১

জনপ্রশাসন : সংজ্ঞা, পরিধি, ও প্রকৃতি
(Public Administration: Definitions, Scope, and Nature)

জনপ্রশাসনের সংজ্ঞা (Definition of Public Administration)

জনপ্রশাসন পদটির মধ্যে দুটি শব্দ আছে—জন ও প্রশাসন। 'জন' শব্দের ইংরেজি প্রতিশব্দ হল পাবলিক। অর্থাৎ যে প্রশাসন সামগ্রিকভাবে এবং কোনোরকম বাদবিচার না করে সমগ্র সমাজের দিকে লক্ষ রেখে পরিচালিত হয় তাকেই জন আখ্যা দেওয়া যেতে পারে। ভাষান্তরে বলা যায় যে জনপ্রশাসন গোষ্ঠীবিশেষের স্বার্থে এবং গোষ্ঠীবিশেষের দ্বারা পরিচালিত হয় না। এইবার দেখা যাক 'প্রশাসন' বলতে আমরা কী বুঝি। আভিধানিক অর্থে প্রশাসন হচ্ছে জনসাধারণের কাজকর্মের পরিচালন। এখানে লক্ষ করার বিষয় হল প্রশাসনের নেতৃত্বে সরকারি বা বেসরকারি উভয়প্রকার ব্যক্তি থাকতে পারে। সুতরাং প্রশাসন আমরা তাকেই বলব যা জনগণের স্বার্থের সঙ্গে সম্পর্কযুক্ত। প্রখ্যাত জনপ্রশাসনবিদ উইলোবি (Willoughby) মনে করেন যে জনপ্রশাসনের একটি সংকীর্ণ ও একটি ব্যাপক অর্থ আছে। ব্যাপক অর্থটি হল আমরা ওপরে যে আলোচনা এইমাত্র করলাম। সংকীর্ণ অর্থে প্রশাসন বলতে বোঝায় শাসনবিভাগের কাজকর্ম।

নাইগ্রো (Nigro) প্রশাসনের এই ব্যাখ্যা দিয়েছেন : তিনি বলেছেন যে প্রশাসন ব্যক্তি ও বস্তু উভয়কে নিয়ে। কিন্তু যেহেতু এরা পরস্পরের সঙ্গে সম্পর্কযুক্ত নয় এবং এই বিচ্ছিন্নতা ও সম্পর্কহীনতা ব্যক্তি ও সমাজকে ইপ্সিত লক্ষ্যে উপস্থিত হতে বাধা দেয় সেই কারণে বিশেষ উদ্দেশ্যসাধনের নিমিত্ত উভয়ের মধ্যে সমন্বয়সাধনের জন্য যে পদ্ধতি বা কৌশল অবলম্বন করা হয় তার নাম প্রশাসন। অর্থাৎ প্রশাসন হচ্ছে ব্যক্তি ও বস্তুর মধ্যে বিপথগামিতা বা বিচ্ছিন্নতার অবসান ঘটিয়ে উভয়ের মধ্যে ফলদায়ক সম্পর্ক স্থাপন করা।

ফিফনার ও প্রেসথাস (Pfiffner and Presthus) পাবলিক অ্যাডমিনিস্ট্রেশন নামক বইতে বলেছেন যে আদর্শগতভাবে প্রশাসন তাকেই বলা যাবে যা কার্যকর বা ফলদায়ক আচরণ সুনিশ্চিত করে। ফিফনার ও প্রেসথাস বলতে চেয়েছেন যে প্রশাসনের দায়িত্বে যাঁরা আছেন তাঁদের কাজ হল একে এমনভাবে পরিচালনা করা যাতে অভীষ্ট লক্ষ্যে পৌঁছতে পারে। সুতরাং প্রশাসনের মধ্যে যুক্তিবাদিতা বা বাস্তবতা এসেই যাচ্ছে। লেখকদ্বয়ের মতে সর্বজনীনভাবে প্রশাসন এই অর্থে ব্যবহৃত হয়। প্রসঙ্গক্রমে একটি কথা বলা বিশেষ প্রয়োজন যে বিশেষ উদ্দেশ্য অর্জনের জন্য একে পরিচালন করতে হলে নিয়ন্ত্রণ ও শৃঙ্খলারক্ষা উভয়ই দরকার। প্রশাসনের মধ্যে এ দুটি উপাদান অবশ্যম্ভাবীরূপে এসে যায়।

আমরা ওপরে প্রশাসন নিয়ে সংক্ষেপে আলোচনা করলাম। এবার জনপ্রশাসন বলতে পণ্ডিত ব্যক্তিদের ধারণা বিশ্লেষণান্তে বিষয়টির ওপর আলোকপাত করা যেতে পারে। বর্তমানে আমরা যে বিষয়টিকে জনপ্রশাসন নামে অভিহিত করি কার্যত তার জন্ম মার্কিন রাষ্ট্রপতি উড্রো উইলসনের হাতে। তিনি তাঁর *The Study of Administration* নামক প্রবন্ধে বলেছিলেন যে জনপ্রশাসন হল জনসাধারণের নিমিত্ত রচিত আইনের অনুপুঙ্খ ও শৃঙ্খলাপরায়ণ বাস্তব রূপায়ণ। প্রতিটি আইনের বাস্তবায়ন হচ্ছে জনপ্রশাসনের একটি অবিচ্ছেদ্য বা অত্যন্ত গুরুত্বপূর্ণ অংশ। বলা বাহুল্য, উড্রো উইলসন সাহেব জনপ্রশাসনকে গণ আইনের বাস্তব রূপায়ণের পরিপ্রেক্ষিতে বিচার করতে চেয়েছিলেন।

An Introduction to Public Administration বইতে ই.এন. গ্ল্যাডেন বলেছেন যে গণসংগঠন বা প্রতিষ্ঠানগুলির পরিচালনাই জনপ্রশাসন। সংজ্ঞাটি খুবই সাধারণ ও জটিলতাবর্জিত। প্রশাসনকে আইন লক্ষ্য ইত্যাদির সঙ্গে গভীরভাবে সম্পর্কযুক্ত করার প্রয়াস নেই। সুতরাং আমরা নির্দ্বিধায় বলতে পারি যে গ্ল্যাডেন প্রদত্ত সংজ্ঞা জনপ্রশাসনের আসল চরিত্র নিরূপণে আমাদের তেমন সাহায্য করে না। তাই আমরা ফিফনার ও

প্রেসথাসের শরণাপন্ন হচ্ছি। লেখকদ্বয় বলেছেন যে জনসাধারণের স্বার্থসংশ্লিষ্ট সাধারণ নীতিসমূহের বাস্তবায়নের যে প্রক্রিয়া তাকে জনপ্রশাসন নামে আখ্যাত করা চলে। তাঁরা আরও একটু বিশদ করে ব্যাপারটি বলেছেন। এই প্রক্রিয়ার মধ্যে প্রশাসনের সঙ্গে জড়িত ব্যক্তিরা যে নীতি, কৌশল বা পদ্ধতি প্রয়োগ করেন বা প্রয়োগের পরামর্শ দেন তাও জনপ্রশাসনের অন্তর্ভুক্ত।

