পঞ্চম অধ্যায়

বিকেন্দ্রীকরণ এবং উন্নয়ন

বিকেন্দ্রীকরণ, যা কেন্দ্রীয় সরকারের কর্তৃত্বের বিভাজন ও স্থানীয় প্রশাসনের বিকাশকে বোঝায়, একটি পুরোনো ধারণা। এই ধারণাটি অধিক ব্যবহৃত হয়েছে স্থানীয় প্রশাসনের প্রাতিষ্ঠানিকতাকে বোঝাতে যা কেন্দ্রীয় প্রশাসনের ক্ষমতার ভার লাঘব করবে, স্থানীয় সমস্যা মেটাতে স্থানীয় সিদ্ধান্ত গ্রহণকে উৎসাহিত করবে এবং গণতন্ত্রকে শক্তিশালী করতে জনগণের অংশগ্রহণকে অনুপ্রেরণা দেবে। স্মিথের মতে, তৃতীয় বিশ্বের বিকাশের সাথে সাথে বিকেন্দ্রীকরণের ধারণা মতাদর্শগতভাবে অপরিহার্য হয়ে ওঠে। এই ধারণার প্রবক্তাদের মতে, বিকেন্দ্রীকরণ কেন্দ্রীভূত আমলাতন্ত্রকে সংগঠিত করতে বা উন্নয়নের ফলে উদ্ভূত অবশ্যম্ভাবী ও স্থায়িত্ব বিনষ্টকারী সামাজিক পরিবর্তনকে মোকাবিলা করতে নীতি হিসাবে কার্যকরী হতে পারে।[১] উন্নয়নের প্রেক্ষাপটে বিশ্বব্যাঙ্ক ১৯৮৮ সালের রিপোর্টে 'আর্থিক বিকেন্দ্রীকরণ'-এর পক্ষে সওয়াল করেছিল কারণ ব্যয় ও রাজস্ব কর্তৃপক্ষের বিকেন্দ্রীকরণ সরকারী সম্পদের বণ্টনকে উন্নত করতে পারে।

বিকেন্দ্রীকরণের ভাবনা

পঞ্চাশ ও ষাটের দশকে উপনিবেশবাদের পতনের সময় বিকেন্দ্রীকরণ স্বায়ত্তশাসনের দিক থেকে জনপ্রিয় হয়েছিল। বিকেন্দ্রীকরণের অর্থ হল, সিদ্ধান্ত গ্রহণের প্রক্রিয়া স্বাধীন, অর্ধ-স্বাধীন নিম্নস্তর পর্যন্ত বণ্টিত হবে এবং আইনি অঙ্গগুলিতে কর্তৃত্বের বিভাজন। বিকেন্দ্রীকরণের সাবেকী ভাবনা স্থানীয় প্রশাসনের নীতিবাচক চরিত্রের ওপর গুরুত্ব দিয়েছিল। বিকেন্দ্রীকরণ ও স্থানীয় স্বায়ত্তশাসনের মধ্যে একটি একরৈখিক সম্পর্ক প্রতিষ্ঠা করা হয়েছিল যা গণ-অংশগ্রহণকে উৎসাহিত করবে এবং তৃণমূল স্তরে আর্থ-সামাজিক উন্নয়নকে এগিয়ে নিয়ে যাবে।

ষাটের দশকে, উন্নয়নের নৈরাশ্যজনক ফলাফলে, মন্দ অর্থনৈতিক বিকাশ ও রাজনৈতিক অস্থিরতার প্রেক্ষাপটে বিকেন্দ্রীকরণের প্রথম প্রজন্মের প্রচেষ্টা নিন্দিত হতে থাকে। কেন্দ্রীভূত উন্নয়নের তত্ত্ব জনপ্রিয়তা পায়। সত্তরের দশকে পুনরায় বিকেন্দ্রীকরণের ধারণা গুরুত্বপূর্ণ হয়ে ওঠে। এর কারণ বোঝা যায় যে,

কেন্দ্রীভূত কর্তৃত্ববাদী শাসন উন্নয়নশীল রাষ্ট্রের জটিল, বিস্তৃত আর্থ-সামাজিক সমস্যাগুলির মোকাবিলা করতে পারছে না।

