৬

জনপ্রশাসন ও পরিবেশবিদ্যা
(Public Administration and Ecology)

ভূমিকা (Introduction)

পরম্পরাগত জনপ্রশাসনের গন্ডি ছিল খুবই সীমিত। আইনবিভাগ আইন প্রণয়ন করে তা প্রশাসন বিভাগের ওপর ফেলে দিত যার কাজ ছিল সেই আইন মোতাবেক শাসনকার্য পরিচালনা করা। কিন্তু দ্বিতীয় মহাযুদ্ধের (১৯৩৯-১৯৪৫) পর আর্থ-সামাজিক-রাজনীতিক জগতে যে ব্যাপক পরিবর্তন আসে তার মোকাবিলার জন্য প্রয়োজন হয় জনপ্রশাসনকে নতুনভাবে গড়ে তোলা। ফলে জনপ্রশাসনের উদ্দেশ্য ও কাঠামো উভয়েরই পরিবর্তনের প্রয়োজনীয়তা তীব্রভাবে অনুভূত হয়। একই সঙ্গে দেখা দেয় আর এক দৃষ্টিভঙ্গি। যে পরিবেশে আর্থ-সামাজিক-রাজনৈতিক কাঠামো তৈরি হয়েছে সেই পরিবেশ সম্পর্কে বিশেষভাবে ওয়াকিবহাল হওয়া প্রয়োজন। কারণ পরিবেশের প্রভাব জনপ্রশাসনের ওপর অবধারিতভাবে পড়ে। কেবল তাই নয় যে-কোনো প্রকার জনপ্রশাসনের কাঠামো গড়ে তুলতে হলে এবং প্রশাসনিক নীতি প্রয়োগ করতে গেলে পরিবেশের কথা সবার আগে ভাবতে হবে। একটি ছোটো উদাহরণ দিলে বিষয়টি স্পষ্ট হয়ে যাবে। আমেরিকা হল একটি শিল্পোন্নত দেশ যার প্রশাসনিক ব্যবস্থা অন্য যে-কোনো দেশের প্রশাসনের (বিশেষ করে উন্নয়নশীল দেশের) সঙ্গে নাও তুলনীয় হতে পারে অথবা সেই দেশের কোনো প্রশাসনিক নীতিকে একটি উন্নয়নশীল দেশে হুবহু প্রয়োগ করতে যাওয়া ঠিক নয় বা করলে কাঙ্ক্ষিত ফল পাওয়ার সম্ভাবনা খুব ক্ষীণ। সেই কারণে আজকাল অনেকে জনপ্রশাসন নিয়ে গভীরভাবে চিন্তা করার সময় এই দিকটি নিয়ে ভাবেন। ফলে পরিবেশ বা পরিবেশের প্রভাব থেকে জনপ্রশাসনকে স্বতন্ত্র করে চিন্তা করার কোনও অবকাশ নেই এবং মূলত এই অবস্থা থেকেই সাম্প্রতিককালে জন্ম নিয়েছে পরিবেশগত দৃষ্টিভঙ্গি দিয়ে জনপ্রশাসন আলোচনা করা। বিষয়টি আরেকটু বিশ্লেষণ করা প্রয়োজন। রাজনীতি, অর্থনীতি ও জনপ্রশাসনের ওপর পরিবেশের যে প্রভাব পড়ে এবং সেই প্রভাবকে উপেক্ষা করা চলে না তা আগেকার দিনের জনপ্রশাসনবিদগণ ভাবেননি।

পরিবেশবিদ্যা : সংজ্ঞা (Definition of Ecology)

একজন জার্মান পণ্ডিত পরিবেশবিদ্যার (ecology) এইপ্রকার সংজ্ঞা দিয়েছেন : The science of relations between organisms and their environment. জার্মান পণ্ডিতের নাম হল : Haeckel. আজকাল মোটামুটি সবাই এই সংজ্ঞাটি মেনে নিয়েছেন। আমাদের চারিদিকে মানুষ ও মনুষ্যেতর জীব বসবাস করছে এবং সমস্ত্রের পরিবেশে (environment) তারা টিকে আছে এবং উত্তরোত্তর বংশবৃদ্ধি করে চলেছে। এর পেছনে যে কারণটি রয়েছে তা হল পরিবেশে যারা বসবাস করছে বা আছে তারা সকলে সকলের সঙ্গে নানাভাবে সম্পর্কযুক্ত এবং তা ছিন্ন হয়ে গেলে মানুষ ও মনুষ্যেতর জীব সকলের পক্ষেই সংকটজনক হয়ে দাঁড়াবে। যে কারণে জার্মান পণ্ডিত বলেছেন যে জীবজগতের সঙ্গে চারপাশের যে পরিবেশ উভয়ের মধ্যে সম্পর্ক গড়ে ওঠে এবং এই সম্পর্কের বিজ্ঞানসম্মত উপায়ে বিশ্লেষণ করার নাম হল পরিবেশবিদ্যা। তা হলে দেখা যাচ্ছে যে যদিও অনেক সময় জন্য

পরিবেশ এবং পরিবেশবিদ্যাকে এক অর্থে দেখি, সূক্ষ্ম বিচারবিশ্লেষণ করলে দেখা যাবে যে উভয়ের মধ্যে পার্থক্য আছে। বৈজ্ঞানিক দৃষ্টিতে পরিবেশকে ব্যাখ্যা করতে গিয়ে পরিবেশবিদগণ লক্ষ করেছেন যে পরিবেশ নানাভাবে মানুষের জীবনযাত্রা, কাজকর্ম, আচরণ এমনকি রাজনীতি ও প্রশাসনের ওপর প্রভাব ফেলেছে এবং সেই প্রভাব এত বেশি ও সুদূরপ্রসারী যে মানুষ বা মনুষ্যেতর জীব কারোর পক্ষেই সেই প্রভাব থেকে মুক্ত হওয়া অসম্ভব। রাজনীতি ও জনপ্রশাসনের ছাত্রছাত্রীদের নিকট পরিবেশবিদ্যা আজ নতুন আকারে দেখা দিয়েছে মূলত এই কারণে যে রাজনীতি ও প্রশাসন সম্পর্কে কোনও অর্থবহ আলোচনা করতে গেলে ও সমাজবিকাশের প্রয়োজনে কোনো সিদ্ধান্ত নিতে গেলে সংশ্লিষ্ট ব্যক্তি বা প্রশাসকবর্গকে নজর দিতে হবে তা পরিবেশের অনুকূল কিনা, অর্থাৎ সম্ভাব্য পদক্ষেপ পরিবেশের ওপর বিরূপ প্রভাব ফেলবে কিনা।

স্বরূপ (Nature)

আমাদের সংক্ষিপ্ত আলোচনা থেকে একটি বিষয় দিবালোকের মতো স্পষ্ট যে পরিবেশকে উপেক্ষা করে রাজনীতি, অর্থনীতি ও জনপ্রশাসন সংক্রান্ত কোনো সিদ্ধান্ত গ্রহণ বা নীতি প্রণয়ন করা যায় না কারণ মানুষের সঙ্গে পরিবেশের প্রতিনিয়ত মিথস্ক্রিয়া (interaction) ঘটেই চলেছে এবং তারই প্রেক্ষিতে ব্যক্তি, রাজনীতিবিদ ও প্রশাসকগণ নিত্য-নতুন সিদ্ধান্ত নেন ও সেগুলিকে কার্যকর করে তোলেন। এই মিথস্ক্রিয়াই মানুষকে উদ্‌বুদ্ধ করেছে সম্পর্ক নিয়ে গভীরভাবে আলোচনা করতে। মানুষের সঙ্গে প্রকৃতির (পরিবেশের) সম্পর্ক কখনও প্রকাশ্যে এবং কখনও বা অপ্রকাশ্যে ঘটে চলেছে। সম্পর্ক/মিথস্ক্রিয়া যেমন হোক না কেন পরিবেশকে স্বীকার না করে সমাজ পরিচালনের কাজে হাত দেওয়া সত্যি দুষ্কর। রাজনীতি ও জনপ্রশাসনের সঙ্গে পরিবেশ নিবিড়ভাবে জড়িত এবং সে কারণে পরিবেশবিদ্যা আজ রাজনীতি ও জনপ্রশাসনের এক অচ্ছেদ্য অঙ্গে পরিণত হয়েছে। উন্নতমানের বিজ্ঞান ও প্রযুক্তি-বিদ্যার সাহায্যে আজকের মানুষ পরিবেশকে নিজের নিয়ন্ত্রণে আনতে সক্ষম হলেও পরিবেশকে তার স্বাভাবিক অবস্থায় রাখতে হবে। অর্থাৎ প্রকৃতি যেভাবে গঠিত হয়েছে তাকে ধ্বংস করে কোনো মানুষ তার নিজের উন্নতি সাধন করতে পারে না, এখানেই এসে যাচ্ছে পরিবেশবিদ্যা। কিন্তু এখানে আবার দেখা দিচ্ছে এক জটিল সমস্যা। পরিবেশকে নিয়ন্ত্রণ না করলে শিল্পায়ন ও সমাজের অন্যান্য বিকাশ কোনোভাবেই সম্ভব নয়। পরিবেশবিদগণ ও পরিবেশবিদ্যার প্রবক্তাগণ পরিবেশ সংরক্ষণের কথা বললেও কখনও এমন কথা বলেন না যে পরিবেশের ওপর হাত না দিয়ে সমাজের বিকাশকে ত্বরান্বিত করে তুলতে হবে। সমস্যার সূত্রপাত এখানেই এবং রাজনীতি ও জনপ্রশাসন অনিবার্যভাবে এসে যাচ্ছে। সহজ কথা হল আমরা দুটি জিনিস এক সঙ্গে চাই—সমাজের উন্নয়ন ও পরিবেশের সংরক্ষণ। লক্ষ করলে দেখা যাবে দুটি কিন্তু বিপরীতমুখী। বিষয় হল ভারসাম্য বজায় রাখা এবং সে কাজটি রাজনীতি ও জনপ্রশাসনকে করতে হবে; ভারসাম্য কথাটি আবার রীতিমতো ব্যাপক এবং নানাভাবে এর ব্যাখ্যা করা হয়ে থাকে। উন্নতির লক্ষ্যে উপস্থিত হতে গেলে পরিবেশের কতটুকু ব্যবহার ভারসাম্য নিশ্চিত করবে তা আজও অজ্ঞাত এবং তার জন্যেই দেখা দিচ্ছে জটিল বিতর্ক।

পরিবেশবিদ্যা ও প্রশাসক (Ecology and Administrator)

পরিবেশ যেমন ভাবে আছে ঠিক তেমনি থাকলে মানুষকে শেষ পর্যন্ত পরিবেশের নিকট পরাজয় স্বীকার করতেই হবে এবং চার্লস ডারউইন (১৮০৯-১৮৮২) বলেছিলেন যে সমাজে কেবল যোগ্যতমই বেঁচে থাকতে পারে এবং তাঁর বক্তব্যে যোগ্যতম হল সেই ব্যক্তি যে প্রকৃতি ও পরিবেশের বিরূপতার বিরুদ্ধে লড়াই করে নিজের বাঁচার পথ প্রশস্ত করে তুলছে। ডারউইন সাহেব কেবল বাঁচার কথাই বলেছিলেন, কিন্তু আজকের দিনের মানুষ কেবল বাঁচার কথা বলে না সমাজের উত্তরোত্তর শ্রীবৃদ্ধি ও ব্যক্তির উন্নতির কথা ভাবে এবং পরিবেশ ও প্রকৃতিকে নিয়ন্ত্রণ না করলে এই লক্ষ্যে উপস্থিত হওয়ার অন্য কোনো বিকল্প নেই। অতীতে মানুষ সম্পূর্ণরূপে প্রকৃতির ওপর নির্ভরশীল ছিল বলে সভ্যতার বিকাশ ও সমাজের উন্নয়ন হয়নি। আবার বহু প্রজাতির বন্যপ্রাণী প্রকৃতির সঙ্গে লড়াই করে ওঠতে পারেনি বলে নিশ্চিহ্ন হয়ে গেছে। সুতরাং বাঁচার জন্য এবং সেই সঙ্গে সভ্যতা ও বিকাশকে এগিয়ে নিয়ে যাওয়ার জন্য প্রকৃতিকে নিয়ন্ত্রণের প্রশ্ন জাগছে। কিন্তু সমস্যা হল এ কাজ মানুষ এককভাবে করতে পারে না, করতে হবে দলবদ্ধভাবে, সংগঠিত হয়ে এবং সর্বোপরি শৃঙ্খলাবদ্ধভাবে। আগে মানুষ গড়েছে সমাজ এবং তার পরে