নাইগ্রো এবং নাইগ্রো জনপ্রশাসনের সংজ্ঞা না দিয়ে বিষয়টিকে ব্যাখ্যা করেছেন। আমরা একে সংজ্ঞার পর্যায়ে ফেলছি। একটি গণকাঠামোর মধ্যে জনপ্রশাসন হচ্ছে সহযোগিতামূলক একটি গোষ্ঠী। আইন, শাসন ও বিচার এই তিনটি বিভাগকে জনপ্রশাসন যুক্ত করে এবং এদের মধ্যে সুসম্পর্ক গড়ে তোলার ওপর জোর দেয়। জনপ্রশাসন নীতি স্থিরীকরণ সম্পর্কে আলোচনা করে এবং সেই সূত্রে একে রাজনীতিক প্রক্রিয়ার একটি অঙ্গ বলা যায়। জনপ্রশাসন বেসরকারি প্রশাসন থেকে আলাদা হলেও সম্পূর্ণরূপে সম্পর্কহীন নয়। বরং বেসরকারি গোষ্ঠী ও সংগঠনগুলিকে নানাভাবে সাহায্য করে। নাইগ্রো এবং নাইগ্রোর সংজ্ঞা বিশ্লেষণ করলে আমরা দেখি যে তাঁরা জনপ্রশাসনকে ব্যাপক দৃষ্টিতে দেখেছেন। নীতি নির্ধারণ ও সমন্বয়সাধন থেকে শুরু করে বেসরকারি প্রতিষ্ঠানের সঙ্গে সম্পর্কস্থাপন ইত্যাদি যাবতীয় বিষয় এর আওতায় আসে। এ কাজ করতে গেলে জনপ্রশাসনকে অবশ্যই পরিকল্পনা তৈরি করতে হয়। অতএব পরিকল্পনা প্রস্তুতও জনপ্রশাসনের এক্তিয়ারে পড়ে।

ডেনিস ডার্বিশায়ার অ্যান ইন্ট্রোডাকশন টু পাবলিক অ্যাডমিনিস্ট্রেশন নামক বইতে একটু ভিন্ন দৃষ্টিতে বিষয়টির সংজ্ঞা নির্ধারণ করেছেন। ডার্বিশায়ার মনে করেন যে জনপ্রশাসন হল কেন্দ্রীয় ও স্থানীয় সরকারের একটি কার্যকর ব্যবস্থা যার সাহায্যে রাজনীতিক সিদ্ধান্তসমূহের বাস্তব রূপায়ণ করা হয়। তিনি আরও বলেছেন যে কার্যকর ব্যবস্থা ছাড়াও সিদ্ধান্তকে যারা বাস্তবায়িত করেন তাদেরকেও জনপ্রশাসনের অঙ্গ হিসেবে ধরা হয়। অতএব দেখা যাচ্ছে যে জনপ্রশাসন রাজনীতিক সিদ্ধান্তের রূপায়ণ ও রূপায়ণকারী উভয়কে যুক্ত করছে।

ডিমক, ডিমক ও ফক্সের সংজ্ঞায় আমরা পাই নাগরিক ভোক্তার (consumer) চাহিদা পূরণের জন্য দ্রব্যসামগ্রী ও পরিসেবা উৎপাদনের কাজকে জনপ্রশাসন বলা হয়। ওপরে আমরা জনপ্রশাসনের যে সমস্ত সংজ্ঞার উল্লেখ করলাম সেগুলির থেকে ডিমক, ডিমক ও ফক্সের সংজ্ঞা আলাদা। সংজ্ঞাটি জনপ্রশাসনকে যে কেবল বৃহত্তর এবং উন্নততর প্রেক্ষাপটে বিশ্লেষণের প্রয়াস পেয়েছে তা নয়, বিষয়টির উদ্দেশ্যও আলোচনার বিষয়বস্তুতে স্থান করে নিয়েছে। তাঁরা বলেছেন যে বিষয়বস্তুর এই ব্যাপকতার জন্য একে অতি সহজে অর্থনীতি বা পদার্থবিদ্যার সঙ্গে তুলনা করা যেতে পারে। জনগণের ভোগার্থে অথবা ব্যবহারার্থে যে সমস্ত পণ্য প্রয়োজন সেগুলির উৎপাদন, পরিবহন ও বণ্টন সম্পর্কিত আলোচনা বা সিদ্ধান্তগ্রহণ জনপ্রশাসনের মধ্যে পড়ে। ভোক্তার পরিসেবা বিষয়ক সমস্যা বা ইস্যুগুলি বিচারবিবেচনা বা সিদ্ধান্তগ্রহণও জনপ্রশাসন উপেক্ষা করে না। জনপ্রশাসনকে এই সমস্ত কাজ করতে হয় বলে লেখকত্রয় বলেছেন যে নির্দিষ্টভাবে একে সংজ্ঞায়িত করা যায় না। কার্যত জনপ্রশাসনের উদ্দেশ্য ও কাজ রীতিমতো বহুমুখী। আমরা নাইগ্রো ও নাইগ্রোর সংজ্ঞা আলোচনাকালে দেখেছি যে সমাজের একাধিক স্তরে বিষয়টিকে বিচরণ করতে হয়। সংজ্ঞা প্রদানকালে আমাদের একটি প্রয়োজনীয় বিষয়ে নজর রাখতে হয়। মার্কিন রাষ্ট্রপতি উড্রো উইলসন আজ থেকে একশো বছরের অধিককাল আগে জনপ্রশাসনকে যে দৃষ্টিতে দেখেছিলেন তার আমূল পরিবর্তন ঘটে গেছে। তাই আমরা মনে করি ডিমক, ডিমক ও ফক্স অথবা নাইগ্রো ও নাইগ্রোর দৃষ্টিভঙ্গি মূল্যবান ও প্রাসঙ্গিক। জনপ্রশাসনকে সমাজের একাধিক স্তরে বিচরণ করতে হয় এই মন্তব্যটি খুবই তাৎপর্যপূর্ণ কারণ এর কোনো নির্দিষ্ট এলাকা বা এক্তিয়ার নেই। আইনশৃঙ্খলা রক্ষা থেকে উন্নয়ন ও বিশ্বায়ন এবং উদারীকরণের চাপে জনপ্রশাসনের যে অবস্থা তার মোকাবিলা করা। সবই এর এক্তিয়ারে (jurisdiction) আসে।

নীতি নির্ধারণ ও নীতির বাস্তবায়ন (Determination and Implementation of Policy)

সরকারি কাজ অথবা জনগণের স্বার্থ ও পরিসেবা সম্পর্কিত বিষয়াদির সঙ্গে দুটি বিষয় গভীরভাবে জড়িত— নীতি নির্ধারণ ও নীতির বাস্তব রূপায়ণ। সমস্যা দেখা দেয় যখন কোনো কোনো জনপ্রশাসনবিদ অথবা রাষ্ট্রবিজ্ঞানী জনপ্রশাসনের এক্তিয়ার থেকে নীতি নির্ধারণ নামক কাজটিকে বাদ দিতে চান। তাঁদের বক্তব্য হচ্ছে সরকারি নীতি স্থির করার কাজটি ভিন্ন ব্যক্তিবর্গ করেন যাঁরা সরাসরি প্রশাসন চালান না। এটিকে জনপ্রশাসনের সীমিত ব্যাখ্যা বলা চলে। কিন্তু বহু জনপ্রশাসনবিদ বাস্তব অবস্থার পরিপ্রেক্ষিতে এই সীমিত ব্যাখ্যাটি মেনে নিতে

রাজি নন। তাঁদের বক্তব্য খুবই স্পষ্ট। নীতি স্থিরীকরণ ও বাস্তবায়ন এই উভয়বিধ কাজই জনপ্রশাসনের আওতায় আসে। কারণ উভয়ের মধ্যে চিনের প্রাচীর নির্মাণের প্রচেষ্টা আজ পর্যন্ত লক্ষণীয়ভাবে কোথাও হয়নি এবং হলেও তা সফল হতে পারবে না। নাইগ্রো এবং নাইগ্রো তাঁদের সুলিখিত গ্রন্থ **মডার্ন পাবলিক অ্যাডমিনিস্ট্রেশন**-এ স্পষ্ট ভাষায় বলেছেন যে নীতি নির্ধারণ ও তার বাস্তবায়নের মধ্যে যদি একটি পাকাপাকি সীমারেখা টানা যায় তা পুরোপুরি অবাস্তবোচিত বা কাল্পনিক হয়ে দাঁড়াবে।

