাখ্যা করতে গিয়ে তিনি সাতটি বিষয়ের উল্লেখ করেন—জনগণ, স্থান, বস্তুগত প্রযুক্তি, সামাজিক প্রযুক্তি, ইচ্ছা ও ধারণা, বিপর্যয় ও ব্যক্তিত্ব।

- ভিন্ন ভিন্ন স্থানে জনসাধারণের বিন্যাসগত পরিবর্তন নীতির উপর প্রভাব ফেলে (জনগণের শহরের দিকে যাওয়া)।
- পাকা রাস্তার দাবীতে বস্তুগত প্রযুক্তি নীতির উপর প্রভাব বিস্তার করে।
- কর্পোরেশনের উদ্ভব সামাজিক প্রযুক্তির নিদর্শন।
- ইচ্ছা ও ধারণা—তথ্য ও মূল্যবোধ/চিন্তার দ্বারা প্রভাবিত হয়ে বিশেষ কার্য সম্পাদিত হয়।
- বিপর্যয়—অধিকাংশ ক্ষেত্রে বিপর্যয়ের প্রভাব স্বল্প মেয়াদী, কারণ প্রথম ধাক্কার পর পুরাতন শক্তিশালী প্রত্যাবর্তন করে তার প্রভাব নাকচ করে দেয় (যেমন নাইট ক্লাবে আগুন লেগে সামরিক ব্যক্তিদের মৃত্যু হওয়ায় আইন করে অগ্নি নির্বাপক ব্যবস্থার পরিদর্শন রীতি চালু করা হয়)।
- ব্যক্তিত্ব—ব্যক্তির নিজের ব্যাখ্যার উপর নির্ভর করে।

পরিবেশবাদী মতবাদের প্রবক্তাদের মতে জনপ্রশাসন অর্থনৈতিক, রাজনৈতিক, সামাজিক অবস্থা ওই একটি দেশের সার্বিক পরিবেশের দ্বারা প্রভাবিত হয়। মূল কথা হল, আমলাতান্ত্রিক ব্যবস্থা ও অন্যান্য সংস্থাকে সব থেকে ভাল করে বোঝা সম্ভব হয় যদি তাদের পারিপার্শ্বিক পরিস্থিতি ও প্রভাব, যেগুলি তাদের রূপ দেয়, সেগুলিকে চিহ্নিত করে বিশ্লেষণ করা হয়। গাউস-এর ভাষায়, পরিবেশগত দৃষ্টিভঙ্গি, প্রকৃত অর্থেই তৃণমূল স্তর থেকে গড়ে ওঠে, একটি স্থানের মৌলগুলি থেকে—তার মাটি, আবহাওয়া, ভৌগোলিক অবস্থান....” ধরে নেওয়া হয়, প্রশাসনিক আচরণকে প্রভাবিত করে প্রশাসনিক সংস্কৃতি, সেটি আবার প্রশাসনিক ব্যবস্থা ও সামাজিক ব্যবস্থার মিথক্রিয়ার ফল। অর্থাৎ, প্রশাসনিক ব্যবস্থা স্বাধীনভাবে কাজ করে না। সে তার আসে পাশে থাকা অন্যান্য উপ-ব্যবস্থা দ্বারা প্রভাবিত হয়ে কাজ করে।