সত্তরের দশকের মাঝামাঝি উন্নয়ন তত্ত্বে বিকেন্দ্রীকরণের ধারণা নতুনভাবে প্রতিষ্ঠিত হল। বিকেন্দ্রীকরণের এই দ্বিতীয় প্রবাহে স্থানীয় স্বায়ত্তশাসন বা জনগণের অংশগ্রহণের মতো নীতিবাদী ধারণাগুলিকে কম গুরুত্ব দেওয়া হল। পরিবর্তে, উন্নয়ন কৌশলের মধ্যে মৌলিক মানবিক প্রয়োজন, সমতার ভিত্তিতে বিকাশ এবং 'ক্ষুদ্র'-এর গুরুত্ব সংযোজিত হল। উন্নয়নকেই বিতর্কের মূল বিষয় হিসাবে গ্রহণ করা হল এবং বিকেন্দ্রীকরণ, স্থানীয় স্বায়ত্তশাসন ও স্থানীয় উন্নয়নের সহায়ক চরিত্রকে জাতীয় উন্নয়নের জন্য প্রয়োজনীয় বলে স্বীকার করা হল। নীচের থেকে উন্নয়ন আসলে ভিতর থেকে উন্নয়ন এই ধারণা গুরুত্ব পেল। এর অর্থ স্থানীয় মানবসম্পদ ও স্থানীয় সম্পদের উপযুক্ত ব্যবহার এবং আত্মনির্ভর উন্নয়ন। রিও-র বিশ্ব সম্মেলনের পরে বিকেন্দ্রীকরণ, জনগণের ক্ষমতায়ন এবং তৃণমূল স্তরে প্রচেষ্টার মাধ্যমে স্থানীয় সম্পদের পরিচালনা প্রভৃতি পরিবেশবাদী নীতি প্রণয়নকারীদের কাছে বিশেষ গুরুত্ব পেয়েছিল। ফলে অরণ্য, জলাজমি এবং জৈব-বৈচিত্র্যের মতো স্থানীয় সম্পদের পরিচালনায় বিকেন্দ্রীকরণকে অপরিহার্য বলে ধরা হয়েছিল। বিকেন্দ্রীকরণের যে-কোনো আলোচনায় এই জটিল কার্যধারা এবং উন্নয়নের পরীক্ষা-নিরীক্ষার প্রাতিষ্ঠানিক বিকাশের প্রেক্ষিতটিকে বাদ দেওয়া যাবে না।

সুবিধা এবং প্রয়োজন

উন্নয়ন প্রশাসনের মূল উদ্দেশ্য হল দ্রুত আর্থ-সামাজিক পরিবর্তন। ফলে সারা বিশ্বেই এটি সর্বজনীন স্বীকৃত যে উন্নয়নের প্রয়োজনে নতুন ধরনের প্রশাসন গড়ে তুলতে হবে। বিকেন্দ্রীকরণকে এক্ষেত্রে সবচেয়ে প্রয়োজনীয় উপায় হিসাবে ধরা হয় যার সাহায্যে উপভোক্তাদের অঞ্চলের মধ্যে থেকেই জনসেবার কাজটি করা যাবে। বেশিরভাগ উন্নয়নশীল দেশেই বিকেন্দ্রীকরণের মাধ্যমে প্রশাসন জনগণের দোরগোড়ায় এসে উপস্থিত হয় এবং উপভোক্তা ও প্রশাসনের মধ্যে একটি প্রত্যক্ষ সম্পর্ক গড়ে ওঠে।

স্মিথ (Smith) তাঁর প্রামাণ্য গ্রন্থ 'বিকেন্দ্রীকরণ'-এ বলেছেন "তৃতীয় বিশ্বে অনেককাল ধরেই বিকেন্দ্রীকরণকে অর্থনৈতিক, সামাজিক ও রাজনৈতিক উন্নয়নের