Tiny Scanner

সমাজের হাতে এসেছে আইন যার সাহায্যে মানুষ কেবল সভ্যতা ও বিকাশকে এগিয়ে নিয়ে যেতে সক্ষম হয়নি পরিবেশকে বশে আনতে পেরেছে। সমাজবদ্ধতা, শৃঙ্খলা, আইন, বিধি এবং এদের সফল প্রয়োগ এক সঙ্গে আবির্ভূত হয়েছে এবং সকলে মিলে যা গড়ে তুলেছে তা হল একটি প্রশাসনিক কাঠামো। সমাজ বিবর্তনের ইতিহাস পর্যালোচনা করলে আমরা জানতে পারি যে রাজনীতিক সংগঠন ও প্রশাসন ছাড়া প্রকৃতি/পরিবেশকে নিয়ন্ত্রণে এনে বিকাশের লক্ষ্যে উপস্থিত হওয়া সম্ভব হত না। আরেকটি কথা এই প্রসঙ্গে উল্লেখ করা বিশেষ প্রয়োজন। কেবল প্রশাসনিক উপায়ে ও রাজনীতিক সংগঠনের নেতৃত্বে প্রকৃতিকে মানুষের অধীনে আনা যেতে পারে ও যাচ্ছে। প্রাথমিকভাবে এখানেই পরিবেশবিদ্যা ও প্রশাসন সম্পর্কযুক্ত হয়ে পড়ছে।

প্রশাসন সম্পর্কে রিগস-এর ধারণা (Riggs, about Administration)

ফ্রেড রিগস সুদীর্ঘকাল ধরে নানাদেশের জনপ্রশাসন নিয়ে এককভাবে ও তুলনামূলকভাবে বিশ্লেষণ করে কয়েকটি ধারণা প্রস্তুত করেছেন। যাদের কয়েকটির উল্লেখ এখানে করা হল :

১. ম্যাক্স ওয়েবার (১৮৬৪-১৯২০) ছিলেন প্রধানত সমাজতত্ত্ববিদ। তিনি তাঁর আমলের ইউরোপের বর্ধিষ্ণু পুঁজিবাদী দেশগুলির প্রশাসন ব্যবস্থা পর্যবেক্ষণ করে এই সিদ্ধান্তে উপনীত হয়েছিলেন যে ওই দেশগুলিতে আমলারা শাসনকার্য পরিচালনা করেন এবং সে কারণে ওই সমস্ত দেশের জনপ্রশাসন আমলাভিত্তিক। অর্থাৎ আমলারা হলেন জনপ্রশাসনের সর্বময়কর্তা।

২. আমলারা যে কেবল সর্বময়কর্তা তাই নয়, তাঁরা নিরপেক্ষভাবে কাজকর্ম পরিচালনার সুযোগ পান এবং তাঁদের স্বাতন্ত্র্য অনেকের নিকট ঈর্ষার বস্তু। আমলাদের সঙ্গে রাজনীতিবিদ বা রাজনীতিক প্রশাসকদের সম্পর্ক থাকলেও তাঁরা সবসময় আমলাদের কাজকর্মে হস্তক্ষেপ করেন না।

৩. আমলাতন্ত্র স্বাধীনভাবে কাজ করার সুযোগ পায় বলে নীতি নির্ধারণে স্বাধীনভাবে অংশগ্রহণ করতে পারে, যদিও মুখ্য ভূমিকা রাজনীতিবিদরা নিয়ে থাকেন। আমলা ছাড়া রাজনীতিবিদগণের পক্ষে প্রশাসন পরিচালনা করা প্রায় অসম্ভব। এককথায় বলা যেতে পারে যে ওয়েবার তাঁর সময়কার পুঁজিবাদী দেশগুলির যে প্রশাসনিক কাঠামো লক্ষ করেছিলেন তা আমলাতন্ত্রের ওপর দাঁড়িয়েছিল।

৪. আমলারা দক্ষ ও শাসনকার্য পরিচালনার জন্য তাদের বিশেষ ধরনের প্রশিক্ষণ প্রদান করা হয়। আমলাদের ঝাড়াই ও নিয়োগের জন্য স্বতন্ত্র ব্যবস্থা আছে।

ফ্রেড রিগস তুলনামূলক জনপ্রশাসন অনুসন্ধান করতে গিয়ে লক্ষ করলেন যে উন্নত দেশগুলিতে যে ধরনের জনপ্রশাসন চালু আছে উন্নয়নশীল বা অনুন্নত দেশে সেই প্রশাসন ব্যবস্থাকে প্রবর্তিত করা সম্ভব নয় এবং করলে আকাঙ্ক্ষিত ফল পাওয়া যাবে না। কারণ উন্নত দেশ এবং উন্নয়নশীল বা অনুন্নত দেশের প্রশাসনিক ব্যবস্থা আদৌ একপ্রকার নয়। রিগস পার্থক্যের কয়েকটি দিকের প্রতি আমাদের দৃষ্টি আকর্ষণ করেছেন। কয়েকটির উল্লেখ করা হল :

১. উন্নত দেশে যেমন আমলারা কেবল জনপ্রশাসন নিয়ে ব্যাপৃত থাকেন অন্যান্য দেশে তেমনটি দেখা যায় না। বিশেষ করে উন্নয়নশীল দেশগুলিতে প্রশাসকগণ প্রশাসন পরিচালনা করা ছাড়া অন্যান্য নানাবিধ কাজ করেন এবং তাদের আর্থ-সামাজিক-রাজনীতিক ব্যবস্থা এমনভাবে গড়ে উঠেছে যে তাঁরা অনিচ্ছা সত্ত্বেও অ-প্রশাসনিক কাজকর্ম সম্পাদন করতে বাধ্য হন। এর থেকে নিষ্কৃতি পাওয়ার কোনো উপায় নেই। রিগস একে প্রশাসন-বহির্ভূত কাজ নামে অভিহিত করেছেন। রিগস-এর এই মতের সঙ্গে অনেকেই সহমত পোষণ করেন না। কারণ আজকাল উন্নত দেশগুলির আমলারা প্রশাসন পরিচালনা করা ছাড়া পরোক্ষে রাজনীতিকেও নিয়ন্ত্রণ করেন। অন্তত মিলিব্যান্ড (Miliband) তাই মনে করেন।

২. প্রশাসন-বহির্ভূত কাজ করতে গিয়ে আমলারা অনেক সময় তাঁদের আসল দায়িত্ব ভুলে যান। প্রশাসন-বহির্ভূত (extra-administrative) কাজকে তিনি বহুকার্যসম্পন্ন বা multifunctional নামে অভিহিত করেছেন। বাংলা প্রবাদ বাক্যে যেমন বলা হয় জুতো সেলাই থেকে চণ্ডীপাঠ পর্যন্ত সব কাজ করা। কার্যত আমলারা তাই করে থাকেন।

Tiny Scanner

৩. আমলাশ্রেণির আসল দায়িত্ব থেকে বিচ্যুতির ফলে তাদের কাজকর্মের সঠিক মূল্যায়ন হয় না। অথচ প্রশাসন চালাতে গেলে আমলাদের কাজের সঠিক মূল্যায়ন অবশ্যই প্রয়োজন।

৪. ওয়েবার আমলাতন্ত্রকে অত্যন্ত যুক্তিবাদী বলে ঘোষণা করেছিলেন। কারণ আমলারা নিরপেক্ষভাবে কেবল প্রশাসন পরিচালনা করেন এবং বাইরের কোনো শক্তির দ্বারা প্রভাবিত হন না।

৫. কিন্তু রিগস লক্ষ করে দেখলেন যে উন্নয়নশীল বা অনুন্নত দেশে আমলাতন্ত্রকে নিরপেক্ষ বা যুক্তিবাদী অভিধা দেওয়া সম্ভব নয়। কারণ চাকরির প্রয়োজনে তাঁরা নানাপ্রকার শক্তির নিকট আত্মসমর্পণ করতে বাধ্য হন। বিশেষভাবে রাজনীতিক চাপ অগ্রাহ্য করে স্বাধীনভাবে প্রশাসন চালিয়ে যাওয়ার মতো পরিস্থিতি উন্নয়নশীল ও অনুন্নত দেশে নেই।

ওয়েবারীয় মডেলের "ত্রুটি" ("Defects" of Weberian Model)

ওয়েবার-এর আমলাতন্ত্র সম্পর্কে আলোচনা জনপ্রশাসনে ও সমাজতত্ত্বে বিশেষ স্থানাধিকারী হলেও বিশ শতকের ছয়ের দশকের পর থেকে নানা কারণে অনেক রাষ্ট্রবিজ্ঞানী ও জনপ্রশাসনবিদ এর প্রাসঙ্গিকতা নিয়ে প্রশ্ন তোলেন। কারণ ওই সময় নাগাদ জনপ্রশাসনের তুলনামূলক দিক এবং জনপ্রশাসনের ওপর পরিবেশের প্রভাব নিয়ে অনেকেই অনুপুঙ্খ আলোচনা করতে আরম্ভ করেছেন এবং তাঁদের এই অনুসন্ধান কেবল বিদ্যাবিষয়ক আকাঙ্ক্ষাকে চরিতার্থ করার জন্যে নয়, বাস্তব পরিস্থিতির চাপে পড়ে করেছিলেন। একজন সমালোচকের মন্তব্য নিম্নরূপ : "It has been argued that international patterns between authority systems and other social structures are understressed in Weberian analysis." (Ramesh Arora : *Comparative Public Administration*, p.104.) সহজ কথা হল আন্তর্জাতিক পরিস্থিতির যে পরিবর্তন হয়েছে তার প্রতিফলন ওয়েবারীয় জনপ্রশাসন তত্ত্বে বা আমলাতন্ত্র সম্পর্কিত আলোচনায় পড়েনি এবং সে কারণে নতুন পরিস্থিতির মোকাবিলা করা এই মডেলের পক্ষে কোনোভাবে সম্ভব ছিল না। অন্য একজন সমালোচক বলেছেন : Not only is Weber's real contribution disparaged, but injustice is also done to scholarly analysis. আমরা এমন কথা বলতে চাই না যে আমলাতন্ত্র ও জনপ্রশাসন সম্পর্কে তিনি যা কিছু বলেছেন তা ভুল বা বাস্তবে অস্তিত্বহীন। আসল ঘটনা হল (আমরা আগেই তা উল্লেখ করেছি) তিনি সমকালীন ঘটনার প্রেক্ষিতে সবকিছু বিশ্লেষণ করে গেছেন। সুতরাং এটি একটি সহজ সিদ্ধান্ত যে ঘটনার পরিবর্তন হলে ঘটনাজাত সিদ্ধান্তের ক্ষেত্রেও পরিবর্তন আসতে বাধ্য। তার জন্য ওয়েবারকে দোষী করে লাভ নেই। নতুন পরিস্থিতির আলোয় মডেলকে বিচার করতে হবে। আজও আমরা দেখছি যে আমলাতন্ত্রের প্রয়োজনীয়তা অপরিসীম। তবে প্রয়োজনীয়তার স্বরূপ বদলে গেছে। জনপ্রশাসনকে নতুনভাবে দেখার সময় উপস্থিত হয়েছে।

পরিবেশবিদ্যাগত দৃষ্টিভঙ্গি (Ecological Approach)