ফ্রেড্ ডব্লিউ রিগ্স্ (১৯১৭-২০০৮) পরিবেশগত দৃষ্টিভঙ্গির অন্যতম প্রধান প্রবক্তা ছিলেন। তিনি মনে করেন, একটি বিশেষ প্রশাসনিক ব্যবস্থাকে বুঝতে হলে যে পরিবেশে সেটি কাজ করে তাকে বুঝতে হয়। রিগ্স্ তাঁর পরিবেশগত মডেল গড়ে তোলার সময়ে রাষ্ট্রবিজ্ঞানের ক্ষেত্রে যে কাঠামোগত-ক্রিয়াগত (structural-functional) মতবাদ গুরুত্বপূর্ণ হয়ে উঠেছিল, তার উপর অনেকটাই নির্ভর করেন। রিগ্স্ একাধিক মডেল তৈরি করেন। তিনি agraria-transitia-industria-র মডেল থেকে সরে গিয়ে fused-prismatic-diffracted সমাজের মডেল গড়েন। তাঁর মডেলগুলিতে উন্মুক্ত ব্যবস্থা (open system) দৃষ্টিকোণ ছিল যেখানে প্রশাসনিক ব্যবস্থার সাথে বৃহত্তর সামাজিক ব্যবস্থার আন্তঃক্রিয়া ছিল। একটি সামাজিক-প্রশাসনিক ব্যবস্থায় কতটা ক্রিয়া বিভাজন ঘটে তার উপর ভিত্তি করেই প্রধানতঃ রিগ্স্ তাঁর প্রিজম্যাটিক মডেল গড়ে তোলেন। তিন ধরনের সামাজিক ব্যবস্থাকে বিশ্লেষণ করার উপযুক্ত হিসাবে মডেলটিকে বিবেচনা করা হয়—পাশ্চাত্যের শিল্পোন্নত সমাজ, সাবেকী কৃষিভিত্তিক সমাজ ও উন্নয়নশীল সমাজ।

১৯৮০-র দশকের গোড়ার দিক পর্যন্ত প্রায় তিন দশক ধরে জনপ্রশাসনের তাত্ত্বিক ও জননীতি বিশেষজ্ঞদের উন্নয়ন প্রশাসনের প্রকৃতি, উদ্দেশ্য, কাঠামো, সমস্যা ও সমাধান বিষয়ে বই-পত্র, পত্রিকা, প্রভৃতিতে বহু লেখা প্রকাশিত হয়। এগুলির অনেকগুলিই আদর্শ স্থাপনকারী ছিল এবং আদর্শ উন্নয়ন প্রশাসনের বিশ্বজনীন নীতি নির্ধারণে সচেষ্ট থাকে। এগুলি সম্পর্কে রিগ্‌স্-এর দৃষ্টিভঙ্গি ছিল সমালোচনামূলক। এগুলির পরিবেশ নিরপেক্ষতার সম্পর্কে রিগ্‌স্-এর আপত্তি ছিল। তিনি এগুলিকে অনুপযুক্ত মনে করেন এবং এর ক্ষতিকারক ফলাফলের সম্ভাবনার বিষয়ে সাবধান করেন। রিগ্‌স্ তাঁর কাজের অনেকটাই উন্নয়নশীল দেশের প্রশাসন (উন্নয়ন প্রশাসন) কিভাবে তার নিজের আশেপাশের সামাজিক পরিবেশের দ্বারা প্রভাবিত হয় তা বুঝতে পরিবেশগত ব্যাখ্যা ব্যবহার করেন। এইসব দেশের বিশেষ প্রশাসনিক ব্যবস্থার মডেল গড়ে তোলার সময়ে রিগ্‌স্ নতুন শব্দেরও ব্যবহার করেন।

জনপ্রশাসনের পরিবেশগত মতবাদ কেবলমাত্র গবেষণার ভিতই শক্তপোক্ত করে এমনটা নয়; জনপ্রশাসনিক আচরণ বিশ্লেষণ করা ও তার আগামীদিনের সম্ভাব্য গতিপথ নির্ণয় করা সম্ভবপর করে। জনপ্রশাসনিক ব্যবস্থার দুর্বলতাগুলি চিহ্নিত করার ক্ষেত্রে এটি একটি শক্তিশালী হাতিয়ার। এমনকি এই মতবাদ চিহ্নিত সমস্যাগুলির সমাধান করতেও সাহায্য করে।