উন্নয়নের ভাবার্থ

এই আলোচনা উন্নয়নকাজে জনগণের কার্যাবলী সংগঠিত করার ক্ষেত্রে বাস্তবে গুরুত্বপূর্ণ হয়ে ওঠে। বেশিরভাগ উন্নয়নশীল রাষ্ট্র ঔপনিবেশিক প্রশাসনিক ব্যবস্থা থেকে মুক্ত হয়েছে। ঐ ব্যবস্থা পুরোনো ঔপনিবেশিক স্বার্থকে বজায় রাখতে সৃষ্টি হয়েছিল। প্রশাসনিক সংগঠন ছিল অন্তর্মুখী, জনগণ-কেন্দ্রিক নয়। প্রশাসনিক স্বাধীনতা পেয়েও উন্নয়নশীল রাষ্ট্রগুলিকে ঐ কাঠামো বহন করতে হয়েছিল। বেশিরভাগ নতুন রাষ্ট্রই অ-আমলাতন্ত্রীকরণের পরিবর্তে গণমুখী হওয়ার চেষ্টা করেছে। প্রশাসনিক সংস্কার প্রস্তাবনার সাধারণ বিষয় ছিল গণ-অংশগ্রহণ। এই প্রেক্ষাপটে বিকেন্দ্রীকরণ কেবলমাত্র একটি দার্শনিক বিষয় নয়। এটি গণমুখী, গণ-পরিচালিত দ্রুত মানব উন্নয়নের একটি ব্যবস্থা। বলওয়ান্ত রায় মেহ্তা কমিটি থেকে শুরু করে ঐতিহাসিক ৭৩-তম ও ৭৪-তম সংবিধান সংশোধনের মাধ্যমে ভারতীয় উন্নয়ন পরিকল্পনা একটি বিকেন্দ্রীকৃত, স্থানীয়, গণতান্ত্রিক উন্নয়নের পথ খোঁজ করে চলেছে।

তথ্যসূত্র

১. B.C Smith, *Bureaucracy and Political Power,* Wheatsheaf Books, Bringhton, 1988. স্মিথের অন্য বই *Decentralization-The Territorial Dimension of the State*, George Atlen & Unwin, London, 1986.

২. Op. it.

৩. এই প্রসঙ্গে, United Nations, *Decentralization for National and Local Development,* United Nations Technical Assistance Programme, New York, 1962.

৪. James W. Fesler, "Approaches to the Understanding of Decentralization," *Journal of Politics,* XXVII, August, 1965.

৫. Paul R. Lawrence and Jay W. Lorsch, "Differentiation and Integration in Complex Organizations," *Administrative Science Quarterly,* Vol. 12, June, 1967.

৬. James D. Thompson, *Organization in Action,* McGraw-Hill Book Company, New York, 1967, p. 76.

৭. James L. Gibson, John M.Ivancevich and James H. [illegible]elly, Jr., *Organizations : Structure, Processes, Beha[illegible]* [illegible]iness Publications Inc., Dallas, Texas, 1973, p.138.

বিভাগের দাবির মধ্যে মেরুকরণ তৈরি হয়। বর্তমানে, ভারতে জেলা প্রশাসন এই অঞ্চলগত-কার্যগত দ্বৈততার সমস্যার সম্মুখীন হয়েছে। সুতরাং, প্রশাসনিক বিকেন্দ্রীকরণ সর্বদা 'কর্তৃত্বের স্পষ্টতা ও কার্যসম্পাদনের শৃঙ্খলা' প্রতিষ্ঠা করতে পারে না। এই জাতীয় কার্যগত নীতিগুলিকে রূপায়ণ করতে প্রয়োজন সময় মতো আঞ্চলিক ও কার্যগত বিরোধের ক্ষেত্রগুলির পুনর্গঠন করা।