আমরা জানি যে রাষ্ট্রবিজ্ঞান হল সমাজবিজ্ঞানের একটি গুরুত্বপূর্ণ শাখা এবং জনপ্রশাসন সেই সুবাদে সমাজবিজ্ঞানের একটি অংশ। জনপ্রশাসন বলতে সাধারণভাবে বলা হয় যে আমলাদের দ্বারা পরিচালিত একটি শাসনব্যবস্থা। এখানে বোঝানো হয়েছে যে আমলাতন্ত্র সমাজের একটি প্রতিষ্ঠানমাত্র, যেমন সমাজে হাজারো রকমের প্রতিষ্ঠান আছে। এই প্রতিষ্ঠানগুলি সমাজের রাজনীতিক, আর্থনীতিক, সামাজিক ও সাংস্কৃতিক পরিবেশের দ্বারা পরিচালিত। অর্থাৎ আমলারা এই সমস্ত পরিবেশকে অস্বীকার করে জনপ্রশাসন সম্পর্কে যেকোনও সিদ্ধান্ত/নীতি গ্রহণ করতে পারেন না। সমাজের যে বস্তুগত পরিবেশ আছে এবং যার অভ্যন্তরে থেকে আমলাতন্ত্র প্রশাসন পরিচালনা করে তাকে সামনে রেখে আমলাতন্ত্র কাজ করে যায়। অতএব এখানে আমলাদের নিজস্ব স্বাধীনতা অনেকখানি সংকুচিত। পরিবেশ যে ভাবে আছে সেই পরিস্থিতিকে সামনে রেখে আমলাতন্ত্র জনপ্রশাসন বিষয়ক কাজ করে থাকে। কেবল তাই নয় আমলাতন্ত্রের সিদ্ধান্ত/নীতি যে কেবল পরিবেশের দ্বারা প্রভাবিত হয় তা নয়, আমলাতন্ত্রের কাঠামো পরিবেশের দ্বারা লক্ষণীয়ভাবে প্রভাবিত হয় এবং এই বিষয়টি ফ্রেড রিগস সর্বপ্রথম আমাদের গোচরে আনেন। একইভাবে আমলাতন্ত্র নানাভাবে পরিবেশের ওপর প্রভাব ফেলে। তাহলে দেখা যাচ্ছে যে পরিবেশের সঙ্গে আমলাতন্ত্রের যে মিথস্ক্রিয়া তা একমুখী নয়। অনুসন্ধানে দেখা গেছে যে রাজনীতিক ও আর্থনীতিক পরিবেশ

জনপ্রশাসনের ওপর প্রচণ্ড প্রভাব ফেলে। কারণ সমাজের কল্যাণ করতে বা বিকাশকে একটি বাস্তব সত্যে প করতে হলে দরকার এই দুটি বিষয়কে কেন্দ্র করে নীতি বা সিদ্ধান্ত গ্রহণ করা। তা যদি না করা হয় জনপ্রশাস লক্ষ্যে উপস্থিত হতে পারবে না। রবার্ট ডাল (Dahl), জন গৌস (Gaus) এবং ফ্রেড রিগস প্রমুখেরা এ দীর্ঘকাল যাবৎ অনুসন্ধান চালিয়ে পরিবেশ ও জনপ্রশাসনের মধ্যেকার পারস্পরিক নির্ভরশীলতা স নিঃসন্দেহ হয়েছেন।

জনপ্রশাসন পরিবেশগত (Administration is Ecological)

রিগসসহ অনেকে দীর্ঘকাল অনুসন্ধান করার পর জানতে পেরেছেন যে জনপ্রশাসনকে পরিবেশের সঙ্গে সম্প করতে না পারলে এর লক্ষ্য অর্থহীন হয়ে দাঁড়াবে। আগে আমরা রিগস-এর তুলনামূলক জনপ্রশাসন আলো দেখেছি যে তিনি একে অভিজ্ঞতামূলক, সাধারণ বিজ্ঞানভিত্তিক আইনের ওপর নির্ভরশীল (nomothetic) পরিবেশগত করতে চেয়ে তুলনামূলক পদ্ধতি প্রয়োগের কথা বলেছিলেন। বিশ্বের কোথাও এমন জনপ্রশাসন যার সঙ্গে পরিবেশের সম্পর্ক অনুপস্থিত। তিনি ইতিবাচক দৃষ্টিতে বিচার করে দেখেছেন যে পরিবেশের স জনপ্রশাসনের প্রতিনিয়ত এত বেশি মিথস্ক্রিয়া (interaction) ঘটছে যে পরিবেশের প্রভাব দুর্বার হয়ে দাঁড়ি (Administrative process may be viewed as a system having an environment with whi interacts and in which it operates.) যে-কোনো জনপ্রশাসন একটি বস্তুগত পরিবেশের মধ্যে জন্মলাভ ও বিকশিত হয়। তার পর আস্তে আস্তে পরিবেশের সঙ্গে তার নির্ভরশীলতা বেড়ে যায় ও সেই সঙ্গে মিথস্ক্রিয়া। ফলে দেখা যায় যে এক দেশের জনপ্রশাসন অন্য দেশের জনপ্রশাসন থেকে আলাদা হয়ে প মিথস্ক্রিয়া এবং পারস্পরিক নির্ভরশীলতা সম্পর্কে রিগস এত বেশি নিঃসন্দেহ হয়েছিলেন যে তিনি জনপ্রশাস পরিবেশবিদ্যার প্রেক্ষিতে বিচার করার ওপর বিশেষ গুরুত্ব আরোপ করতে চেয়েছিলেন এবং বস্তুতপক্ষে হলেন পরিবেশবিদ্যাগত জনপ্রশাসনের মুখ্য প্রবক্তা। অনেকে তাঁর মডেলকে Administrative Ecology আখ্যায়িত করতে ভালোবাসেন এবং আমরা মনে করি যে প্রশাসনিক পরিবেশবিদ্যা (Administrative E ogy) অভিধাটি পূর্ণরূপে বাস্তবানুগ।

প্রশাসনিক কাঠামো ও তার কাজ (Functions of Administrative Structure)

প্রশাসনিক পরিবেশবিদ্যা বিশ্লেষণ করতে গিয়ে রিগস লক্ষ করে দেখেছিলেন যে, যে-কোনো রাজনৈতিক ব্যব একাধিক কাঠামো থাকে এবং কোনো একটি কাঠামো একটি নির্দিষ্ট কাজ নিয়ে ব্যাপৃত থাকে না। অ্যালমন্ড কোলম্যান (Almond and Coleman) *The Politics of the Developing Areas* গ্রন্থে এ নিয়ে বি আলোচনা করেছেন এবং এখানে লক্ষণীয় হল রিগস কাঠামোর যে সমস্ত কাজের উল্লেখ করেছেন সেগুলি অ্যাল কোলম্যান প্রদত্ত কাজ থেকে সম্পূর্ণ আলাদা নয়। রিগস মনে করেন এবং আমরাও তাঁর সঙ্গে একমত আমলাতন্ত্রকে নিয়েই জনপ্রশাসন গড়ে ওঠে এবং এই আমলাতন্ত্র হল যে-কোনো রাজনৈতিক ব্যবস্থার এ উল্লেখযোগ্য কাঠামো। এই কাঠামোকে যে সমস্ত কাজ সম্পাদন করতে হয় সেগুলিকে নিম্নোক্তভাবে সুবিন্যস্ত যেতে পারে : আর্থনীতিক, সামাজিক, প্রতীকমূলক (symbolic), রাজনীতিক ও যোগাযোগ বিষয়ক (commu cation)। হয়তো সমস্ত আমলা একসঙ্গে এ কাজগুলি করেন না। তবে আমলাদের মধ্যে কাজ বা দায়িত্বে যে আছে তার দিকে দৃষ্টি নিক্ষেপ করলে আমরা দেখতে পাব যে সামগ্রিকভাবে আমলারা এই সমস্ত কাজ করেন। করার বিষয় হল আমলাতন্ত্রের যে মুখ্য কাজ প্রশাসনিক সেটি সম্পাদন আগেই করতে হয়। আমলাতন্ত্র যে একটি কাঠামো সে কারণে আমরা বলতে পারি যে আমলাতন্ত্র ও আনুষঙ্গিক বিষয়সমূহকে নিয়ে এটি এ উপব্যবস্থা হিসেবে নিজেকে প্রতিষ্ঠিত করেছে। আমলারা যেহেতু ওপরে বর্ণিত নানাবিধ কাজ করেন বা ক বাধ্য হন, সে কারণে বিভিন্ন কাঠামো ও উপব্যবস্থার মধ্যে মিথস্ক্রিয়া স্পষ্টতই গড়ে ওঠে। কেউ কেউ বলে উপরিলিখিত কাজগুলি ছাড়া আমলাতান্ত্রিক কাঠামো আরও নানাবিধ কাজ করে। তবে রিগস মনে করে উপর্যুক্ত কাজগুলি হল প্রধান। অপ্রধান কাজের সংখ্যা আরও অনেক বেশি। প্রশাসনবিদগণ বাস্তব পরিস্থিতি পর্যালো করে এই সিদ্ধান্তে উপনীত হয়েছেন যে আমলাদের কাজের কোনও নির্দিষ্টতা নেই।

আগ্রারিয়া-ইন্ডাস্ট্রিয়া মডেল (Agraria-Industria Model)

তুলনামূলক জনপ্রশাসন ও জনপ্রশাসনের পরিবেশবিদ্যাগত দৃষ্টিভঙ্গি বিশ্লেষণ করতে গিয়ে ফ্রেড রিগস একটি নতুন মডেল আমাদের উপহার দিয়ে গেছেন এবং সেটি হল আগ্রারিয়া-ইন্ডাস্ট্রিয়া মডেল (Agraria-Industria Model)। ১৯৫৭ সালে রিগস একটি প্রবন্ধ রচনা করেন যার নাম *Agraria and Industria Toward a Typology of Comparative Government*. প্রবন্ধটি সিফিন (Siffin) সম্পাদিত *Toward a Comparative Study of Public Administration* নামক গ্রন্থে প্রকাশিত হয় (১৯৫৭)। এই প্রবন্ধে রিগস বিশ্বের সমস্ত সমাজকে দুটি প্রধান গোষ্ঠীতে ভাগ করেন (যদিও কেউ কেউ এই দ্বিবিভাজন সমর্থন করেন না)। একটি হল কৃষিপ্রধান অঞ্চল এবং অন্যটি শিল্পপ্রধান বা শিল্পোন্নত অঞ্চল। প্রথমটির অন্যতম বৈশিষ্ট্য হল কৃষিপ্রধান অঞ্চলের জনগণের মুখ্য জীবিকা বা জীবনযাত্রার উৎস হল কৃষিজাত আয় বা কৃষি। তাই তিনি এইসব এলাকাকে "আগ্রারিয়া" বা কৃষি-ভিত্তিক এলাকা নামে অভিহিত করেছেন। অন্যদিকে আরেক সমাজ বা রাষ্ট্র আছে যেখানকার জনগণ জীবনধারণের উৎস সংগ্রহ করে শিল্প থেকে। অ্যালমন্ড (পূর্বোক্ত গ্রন্থে) নিম্নলিখিতভাবে দুপ্রকার সমাজব্যবস্থার চিত্র আমাদের সামনে উপস্থাপিত করেছেন : The industrial type of political system in characterised by universalistic achievement and functionally specific norm and structures and the agriculture type of political system is characterised by particularistic, ascriptive and functionally diffuse norms and structures. (pp. 22-23). দুপ্রকার সমাজব্যবস্থায় কয়েক প্রকার কাঠামো আছে যাদের মধ্যে অন্যতম হল প্রশাসনিক কাঠামো। কিন্তু রাজনীতিক কাজকর্ম ও প্রশাসনিক দায়িত্ব উভয়প্রকার রাজনীতিক ব্যবস্থায় সমরূপে সম্পাদিত হয় না।