সাম্প্রতিককালে অধিকাংশ উন্নয়নশীল দেশ বাজার অর্থনীতির প্রভাবে ব্যাপক সংস্কারের পথে হেঁটেছে। এগুলি প্রধানত অ-পরিবেশবাদী মডেল। এগুলি সংকীর্ণ ক্ষেত্রে সংগৃহীত তথ্যের উপর গুরুত্ব দেয়, গুরুত্ব দেয় কর্মসিদ্ধির সাফল্য নির্ণায়কের উপর ও ফলাফলের উপর এবং সেগুলির সর্বক্ষেত্রে উপযোগিতা দাবী করে—পরিবেশ বা পরিস্থিতিগত বৈচিত্র্যের সেখানে কোনো স্থান নেই। সাম্প্রতিককালে অনেকগুলি দেশে সরকারি মালিকানাধীন ক্ষেত্রে অনেক বড় বড় পরিবর্তন আনা হয়েছে। এগুলিকে তাত্ত্বিক দিক থেকে অর্থবহ করতে হলে এগুলির মধ্যে তুলনা করা, বিশ্লেষণ করা ও সার্বজনীন তত্ত্ব দাঁড় করানো প্রয়োজন।

এছাড়াও মনে রাখা দরকার যে, অনেকাংশেই এই বাজার চালিত মতবাদগুলিকে উন্নয়নশীল দেশগুলি আন্তর্জাতিক সংস্থাদের প্রভাবে সার্বজনীন হিসাবে মেনে নেয়, যদিও সে মডেলগুলি এসব দেশের উপযুক্ত নাও হতে পারে; কারণ, এসব দেশের দুর্বল বেসরকারি পুঁজি, তীব্র দারিদ্র্য ও কম উন্নত বাজারি শক্তির ফলে মৌলিক পরিসেবার ক্ষেত্রে রাষ্ট্রীয় সাহায্য, তথা ভরতুকির প্রয়োজন হয়।

এছাড়াও, অতীতের অনুকরণের পথ ধরেই অনেক উন্নয়নশীল দেশের সরকারই উন্নত দেশে গড়ে ওঠা বাজার-অনুকূল মডেল গ্রহণ করে। রিগ্‌স্ এই ধরনের অনুকরণের বিরোধী ছিলেন; তিনি মনে করতেন এই রাষ্ট্রগুলির নিজেদের অনুকূল মডেল নিজেদের পরিস্থিতি ও প্রয়োজন অনুসারে নিজেদের গড়ে তোলা উচিত (রিগ্‌স্, ২০০১)। পরিশেষে বলতে হয়, শিল্পোন্নত দেশগুলিতে সমাজের বিভিন্ন ক্ষেত্র অনেকখানি স্বাধীনভাবে কাজ করে (যথা, রাজনৈতিক, অর্থনৈতিক, শিল্প, ধর্ম, প্রশাসন) কিন্তু উন্নয়নশীল দেশগুলিতে এগুলি পরস্পরের সঙ্গে গভীরভাবে যুক্ত ফলে সেখানে বহুমাত্রিক দৃষ্টিকোণ আবশ্যক।

রিগ্‌স্ বলেন, 'এমন একটা সময়ে যখন ক্রমেই আলোড়ন বৃদ্ধি পাওয়া পৃথিবীর চাপ এবং সেই সঙ্গে আমাদের বৃদ্ধির সীমাবদ্ধতা সম্পর্কে ক্রমবর্ধমান সচেতনতা,... জনসংখ্যা বিস্ফোরণ, কৃষি জমি ও বনাঞ্চলের অবক্ষয়, সামুদ্রিক সম্পদের বিপন্নতা ও আরো অনেক সমস্যা, আমাদের আরো সতর্কভাবে পরিবেশগত ভিন্ন ভিন্ন ক্ষেত্রের পারস্পরিক নির্ভরশীলতা বিবেচনা করতে হবে। কেবলমাত্র সনাতন ব্যবস্থাপন বা অভ্যন্তরীণমুখী দৃষ্টিভঙ্গি গ্রহণ করে প্রশাসনিক দক্ষতা উন্নীত করার কথা ভাবলে চলবে না। [Fred W. Riggs, "The Ecology and Context of Public Administration : A Comparative Perspective", *Public Administration Review*, মার্চ-এপ্রিল ১৯৮০, পৃ. ১১৫]