অতীতে অবশ্য নীতি স্থিরীকরণ ও তা কার্যকর করার কাজের মধ্যে পার্থক্য ছিল। গণতন্ত্রের সম্প্রসারণ, জনপ্রতিনিধিদের ক্ষমতা ও প্রভাববৃদ্ধি নীতি নির্ধারণ কাজে নতুন মাত্রা যোগ করলেও প্রশাসনে নিযুক্ত স্থায়ী কর্মচারীগণ কেবল গৃহীত সিদ্ধান্তগুলিকে কার্যকর করার কাজে ব্যস্ত থাকেন না। পক্ষান্তরে, নির্বাচিত প্রতিনিধিদের সঙ্গে নীতিপ্রস্তুতিতে সক্রিয়ভাবে অংশ নেওয়া শীর্ষস্থানীয় আধিকারিকগণের দায়িত্বের একটি তাৎপর্যপূর্ণ অংশ হিসেবে বিবেচিত হয়ে আসছে এবং তা উত্তরোত্তর বৃদ্ধির পথে।

জনপ্রশাসনের বিষয়বস্তু বা পরিধি (Scope of Public Administration)

ওপরে আমরা জনপ্রশাসনের যে সমস্ত সংজ্ঞার উল্লেখ করলাম সেগুলি মনোযোগসহকারে অনুধাবন করলে এর বিষয়বস্তু বা পরিধি সম্পর্কে মোটামুটি একটি ধারণা তৈরি করে নেওয়া যায়। এমন কথা অনেককে বলতে শোনা যায় যে জনপ্রশাসন শব্দদুটির মধ্যেই এর বিষয়বস্তুর ইঙ্গিত পাওয়া যায়। জনসাধারণের স্বার্থ, পরিসেবা ও প্রয়োজনের সঙ্গে জড়িত এমন সমস্ত বিষয় নিয়ে জনপ্রশাসন আলোচনা করে বলে এর বিষয়বস্তু অনেক বিস্তৃত। আবার অনেকে বিরুদ্ধ মতও পোষণ করেন। তাঁরা বলেন 'জন' কথাটি প্রশাসনের আগে থাকার জন্য উদারপন্থী রাজনীতিক কাঠামোতে ব্যক্তিমালিকানাধীন সংগঠন ও প্রতিষ্ঠানগুলির প্রশাসন ব্যবস্থা সরকারি বা জনপ্রশাসনের আওতায় আসে না এবং সেই কারণে এর পরিধি রীতিমতো সংকীর্ণ। আমরা মনে করি উভয় গোষ্ঠীর মতই ঠিক। অতীতে জনপ্রশাসন কেবল সরকারি স্তরের প্রশাসন নিয়ে ব্যস্ত থাকত। বেসরকারি প্রশাসন বা সমাজের বহু গুরুত্বপূর্ণ অংশ এর মধ্যে যুক্ত হওয়ার কোনো সুযোগ পায়নি। বর্তমানে আমাদের দৃষ্টিভঙ্গির ক্ষেত্রে আমূল পরিবর্তন এসে গেছে যার জন্য আমরা নীতি স্থির করা, সিদ্ধান্তের বাস্তব রূপায়ণ, ভোক্তার স্বার্থ বিবেচনা করা, সমাজের সকল শ্রেণির নাগরিকের কাছে ন্যূনতম পরিসেবা পৌঁছে দেওয়া, জনগণের অভিযোগ থাকলে সেগুলির সত্যাসত্য যাচাই করা ও প্রতিবিধানের যথাযথ ব্যবস্থা নেওয়া এবং সীমিত সম্পর্কের সাহায্যে সঠিক বিকাশ সুনিশ্চিত করা।

গত শতকের দ্বিতীয়ার্ধের গোড়ায় প্রখ্যাত জনপ্রশাসন বিশেষজ্ঞ এল.ডি. হোয়াইট ভাবতেন যে জনসাধারণের স্বার্থ-সম্পর্কিত নীতিগুলির বাস্তব রূপায়ণই জনপ্রশাসন। হোয়াইট খুব স্পষ্ট করে বিষয়টির পরিধি বিশ্লেষণ করে যাননি। আমরা মনেকরি পাবলিক পলিসি বা জনগণের প্রয়োজনের সঙ্গে জড়িত নীতিগুলির চরিত্র বা শ্রেণি স্পষ্ট করা সম্ভব নয়। গতিশীল সমাজে মানুষের প্রয়োজন বা চাহিদা সবকিছুই দ্রুত বদলে যায় এবং কোনো সরকার সেটিকে উপেক্ষা করতে পারে না। রাজনীতিক পরিবর্তনের সাথে সাথে জনপ্রশাসনকেও তাল রেখে চলতে হয়। সমাজের পরিবর্তন ও প্রশাসনের মধ্যে ভারসাম্য না থাকলে জনপ্রশাসন ক্ষতিগ্রস্ত হবে। এই ভারসাম্যহীনতার প্রভাব গণতান্ত্রিক রাজনীতিক ব্যবস্থায় সুদূরপ্রসারী হয় কারণ জনগণ চাইবে তাদের মৌলিক চাহিদার তৃপ্তিসাধন যা কেবল জনপ্রশাসনই করতে পারে। জনপ্রশাসনের ব্যর্থতা মানে অসন্তোষের দীর্ঘায়ন।

গত শতকের তৃতীয় দশকে লুথার গালিক ভাবতেন যে জনপ্রশাসন কেবল সরকারের শাসনবিভাগের কাজকর্ম নিয়ে ব্যাপৃত থাকবে। লুথার গালিকের সময় সকলে জনপ্রশাসন সম্পর্কে কার্যত এই মনোভাব পোষণ করতেন : প্রশাসন মানে শাসনবিভাগ। কিন্তু আজকালকার দিনে সরকারের অন্য দুটি বিভাগ—আইন ও বিচার—প্রশাসনের নানা ইস্যুর সাথে জড়িয়ে পড়ছে এবং তা ইচ্ছাকৃত বা কোনো বিভাগের অধিক্ষেত্রকে সংকুচিত করার জন্য নয়। সামাজিক বাধ্যবাধকতাই আইন ও বিচারবিভাগকে প্ররোচিত করছে প্রশাসনিক কাজে হস্তক্ষেপ করতে। সাম্প্রতিককালে (নয়ের দশকের প্রায় গোড়া থেকে) ভারতের সর্বোচ্চ আদালত পরিবেশদূষণ থেকে শুরু করে অপরাধ ও দুর্নীতি দমন ইত্যাদি নানা বিষয়ে সিদ্ধান্ত নিচ্ছে এবং কেন্দ্রীয় ও রাজ্য সরকারকে বাধ্য করছে সর্বোচ্চ আদালতের নির্দেশানুযায়ী চলতে। বলা বাহুল্য, কেন্দ্রীয় প্রশাসন আদালতের নির্দেশ উপেক্ষা বা লঙ্ঘন কোনোটাই করতে পারছে না যে কারণে জনপ্রশাসনকে সদা সর্বদা সতর্ক থাকতে হচ্ছে এবং কোনো কোনো অংশকে ঢেলে

সাজাতে হচ্ছে। সুতরাং আমরা বলতে পারি গত শতকের তৃতীয় দশকের মাঝামাঝি সময়ে লুথার গালিক যা বলেছিলেন সেই সময়ে তা প্রাসঙ্গিক হলেও আজ সেই প্রাসঙ্গিকতা নিয়ে সংশয় দেখা দিয়েছে এবং সেটা খুবই স্বাভাবিক।