কৃষিনির্ভর ব্যবস্থার বৈশিষ্ট্য (Features of Agraria)

আগ্রারিয়া বা কৃষিনির্ভর রাজনীতিক ব্যবস্থার কয়েকটি বৈশিষ্ট্য আমাদের নজরে আসে। কয়েকটি হল :

১. কৃষি থেকে প্রধানত জীবনযাত্রার যাবতীয় রসদ সংগৃহীত হয়। শিল্প একদম নেই তা নয়, তবে আর্থ-ব্যবস্থায় শিল্পের চেয়ে কৃষির ওপর জনগণ বেশি পরিমাণে নির্ভর করে। কিন্তু তাই বলে কৃষি উন্নত এবং শিল্পের স্তরে উপস্থিত এমন ধারণা করা অযৌক্তিক। সহজ কথা হল কৃষিসমাজে (Agraria) কৃষি মুখ্য জীবিকা হলেও কৃষিব্যবস্থা খুব উন্নত নয়। শিল্পসমাজের (industria) চেয়ে কৃষিসমাজের কৃষি অনুন্নত।

২. আগ্রারিয়া (agraria) ব্যবস্থায় সামাজিক সচলতা অথবা সামগ্রিকভাবে সচলতা নজরে আসে না। সচলতার (mobility) অর্থ হল একটি শ্রেণির এক সামাজিক অবস্থা বা অবস্থান থেকে অন্য একটি শ্রেণি বা সামাজিক অবস্থানে যাওয়া বা উত্তরণ। কৃষিনির্ভর সমাজে বেশিরভাগ লোক কৃষিতে নিযুক্ত বলে এবং শিল্প পর্যাপ্ত পরিমাণে উন্নত না হওয়ার জন্য এবং সর্বোপরি বিকল্প জীবিকার উৎস অনুপস্থিত থাকায় লোকেরা এক পেশা বা জীবিকা থেকে অন্যত্র সহজে গমন করতে পারে না এবং তার সুযোগ হয় নেই অথবা থাকলেও তা খুব সীমিত।

৩. জনসাধারণের যে জীবনযাপন পদ্ধতি তা খুবই সহজ সরল ও সামাজিক কাঠামোর মধ্যে তেমন কোনো জটিলতা সচরাচর পরিলক্ষিত হয় না। কৃষিনির্ভর সমাজে মানুষ জটিলতার স্বাদ পায় না। আমরা যদি রুশোর (১৭১২-১৭৭৮) সামাজিক চুক্তি বইটি পড়ি তা হলে দেখতে পাব যে প্রকৃতির রাজ্যের মানুষ সহজ সরল ও অনাড়ম্বর জীবনযাপন করত এবং শিল্প, সভ্যতা ও অন্যান্য জিনিস এসে তাদের জীবনকে জটিল করে তুলেছিল।

৪. কৃষিনির্ভর সমাজে নানা গোষ্ঠী বা উপগোষ্ঠী আছে বা থাকতেই পারে। কিন্তু সেই সমস্ত গোষ্ঠী খুবই স্থিতিশীল। একগোষ্ঠী ভেঙে গিয়ে অন্য এক গোষ্ঠী হতে পারে না। কারণ সামাজিক সচলতা (social mobility) কৃষিনির্ভর সমাজে স্থান করে নেয়নি।

৫. এই সমস্ত সমাজে ধর্ম, রাজনীতি ও অন্যান্য বিষয় একত্রে মিলেমিশে একাকার হয়ে যায়। সামাজিক শ্রেণিবিন্যাস তেমন স্পষ্ট আকারে গড়ে ওঠেনি এবং যে শ্রেণি দেখা যায় সেই শ্রেণির গঠন আর্থনীতিক ভিত্তির ওপর প্রতিষ্ঠিত নয়।

Tiny Scanner

নির্ভর সমাজের বৈশিষ্ট্য (Features of Industria)

সমস্ত শিল্পনির্ভর বা শিল্প সমাজের (industria) বৈশিষ্ট্য নিম্নরূপে বর্ণনা করেছেন : Put in other terms the ustrial model is characterised by law, social mobility, and the differentiation of specia d structures (p. 23). এদের বিশ্লেষণ প্রয়োজন।

১. যে-কোনো শিল্পসমাজের দিকে তাকালে দেখা যাবে যে সামাজিক সচলতা রীতিমতো প্রবল। এক পেশ স্থান বা চাকরি থেকে অন্য পেশা বা চাকরিতে যে কোনো লোক (অবশ্য যোগ্যতা থাকলে) যেতে পার গত সচলতা ছাড়া বাসস্থানের পরিবর্তন ঘটে। লোকেরা কর্মস্থলের কাছাকাছি বাসস্থান গড়ে তোলে।

২. শিল্পনির্ভর সমাজে আইনের অনুশাসন বা আইনের প্রাধান্য পরিলক্ষিত হয়। জনপ্রশাসনকে আই অনুযায়ী কাজ করতে হয় নইলে জটিলতা দেখা দিতে পারে। কারণ জনসাধারণের মধ্যে শিক্ষার হার অনে শি ও তারা রাজনীতি সচেতন। পক্ষপাতিত্ব বা আইনের লঙ্ঘন দেখা দিলে তার সমালোচনা হয় ফলে জনপ্রশাসন সতর্কতা অবলম্বন করে।

৩. শিল্পসমাজে পেশাগত ব্যবস্থা খুবই উন্নত বলে দাবি করা হয়। প্রতিটি পেশাকে উন্নত ও নিখুঁত ক চালানোর জন্য বিশেষ পদ্ধতিতে লোক নিয়োগ করা ও প্রশিক্ষণ দেওয়া হয়। এই পদ্ধতি ধারাবাহিক হওয়ায় কোনো পেশা ক্রমাগত উন্নতির দিকে অগ্রসর হয়। এ কাজে জনপ্রশাসন সতর্কতা ও সচেষ্টতা অবলম্বন করে, যোগ নেয়।

৪. অ্যালমন্ড মনে করেন যে শিল্পনির্ভর সমাজে নানা প্রকার কাঠামো (structures) আছে এবং এদের মধ্যে স্পষ্ট পার্থক্য পরিলক্ষিত হয়। কাঠামোগুলির কাজকর্ম, নিয়মকানুন ইত্যাদি আলাদা।

৫. কাঠামোগুলি আলাদা হলেও তাদের মধ্যে কোনোপ্রকার সহযোগিতা বা মিথস্ক্রিয়া গড়ে ওঠেনি কিছু নয়।

৬. শিল্পসমাজে যে সমস্ত নিয়মকানুন প্রণয়ন ও প্রয়োগ করা হয় তাদের সর্বজনীনতা বা ব্যাপকতা লক্ষ করা যায়। একই প্রকার আইন সারা দেশে প্রযোজ্য।

৭. এই জাতীয় সমাজে শ্রেণি গড়ে ওঠে তবে শ্রেণিগুলি মূলত আর্থনীতিক উপাদানের ওপর ভিত্তি করে প্রতিষ্ঠিত এবং মার্কস ও এঙ্গেলস যে শ্রেণির উল্লেখ করেছেন তা কেবল শিল্পোন্নত সমাজের প্রেক্ষাপটে বিশ্লেষি

৮. শিল্পসমাজে ধর্ম, সংস্কার ইত্যাদি সবই আছে তবে তা সমাজজীবনের একমাত্র চালিকা শক্তি নয়। প্রশাসনের ওপর এদের প্রভাব ব্যাপক নয়। তবে মাঝে মধ্যে জাতপাতের লড়াই, ধর্মীয় উন্মাদনা যে দেখা দেয় না তা নয়। সাদা চামড়া ও কালো চামড়ার বিরোধ আমেরিকা ও ব্রিটেনে প্রায়ই দেখা যেত।

কৃষি-শিল্প বিভাজন ত্রুটিপূর্ণ

তুলনামূলক জনপ্রশাসন আলোচনা করতে গিয়ে রিগস যে দুপ্রকার সমাজের (আগ্রারিয়া এবং ইন্ডাস্ট্রিয়া) উল্লেখ করেছেন তা অংশত সত্য বা বাস্তবানুগ হলেও চূড়ান্ত বিশ্লেষণে খুবই ত্রুটিপূর্ণ বলে সমালোচকগণ মনে করেন।

১. কোনো সমাজ/রাজনীতিক ব্যবস্থা অনন্তকাল এক অবস্থায় থাকতে পারে না। এক স্তর থেকে অন্য স্তরে (যা আগের চাইতে উন্নত) হতে পারে এবং এই উত্তরণ অহরহ ঘটছে। বিশেষ করে উন্নয়নশীল দেশগুলির সমাজব্যবস্থার পরিবর্তন বা সমাজের এক স্তর থেকে অন্য স্তরে উত্তরণ দ্রুত সাধিত হওয়ার ফলে রিগসের বিভাজন অনেকখানি অপ্রাসঙ্গিক হয়ে পড়েছে। দুর্ভাগ্যের বিষয় হল রিগস এই বিষয়টির ওপর আলোকপাত করার কোনো প্রকার চেষ্টা করেননি (অন্তত কোনো কোনো সমালোচক এমন দাবি করেন)।

২. তাঁর বিরুদ্ধে আরেকটি সমালোচনা হল কোনো সমাজ বিশুদ্ধরূপে শিল্পনির্ভর বা কৃষিনির্ভর নয়। আমরা এক অবস্থা থেকে অন্য অবস্থায় উত্তরণের প্রসঙ্গটি আনতে চাইছি না। আমাদের বক্তব্য হল যে-কোনো শিল্প সমাজের অভ্যন্তরে একটি কৃষিনির্ভর সমাজ থাকে এবং থাকবেই। কারণ কৃষি ও শিল্প পরস্পরের ওপর নির্ভরশীল। সুতরাং আগ্রারিয়া মানে শিল্পহীন নয়। একইভাবে ইন্ডাস্ট্রিয়া মানে কৃষি অস্তিত্বহীন নয়।

৩. জনপ্রশাসনের নীতিনির্ধারণকারীরা নীতি প্রস্তুতকালে সমাজের কৃষি ও শিল্পের অবস্থান ও অবদানের কথা ভেবে কাজ করেন। কৃষি ও শিল্প দুইই সমাজের অর্থব্যবস্থাকে মজবুত করে তোলার জন্য বিশেষ প্রয়োজন। সুতরাং জনপ্রশাসকগণ এক চোখওয়ালা হরিণের মতো কাজ করতে চান না।

৪. কোনো কোনো সমালোচক মনে করেন যে একটি সমাজ যখন কৃষি থেকে শিল্পের দিকে অগ্রসর হচ্ছে তখন কোনও নির্দিষ্ট নিয়ম ও নির্দেশ মেনে তা হয় না। পারিপার্শ্বিক অবস্থা এবং অন্যান্য উপাদান এই উত্তরণকে উৎসাহিত করে। তবে এই উত্তরণের পেছনে জনগণের প্রচেষ্টা ও সরকারের সদিচ্ছা সম্মিলিতভাবে কাজ করে। এক দেশের জনসাধারণ অন্য দেশের জনসাধারণের সংস্পর্শে এলেও উত্তরণ উৎসাহিত হয়।

কৃষি-শিল্প বিভাজন গ্রহণযোগ্য নয় (Dichotomy is not Acceptable)