'সাম্য ও অর্থনৈতিক, দুটি কারণেই আমাদের জনপ্রশাসনকে আরো টেঁকসই উন্নয়নের সচেতনতার পথে নিয়ে যাওয়ার কাজ করতে হবে। তার অংশ হিসেবে টেকসই উন্নয়নের বিষয়টিকে আরো বেশি করে জনবিতর্কের মধ্যে আনতে হবে। এছাড়াও দরকার হল প্রাকৃতিক সম্পদ ও জননীতির মধ্যের সম্পর্কের বিষয়ে সচেতনতার বিস্তার ঘটানো।'

৪.৪ নারীবাদ ও জনপ্রশাসন

বিভিন্ন জ্ঞানচর্চার ক্ষেত্রে যত খন্ডিতভাবেই হোক না কেন নারীবাদী চিন্তা তার স্থান করে নিয়েছে। তবে এখনও জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে কোনো স্পষ্ট নারীবাদী তত্ত্বের স্থান হয়নি। জনপ্রশাসনে কোন নারীবাদী তাত্ত্বিক কাঠামো গড়ে তোলার ব্যাপারে তেমন কোন আগ্রহ দেখানো হয়নি। বিশেষজ্ঞরা জনপ্রশাসনের ও নারীবাদের তত্ত্বগুলিকে সম্পর্কহীন হিসাবে দেখেছেন। এর অর্থ দাঁড়ায়, নারী সংক্রান্ত বিষয়গুলির জনপ্রশাসনে কোন প্রাসঙ্গিকতা নেই। কিছু নারীবাদী গবেষক অবশ্য জনপ্রশাসনকে নিজেদের বিষয় হিসাবে দাবী করেন এবং নারী সংক্রান্ত গবেষণামূলক কাজ করেন। যেমন কর্মস্থলে নারীদের সমস্যা, মজুরির সমতার প্রশ্ন, নারীদের নিয়োগ ও পদোন্নতির বিষয় ইত্যাদি।

জনপ্রশাসন এখনও প্রধানতঃ পুরুষ দূর্গ। তবে সাম্প্রতিককালে বিশেষতঃ বিংশ শতাব্দীর শেষ দুই দশক থেকে, নারীবাদী গবেষকরা সেই দূর্গের দরজায় করাঘাত করতে শুরু করেছেন। জনপ্রশাসনকে প্রভাবিত করতে চেয়ে লিঙ্গ গবেষণা অন্যতম ধারা হিসাবে উঠে আসছে। এ ক্ষেত্রে কেথি ফার্গুসন্ ও ক্যামিল্লা স্টিভার্স উল্লেখযোগ্য অবদান রাখেন। ১৯৮৪ খ্রিস্টাব্দে কেথি ফার্গুসন্ *The Feminist Case Against Bureaucracy* রচনা করেন। তাতে তিনি বলেন, 'নারীরা একটি ভিন্ন কণ্ঠ গড়ে তুলেছেন। একটি নিমজ্জিত থাকা ব্যাখ্যান' যেটি অ-আমলাতান্ত্রিক একটি যৌথ জীবন গড়ে তোলায় ব্যবহার করা সম্ভব; সেখানে আমলাতান্ত্রিক ব্যাখ্যায়নের বিকল্প হিসাবে আনা হবে একটি নারীবাদী ব্যাখ্যান যার কেন্দ্রে থাকবে মানব উন্নয়ন ও গোষ্ঠীগত চাহিদা।

জনপ্রশাসনে নারীবাদী দৃষ্টিকোণ ও চিন্তাভাবনা বর্জিত হয়ে আসার কতকগুলি কারণ থাকতে পারে—

(১) জনপ্রশাসনের পুরুষ তাত্ত্বিক ও সে পেশায় নিযুক্ত পুরুষরা নারবাদী দৃষ্টিকোণ সম্পর্কে আদৌ সচেতন না থাকতে পারেন।