সর্বশেষে, ফেসলারের মতে, **দ্বৈত-ভূমিকার দৃষ্টিভঙ্গি** হল নতুন পরিবেশে ক্ষেত্র-কার্যগত বিভাজনের একটি মহড়া। বিকেন্দ্রীকরণ বিকাশ ও পরিবর্তনের বৃহত্তর পটভূমিতে গড়ে ওঠে, যা স্থিতাবস্থার প্রচলিত পথের থেকে পৃথক। প্রশাসনিক দৃষ্টিকোণ থেকে দেখলে দ্বৈত ভূমিকার দৃষ্টিভঙ্গি শাখা-প্রশাসনে ঐতিহ্য ও পরিবর্তনের দ্বন্দ্বটিতে আলোকপাত করতে চায়। বেশিরভাগ শাখা প্রশাসনিক ব্যবস্থাই গড়ে উঠেছিল মূলত প্রচলিত ব্যবস্থাকে সংরক্ষণ করতে, রাজস্ব আদায় করতে এবং ব্যবস্থার ত্রুটিগুলি দূর করতে। প্রায় সব উন্নয়নশীল রাষ্ট্রই, যারা ঔপনিবেশিক প্রশাসনিক ব্যবস্থা উত্তরাধিকার সূত্রে পেয়েছিল, দ্রত আর্থ-সামাজিক পরিবর্তন আনতে আগ্রহী। ফলত শাখা প্রশাসনের ভূমিকাও দ্রুত পরিবর্তিত হয়ে গেছে। ফেসলারের ব্যাখ্যায়, "উদ্দেশ্য হল প্রচলিত ব্যবস্থার পরিবর্তন করা যাতে অর্থনৈতিক ও সামাজিক উন্নয়ন দ্রুত করা যায়।" এই ধারণা স্থিতাবস্থা সংরক্ষণকারী শাখা প্রশাসনের বিপরীতধর্মী এবং শ্রেণীগত, পরিবারগত বা অন্যান্য স্থিতাবস্থা সৃষ্টিকারী গোষ্ঠীর সাথে সামঞ্জস্যপূর্ণ ব্যক্তিগত দৃষ্টিকোণগুলির সাথেও এই ধারণার পার্থক্য দেখা যায়। দুই ধরনের দৃষ্টিভঙ্গির বিরোধ মেটাতে হলে শাখা প্রশাসনে বিকেন্দ্রীকরণকে পরিবর্তিত পরিস্থিতির সাথে সঙ্গতিপূর্ণ হতে হবে। ভারতীয় প্রশাসন, বিশেষত জেলা প্রশাসনে এই বিষয়টি অপরিচিত নয়।

ফেসলারের বিশ্লেষণ মূলত বিকেন্দ্রীকরণের রাজনৈতিক ও প্রশাসনিক দিকগুলিকে চিহ্নিত করে।

নতুন বিধান

বিকেন্দ্রীকরণ বিষয়ে সাম্প্রতিক বিতর্ক অতীতের আলোচনাগুলিরই উত্তরাধিকার। অবশ্য, নতুন চিন্তাভাবনাও এখানে সংযোজিত হয়েছে।

বিকেন্দ্রীকরণের সাম্প্রতিক চিন্তা ক্ষমতার সমতা প্রতিষ্ঠা ও অংশগ্রহণের ধারণাকে কেন্দ্র করে আবর্তিত হয়। সাংগঠনিক তত্ত্ব ও রাষ্ট্রবিজ্ঞান যা অতীতে বিকেন্দ্রীকরণ ধারণার প্রসঙ্গে কাছাকাছি এসেছে। ... হয়েছে, বর্তমানে বিকেন্দ্রীকরণ

সংগঠন তত্ত্বে ব্যক্তিগত কল্যাণের ওপর গুরুত্ব দেওয়া হচ্ছে যা অংশগ্রহণমূলক পরিচালন ব্যবস্থার মাধ্যমে রূপায়ণ করা সম্ভব বলে মনে করা হয়। রাষ্ট্রবিজ্ঞানে বিকেন্দ্রীকরণ অংশগ্রহণভিত্তিক গণতন্ত্রের একটি উপায় হিসাবে স্বীকৃত হয়, যা সনাতনী, সবিরাম প্রতিনিধিত্বের নির্বাচনী প্রথার উর্ধ্বে কাজ করে।

সংগঠন তত্ত্বে যে মূল্য সর্বাধিক গুরুত্ব পায়, তা হল কর্মীর মানসিক 'স্বাস্থ্য'; অন্যদিকে, রাষ্ট্রবিজ্ঞানে সর্বাধিক গুরুত্ব পায় যে মূল্য তা হল পুনর্বণ্টনকারী রাজনীতি যা নাগরিক ও সমাজের রাজনৈতিক স্বাস্থ্যকে বেশি গুরুত্ব দেয়।