সমাজকে কৃষি ও শিল্প এই দুটি ভাগ করার মুখ্য স্থপতি যদিও ফ্রেড রিগস ছিলেন এই মডেলের সঙ্গে আরেকজনের নাম নিবিড়ভাবে জড়িত, তিনি হলেন সাটন (Sutton)। তিনি করতেন যে তুলনামূলক জনপ্রশাসনের পক্ষে এই দ্বিবিভাজন অত্যন্ত কার্যকর। কিন্তু এর প্রায়োগিক দিকের ত্রুটি সম্বন্ধে তিনি বিশেষভাবে ওয়াকিবহাল ছিলেন। তিনি এক জায়গায় বলেছেন : "The major societies of the modern world show varying combinations of the patterns represented in the ideal types I have sketched. Some stand close to the model of industrial society, others are in various transitional states which hopefully may be understood better by conceptions of where they have been and where they may be going. (উদ্ধৃতি আলমন্ডের বই থেকে নেওয়া, পৃ. ২৩)। অ্যালমন্ড মনে করেন যে রিগস (এবং সাটন) প্রদত্ত মডেলকে একেবারে নস্যাৎ করে দেওয়া যায় না। কিন্তু পুরোপুরি গ্রহণযোগ্য নয় কারণ এই মডেল "দুর্ভাগ্যজনক তাত্ত্বিক মেরুকরণের" (unfortunate theoretical polarisation) ইঙ্গিত দিচ্ছে। অ্যালমন্ডের মতে সেই মডেল বর্তমান সমাজব্যবস্থার পক্ষে প্রাসঙ্গিক যে মডেল আজকালকার বিনিপুণ (specialisation) কাঠামো সম্পর্কে তথ্যানুসন্ধান করে এবং তারই ভিত্তিতে নানা প্রকার অনুসন্ধান চালায়। অর্থাৎ রিগস (ও তৎসহ সাটন) কেবল উন্নয়নশীল দেশের পরিবেশবিদ্যাকে সামনে রেখে মডেল প্রস্তুত করে গেছেন।

অ্যালমন্ডের মতে রিগসীয় মডেল প্রাক্-আধুনিক সমাজব্যবস্থার পক্ষে বিশেষ প্রাসঙ্গিক। অ্যালমন্ড মনে করেন যে তুলনামূলক প্রশাসন সম্পর্কে আলোচনা করতে গেলে সমস্তপ্রকার কাঠামো ও প্রতিষ্ঠানকে নিয়ে অনুপুঙ্খ বিশ্লেষণ প্রয়োজন। রিগসীয় মডেল তা করেনি। অবশ্য আলমন্ড পাশ্চাত্য ও অপাশ্চাত্য এই দুই প্রকার বিভাজনের পক্ষপাতী। যাই হোক এখন আমরা রিগস-এর অন্য একটি মডেল নিয়ে আলোচনা করব।

Fused-Prismatic-Diffracted Model[১]

রিগস-এর নতুন মডেল

আগ্রারিয়া-ইন্ডাস্ট্রিয়া মডেলকে কেন্দ্র করে চারদিকে সমালোচনা শুরু হয়ে গেল, রিগস তখন নিজেই তাঁর মডেলের সীমাবদ্ধতা বুঝতে পারলেন এবং তিনি ঘোষণা করলেন যে পরিবেশবিদ্যার প্রেক্ষাপটে যদি জনপ্রশাসনকে সঠিকভাবে ব্যাখ্যা করা যায় তাহলে কৃষিসমাজ ও শিক্ষাসমাজের মাঝখানে আরেকটি সমাজ লক্ষ করা যায় তা হল উত্তরণমুখী সমাজ এবং রিগস একে transitia নামে অভিহিত করেছেন। রিগস লক্ষ করে দেখলেন যে সমাজকে মেরুতুল্যভাবে বিভাজিত করা সঠিক পদ্ধতি নয়। কোনো সমাজ একটি জায়গায় চুপ করে বসে থাকতে পারে না। পরিবর্তন সবসময় হচ্ছে এবং এই পরিবর্তন সমাজের চেহারা আমূল বদলে দিচ্ছে। এই ভাবনার আলোয় রিগস একটি নতুন মডেলের উদ্ভাবন করে বসলেন যার একটি গাল ভরা নাম আছে এবং এটি হল fused-prismatic-diffracted model. তিনি ব্যাপক অনুসন্ধানের পর জানতে পারলেন যে অনেক সমাজ এই মডেলের আওতায় আসে। রিগস তাঁর মডেলের যে নাম দিয়েছেন তার প্রথম শব্দটি হল fused যার আভিধানিক অর্থ হচ্ছে একত্র মিশে যাওয়া বা একীভূত হওয়া। বলা যেতে পারে কোনো কোনো সমাজ অতীতের স্বরূপ হারিয়ে ফেলে। Prismatic হচ্ছে

১. পরিবেশবিদ্যার সঙ্গে জনপ্রশাসনের সম্পর্ক ও উভয়ের মধ্যেকার মিথস্ক্রিয়া বর্ণনা করতে গিয়ে রিগস এই মডেলটির উল্লেখ করেছেন। শব্দগুলির আক্ষরিক অনুবাদ বিভ্রান্তির উৎস হতে পারে ভেবে ইংরেজি কথাগুলি রাখা হল।

প্রিজমতুল্য বা প্রিজম দ্বারা গঠিত বা পৃথকীকৃত। প্রিজম কথাটি সাধারণত জ্যামিতিতে ব্যবহৃত হয়। অভি অনুসারে diffracted হচ্ছে যা বিচ্ছুরিত বা ব্যবর্তিত হয়ে থাকে। যে সমাজের কাজকর্ম চারিদিকে ছড়িয়ে ছিটি আছে তাকে তিনি fused সমাজ বলেছেন। যে সমাজ নির্দিষ্ট কাজ করে সেটি হল diffracted সমাজ। এই দুয়ে মাঝখানের সমাজ হল prismatic বা প্রিজমতুল্য।

রিগস-প্রদত্ত মডেলের ব্যাখ্যা (Explanation of Riggs' Model)

রিগস তাঁর মডেল fused-diffracted-prismatic model-এর ব্যাখ্যা এইভাবে দিয়েছেন। তাঁর মতে সমস্ত উন্ন অনুন্নত ও উন্নয়নশীল সমাজব্যবস্থায় এই জাতীয় সমাজ (fused-prismatic-diffracted) যে পাওয়া যা এমন কোনো নিশ্চয়তা নেই। তবে বিদ্যাবিষয়ক অনুসন্ধিৎসাকে চরিতার্থ করার জন্য গবেষকগণ এই জাতী সমাজের কথা ভাবতেই পারেন। তিনি আরও বলেছেন যে তাঁর মডেল ব্যাখ্যা নিরপেক্ষ অনুসন্ধিৎসা বা heuris tic। তিনি মনে করতেন যে বিশ্বের সমস্ত রাজনীতিক ব্যবস্থাকে এইভাবে মডেলের অন্তর্ভুক্ত করা যেতে পা তাঁর মত হল : "a diffracted system would rank high in terms of universalism and achievement orientation." কাজকর্ম বা নীতি স্থিরীকরণের ব্যাপারে diffracted রাজনীতিক ব্যবস্থা অনেকখানি সর্বজনীন দাবি করতে পারে। ফিউজড মডেল হল : high in particularism and ascription এবং সবার শেষে pris matic model হচ্ছে fused এবং diffracted মডেলের মধ্যবর্তী স্তর। রিগস তাঁর ব্যাপক অনুসন্ধান থেকে জেনে যে এমন অনেক সমাজ বা রাজনীতিক ব্যবস্থা (সমাজ ও রাজনীতিক ব্যবস্থা দুটি আলাদা ধারণা হলেও আম সমঅর্থে ব্যবহার করি) আছে যাদের কর্তৃপক্ষ কোনো বিশেষ ধরনের কাজে ব্যাপৃত থাকে না। প্রয়োজনে জন জনমতের চাপে তারা নানাপ্রকার কাজ করতে বাধ্য হয় এবং এদেরকে functionally diffused রাজনীতি ব্যবস্থা বলা যেতে পারে। কোনো কোনো রাজনীতিক ব্যবস্থা কাজকর্মের ব্যাপারে নির্দিষ্ট পথ বা রীতি মেনে চ তারা হল diffracted। রিগস-এর মতে : The modal society intermediate between these two pol types is prismatic. সবকিছু বিচারবিবেচনা করার পর রিগস তাঁর মডেলকে আদর্শ বলে অভিহিত করেছে

রিগস কেন এই মডেল বানিয়েছেন? (Purpose of Model)

রিগস পরম্পরাগত ও আধুনিক এই দুই রাজনীতিক ব্যবস্থার মধ্যেকার পার্থক্য ও প্রশাসন নিয়ে ব্যাপক গবে করে দেখলেন যে পরম্পরাগত সমাজ পরিবেশের চাপে ও জনগণের চাহিদা মেটাতে গিয়ে নিজেদের স্বাতন্ত্র্য করতে পারেনি। রিগস এই পরিস্থিতিকে বিশুদ্ধ সাদা আলোর সঙ্গে তুলনা করেছেন। আলোকবিজ্ঞান বা অপটি এর সূত্রানুযায়ী সাদা আলো নামে যাকে অভিহিত করা হয় আসলে তা হল বিভিন্ন রঙের একীভূত অবস্থা। এ রিগস fused বলেছেন। রিগস আরও বলেছেন যে বৃষ্টিকণাযুক্ত ঝড় বা বাতাস সাদা আলোকে বিচ্ছুরিত ক রামধনুতে পরিণত করে। সুতরাং ঝড় এখানে প্রিজম-এর কাজ করে। প্রিজমের উপস্থিতি হেতু সাদা আ রামধনুর আকার পরিগ্রহ করে। কিন্তু ঝড়সহ বৃষ্টি না এলে সাদা আলোর মধ্যেকার রামধনু দেখতে পাওয়া যা এবার দেখা যাক প্রিজমতুল্য সমাজের আবির্ভাব কেমন করে হল। বিজ্ঞান প্রযুক্তিবিদ্যা বা কারিগরি কলাকৌ নানাভাবে নানা আকারে সমাজের ওপর আছড়ে পড়ছে এবং প্রয়োজনের তাগিদে সমাজ তাদেরকে অগ্রাহ্য ক পারছে না। এই বিজ্ঞান ও প্রাযুক্তিক কলাকৌশল অতীতের সমাজকে তছনছ করে দিচ্ছে, বিজ্ঞানের প্রভাবে পরম্পরা সমাজ পরিবর্তনের দোরগোড়ায় এসে উপস্থিত হচ্ছে। কিন্তু এই সমাজ রাতারাতি উন্নত সমাজের তকমা করতে পারছে না। আবার পরম্পরাগত সমাজ থেকে এই সমাজ (রাজনীতিক ব্যবস্থা) আলাদা। তাই রিগস স এই জাতীয় সমাজব্যবস্থাকে প্রিজমতুল্য বা প্রিজম্যাটিক সমাজ নামে অভিহিত করেছেন। লক্ষ করার বিষয় পরিবেশবিদ্যাকে জনপ্রশাসনের সঙ্গে সম্পর্কযুক্ত করতে গিয়ে রিগস আলোকবিজ্ঞানকে প্রয়োগ করেছেন। ত বলা যেতে পারে যে তিনি আলোকবিজ্ঞানের সাহায্য নিয়েছেন। তবে সমস্ত স্তরেই পরিবেশ প্রাধান্য পেয়েছে

প্রিজমতুল্য সমাজের বৈশিষ্ট্য (Features of Prismatic Society)

পরিবেশবিদ্যা ও তুলনামূলক জনপ্রশাসন তত্ত্বে প্রিজমতুল্য ধারণাটির এক বিশিষ্ট স্থান আছে বলে বিজ্ঞ ব্যক্তি ধারণা এবং সেটিকে স্মরণে রেখে আমরা এই সমাজের তিনটি বৈশিষ্ট্যের উল্লেখ করব যার প্রথমটি হল