(২) তাঁরা নারীবাদী দৃষ্টিকোণের অস্তিত্ব সম্পর্কে সচেতন হলেও সেটার উল্লেখ না করার সিদ্ধান্ত নিতে পারেন, কারণ এখনও নারীবাদের সঙ্গে কিছু নেতিবাচক বক্তব্য জুড়ে আছে। (যথা, আমূল পরিবর্তনবাদ, অযৌক্তিকতা, আবেগপ্রবণতা)।

(৩) আজ পর্যন্ত নেতৃত্বের বৈশিষ্ট্যগুলি যুক্ত আছে কাঠিন্য, দৃঢ়তা আক্রমনাত্মক (বিশেষতঃ সংকটকালে) গুণের সাথে যেগুলি এক কথায় বলা যায় পুরুষালী গুণ।

সরকারি সংস্থায় কর্মক্ষেত্রে উন্নতি করার ব্যাপারে মেয়েরা কখনই ছেলেদের সঙ্গে তাল মিলিয়ে উঠতে পারেনি। দেখা যায়, নিচের তলার অনেকাংশ সরকারি কর্মচারি মেয়ে হলেও উপরের দিকে তাঁদের সংখ্যা খুব কম। তাছাড়া যাঁরা জনপ্রশাসনের শীর্ষস্থানে পৌঁছাতে পারেন তাঁরা পুরুষদের তুলনায় পৃথক কাজের পরিবেশ পান। তাঁরা মহিলা হওয়ার ফলে তাঁদের আচরণ, পোশাক, কথা ও সিদ্ধান্ত গ্রহণ খুঁটিয়ে লক্ষ করা হয়। তাঁরা পুরুষালী হলে সমালোচনার মুখে পড়ে (যথা, হিলারি ক্লিন্টন), আবার অতিরিক্ত মেয়েলি মনে হলেও তা হয় (সেটিকে দুর্বলতা মনে করা হয়)।

ক্যামিল্লা স্টিভার্স সম্ভবত জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে সাম্প্রতিক কালে সব চেয়ে উল্লেখযোগ্য নারীবাদী অবদান রাখেন।

তিনি জনপ্রশাসনের প্রসিদ্ধ অধ্যাপক। তিনি তাঁর ১৯৯৩-এ প্রথম প্রকাশিত *Gender Images in Public Administration : Legitimacy and the Administrative State* নামক গ্রন্থে জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রটিকে লিঙ্গ দৃষ্টিকোণ থেকে দেখেন এবং বিশ্লেষণ করেন সম্মান, নেতৃত্ব, ক্ষমতা ও পরিবর্তনের মত বিষয়গুলি। লেখিকা ঐতিহাসিক প্রেক্ষিতে মহিলা সরকারি কর্মচারীদের অগ্রগতি, জাতীয়, রাজ্য ও স্থানীয় সরকারে তাঁদের সম্মান, তাঁদের বিচিত্র সাংগঠনিক অভিজ্ঞতা এবং সরকারি হস্তক্ষেপে বৃহত্তর সমাজে নারীর অবস্থান-এর বিষয়গুলির অনুসন্ধান করেন। তাঁর যুক্তি হল যে আধুনিক সরকারের সামাজিক পরিসেবা, গভীর সমস্যাদি মোকাবিলায় ইতিবাচক সরকারি হস্তক্ষেপ ও সরকার যে সংস্কারের হাতিয়ার হতে পারে এমন ধারণার শিকড় নারী সংগঠনগুলির মধ্যে প্রোথিত। তিনি দাবী করেন, অন্যান্য সরকারি ক্ষেত্রের কার্যকলাপের মত জনপ্রশাসনও কাঠামোগত ভাবে পুরুষকেন্দ্রীক, যদিও আপাতভাবে তা লিঙ্গ নিরপেক্ষ। স্টিভার্স বলেন, নারীবাদী তত্ত্ব ক্ষমতা, গুণাগুণ, সংগঠনের প্রকৃতি, নেতৃত্ব প্রভৃতি সম্পর্কে নতুন তত্ত্ব প্রদান করেছে কিন্তু এগুলির মধ্যে প্রায় কোনটাই জনপ্রশাসনের আলোচনায় প্রবেশ করেনি।