সম্প্রতি দেখা যাচ্ছে যে সরকারি প্রশাসনে জনগণের হস্তক্ষেপ ক্রমশ বাড়ছে এবং রাজনীতিক অংশগ্রহণ নতুন মাত্রা পেয়েছে। কয়েক দশক আগে পর্যন্ত রাজনীতিক ক্রিয়াকলাপে জনগণ তেমন উৎসাহ দেখাত না অথবা অংশগ্রহণের প্রয়োজনীয়তা অনুভব করত না। বর্তমানে গণতন্ত্রের সম্প্রসারিত আকার জনগণের হস্তক্ষেপকে অনেকগুণ বাড়িয়ে দিয়েছে এবং জনপ্রশাসনও অতীতের ভাবধারা থেকে এগিয়ে যেতে শুরু করেছে। গণ-অংশগ্রহণ ও হস্তক্ষেপ উভয় ক্রিয়াই কোনো কোনো ক্ষেত্রে জনপ্রশাসনের মধ্যে জটিলতা আমদানি করেছে এবং তার মোকাবিলার জন্য একে তৈরি হতে হয়েছে। বিগত বছরগুলিতে যে সমস্যা ও কাজ নিয়ে প্রশাসন ব্যস্ত থাকত আজ আর তা নেই। কাজ এবং দায়িত্ব দুই-ই উল্লেখযোগ্যভাবে বেড়ে গেছে। নাগরিক ভোক্তার দাবি বা অভাব বা সমস্যাকে জনপ্রশাসনের কোনো স্তরই ফেলনা বলে ভাবতে পারে না। জনপ্রশাসন নিজেকে যতই স্বাতন্ত্র্যসম্পন্ন বলে দাবি করুক না কেন রাজনীতিক কর্তা বা প্রশাসকদের নির্দেশেই চলতে হয় আর অস্থায়ী প্রশাসকরা নির্বাচনে জয়পরাজয়ের বিষয়টি সর্বদাই সক্রিয় চিন্তার মধ্যে রাখেন। সেইজন্য আমরা মনে করি রাজনীতিক অংশগ্রহণ ও গণতান্ত্রিক পরিস্থিতির নব মূল্যায়ন জনপ্রশাসনের ওপর অধিকতর দায়িত্ব অর্পণ করায় এর পরিধি বৃদ্ধি পেয়েছে।

জনপ্রশাসন ও স্বার্থগোষ্ঠীর মধ্যে সম্পর্ক বা মিথস্ক্রিয়া প্রথমোক্তর পরিধি বা বিষয়বস্তুকে বাড়িয়ে দিয়েছে বলে কোনো কোনো মহলের ধারণা। প্রযুক্তিবিদ্যার দ্রুত বিকাশ ও বিভিন্ন ক্ষেত্রে এর প্রয়োগ বর্তমান যুগের একটি বিশেষ বৈশিষ্ট্য। অতীতে কেবল সাধারণবিদ নিয়ে প্রশাসন চলত। আজ বিশেষজ্ঞরা দলে-দলে প্রশাসনে প্রবেশ করছেন। প্রযুক্তিবিদ্যার অগ্রগতির সঙ্গে তাল রেখে চলতে হলে সাধারণ প্রশাসনকে নানা ব্যাপারে ওয়াকিবহাল হতে হচ্ছে। তদুপরি জনপ্রশাসন প্রযুক্তিবিদ ও বিশেষজ্ঞদের সঙ্গে নানা বিষয়ে পরামর্শ করার প্রয়োজনীয়তা অনুভব করছে। এই কারণে প্রযুক্তিবিদ বা বিশেষজ্ঞদের নিয়ে যে সমস্ত স্বার্থগোষ্ঠী বা প্রেষপ্রভাবী গোষ্ঠী গড়ে উঠেছে সেগুলির সঙ্গে জনপ্রশাসনের নেতৃস্থানীয় ব্যক্তিরা বিশেষ প্রয়োজনে পরামর্শ চালান। গত শতকের প্রথম ভাগে জনপ্রশাসনকে এধরনের ঝামেলা পোয়াতে হয়নি। অতএব জনপ্রশাসনের কাজের পরিধি বা এর বিষয়বস্তু যে বৃদ্ধি পেয়েছে সে বিষয়ে কোনো সন্দেহ নেই। জনপ্রশাসনে অনেক সময় দক্ষ অভিজ্ঞ প্রযুক্তিবিদ বা বিশেষজ্ঞের অভাব থাকে। এই পরিস্থিতি যাতে জনপ্রশাসনকে ক্ষতিগ্রস্ত না করে বা সংকটাপন্ন না করে তার জন্য জনপ্রশাসন প্রযুক্তিবিদদের নিয়ে তৈরি স্বার্থবাহী গোষ্ঠীর সঙ্গে আলাপ-আলোচনা করে।

জনপ্রশাসনের বিষয়বস্তু কী হবে বা এর পরিধি কতটুকু সে সম্পর্কে আগাম কিছু বলা যায় না। অতীতে এই বিষয়টি রাষ্ট্রবিজ্ঞানের একটি অনুল্লেখ্য শাখা মাত্র ছিল। রাষ্ট্রবিজ্ঞানের ছাত্রছাত্রীরা একটি পত্র হিসেবে বিষয়টি পড়তেন। বর্তমানে বহু দেশে জনপ্রশাসন নিয়ে নতুন-নতুন চিন্তাভাবনা করা হচ্ছে। বিশ্ববিদ্যালয়গুলিতে জনপ্রশাসন নামে নতুন বিষয় খোলা হয়েছে। বিষয়টির নানা দিক নিয়ে গভীর আলোচনার জন্য ইনস্টিটিউট বা সংস্থা সরকার তৈরি করে দিয়েছে। জনগণের কল্যাণমূলক ও উন্নয়নমূলক কাজকর্ম যত বেশি পরিমাণে সরকার হাতে নিচ্ছে জনপ্রশাসনের দায়িত্বও তত বাড়ছে। কয়েক দশক আগে পর্যন্ত স্থানীয় স্বায়ত্তশাসন তেমন উল্লেখযোগ্যভাবে বিকশিত হয়নি। গণতন্ত্রের উত্তরোত্তর শ্রীবৃদ্ধি স্বায়ত্তশাসনকে আজ পাদপ্রদীপের আলোয় এনে উপস্থিত করেছে। জনপ্রশাসন বলতে আমরা যা বুঝি তা কেবল কেন্দ্রীয় প্রশাসন নয়, আঞ্চলিক বা রাজ্য ও স্থানীয় প্রশাসনও এর মধ্যে রয়েছে। প্রশাসনের শাখা বৃদ্ধি পেলে সমগ্র বিষয়টির পরিধি যে বাড়বে তাতে কারোর সন্দেহ নেই। আজকের অবস্থার পরিপ্রেক্ষিতে বিচার করলে আমরা বলতে পারি জনপ্রশাসন একটি পূর্ণাবয়ব প্রাপ্ত বিষয় এবং এহেন বিষয়ের পরিধি মোটামুটি যেমনটি হওয়া দরকার তাই হয়েছে। ভারতের সংবিধানের ৭৩ তম ও ৭৪ তম সংশোধনের ফলে স্থানীয় শাসনব্যবস্থা আবশ্যিক আকার গ্রহণ করেছে এবং স্থানীয় প্রশাসনের অনেক দিক আজ জনপ্রশাসনের গুরুত্বপূর্ণ স্থানের মর্যাদা লাভ করতে পেরেছে।

লুথার গালিক ও লিন্ডাল আরউইক জনপ্রশাসনের একটি বৃহত্তর পরিপ্রেক্ষিত বা দৃষ্টিভঙ্গির কথা বলেছেন। তাঁরা PODSCORB নামে একটি ফর্মুলা আবিষ্কার করে গেছেন। PODSCORB কথাটি সাতটি শব্দের আদ্যাক্ষর নিয়ে গঠিত। এই শব্দগুলি হল Planning (পরিকল্পনা), Organisation (সংগঠন), Direction (নির্দেশন), Staffing (কর্মী নিয়োগ), Coordination (সমন্বয়সাধন), Reporting (প্রতিবেদন পেশ), এবং