ধর্মিতা বা heterogeneity. কোনও প্রিজমতুল্য সমাজকে একটিমাত্র ফর্মুলায় ফেলে দেওয়া যায় না। অর্থাৎ এই সমাজে নানা প্রকার কাজ, আচরণ, বৈশিষ্ট্য ইত্যাদি স্থানলাভ করে। জনপ্রশাসনের মধ্যে নানা বিচিত্র ব্যবস্থা ও চিন্তাধারা জায়গা করে নেয়। একটি প্রিজমতুল্য সমাজে একদিকে যেমন উন্নত পশ্চিমি ভাবধারা স্থান দখল করে আছে তেমনি এর পাশাপাশি পরম্পরাগত চিন্তা ও আচরণ থেকেই গেছে। উচ্চশিক্ষিত, অর্ধশিক্ষিত ও নিরক্ষর ব্যক্তি এই সমাজে পাশাপাশি বসবাস করে। ধনি ও দরিদ্র গ্রামীণ ও শহুরে এলাকা দুইই অবস্থান করে। প্রিজমতুল্য সমাজের দ্বিতীয় বৈশিষ্ট্য হল আনুষ্ঠানিকভাবে অনুমোদিত ব্যবস্থা বা পদ্ধতির সঙ্গে বাস্তবে অনুসৃত পদ্ধতির মধ্যে ফারাক থেকে যায়। প্রশাসকগণ নিয়মকানুন নিষ্ঠাসহকারে অনুসরণ করেন না। নীতি ও বাস্তবের মধ্যে পার্থক্য লক্ষ করা যায়। জনসাধারণ নানাপ্রকার সংস্কার প্রথা মেনে চলে এবং সেগুলির সঙ্গে আইনের বিরোধ দেখা দিলে প্রশাসক জনগণের আচরণকে প্রাধান্য দিতে বাধ্য হন। তবে আস্তে আস্তে জনসাধারণের মনে আইনের প্রতি আনুগত্যবোধ জাগে। অধিক্রমণ হল পুরোনো ও নতুনের সংমিশ্রণ। প্রিজমতুল্য সমাজে বিজ্ঞান আসার কোনো কোনো স্তরে বা বিভাগে তার প্রভাব পড়ে এবং সেই বিভাগ নতুন ভাবে এগোতে চায়। আবার এই জাতীয় সমাজের জনগণ পুরোনো ব্যবস্থাকে সম্পূর্ণরূপে বিসর্জন দিতে পারে না। পুরোনো কাঠামো, প্রথা, সংস্কার ইত্যাদি থেকে যায় এবং তাদের প্রতি আনুগত্যের অবসান ঘটে না। অন্যদিকে নতুনকে স্বাগত জানাতে কসুর করে না কারণ নতুনের গুরুত্ব ও প্রয়োজনীয়তা খুব ভালোভাবে উপলব্ধি করে। ফলে নতুন ও পুরোনোর মধ্যে অধিক্রমণ হয়।

প্রিজমতুল্য সমাজের প্রশাসন (Administration of Prismatic Society)

রিগস প্রিজমতুল্য জনপ্রশাসন ব্যবস্থার কয়েকটি দিকের ওপর সংক্ষেপে আলোকপাত করেছেন। এগুলিকে আমরা এই সমাজের বৈশিষ্ট্য নামে উল্লেখ করতে পারি।

১. একটি হল ঐকমত্যের অভাব। আগেই বলা হয়েছে যে প্রিজমতুল্য সমাজ হল উত্তরণমুখী অর্থাৎ পরম্পরাগত অবস্থা থেকে তুলনামূলকভাবে উন্নত সমাজের দিকে অগ্রসর হচ্ছে। ফলে এই সমাজে নতুন ও পুরাতন একইভাবে পাশাপাশি অবস্থান করে। নতুন ও পুরোনোর মধ্যে সংঘাত অনিবার্যরূপে আবির্ভূত হয় এবং সংঘাতকে কেউ স্বেচ্ছায় ডেকে আনেনি। এই সংঘাত থেকে জন্ম নেয় মতবিরোধ যে কারণে রিগস বলেছেন যে প্রিজমতুল্য সমাজে ঐকমত্যের অভাব লক্ষ করা যায়। পুরোনোপন্থীরা অতীতের অনেক কিছুকে আঁকড়ে ধরে রাখতে চায় এবং তারা মনে করে এভাবেই সমাজে অগ্রগতি আসবে। কেবল তাই নয় তারা তাদের সিদ্ধান্ত ও দৃষ্টিভঙ্গি অনুযায়ী প্রশাসনকে পরিচালিত করতে আগ্রহী। অন্যদিকে নতুন শিক্ষা ও আধুনিকতার আলোয় উদ্ভাসিত জনগোষ্ঠীর একাংশ নতুনকে স্বাগত জানায়। জনপ্রশাসনের ক্ষেত্রেও সংঘাত প্রবল। কারণ আমলারা পাশ্চাত্য শিক্ষায় শিক্ষিত ও পশ্চিমের উন্নতমানের জনপ্রশাসনের নীতিগুলিকে নিজ নিজ দেশে প্রয়োগ করে জনপ্রশাসনকে উন্নত করে তোলাই তাঁদের উদ্দেশ্য। কিন্তু সমাজের নানা স্তরে পরম্পরাগত প্রশাসনিক কাঠামো যে জগদ্দল পাথরের মতো চেপে আছে তাকে অপসারিত করা কষ্টকর। তৃতীয় বিশ্বের যে-কোনো দেশে পুরোনো ও নতুনের মধ্যে যে সঙ্ঘাত তা বিশদাকারে পরিলক্ষিত হয়। সংঘাতের উৎস আবার অন্যত্রও পরিলক্ষিত হয় যেমন কোনো কোনো আধিকারিক (বিশেষ করে ক্ষমতাবানরা) যে সমাজ থেকে এসেছেন এবং যে আর্থব্যবস্থার অন্তর্ভুক্ত তাদের প্রতি থাকে প্রবল আনুগত্য এবং সেই আনুগত্যবশত তাঁরা জনপ্রশাসন পরিচালনায় উদ্যোগী হন। কিন্তু আমলাদের সমাজ হল সমগ্র সমাজের একটি ক্ষুদ্র অংশ মাত্র এবং আমলাদের কাজকর্ম অচিরে সমাজে সংঘাতের পরিবেশ গড়ে তুলতে সাহায্য করে যার ফলে সহজেই এসে যায় অনৈক্য এবং সংঘাত।

২. প্রিজমতুল্য সমাজের আরেকটি প্রশাসনিক বৈশিষ্ট্য হল প্রশাসনিক ক্ষমতা কেন্দ্রীভূত এবং বিশেষ কেন্দ্র থেকে এই ক্ষমতা প্রযুক্ত হয়। কিন্তু এর পাশাপাশি অন্য একটি প্রবণতা লক্ষ করা যায়। কেন্দ্রীভূত ক্ষমতাটি যে কেন্দ্রে অবস্থান করে তার পেছনে থাকে সংবিধান বা আইনের সমর্থন। অর্থাৎ সংবিধান বা আইন এমনভাবে প্রণয়ন করা হয় যে মুষ্টিমেয় কয়েকজন ক্ষমতা প্রয়োগের অধিকারী। কিন্তু এটিই প্রিজমতুল্য সমাজের একমাত্র দিক নয়। ক্ষমতা থাকা ও নানাবিধ উপায়ে তা প্রয়োগ করে নিয়ন্ত্রণ কায়েম করা আরেক জিনিস যা এই ব্যবস্থায় দেখা যায়। বৈধ ক্ষমতার সাহায্যে অন্য গোষ্ঠী বা এজেন্সি জনপ্রশাসনকে নিয়ন্ত্রণ করে। অনুসন্ধান করলে দেখা যাবে যে নিয়ন্ত্রণকারী ব্যক্তি বা এজেন্সি আইন অনুযায়ী সেই নিয়ন্ত্রণ কায়েম করতে পারে না। সহজ কথা হল নিয়ন্ত্রণকারী

অবৈধ উপায়ে নিয়ন্ত্রণকে বাস্তবে পরিণত করে। সুতরাং এখানে দুটি জিনিস লক্ষ করা যাচ্ছে। নিয়ন্ত্রণ একটি বাস্তব সত্য। কিন্তু নিয়ন্ত্রণকারীর পেছনে আইনের সমর্থন নেই। ফলে আইন, ক্ষমতা ও কর্তৃত্বকে ঘিরে তৈরি হয়েছে এক প্রকার জগাখিচুড়ি। সহজ ফল হল প্রশাসনিক কাঠামো বৈধ ও স্পষ্ট হলেও তার কাজকর্ম নিয়ন্ত্রণ জারির দিক থেকে এমন অদ্ভুতভাবে সম্পাদিত হয় যে আমরা এর মধ্যে অধিক্রমণ লক্ষ করে থাকি। জনপ্রশাসনের শীর্ষে যারা অবস্থান করেন তাঁরা বেশিরভাগ ক্ষেত্রে অনভিজ্ঞ এবং সে কারণে তাঁরা আমলাদের ওপর নির্ভরশীল হয়ে পড়েন কারণ আমলারা প্রশাসনের খুঁটিনাটি সম্পর্কে ওয়াকিবহাল। বলা বাহুল্য, আমলারা সে সুযোগ গ্রহণ করেন। আইন মোতাবেক যে ক্ষমতা বা নিয়ন্ত্রণ তার প্রয়োগ করার কথা নয় উচ্চ কর্তৃপক্ষের দুর্বলতার সুযোগ নিয়ে আমলারা নিয়ন্ত্রণ কায়েম করে বসেন। এইভাবে বৈধ ক্ষমতার অধিকারী ও নিয়ন্ত্রণকারীর মধ্যে ফারাক পরিলক্ষিত হয়। রিগস দাবি করেন যে কেবল প্রিজমতুল্য সমাজে এটি দেখা যায়।

প্রিজমতুল্য সমাজে সংকট (Crisis in Prismatic Society)

পরিবেশগত চিন্তাভাবনা, জনপ্রশাসন, পরিচালনায় সীমাবদ্ধতা এবং অন্যান্য পারিপার্শ্বিক বিষয়সমূহ বিবেচনার মধ্যে আনলে দেখা যাবে যে প্রিজমতুল্য সমাজ উন্নয়ন ও জনপ্রশাসন পরিচালনাকালে নানাপ্রকার সংকট ও অসুবিধার সম্মুখীন হয়। পাশ্চাত্যের শিল্পসমৃদ্ধ দেশগুলি অতীতে ঔপনিবেশিক শাসনে কোনোদিন না থাকার জন্য বৈধ বিকাশ ব্যাহত হয়নি, ধীরে ধীরে তারা প্রকৃতিকে নিয়ন্ত্রণ করে পরিবেশকে উন্নয়ন ও প্রশাসনের অনুকূলে রাখতে সমর্থ হয়েছে। বিদ্যমান অবস্থা, নতুনের আগমন ও জনগনের চাহিদা ও মানসিকতার মধ্যে সংঘাত দেখা দেয়। উন্নয়ন ও জনপ্রশাসন আস্তে আস্তে পরিবেশের সঙ্গে সাযুজ্যবিধান করে নিয়েছে। কিন্তু প্রিজমতুল্য সমাজে পরিস্থিতি আলাদা কারণ ঔপনিবেশিক শাসন থেকে মুক্তি লাভের পরই এই জাতীয় সমাজ দ্রুত শিল্পায়ন বিকাশের প্রয়োজনীয়তা অনুভব করে। কিন্তু সমস্যা দেখা দেয় অন্যত্র। পরিবেশ সবসময় অনুকূল থাকে না। শিল্পায়ন ও উন্নয়নের জন্য যে সমস্ত উপাদান প্রয়োজন সেগুলি সহজলভ্য তো নয়ই, উপরন্তু যেটুকু পাওয়া যায় তার যথাযথ ব্যবহারের জন্য যে পরিকাঠামো দরকার ও যে ধরনের জনপ্রশাসন প্রয়োজন তার কোনোটিই থাকে না। ফলে প্রিজমতুল্য সমাজে উন্নয়ন ও জনপ্রশাসনকে কেন্দ্র করে নানা সমস্যা দেখা যায়। যে-কোনো প্রিজমতুল্য সমাজকে নানাপ্রকার চাপের সম্মুখীন হতে হয় এবং এই সমাজের সরকার এত সবল নয় যে সাফল্যের সঙ্গে সেই চাপ মোকাবিলা করতে সক্ষম হবে। ফলে প্রিজমতুল্য সমাজকে সে সমস্ত সংকটে পড়তে হয় তাদের মধ্যে অন্যতম হল :