হাচিন্‌সন্‌ ও মান্‌ [Hutchinson, Janet R. and Hollie S. Mann, ২০০৪, ‘‘Feminist Praxis : Administering for a Multicultural, Miltigendered Public, Administrative Theory and Praxis’’, ২৬(১) : ৭৯-৯৫] জনপ্রশাসনে বহু-সাংস্কৃতিক নারীবাদের ব্যবহারের পক্ষে সওয়াল করেন। তাঁরা মনে করেন একটি বহু-সাংস্কৃতিক, বহু-লিঙ্গ লেন্‌স্‌ ব্যবহার করে জনপ্রশাসনকে নারীবাদী দিক থেকে পূর্ণ দর্শন করা প্রয়োজন। নারীবাদী জনপ্রশাসন গড়ে তোলার ভিন্ন ভিন্ন রণকৌশল গ্রহণ করা সম্ভব। জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রে একটি ইতিমধ্যেই সুপরিচিত। সেটি দাবী করে, নারীদের কাজের জগতে, রাজনীতি ও জ্ঞানের উৎপাদনে প্রবেশের সুযোগ দেওয়া ও উৎসাহিত করা। এটিকে ‘‘affirmative action’’ পদক্ষেপ বলা যেতে পারে, যেটি আমাদের অংশগ্রহণকারী সাম্যের উদারনৈতিক নারীবাদী লক্ষ্যের দিকে এগিয়ে নিয়ে যায়। এটি জনপ্রশাসনের পত্রিকাগুলিতে মহিলা বিশেষজ্ঞদের রচনার একটি বরাবরের বিষয়। গোড়ার দিকে উদারনৈতিক নারীবাদীরা মনে করতেন এই কৌশলটি এককভাবে পরিবর্তন আনার পক্ষে যথেষ্ট। তবে, ক্রমে বোঝা যায় যে অপরিবর্তিত কাঠামোয় কেবলমাত্র নারীর সংখ্যা বৃদ্ধি করলে যথেষ্ট হয় না। আর একটি রণকৌশল আছে যেটি আরো বৈপ্লবিক ও জনপ্রশাসনে নারীবাদী তত্ত্বের ভিত্তি স্থাপনের ব্যাপারে সম্ভবতঃ আরো প্রাসঙ্গিক। এটি সামগ্রিকভাবে যে মৌলিক তত্ত্ব, বিশ্লেষণ পদ্ধতি ও মূল্যবোধ জনপ্রশাসন সহ সার্বিক ক্ষেত্রে চিন্তা ভাবনাকে নিয়ন্ত্রণ করে সেগুলিকে পূর্ণ বিবেচনা করার কথা বলে। এটি জ্ঞানের ক্ষেত্রে মৌলিক পরিবর্তন আনার কথা বলে, যার ফলে নারীবাদী দিক থেকে পর্যবেক্ষণ সম্ভব হয়। এই অবস্থান পরিবর্তনের জন্য মানতে হয় যে আমরা প্রকৃত অর্থেই এক ‘‘পুরুষের জগতে’’ বাস করি।

জনপ্রশাসনে নেতৃত্ব সংক্রান্ত নারীবাদী মতবাদে নয়া জনব্যবস্থাপন তত্ত্বের কিছু নীতি লক্ষ্য করা যায়। ১৯৯০-এর গোড়ার দিকে জনপ্রিয়তা অর্জন করা নয়া জনব্যবস্থাপনও গুরুত্ব দেয় ‘কর্মচারি ক্ষমতায়ন’, ‘সিদ্ধান্ত গ্রহণে বিকেন্দ্রীকরণ’ ও‘সংযোগ স্থাপন ও অসহযোগিতার উপর’। তবে জনপ্রশাসনে নারীবাদী তত্ত্বকে নয়া জন ব্যবস্থাপনের পূর্বসূরী মনে করাটা অতিরঞ্জিত হবে। তবুও মনে হয়, নয়া জনব্যবস্থাপন নারীবাদী তত্ত্ব থেকে কিছু ভাবনা চিন্তা নিয়েছে, কিন্তু তার স্বীকৃতিদানে ব্যর্থ হয়েছে।