Budgeting (আয়ব্যয় নির্ধারণ)। যে-কোনো দেশের জনপ্রশাসনকে এই কাজগুলি সম্পাদন করতে হয় যদি লক্ষ্যে পৌঁছানোর ইচ্ছা থাকে। এমনকি তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলির জনপ্রশাসনে নিযুক্ত ব্যক্তিবর্গ এই সমস্ত কাজ করেন। লক্ষ করার বিষয় হল গালিক ও আরউইক ১৯৩৭ সালে PODSCORB ফর্মুলা বের করে প্রকৃতপক্ষে জনপ্রশাসনের কর্ম ও দায়িত্বের পরিধিকে বহুগুণ বাড়িয়ে দিয়ে গেছেন। মজার বিষয় হল আজও এই PODSCORB-এর গুরুত্ব আদৌ হ্রাস পায়নি, বরং বলা যেতে পারে যে জনপ্রশাসনের সারমর্ম এর মধ্যে নিহিত।

ভারতের মতো উন্নয়নশীল দেশের জনপ্রশাসন সম্পর্কে কয়েকটি কথা বলা প্রয়োজন। এখানকার জনপ্রশাসন সংকীর্ণ অর্থে ব্যবহৃত হয়নি। সরকারের তিনটি বিভাগের সঙ্গে কেন্দ্রীয় ও রাজ্য জনপ্রশাসন নিবিড়ভাবে জড়িত। এছাড়াও শিক্ষা, স্বাস্থ্য, সমবায় প্রভৃতির সঙ্গে এর সম্পর্ক আমরা প্রত্যক্ষ করি। অর্থাৎ সমাজজীবন ও রাজনীতিক জীবনের কোনো ক্ষেত্রই জনপ্রশাসনের এক্তিয়ার থেকে মুক্ত নয়। ভারতের জনপ্রশাসন যেমন সংগঠনের দিকটি দেখে ঠিক তেমনি নির্দেশ দান ও নীতিসমূহের বাস্তবায়নের দিকটিও সমান গুরুত্বসহকারে বিবেচনা করে। সিদ্ধান্তগ্রহণ ও বাস্তবায়নের ক্ষেত্রে পণ্ডিত ব্যক্তিদের মধ্যে যে দীর্ঘস্থায়ী ও কুটিল বিতর্ক ছিল এবং এখনও কোনো কোনো ক্ষেত্রে আছে ভারতের জনপ্রশাসন সেই বিতর্ককে আমল দেয়নি। বরং উন্নয়ন ও কল্যাণকে সুনিশ্চিত করার জন্য যখন যার প্রয়োজন হয়েছে ভারতের জনপ্রশাসন তাকেই নির্দ্বিধায় গ্রহণ করেছে। সেই দৃষ্টিকোণ থেকে বিচার করে বলা যেতে পারে ভারতের জনপ্রশাসন অনেকখানি উদার।

জনপ্রশাসনের প্রকৃতি (Nature of Public Administration)

জনপ্রশাসনের সংজ্ঞার মধ্যেই এর প্রকৃতি নিহিত। তবে সংজ্ঞা সংক্ষিপ্তাকারে থাকে বলে এর প্রকৃতি আলোচনার জন্য পৃথক স্থান প্রয়োজন। জনপ্রশাসনের প্রকৃতি বিশ্লেষণ করতে গিয়ে এল. ডি. হোয়াইট (*Public Administrations*, পৃ. ১) বলেছেন যে সরকারি নীতির পূরণ বা প্রয়োগ হল জনপ্রশাসন (the fulfilment or enforcement of public policy)। এই সংক্ষিপ্ত মন্তব্য রীতিমতো অর্থবহ। কারণ তাঁর মতে এই সংজ্ঞার মধ্যে বহুবিধ বিষয় এসে যায়। যেমন পত্রাদির আদানপ্রদান, সরকারি সম্পত্তি বা জমি বিক্রি, চুক্তি সম্পাদন, ক্ষতিপূরণ প্রদান, প্লুটোনিয়াম উৎপাদন, পারমাণবিক শক্তি ব্যবহারের অনুমতি দান ইত্যাদি। বিচার, সামরিক ও অন্যান্য কাজকর্ম পরিচালনের দায়িত্ব জনপ্রশাসনকে নিতে হয়। আরক্ষা, শিক্ষা, স্বাস্থ্য, সামাজিক নিরাপত্তা ইত্যাদি বিষয় বাদ পড়ে না। সুতরাং দেখা যাচ্ছে যে একটি রাষ্ট্র বা সমাজের প্রশাসন, বিকাশ ও শৃঙ্খলা রক্ষার জন্য যা কিছু প্রয়োজন সবই জনপ্রশাসনকে করতে হয়। কোনো পেশা বা কর্মই জনপ্রশাসন থেকে বাদ পড়ে না। প্রশাসনিক দায়িত্বে যাঁরা থাকেন তাঁদেরকে সব কিছুর ওপর সতর্ক নজর রাখতে হয়। সুতরাং আমরা বলতে পারি কাজ ও লক্ষ্যের দিক থেকে জনপ্রশাসন প্রকৃতপক্ষে বহুমুখী। আধিকারিক বা আমলাগণকে কোনো একটি বিষয়ে বিশেষজ্ঞ হলে চলবে না, কারণ তাতে প্রশাসন ও কল্যাণ দুই-ই ক্ষতিগ্রস্ত হবে। Public policy বা জননীতির বাস্তব রূপায়ণের সঙ্গে সম্পর্কযুক্ত যাবতীয় নিয়ম, প্রনিয়ম, প্রথা ও আচরণবিধির সমষ্টি হল জনপ্রশাসন। এই অর্থে এক দেশের জনপ্রশাসন অন্য দেশের জনপ্রশাসন থেকে আলাদা। মূল নীতি, অবশ্য এক হতে পারে। তবে নীতিসমূহের বাস্তব রূপায়ণ সব দেশে সমান নয়। আর্থ-সামাজিক ও রাজনীতিক পরিস্থিতির পার্থক্যহেতু নীতিগুলির বাস্তবায়নের মধ্যে পার্থক্য দেখা দেয়।

জনপ্রশাসনের একটি বৈশিষ্ট্য নিহিত আছে একে বিচার করার দৃষ্টিভঙ্গির মধ্যে। অর্থাৎ, কোনো কোনো প্রশাসনবিদ বা জনপ্রশাসনের তাত্ত্বিক প্রবক্তা মনে করেন যে একে সামগ্রিক দৃষ্টিভঙ্গি দিয়ে দেখা যেতে পারে। এল. ডি. হোয়াইট এঁদের অন্যতম। তিনি নীতি স্থিরীকরণ থেকে শুরু করে এর বাস্তবায়ন এবং আইনকানুন, প্রথা, আচরণবিধি, চিঠিপত্রের আদানপ্রদান ইত্যাদি যাবতীয় বিষয় জনপ্রশাসনের অন্তর্ভুক্ত বলে মনে করেন। এটি সামগ্রিক দৃষ্টিভঙ্গি বা ব্যাপক অর্থে জনপ্রশাসনকে দেখা। নাইগ্রো এবং নাইগ্রো জনপ্রশাসনের যে সংজ্ঞা নির্দেশ করেছেন তাও সামগ্রিক দৃষ্টিভঙ্গির ইঙ্গিত দেয়। এঁদের মতে জনপ্রশাসন শুধু কোনো একটি বিশেষ সংগঠন বা বিভাগের শৃঙ্খলা রক্ষা করা বা প্রাত্যহিক কাজকর্ম পরিচালনা করা নয়। বরং আইন, নীতি প্রভৃতির প্রয়োগ, পরিসেবার উৎপাদন ও বণ্টন এবং কল্যাণজনক কাজকর্ম চালানো।