১. নব্যশিক্ষিত ও আধুনিকপন্থীদের মধ্যে বিরোধ।

২. পাশ্চাত্যের উন্নতমানের জনপ্রশাসনিক নীতিগুলি এই জাতীয় সমাজে সহজে প্রয়োগতুল্য নয়।

৩. সমাজের একাংশ পরিবর্তনকে স্বাগত জানায় এবং অন্য অংশ বিরোধিতার আকারে নেমে পড়ে।

৪. সংস্কার ও আধুনিকতা থাকে একদিকে এবং অন্যদিকে থাকে গোঁড়ামি ও সংস্কারবিরোধী, সংঘাত অনিবার্য

মূল্যায়ন (Evaluation)

১. রিগস-এর অবদান অতুলনীয়। তুলনামূলক জনপ্রশাসনের ওপর পরিবেশের প্রভাব এবং উভয়ের মধ্যের মিথস্ক্রিয়া হল জনপ্রশাসন আলোচনা করার পরিবেশবিদ্যাগত দৃষ্টিভঙ্গি (বা ecological approach to the study of public administration) এবং এক্ষেত্রে রিগস-এর কৃতিত্ব অতুলনীয় কারণ সাটন ছাড়া এই বিষয়টি রিগস ব্যাপকতর আকার প্রদান করেছেন। তিনি নানাভাবে দেখাতে চেয়েছেন যে পরিবেশকে অস্বীকার করে অথবা তার ভূমিকাকে লঘু করে দেখে জনপ্রশাসনের ভূমিকা ও নানা গুরুত্বপূর্ণ দিক বিশ্লেষণ করা যায় না। তাঁর এই প্রচেষ্টাকে আমরা বলব জনপ্রশাসন আলোচনা করার সঠিক পদ্ধতি।

২. কেন সঠিক পদ্ধতি? পরিবেশের সংজ্ঞা ও স্বরূপ নিয়ে আমরা আগেই আলোচনা করেছি। এখন কেবল এটুকুই বলা প্রয়োজন যে, যেহেতু পরিবেশ বলতে বহির্জগতের কোনো বিষয় বা সমাজ নয় সেহেতু জনপ্রশাসনের সঙ্গে পরিবেশের মিথস্ক্রিয়া অনিবার্য এবং দুর্ভাগ্যের বিষয় হল পরম্পরাগত জনপ্রশাসন মূলনীতি ও সিদ্ধান্ত করত এই অনিবার্য মিথস্ক্রিয়াটিকে অস্বীকার করে অথবা কোনোপ্রকার গুরুত্ব না দিয়ে যার ফলে এই বিষয় সম্পর্কে

অবৈধ উপায়ে নিয়ন্ত্রণকে বাস্তবে পরিণত করে। সুতরাং এখানে দুটি জিনিস লক্ষ করা যাচ্ছে। নিয়ন্ত্রণ একটি বাস্তব সত্য। কিন্তু নিয়ন্ত্রণকারীর পেছনে আইনের সমর্থন নেই। ফলে আইন, ক্ষমতা ও কর্তৃত্বকে ঘিরে তৈরি হয়েছে এক প্রকার জগাখিচুড়ি। সহজ কথা হল প্রশাসনিক কাঠামো বৈধ ও স্পষ্ট হলেও তার কাজকর্ম নিয়ন্ত্রণ জাতীয় নীতি এমন অদ্ভুতভাবে সম্পাদিত হয় যে আমরা এর মধ্যে অতিক্রমণ লক্ষ করে থাকি। জনপ্রশাসনের শীর্ষে যারা অবস্থান করেন তাঁরা বেশিরভাগ ক্ষেত্রে অনভিজ্ঞ এবং সে কারণে তাঁরা আমলাদের ওপর নির্ভরশীল হয়ে পড়েন এবং আমলারা প্রশাসনের খুঁটিনাটি সম্পর্কে ওয়াকিবহাল। ফলে বহুল, আমলারা সে সুযোগ গ্রহণ করেন। আইন মোতাবেক যে ক্ষমতা বা নিয়ন্ত্রণ তার প্রয়োগ করার কথা নয় উচ্চ কর্তৃপক্ষের দুর্বলতার সুযোগ নিয়ে আমলারা নিয়ন্ত্রণ কায়েম করে বসেন। এইভাবে বৈধ ক্ষমতার অধিকারী ও নিয়ন্ত্রণকারীর মধ্যে ফারাক পরিলক্ষিত হয়। রিগস দাবি করেছেন যে কেবল প্রিজমতুল্য সমাজে এটি দেখা যায়।

প্রিজমতুল্য সমাজে সংকট (Crisis in Prismatic Society)

পরিবেশগত চিন্তাভাবনা, জনপ্রশাসন, পরিচালনায় সীমাবদ্ধতা এবং অন্যান্য পারিপার্শ্বিক বিষয়সমূহ বিবেচনার মধ্যে আনলে দেখা যাবে যে প্রিজমতুল্য সমাজ উন্নয়ন ও জনপ্রশাসন পরিচালনাকালে নানাপ্রকার সংকট ও সমস্যার সম্মুখীন হয়। পাশ্চাত্যের শিল্পসমৃদ্ধ দেশগুলি অতীতে ঔপনিবেশিক শাসনে কোনোদিন না থাকার জন্য তাদের বিকাশ ব্যাহত হয়নি, ধীরে ধীরে তারা প্রকৃতিকে নিয়ন্ত্রণ করে পরিবেশকে উন্নয়ন ও প্রশাসনের অনুকূলে রাখতে সমর্থ হয়েছে। বিদ্যমান অবস্থা, নতুনের আগমন ও জনগণের চাহিদা ও মানসিকতার মধ্যে সংঘাত দেখা দেয়নি। উন্নয়ন ও জনপ্রশাসন আস্তে আস্তে পরিবেশের সঙ্গে সামঞ্জস্যবিধান করে নিয়েছে। কিন্তু প্রিজমতুল্য সমাজে পরিস্থিতি আলাদা কারণ ঔপনিবেশিক শাসন থেকে মুক্তি লাভের পরই এই জাতীয় সমাজ দ্রুত শিল্পায়ন বিকাশের প্রয়োজনীয়তা অনুভব করে। কিন্তু সমস্যা দেখা দেয় অন্যত্র। পরিবেশ সবসময় অনুকূল থাকে না এবং শিল্পায়ন ও উন্নয়নের জন্য যে সমস্ত উপাদান প্রয়োজন সেগুলি সহজলভ্য তো নয়ই, উপরন্তু যেটুকু পাওয়া যায় তার যথাযথ ব্যবহারের জন্য যে পরিকাঠামো দরকার ও যে ধরনের জনপ্রশাসন প্রয়োজন তার কোনোটিই থাকে না। ফলে প্রিজমতুল্য সমাজে উন্নয়ন ও জনপ্রশাসনকে কেন্দ্র করে নানা সমস্যা দেখা যায়। যে-কোনো প্রিজমতুল্য সমাজকে নানাপ্রকার চাপের সম্মুখীন হতে হয় এবং এই সমাজের সরকার এত সবল নয় যে সাফল্যের সঙ্গে সেই চাপ মোকাবিলা করতে সক্ষম হবে। ফলে প্রিজমতুল্য সমাজকে যে সমস্ত সংকটে পড়তে হয় তাদের মধ্যে অন্যতম হল :

১. নব্যশিক্ষিত ও আধুনিকপন্থীদের মধ্যে বিরোধ।
২. পাশ্চাত্যের উন্নতমানের জনপ্রশাসনিক নীতিগুলি এই জাতীয় সমাজে সহজে প্রয়োগতুল্য নয়।
৩. সমাজের একাংশ পরিবর্তনকে স্বাগত জানায় এবং অন্য অংশ বিরোধিতার আকারে নেমে পড়ে।
৪. সংস্কার ও আধুনিকতা থাকে একদিকে এবং অন্যদিকে থাকে গোঁড়ামি ও সংস্কারবিরোধী, সংঘাত অনিবার্য

মূল্যায়ন (Evaluation)

১. **রিগস-এর অবদান অতুলনীয়।** তুলনামূলক জনপ্রশাসনের ওপর পরিবেশের প্রভাব এবং উভয়ের মধ্যেকার মিথস্ক্রিয়া হল জনপ্রশাসন আলোচনা করার পরিবেশবিদ্যাগত দৃষ্টিভঙ্গি (বা ecological approach to the study of public administration) এবং এক্ষেত্রে রিগস-এর কৃতিত্ব অতুলনীয় কারণ সাটন ছাড়া এই বিষয়টিকে রিগস ব্যাপকতর আকার প্রদান করেছেন। তিনি নানাভাবে দেখাতে চেয়েছেন যে পরিবেশকে অস্বীকার করে অথবা তার ভূমিকাকে লঘু করে দেখে জনপ্রশাসনের ভূমিকা ও নানা গুরুত্বপূর্ণ দিক বিশ্লেষণ করা যায় না। তাঁর এই প্রচেষ্টাকে আমরা বলব জনপ্রশাসন আলোচনা করার সঠিক পদ্ধতি।

২. **কেন সঠিক পদ্ধতি?** পরিবেশের সংজ্ঞা ও স্বরূপ নিয়ে আমরা আগেই আলোচনা করেছি। এখন কেবল এটুকুই বলা প্রয়োজন যে, যেহেতু পরিবেশ বলতে বহির্জগতের কোনো বিষয় বা সমাজ নয় সেহেতু জনপ্রশাসনের সঙ্গে পরিবেশের মিথস্ক্রিয়া অনিবার্য এবং দুর্ভাগ্যের বিষয় হল পরম্পরাগত জনপ্রশাসন মূলনীতি ও সিদ্ধান্তগুলি করত এই অনিবার্য মিথস্ক্রিয়াটিকে অস্বীকার করে অথবা কোনোপ্রকার গুরুত্ব না দিয়ে যার ফলে এই বিষয় সম্পর্কিত

আলোচনাগুলি হৃদয়গ্রাহী হলেও বাস্তবঘেঁষা ছিল না। রিগস এসে সেই ধারাবাহিকতার ওপর ছেদ টানলেন এবং জনপ্রশাসনকে বাস্তবমুখী করে তুললেন। অতএব আমরা বলতে পারি যে পরিবেশবিদ্যার সঙ্গে জনপ্রশাসনকে সম্পর্কযুক্ত করে রিগস তুলনামূলক জনপ্রশাসনের একটি সঠিক পথের নিশানা আমাদের উপহার দিয়ে গেছেন।

৩. দ্বিতীয় মহাযুদ্ধের পর তৃতীয় বিশ্বের দেশগুলিতে জনপ্রশাসনের হালহকিকত দেখে রিগস সযত্নে পরিবেশবিদ্যার সঙ্গে জনপ্রশাসনকে যুক্ত করে নিঃসন্দেহে বাস্তববুদ্ধির পরিচয় দিয়ে গেছেন। অবশ্য এই মন্তব্যের অর্থ এই নয় যে উত্তরের শিল্পসমৃদ্ধ দেশগুলিতে পরিবেশের সঙ্গে জনপ্রশাসন অনেকখানি সম্পর্কহীন। তবে এই সম্পর্ক তৃতীয় দুনিয়ার দেশগুলিতে যত স্পষ্টাকারে দেখা যায়, উন্নত দেশে ততখানি স্পষ্ট নয় বলে দাবি করা হয়। (এটি একটি অত্যন্ত বিতর্কিত বিষয় এবং আলোচনা আমরা রিগসীয় মডেলের মধ্যে বন্দি করে রাখব।)