ক্যামিল্লা স্টিভার্স তাঁর ১৯৯০-এর নিবন্ধ ‘‘Towards a Feminist Perspective in Public Administration Theory’’-তে বলেন যে কম ক্রমোচ্চ ও অধিক মিথক্রিয়া ভিত্তিক শাসনের তাৎপর্য উপলব্ধি করার ক্ষেত্রে নারীবাদী চিন্তা অধিক গুরুত্বপূর্ণ মনে হয়। ক্ষমতাকে আধিপত্য বিস্তারের প্রক্রিয়া হিসাবে না দেখে নারীবাদী মতবাদ গুরুত্ব দেয় সক্ষমতা বৃদ্ধির সামর্থকে। স্টিভার্স মনে করেন বর্তমান বিশ্বের ক্রমবর্ধমান সমস্যাদির মোকাবিলার জন্য কেন্দ্রীভূত নিয়ন্ত্রণ ব্যবস্থায় আদেশের কঠোর শিকলের পরিবর্তে পারস্পরিক সহযোগিতা অনেক বেশি কার্যকর।

বার্নিয়ার, বার্নিয়ার ও ডি লাইসা-র মতে [২০০৫, "Bringing Gender into View", Administrative Theory and Praxis, ২৭(২), ৩৯৪-৪০০] উদারনৈতিক নারীবাদী দৃষ্টিকোণ থেকে জনপ্রশাসনের গবেষণা সাম্য বিষয়ে নানা প্রশ্নের মোকাবিলা করতে পারে, যথা আমলা পর্যায়ে মহিলা কর্মীর সংখ্যা, বিশেষ বিশেষ ক্ষেত্রে তাদের প্রতিনিধিত্বের ঘাটতি, কর্মক্ষেত্রে যৌন নিগ্রহ, কর্মক্ষেত্রকে পরিবার অনুকূল করা ইত্যাদি।

জনপ্রশাসনে লিঙ্গগত সমস্যা বিশ্লেষণ করার অর্থ এই নয় যে অন্যান্য বিষয়, যথা বর্ণ ও শ্রেণীর গুরুত্ব কম। লিঙ্গ বর্ণ ও শ্রেণির সাথে যুক্ত; লিঙ্গের গুরুত্ব এককভাবে আধিপত্যের উৎস হিসাবে নয়, বরং এমন একটি পর্যবেক্ষণ যন্ত্র বা লেন্স্ যা অন্য পর্যবেক্ষণ যন্ত্রে ধরা না পড়া বিষয়ের উপর আমাদের দৃষ্টি আকর্ষণ করে। এ ছাড়াও নারীবাদী মতামতকে জনপ্রশাসন থেকে আলাদা হিসাবে দেখা উচিত নয়। বরং একটি দৃষ্টিকোণ হিসাবে দেখা উচিত যেটি জনপ্রশাসনের ভবিষ্যৎ নির্ধারণ করতে পারে।

৪.৫ সারসংক্ষেপ

পরিবেশগত দৃষ্টিকোণ বা Ecological approach সরকারি কাজকে তার পরিবেশের সঙ্গে যুক্ত করার কথা বলে। এ ক্ষেত্রে জন গাউস্ ও ফ্রেড রিগ্স্ উল্লেখযোগ্য অবদান রাখেন। যেখানে উন্নয়নশীল দেশগুলির জনপ্রশাসন বাজার-চালিত নীতির বা মডেলের ভিত্তিতে (যথা, নয়া জনব্যবস্থাপন, 'গুড্ গভর্নেন্স' প্রভৃতি) আমূল সংস্কারের পথে হাঁটছে যে পথগুলি প্রধানতঃ অ-পরিবেশগত, সেখানে পরিবেশগত দৃষ্টিভঙ্গি এক গুরুত্বপূর্ণ ব্যতিক্রম।