Tiny Scanner

জনপ্রশাসনের একটি পরিচালনীয় বা managerial দৃষ্টিভঙ্গি আছে। অর্থাৎ জনপ্রশাসন বলতে পরিচালনীয় কাজকর্মের সঙ্গে যুক্ত যাবতীয় বিষয় জনপ্রশাসনের আওতায় আসে। একটি সংস্থার মধ্যে বহু কর্মী থাকেন যাঁরা নিজেদের মধ্যে সহযোগিতার একটি পরিমণ্ডল গড়ে তোলেন। উদ্দেশ্য হল সংস্থাটিকে সচল রাখা। কর্মচারীগণের কাজকর্ম বা আচরণ বৃহত্তর পরিমণ্ডলে গিয়ে উপস্থিত হয় না অথবা ব্যাপক উদ্দেশ্যসাধনে তাঁরা ব্যাপৃত নয়। তাঁরা ক্ষুদ্র পরিধির মধ্যে পরিচালন-সংক্রান্ত দায়দায়িত্ব পালন করেন। জনপ্রশাসন বিষয়ে বহু মন্তব্য ব্যক্তি এই দৃষ্টিভঙ্গির অংশীদার এবং একে সংকীর্ণ দৃষ্টিভঙ্গি বলা যেতে পারে। সাইমন, লুথার গুলিক প্রমুখ এই গোষ্ঠীভুক্ত। তা হলে আমরা দেখতে পাচ্ছি জনপ্রশাসনের একটি সামগ্রিক এবং একটি সংকীর্ণ দৃষ্টিভঙ্গি আছে।

আমরা যেমন বলি ভারতীয় সংবিধান বা ব্রিটিশ সংবিধান, তেমনি বলি ভারতের জনপ্রশাসন বা ব্রিটিশ জনপ্রশাসন। কারণ কোনো প্রশাসন ব্যবস্থা সেই দেশের বৈচিত্র্যময় রাজনীতিক ও সামাজিক পরিস্থিতির উপেক্ষা করে তৈরি করা হয় না। অতএব বিভিন্ন দেশের জনপ্রশাসনের মধ্যে বৈচিত্র্যগত পার্থক্য থাকতেই পারে। কিন্তু রাষ্ট্রতত্ত্বের ক্ষেত্রে এই সিদ্ধান্ত অচল। আমরা কখনও বলি না যে কানাডা বা সুইজারল্যান্ডের রাষ্ট্রতত্ত্ব। এই দৃষ্টিকোণ থেকে বিচার করে বলা যেতে পারে জনপ্রশাসন বিশেষ বৈশিষ্ট্যের অধিকারী। অন্যভাবে বলা যায় যে এই বিষয়টির মধ্যে কিছু পরিমাণে সংকীর্ণতা বা আঞ্চলিকতাও থেকে গেছে। আবার সুসংহত বা সমৃদ্ধ দৃষ্টিভঙ্গি যে একেবারে নেই তা নয়। জনপ্রশাসনের কতকগুলি মূল নীতি আছে যেগুলি কমবেশি সকল দেশেই প্রযুক্ত হয়। সেই কারণে আমরা বলতে পারি যে জনপ্রশাসনের মধ্যে পরিচালনীয় এবং সামগ্রিক উভয়প্রকার দৃষ্টিভঙ্গিই কার্যকর। হোয়াইট *Public Administration* বই-এর এক জায়গায় বলেছেন যে কতকগুলি দীর্ঘমেয়াদি উদ্দেশ্যকে সামনে রেখে বা সেগুলি অনুসরণ করে জনপ্রশাসন বিশেষ বিশেষ পরিস্থিতির মোকাবিলা করে। এই অর্থে জনপ্রশাসনকে চিকিৎসাশাস্ত্রের সঙ্গে তুলনা করা চলে। ডাক্তারি করার জন্য কোনো ব্যক্তিকে চিকিৎসাশাস্ত্র অধ্যয়ন করতে হয়। শারীরবিদ্যা, রোগের কারণ ইত্যাদি সম্পর্কে পূর্ণাঙ্গরূপে অবহিত হওয়ার পর এবং অন্যান্য বিষয় জেনে ডাক্তারগণ চিকিৎসা আরম্ভ করেন। কতকগুলি সাধারণ ওষুধ থাকে, তবে সেগুলি সকল রোগীর ক্ষেত্রে একইভাবে প্রয়োগ করা হয় না। রোগবিশেষে ও ব্যক্তিবিশেষে ওষুধ সেবনের বিধি ডাক্তাররা বাতলে দেন। জনপ্রশাসনও অনুরূপ কৌশল বা পদ্ধতি অবলম্বন করে। হোয়াইটের কথাই বলা যাক : The practice of the art of administration is comparable to the practice of medicine. Skill and wisdom in handling men and materials are not easily acquired, but the importance of success is great (p. 3).

জনপ্রশাসনের দৃষ্টিভঙ্গি (Approach of Public Administration)

কোন্ কোন্ দৃষ্টিভঙ্গি দিয়ে জনপ্রশাসন বিষয়টি অধ্যয়ন বা বিশ্লেষণ করা হয় তা আলোচনা করা যেতে পারে। কতকগুলি দৃষ্টিভঙ্গির সুপারিশ বিশেষজ্ঞরা করেছেন। এদের মধ্যে একটি হচ্ছে সাংগঠনিক দৃষ্টিভঙ্গি (Organisational Approach)। এর মূল বক্তব্য এরকম। একটি সংগঠনের কর্মচারীগণের মধ্যে দায়দায়িত্ব বা কাজ ভাগ করা বা সম্পর্ক নির্ধারণ করাই কর্তৃপক্ষের উদ্দেশ্য। প্রতিটি সংগঠনের কতকগুলি স্পষ্ট ও নির্দিষ্ট উদ্দেশ্য থাকে। সেগুলিকে বাস্তবে কার্যকর করতে সংগঠনের কর্তৃপক্ষ প্রতিশ্রুতিবদ্ধ। সেই কারণে কর্মচারীগণের মধ্যে কাজ বা দায়িত্ব বণ্টন করে দেওয়ার ব্যবস্থা সমস্ত সংগঠনেই আছে। কোনো একজন ব্যক্তির পক্ষে সংগঠনের ঘোষিত নীতিকে কার্যকর করা সম্ভব নয়। তাই সকলের যৌথ প্রচেষ্টা যাতে অর্জিত হয় সেই জন্য দায়িত্ব বণ্টনের প্রশ্নটি এমন জরুরি হয়ে দেখা দিয়েছে।

সাংগঠনিক দৃষ্টিভঙ্গির মধ্যে আরও বলা হয়েছে যে দায়িত্ব বা কাজ ভাগবাঁটোয়ারা করে দেওয়াই যথেষ্ট নয়, বিভিন্ন কর্মচারীর মধ্যে যথাযথ ও ফলপ্রসূ সম্পর্ক নির্ণয় করাও একান্ত প্রয়োজন এবং এ কাজটি সংগঠনের শীর্ষে যাঁরা অবস্থান করেন তাঁরাই স্থির করে দেবেন। কর্মচারীগণের মধ্যে সহযোগিতা ও সুসম্পর্ক না থাকলে সংস্থার পরিচালন ও লক্ষ্যার্জন অসম্ভব হয়ে পড়বে।

সাংগঠনিক দৃষ্টিভঙ্গির প্রবক্তারা আরও বলেন যে প্রতিটি কর্মচারীকে তার দায়িত্ব বুঝিয়ে দিলে চলবে না, দায়িত্ব সুসম্পন্ন করার জন্য যতখানি কর্তৃত্ব প্রয়োজন তা ওই কর্মচারীকে অবশ্যই দিতে হবে নইলে সংশ্লিষ্ট ব্যক্তি

কাজে উৎসাহ পাবে না। জনপ্রশাসন নিয়ে যাঁরা আলোচনা করেন তাঁরা এ দিকটির ওপর পর্যাপ্ত আলোকপাতের সুপারিশ করেছেন।