৪. রিগস আরও লক্ষ করেছিলেন যে বিজ্ঞান ও প্রযুক্তিবিদ্যার বিরামহীন অগ্রগতি এক রাজনীতিক ব্যবস্থার জনগণকে অন্য রাজনীতিক ব্যবস্থার জনগণের কাছাকাছি আনছে এবং এই পারস্পরিক মিথস্ক্রিয়া সমস্ত রাজনীতিক ব্যবস্থার জনগণের আচার-আচরণ, দৃষ্টিভঙ্গি ইত্যাদি সবকিছু বদলে দিচ্ছে। এই পরিবর্তন থেকে জনপ্রশাসন নিজেকে আদৌ দূরে সরিয়ে রাখতে পারে না। পরিবেশ থেকে যে সমস্ত চাহিদা/দাবি আসে সেগুলির মোকাবিলা জনপ্রশাসনকে করতে হয় এবং জনপ্রশাসন সে কাজ করে সিদ্ধান্ত ও নীতি গ্রহণের মাধ্যমে। আবার জনপ্রশাসনের সিদ্ধান্তের প্রতিক্রিয়া কী হল তার খোঁজখবর জনপ্রশাসনকে রাখতে হয়। এখানে ডেভিড ইস্টন-এর উৎপাদ-উপকরণ এবং ফিডব্যাক (feedback) তত্ত্বটি এসে যাচ্ছে এবং আরও এসে যাচ্ছে যে কোনো রাজনীতিক ব্যবস্থাই বদ্ধ নয়, উন্মুক্ত (open)। সুতরাং এক ব্যবস্থা অন্যের ওপর প্রভাব ফেলবে এবং অন্যের দ্বারা প্রভাবিত হবে। পরিবেশবিদ্যাকে বাদ দিয়ে জনপ্রশাসন আলোচনা অর্থহীন এবং রিগস তাঁর মডেলের সাহায্যে সেটিই বুঝিয়েছেন।

৫. রিগসীয় মডেলে আর একটি বিষয় লক্ষ করা যায়। রিগস জনপ্রশাসন ও তুলনামূলক জনপ্রশাসনের ওপর যে পরিমাণ গুরুত্ব আরোপ করেছেন তার চাইতে অনেক বেশি গুরুত্ব আরোপ করেছেন পরিবেশের সঙ্গে জনপ্রশাসনের মিথস্ক্রিয়া ও সম্পর্কের ওপর। কারণ কেবল জনপ্রশাসন আলোচনা করাই তাঁর উদ্দেশ্যে ছিল না। বিভিন্ন উন্নয়নশীল দেশ ও অনুন্নত দেশগুলিতে জনপ্রশাসন যেভাবে দেখা যায় তা নিয়েই তিনি আলোচনা করেছেন এবং একটি মডেল উপহার দিয়ে গেছেন।

রিগসীয় মডেলের ত্রুটি (Defects of Riggsian Model)

১. তুলনামূলক জনপ্রশাসন ও পরিবেশবিদ্যা নিয়ে রিগস যেভাবে ব্যাখ্যা করেছেন তাতে উভয়ের মধ্যেকার মিথস্ক্রিয়ার বিষয়/দিকটি অগ্রাধিকার পাওয়া উচিত ছিল। কিন্তু সমালোচকগণ মনে করেন যে আসলে তিনি জনপ্রশাসনকে এমনভাবে উপস্থাপিত করেছেন যে আমাদের মনে হয় যে পরিবেশ জনপ্রশাসনের ওপর নানা উপায়ে প্রভাব স্থাপন করে এবং জনপ্রশাসন যেন পরিবেশের ওপর নির্ভরশীল। জনপ্রশাসনের নিজস্ব কোনো সত্তা নেই। অনেকের মতে রিগসীয় মডলের এটি হল একটি বড়ো ত্রুটি। সমালোচকদের বক্তব্য হল জনপ্রশাসন পরিবেশ/পরিস্থিতির ওপর কোনো কোনো ব্যাপারে নির্ভরশীল হলেও এর নিজস্ব স্বাতন্ত্র্য যে আছে তা অস্বীকার করার উপায় নেই। রিগস এই দিকটি আমাদের সামনে তুলে ধরতে সক্ষম হননি।

২. আরেকটি ত্রুটির উল্লেখ কোনো কোনো সমালোচক করেছেন। তাঁরা বলেন এমন অনেক দেশ আছে যাদের সামাজিক-সাংস্কৃতিক উপব্যবস্থা (sub system) প্রিজমতুল্য। যে-কোনো কারণেই হোক সামাজিক ও সাংস্কৃতিক দিকগুলি উত্তরণমুখী অবস্থায় বিরাজ করছে। কিন্তু আমলাতান্ত্রিক উপব্যবস্থা অনেকটা diffracted স্তরে উন্নীত। যে সমস্ত দেশ এককালে ঔপনিবেশিক শাসনাধীনে ছিল সেই সমস্ত দেশের আমলাতন্ত্র দক্ষ হয়ে ওঠার সুযোগ পেয়েছিল অথবা ঔপনিবেশিক শাসকগোষ্ঠীগুলি নিজেদের প্রয়োজনে দক্ষ করে তুলেছিল যার ফলে আমলাতন্ত্র diffracted হয়ে উঠতে পেরেছে কিন্তু সামাজিক ও সাংস্কৃতিক অবস্থা প্রিজমতুল্য থেকেই গেছে। এই জাতীয় অসংগতি রিগস লক্ষ করেননি বা করলেও তেমন গুরুত্বদানের কথা ভাবেননি। ভারতের রাজনীতিক প্রশাসক অর্থাৎ মন্ত্রী এবং আমলাতন্ত্রের ভূমিকা আলাদা। যদিও আমলারা মন্ত্রীদের পুরোপুরি পরিচালিত করেন না তবুও সাধারণ নীতি নির্ধারণের ব্যাপারে ও নির্বাচনের আগে দেওয়া প্রতিশ্রুতি পালনের ক্ষেত্রে স্বাতন্ত্র্য ভোগ করেন এবং আমলারা সেক্ষেত্রে বাধা হয়ে দাঁড়ান না।

৩. রিগসীয় মডেলের আরেকটি ত্রুটি হল কোন্ সমাজ পুরোপুরি প্রিজমতুল্য এবং কোন্ সমাজ diffracted হবে এমন নিশ্চয়তা কেউ দিতে পারে না। উন্নত ও উন্নয়নশীল সমস্ত প্রকার সমাজে কিছু কিছু প্রিজমতুল্য এবং কিছু কিছু diffracted বৈশিষ্ট্য থাকতেই পারে। যেমন বলা যেতে পারে যে পশ্চিমের উন্নত শিক্ষিত জনগণের মধ্যে নানা জাতের সংস্কার কাজ করে। অথচ যুক্তিতর্কের নিরিখে বিচার করে বলা যেতে পারে যে শিক্ষিত ও সভ্য সমাজে সংস্কার এবং সংকীর্ণতা বা ধর্মের অত্যধিক প্রাধান্য থাকা উচিত নয়, অথচ থাকেই। রাজনৈতিক বা আমলাতান্ত্রিক কাঠামো আধুনিক ও মজবুত হলেও সমাজে ধর্মের বা জাতপাতের আধিপত্য থেকেই যায়। ভারতের রাজনৈতিক ব্যবস্থা হল প্রকৃষ্ট উদাহরণ। এই দেশের আমলাতান্ত্রিক কাঠামোটি ব্রিটিশ সরকারের তৈরি। বিগত পাঁচ দশকের অধিককাল সময়ে নানাপ্রকার পরীক্ষানিরীক্ষা ও সংস্কারের মাধ্যমে আমলাতন্ত্রকে প্রয়োজনমুখী করে তোলা হয়েছে। কিন্তু সমাজের ধর্মীয়, সাংস্কৃতিক ও সামাজিক দিকগুলি সেই তুলনায় অনেকখানি অনুন্নত।

৪. কোনো কোনো সমালোচক মনে করেন যে রিগস-এর অনুসন্ধান আরও ব্যাপক হওয়া উচিত ছিল। প্রিজমতুল্য সমাজ বা diffracted সমাজ নিয়ে তাঁর গবেষণা অসমাপ্ত বা অসম্পূর্ণ। একটি মডেল তৈরি করতে হলে গবেষককে অনেক বেশি অভিজ্ঞতাবাদী হতে হবে যা রিগস হতে পারেননি। জনপ্রশাসনের ওপর পরিবেশের প্রভাব পড়ে ঠিকই কিন্তু পারস্পরিক নির্ভরশীলতার দিকটি আরও বিশদভাবে আলোচনা করা প্রয়োজন এবং তা করতে হলে প্রিজম তুল্য সমাজের আরও অন্যান্য দিক আলোচনার অন্তর্ভুক্ত করতে হবে। নইলে তুলনামূলক জনপ্রশাসন এবং এর সঙ্গে পরিবেশের সম্পর্কের আসল দিকটি উদ্‌ঘাটিত হবে না। এই ত্রুটিটি রিগসীয় মডেলে ভালোভাবে থেকেই গেছে।

৫. রিগস প্রিজমতুল্য সমাজের স্বরূপ বর্ণনা করতে গিয়ে সে সমস্ত পদ (term) ব্যবহার করেছেন এবং বিশ্লেষণকে যেভাবে এগিয়ে নিয়ে গেছেন তাতে কোনো কোনো সমালোচকের মতে তিনি পশ্চিমি দেশগুলির প্রতি পক্ষপাতিত্ব দেখিয়েছেন। তিনি একবারও ভাবেননি যে প্রিজম্যাটিক সমাজের যে কাঠামো তাকে গড়ে তোলার পেছনে শিল্পোন্নত দেশগুলির কোনও ভূমিকা আছে বলে মনে হয় না। ওই সমস্ত (প্রিজম্যাটিক সমাজ) দেশে দীর্ঘকাল ধরে আর্থ-সামাজিক-রাজনীতিক কাঠামো তৈরি হয়েছিল এবং পরে নানা কারণে (যেমন পাশ্চাত্য দেশগুলির সংস্পর্শে এসে) আর্থ-সামাজিক-রাজনীতিক অবস্থার পরিবর্তন ঘটে। রিগস এ বিষয়ে অবহিত হলেও আলোচনায় পশ্চিমের প্রতি দুর্বলতা অনেক সময় প্রবল হয়ে পড়েছে।

৬. রিগসীয় মডেলের বিরুদ্ধে আরেকটি অভিযোগ হল তিনি প্রিজমতুল্য সমাজের কেবল নেতিবাচক দিক আমাদের সামনে তুলে ধরেছেন। কিন্তু আমরা মনে করি যে এই জাতীয় সমাজের যেমন নেতিবাচক দিক আছে তেমনি আছে ইতিবাচক দিক। দুটি দিকই সমানভাবে গুরুত্ব পাওয়া উচিত।

৭. প্রিজমতুল্য সমাজের যে সমস্ত দিক উন্নত দেশগুলি থেকে আলাদা রিগস কেবল সেই দিকগুলির প্রতি আমাদের দৃষ্টি আকর্ষণ করেছেন এবং এর ফলে তাঁর মডেল ও তুলনামূলক জনপ্রশাসন পূর্ণতালাভ করতে পারেনি।

৮. একটি যুক্তরাষ্ট্রীয় শাসব্যবস্থায় কেন্দ্রীয়, রাজ্য ও স্থানীয় শাসনব্যবস্থা থাকে এবং এই জাতীয় কাঠামোর সর্বত্র প্রিজমতুল্য বা diffracted পরিস্থিতি থাকবে এমন কোনো নিশ্চয়তা নেই। কেন্দ্রীয় ও রাজ্যস্তরে diffracted পরিস্থিতি থাকলেও স্থানীয় স্তরে প্রিজমতুল্য অবস্থা থাকতেই পারে এবং তা অস্বাভাবিক নয়।

৯. রিগস বলেছেন যে উন্নয়নশীল দেশগুলিতে কাঠামোর নানা স্তরের মধ্যে সমন্বয় বা সহযোগিতা থাকে না যা diffracted সমাজে থাকে। সমালোচকগণ মনে করেন যে এমন কোনো অতিসরলীকরণ সিদ্ধান্ত টানা যায় না। সমস্ত সমাজে সব বৈশিষ্ট্যই কমবেশি লক্ষ করা যায়।

Tiny Scanner