জনপ্রশাসনের পরিধি যেখানে বিভিন্ন দিক থেকে বিস্তৃত হয়ে চলেছে সেখানে নারীবাদী দৃষ্টিকোণের পক্ষে সওয়াল করা হচ্ছে। সনাতন জনপ্রশাসন প্রধানতঃ পুরুষ দুর্গ হিসাবে থেকেছে। তবে সাম্প্রতিককালে নারীবাদী গবেষকরা সেই দরজায় আঘাত করতে শুরু করেছে; ফলে লিঙ্গ গবেষণার গুরুত্ব বাড়ছে। এ ক্ষেত্রে উল্লেখযোগ্য অবদান রেখেছেন ক্যথি ফাগুসান্ ও ক্যামিল্লা স্টিভর্স।

৪.৬ নমুনা প্রশ্নাবলী

(ক) দীর্ঘ প্রশ্নাবলী :

(১) জনপ্রশাসনের পরিবেশগত দৃষ্টিভঙ্গি বলতে কী বোঝেন?

(২) জনপ্রশাসনে পরিবেশগত চিন্তার গুরুত্ব বোঝার ক্ষেত্রে জন এম্ গাউস্-এর অবদান বিশ্লেষণ করুন।

(৩) আপনি কি ক্যামিল্লা স্টিভার্সের সঙ্গে একমত হবেন যে, প্রশাসনিক শাসনকার্য বোঝার ক্ষেত্রে নারীবাদী চিন্তার গুরুত্ব আছে?

(খ) মাঝারি প্রশ্নাবলী :

(১) পরিবেশগত দৃষ্টিভঙ্গি গড়ে ওঠার পিছনে ফ্রেড্ ডব্লিউ রিগ্স্-এর অবদান ব্যাখ্যা করুন।

(২) জনপ্রশাসনের নারীবাদী সমালোচনার রূপরেখা দিন।

(গ) সংক্ষিপ্ত প্রশ্নাবলী :

(১) জনপ্রশাসনের থেকে নারীবাদী চিন্তা বাদ রাখার তিনটি সম্ভাব্য কারণ উল্লেখ করুন।

(২) জনপ্রশাসনের প্রক্রিয়া ব্যাখ্যা করতে গিয়ে গাউস কতগুলি উৎপাদকের কথা বলেন? সেগুলির সংক্ষিপ্ত ব্যাখ্যা দিন।

৪.৭ নির্বাচিত গ্রন্থ

Basu, Rumki (২০১২), *Public Administration : Concepts and Theories*, Sterling Publishers, নয়া দিল্লি।

Riggs, Fred W. (১৯৬১), *The Ecology of Public Administraion*, Asia Publishing House, বোম্বাই।

Riggs, Fred W. (২০০১), Comments on V. Subramaniam, "Comparative Public Administration", *International Review of Administrative Sciences* ৬৭(২) : ৩২৩-৩২৮।

Hutchinson, Janet R., and Hollie S. Mann (২০০৪), "Feminist Praxis : Administraing for a Multicultural, Multigendered Public", *Administrative Theory and Praxis*, ২৬(১) : ৭৯-৯৫।

Haque, M. Shamsul (২০১০), Rethinking Development Administration and Remembering Fred W. Riggs, *International Review of Administrative Sciences*, ৭৬(৪)।

Stivers, Camilla (২০০২), *Gender Images in Public Administration : Legitimacy and the Administrative State*, Sage Publications, ক্যালিফর্নিয়া।

Stivers, Camilla (২০০৫), Dreaming the World : Feminism in Public Administration, *Administrative Theory and Praxis*, ২৭(২) : ৩৬৪-৬৯।