সাংগঠনিক দৃষ্টিভঙ্গির মধ্যে তাই আমরা দেখি শ্রমবিভাগের নীতি, কর্তৃত্ব অর্পণ, আদেশের শৃঙ্খল, নিয়ন্ত্রণের পরিধি, সমন্বয়, কেন্দ্রীভবন, বিকেন্দ্রীকরণ ইত্যাদি নানা বিষয়। বলা বাহুল্য, জনপ্রশাসনের মধ্যে এই বিষয়গুলি বিশেষ স্থান অধিকার করে আছে। ফেয়ল ও আরউইক থেকে আরম্ভ করে বহু জনপ্রশাসনবিদ এই বিষয়গুলি নিয়ে আলোচনা করেছেন। বলা বাহুল্য, সাংগঠনিক দৃষ্টিভঙ্গি যে সমস্ত বিষয়ের ওপর কয়েক দশক আগে গুরুত্ব আরোপ করেছিল আজও সেগুলি গুরুত্বহীন হয়ে পড়েনি।

জনপ্রশাসনকে আচরণবাদী (behaviouralist) দৃষ্টি দিয়ে অনুধাবন করার কথা অনেকে বলেন এবং এঁদের মধ্যে হার্বার্ট সাইমনের নাম বিশেষভাবে উল্লেখযোগ্য। তিনি এবং তাঁর মতের অনুগামীরা বলেন যে জনপ্রশাসনের চরিত্র এবং গতিপ্রকৃতি বহুলাংশে নির্ধারিত হয় প্রশাসনিক দায়িত্বে যাঁরা আছেন তাঁদের ব্যক্তিগত দৃষ্টিভঙ্গি ও আচরণের দ্বারা। সংগঠনের সাফল্য এবং ব্যর্থতা এই সমস্ত ব্যক্তি আচরণের দ্বারা মোটামুটি স্থির করে দেন। জনপ্রশাসনের গতানুগতিক দৃষ্টিভঙ্গির সমর্থকগণ ব্যক্তির আচরণ ও জনপ্রশাসনের মধ্যেকার মিথস্ক্রিয়ার বিষয়টি নিয়ে খুব বেশি ভাবনাচিন্তা করেননি বলে আচরণবাদীরা অভিযোগ করেছেন। নীতি নির্ধারকগণ প্রচারমাধ্যম ও প্রশাসনিক কাঠামো ব্যবহার করে জনগণকে প্রভাবিত করেন, আচরণ নিয়ন্ত্রিত করেন।

জনপ্রশাসনের দার্শনিক দৃষ্টিভঙ্গির (philosophical approach) কথা কেউ-কেউ বলেন। রাষ্ট্রের কতকগুলি উচ্চ আদর্শ বা লক্ষ্য থাকে এবং সেগুলিকে কার্যকর করে তোলার জন্য প্রশাসন নিযুক্ত। এই ধারণাটি দার্শনিক দৃষ্টিভঙ্গির ভিত্তি তৈরি করে দিয়েছে। এই প্রসঙ্গে প্লেটো এবং অ্যারিস্টটলের ভাববাদী রাষ্ট্রের কথা বলা যেতে পারে। এই দুই দার্শনিক রাষ্ট্রকে গতানুগতিক দৃষ্টিতে না দেখে উচ্চ আদর্শের প্রতীক হিসেবে দেখেছিলেন এবং মনে করতেন রাষ্ট্রের প্রশাসনিক কাজে নিযুক্ত ব্যক্তিরা এই আদর্শকে বাস্তবায়িত করে তুলবেন। চুক্তিবাদী হবস, লক ও রুশো রাষ্ট্রের প্রশাসনকে যথাক্রমে শান্তি ও নিরাপত্তা সুনিশ্চিত করা, জীবন, স্বাধীনতা প্রভৃতি অর্জন ও নৈতিক মূল্যবোধকে বাস্তবে কার্যকর করে তোলার কাজে নিযুক্ত থাকার কথা বলেছেন। হবস, লক ও রুশো অবশ্যই জনপ্রশাসনের কথাটি সরাসরি বলেননি। কিন্তু তাঁরা যেভাবে বিশ্লেষণ করেছেন তাতে জনপ্রশাসন এসে যায়।

জনপ্রশাসনকে আইনি দৃষ্টিভঙ্গি দিয়ে অনুধাবন করার কথা কেউ-কেউ বলেন। অতীতে বহু রাষ্ট্রে এবং দৃষ্টিভঙ্গির প্রচলন ছিল। এর সমর্থকগণ বলেন যে জনপ্রশাসনের দায়িত্বে যাঁরা আছেন তাঁদের মুখ্য কাজ হচ্ছে সরকারি আইনগুলোকে যথাযথভাবে ব্যাখ্যা ও কার্যকর করা। আইনের অপপ্রয়োগ বা লঙ্ঘন দেখা দিলে প্রশাসকগণ প্রতিবিধানের ব্যবস্থা করবেন।

জনপ্রশাসন পাঠের উপযোগিতা (Utility of Studying Public Administration)

অল্প কিছুদিন আগে পর্যন্ত জনপ্রশাসনকে রাষ্ট্রবিজ্ঞানের একটি পত্রের (paper) মর্যাদা দেওয়া হত। আজ বিষয়টির সে অবস্থা নেই। ভারতসহ বিশ্বের নানা দেশে জনপ্রশাসন আজ একটি স্বতন্ত্র বিষয়ের মর্যাদা পেয়েছে। জনপ্রশাসনে অনুরক্ত ছাত্রছাত্রীদের নিকট এটি একটি সুখবর। এখন প্রশ্ন হচ্ছে কেন আমরা জনপ্রশাসন পড়ব? প্রশ্নটিকে অন্যভাবে করা যেতে পারে, জনপ্রশাসন পাঠের উপকারিতা কী?

একটি সাধারণ প্রয়োজনীয়তার কথা সকলেরই জানা। আমরা অর্থনীতি পড়ি রুজিরোজগার বাড়াবার জন্য নয়, অর্থনীতির মূল সূত্রগুলি সম্পর্কে বিশেষভাবে ওয়াকিবহাল হয়ে আর্থব্যবস্থার কাজকর্ম ও স্বরূপ বিষয়ে অবহিত হওয়ার জন্য। অর্থাৎ অর্থনীতি বিষয়ে অর্জিত জ্ঞান আমাদের বুদ্ধিকে শাণিত করে। ঠিক তেমনিভাবে জনপ্রশাসন বিষয়ের আলোচনা রাষ্ট্রের প্রশাসন সম্পর্কে আমাদের অজ্ঞতা দূর করে। বিষয়টি সম্পর্কে অজ্ঞ হলে সরকারি কর্মচারী বা আমলাদের ওপর প্রশাসনের সব ব্যাপারে পুরোপুরি নির্ভর করতে হয় এবং এই নির্ভরশীলতা আমাদের বিপথগামী করতে পারে।

জনপ্রশাসন এমন একটি বিষয় যে-কোনো নাগরিক এর সংস্পর্শে আসে। জীবনের এমন কোনো দিক নেই যা জনপ্রশাসনের অধিক্ষেত্রে পড়ে না। সেই পরিস্থিতির মোকাবিলা করতে হলে এই বিষয় সম্পর্কে বিশেষভাবে

ওয়াকিবহাল থাকা একান্ত দরকার। জনপ্রশাসন ব্যাপারে বৌদ্ধিক চেতনা ও দৃষ্টিভঙ্গিকে সম্প্রসারিত ও নিবিড় করে তোলার কাজে এই বিষয়ের ওপর বিশেষ প্রশিক্ষণ জরুরি বলে অনেকে অভিমত প্রকাশ করেছেন। এই মন্তব্যের মধ্যে অতিরঞ্জনের কোনো স্থান নেই। কারণ যে কোনো বিষয়ের ক্ষেত্রেই এই যুক্তি সমানভাবে প্রযোজ্য।