বিকেন্দ্রীকরণের সাম্প্রতিক ভাবনাগুলিকে তিনদিক থেকে বিশ্লেষণ করা যায়। প্রথমত, বিকেন্দ্রীকরণকে একজন কর্মীর ও ব্যক্তি নাগরিকের আত্মিক উন্নতি ও বিকাশের উপায় হিসাবে ধরা হয়। সিদ্ধান্তগ্রহণে অংশগ্রহণের সুযোগ করে দেয় বিকেন্দ্রীকরণ। ফলে, ব্যক্তির ব্যক্তিত্ব বিকাশের পথে তা সহায়ক হয়। এখানে মিল কথিত নাগরিক সৃষ্টিকারী, শিক্ষামূলক গবেষণা হিসাবে স্থানীয় শাসনকে দার্শনিক তাৎপর্য দেওয়া হয়েছে।

দ্বিতীয়ত, সংগঠনের কাজ উন্নত করার হাতিয়ার হিসাবে বিকেন্দ্রীকরণের একটি মূল্য আছে। জনপ্রশাসন সরকারের কার্যগত দিকের সঙ্গে সম্পর্কযুক্ত। স্থানীয় তথ্য সরবরাহ করে, স্থানীয় গণ-অংশগ্রহণের পরিবেশ তৈরি করে বিকেন্দ্রীকরণ এই কাজকে সহজ করে দেয়। ফলে প্রশাসন কেবলমাত্র কয়েকজন গর্বিত বিশেষজ্ঞের গোপন কার্যক্রমে পরিণত না হয়ে সাধারণের কাছে উন্মুক্ত হয়।

তৃতীয়ত, সাম্প্রতিক চিন্তাধারা জনপ্রশাসনের ধারণাতে একটি নতুন রূপায়ণ ঘটিয়েছে। এতদিন ধরে প্রচলিত আমলাতান্ত্রিক মডেল বর্তমানের রাজনৈতিক-প্রশাসনিক পরিস্থিতিতে অসম্পূর্ণ বলে মনে করা হচ্ছে। সমালোচকদের মতে, ওয়েবারীয় মডেলে উপভোক্তাদের প্রতি গুরুত্ব দেওয়া হয়নি।[১০] একটি অন্তর্মুখী, যান্ত্রিক কাঠামো হিসাবে এটি এমন একটি সাংগঠনিক মডেল তৈরি করেছে যেখানে মূল উৎস নির্ধারণকারী ক্ষেত্রটিই অনুপস্থিত। বিকেন্দ্রীকরণ এবং জনগণের অংশগ্রহণের আলোচনা জনপ্রশাসনে একটি নতুন দৃষ্টিকোণের সূচনা করেছে এবং এর ভিত্তিতে পুনর্গঠনের দাবি সোচ্চার হয়েছে।[১১]

এই 'নতুন বিধান'-এর নীতিগত ও কার্যগত দুটি দিকই আছে। এর উর্ধ্বে, বিকেন্দ্রীকরণের বিষয়টি সংগঠনগুলির অ-আমলাতন্ত্রীকরণের প্রশ্ন তুলেছে ও আমলাতন্ত্রের একটি বিকল্পের খোঁজ করেছে।

বিকেন্দ্রীকরণ ও তার সাংগঠনিক পরিকল্পনার বিষয়ে তত্ত্বগত চর্চা করেছেন। তাঁদের মতে, বিকেন্দ্রীকরণের কার্যগত (functional) তত্ত্ব সাংগঠনিক কাজের সাফল্য ও স্থায়িত্বের প্রশ্নের সাথে জড়িত। প্রতিটি সংগঠন তথ্যপ্রেরণের ওপর নির্ভর করে কারণ পরিবেশ থেকে সংগৃহীত এই তথ্যগুলি তার কাজের মূল্যায়নের প্রয়োজনে লাগে। কেন্দ্রীকরণ **বনাম** বিকেন্দ্রীকরণের বির্তক তথা আদানপ্রদান, পরিবেশের সাথে মানুষের সম্পর্ক প্রভৃতির প্রেক্ষাপটেই রচিত হয়। কোচেন ও ডয়েশের মতে, বিকেন্দ্রীকরণের সমস্যা একটি সৈন্য পরিচালনা-বিদ্যার ন্যায়। বিকেন্দ্রীকরণ যৌক্তিক ও সাশ্রয়ী হয়ে ওঠে যদি তথ্য, কর্মী ও উপাদানগুলিকে পরিবেশের দাবিগুলির সাথে সামঞ্জস্যপূর্ণ করে তোলা যায়। তাঁদের ভাষায়, "বিকেন্দ্রীকরণের একটি কার্যগত দৃষ্টিভঙ্গিতে... ঐতিহাসিক প্রতিষ্ঠানগুলির থেকে সামাজিক দায়িত্ব যা পালন করতে হবে তা অনেক বেশি গুরুত্বপূর্ণ। যদিও প্রতিষ্ঠানগুলি অনেক স্থায়ী হয় ও নিজেদের স্বার্থ সংরক্ষণ করার চেষ্টা করে, তবুও তারা পরিবর্তন করে। এই পরিবর্তনের কয়েকটি অধিক বা স্বল্প বিকেন্দ্রীকরণের জন্ম দেয়, এবং প্রযুক্তিগত অথবা রাজনৈতিক চাপের ফলে সংঘটিত প্রকৃত পরিবর্তনগুলির মূল্যায়ন করতে প্রয়োজন হয় বিকেন্দ্রীকরণের স্তরগুলির একটি কার্যগত বিশ্লেষণ।"