বিষয়টি অধ্যয়নের দুটি উপকারিতার উল্লেখ প্রখ্যাত জনপ্রশাসনবিদ কাইডেন (Caiden) করেছেন। জনপ্রশাসন সমাজবিজ্ঞানের একটি অত্যন্ত গুরুত্বপূর্ণ শাখা। বিষয়টি পুঙ্খানুপুঙ্খরূপে জানা এবং আলোচিত দিকগুলি নিয়ে অনুসন্ধান কাজে ব্যাপৃত থাকার জন্য অধ্যয়ন দরকার। তদুপরি রাষ্ট্রের ক্রিয়াকার কাজকর্ম দ্রুত সম্প্রসারণশীল, দায়িত্বও বর্ধমান। এ অবস্থায় জনপ্রশাসন নামক বিষয়টিকে উপেক্ষা করে রাখলে চলবে না। বিদ্যাগত প্রয়োজনে বিষয়টির প্রতি আমাদের দৃষ্টি অধিক পরিমাণে নিবদ্ধ হচ্ছে। পরিচালন ব্যবস্থা একটি জটিল কৌশল, সে সম্পর্কে সম্যক জ্ঞানার্জনের জন্য প্রয়োগিক জ্ঞান অবশ্যই থাকা দরকার, তবে বিদ্যাবিষয়ক জ্ঞান সর্বাগ্রে প্রয়োজন।

অনেকেই পরিচালন বা জনপ্রশাসনকে একটি বৃত্তি হিসেবে বেছে নিতে চান, সেক্ষেত্রে জনপ্রশাসন বিষয়ে নিবিড় জ্ঞান অবশ্য প্রয়োজনীয় হয়ে পড়ে। যে কোনো বৃত্তিতে প্রবেশের আগে ওই বৃত্তি সম্বন্ধীয় কিছু পুঁথিগত জ্ঞান ও তাত্ত্বিক ধারণা থাকা প্রয়োজন। তা না হলে বৃত্তিতে সাফল্য অর্জন সম্ভব নয়। কাইডেন বলেছেন যে বৃত্তিগত প্রশিক্ষণ যাঁরা নেন তাঁরা যে জনপ্রশাসন সম্পর্কে ভালোভাবে ওয়াকিবহাল হন তা নয়। তবে জনপ্রশাসন পড়লে কতকগুলি বিষয়ে প্রাথমিক ও প্রয়োজনীয় ধারণা অর্জিত হয়ে যায় যা প্রশাসন চালাবার কাজে সাহায্য করে। কাইডেন মনে করেন যে প্রশাসনের কাজে দক্ষতা অর্জনের জন্য এটি অপরিহার্য।

কাইডেন (পৃ. ২৮) জনপ্রশাসন পাঠের আরও কয়েকটি উপকারিতার কথা উল্লেখ করেছেন। (ক) বর্তমান সমাজব্যবস্থায় জনপ্রশাসন যে একটি অত্যন্ত প্রয়োজনীয় বিষয় সে সম্বন্ধে ব্যক্তিকে অবহিত করতে হলে এটি পড়ানো প্রয়োজন। বিষয়টির নানা দিক সম্পর্কে অনুসন্ধিৎসু ব্যক্তিকে জানিয়ে দেওয়া। (খ) আগেই বলা হয়েছে যে জনপ্রশাসন সমাজবিজ্ঞানের একটি শাখা। তবে মনে রাখতে হবে যে অন্যান্য শাখার সঙ্গে তা বিশেষভাবে সম্পর্কযুক্ত। কীভাবে সম্পর্ক গড়ে উঠেছে তা জানতে হলে এটি না পড়ে উপায় নেই। তদুপরি সমাজবিজ্ঞানে উৎসাহী ছাত্রছাত্রীদের এ বিষয়টি জানা থাকলে সমাজবিজ্ঞান সম্বন্ধেও স্পষ্ট ধারণা জন্মায়।

জনপ্রশাসন সমাজ থেকে বিচ্ছিন্ন কোনো ধারণা নয়। অর্থনীতি, রাজনীতি, সংস্কৃতি ও প্রাচীন ঐতিহ্যের সঙ্গে সাযুজ্যবিধান করে মোটামুটিভাবে জনপ্রশাসনের মূল নীতিগুলি স্থির করা হয়। এগুলির পরিবর্তন হলে জনপ্রশাসনও পরিবর্তিত হয়ে যায়। এইটাই হল জনপ্রশাসনের গতিশীল দিক। ভবিষ্যতে যাঁরা প্রশাসক হতে চান তাঁরা জনপ্রশাসন না পড়লে এই দিকটি সম্পর্কে অনভিজ্ঞ থেকে যাবেন। তাই জনপ্রশাসক হতে ইচ্ছুক যে-কোনো ব্যক্তির উচিত বিষয়টি ভালো করে পড়ে নেওয়া। পৃথিবীর অনেক রাষ্ট্রে সরকারি কর্মচারী হতে ইচ্ছুক এমন ব্যক্তি প্রতিযোগিতামূলক পরীক্ষায় বসলে জনপ্রশাসন বিষয়ে পরীক্ষা দিতে হয়। বিষয়টি পাঠের উপযোগিতা আছে বলেই এই ব্যবস্থা।

জনপ্রশাসন এমন একটি বিষয় যার মধ্যে আমরা তত্ত্ব ও বাস্তবের অপূর্ব পরস্পর নির্ভরশীলতা প্রত্যাশা করি। ভবিষ্যতের জনপ্রশাসকগণ জনপ্রশাসনের মূল নীতিগুলি সম্বন্ধে ওয়াকিবহাল হবেন। আবার জনপ্রশাসনে নিযুক্ত ব্যক্তিবর্গ তাত্ত্বিক দুনিয়ায় কী সব পরিবর্তন ঘটে যাচ্ছে সেগুলি অবশ্যই জানবেন। জনপ্রশাসনের পাঠক্রম এমনভাবে প্রস্তুত করা হয় যাতে করে ছাত্রছাত্রীরা ও প্রশাসকগণের চিন্তাশক্তি, ধ্যানধারণা, কল্পনা, সৃজনশীল ক্ষমতা প্রভৃতি উল্লেখযোগ্যভাবে সমৃদ্ধশালী হয়ে ওঠে। সুতরাং প্রশাসক, সাধারণ নাগরিক ও গবেষক সকলের জন্যই জনপ্রশাসন, সকলেরই উচিত বিষয়টি পড়া। কাইডেন বলেছেন : The courses are designed to widen horizons, to cultivate creativity, to encourage a scientific approach, to search for rational guidelines and to promote vitality and diversity in developing the discipline. প্রশাসনে নিযুক্ত ব্যক্তি ও গবেষক উভয়ের মধ্যে সহযোগিতা প্রয়োজন। প্রশাসকের বাস্তব অভিজ্ঞতা ও গবেষকের তাত্ত্বিক জ্ঞান দুই-ই প্রয়োজন।

জনপ্রশাসন পাঠের উপযোগিতার আর একটি দিকের উল্লেখ এখানে প্রয়োজন। জনপ্রশাসনের মূল ধারণা ও নীতিগুলি প্লেটো এবং অ্যারিস্টটলের আদর্শ রাষ্ট্র অথবা হবস, লক ও রুশোর চুক্তি মতবাদের মতো কল্পনাশ্রয়ী ধারণা নয়। নানা সময়ে নানা জনপ্রশাসনবিদ ও পণ্ডিত ব্যক্তি জনপ্রশাসনের প্রায়োগিক দিকগুলি অনুধাবন ও পর্যালোচনা করে ধারণা ও নীতি নির্ণয় করেছেন এবং পরে সেগুলি অন্যত্র প্রয়োগ করা হয়েছে। ফলে জনপ্রশাসনকে একটি অভিজ্ঞতাবাদী বিষয়ের মর্যাদা দেওয়া হয়। সুতরাং জনপ্রশাসনের সাধারণ নীতি ও ধারণা থেকে জনপ্রশাসনে নিযুক্ত ব্যক্তিগণ অনেক শিক্ষা গ্রহণ করতে পারেন। অন্যভাবে বলা যেতে পারে, যাঁরা জনপ্রশাসন বা সংগঠন পরিচালনার কাজে সরাসরি জড়িত তাঁদের পক্ষে বিষয়টি সম্বন্ধে জ্ঞান থাকলে কাজে সুবিধা হবে।