এই তত্ত্ব সংগঠনের কার্যগত দক্ষতার ক্ষেত্র প্রস্তুত করে। এটি মূল্যবান তত্ত্ব সন্দেহ নেই। কিন্তু এইজাতীয় সহায়ক দৃষ্টিভঙ্গির দুর্বলতা হল এটি কেবলমাত্র কার্যগত ক্ষেত্রের ওপরই অত্যধিক গুরুত্ব দেয়। বিকেন্দ্রীকরণ, শুধু কার্যগত ধারণা নয়, এটি একপ্রকারের নৈতিক ও রাজনৈতিক মূল্যবোধের প্রতি অঙ্গীকারবদ্ধতাও বটে।

ফলে সাংগঠনিক তত্ত্বে বিকেন্দ্রীকরণকে সাংগঠনিক দক্ষতা বৃদ্ধির একটি উপায় হিসাবে দেখা হয়েছে যার মূল গুরুত্ব হল কেন্দ্রীয় স্তরের অ-কেন্দ্রীকরণ ও বিভাজন।

ফেসলারের (Fesler) শ্রেণীবিভাগ

রাষ্ট্রবিজ্ঞান ও জনপ্রশাসনে বিকেন্দ্রীকরণকে মূলত সরকারী ব্যবস্থাপনা হিসাবে দেখা হয়েছে। ফেসলার এই প্রসঙ্গে বিভিন্ন শ্রেণীবিভাগ ব্যবহার করেছেন।[৯] তাঁর শ্রেণীবিভাগ অনুযায়ী, বিকেন্দ্রীকরণের দৃষ্টিভঙ্গিগুলিকে মূলত চারভাগে ভাগ করা যায়—তাত্ত্বিক দৃষ্টিভঙ্গি (doctrinal approach), রাজনৈতিক দৃষ্টিভঙ্গি (political approach), প্রশাসনিক দৃষ্টিভঙ্গি (administrative approach) এবং দ্বৈত-ভূমিকার দৃষ্টিভঙ্গি (dual-role approach)।

তাত্ত্বিক দৃষ্টিভঙ্গি অনুসারে, বিকেন্দ্রীকরণ নিজেই একটি লক্ষ্য হয়ে উঠতে পারে এক ধরনের 'রোমান্টিক ভাববাদ'-এর মধ্যে দিয়ে। গান্ধীজির ক্ষমতার এক-কেন্দ্রীয় বৃত্তের (Concentric Circle) ধারণা বা তাঁর পঞ্চায়েতীরাজ প্রতিষ্ঠার দ্বারা আদর্শ গ্রামসমাজ গড়ে তোলার স্বপ্ন বিকেন্দ্রীকরণকে একটি বিশ্বাস ও মতাদর্শ হিসাবে প্রতিষ্ঠিত করেছে। বিকেন্দ্রীকরণকে একটি উদ্দেশ্যসাধনের উপায় হিসাবে না দেখে এই জাতীয় আদর্শবাদিতা একে একটি গোঁড়া মতবাদে পরিণত করেছে। অথচ গান্ধীজির ধারণা একটি বিকল্প গণভিত্তিক স্বাবলম্বী সমাজব্যবস্থার প্রবর্তক হিসেবে আজও গুরুত্বপূর্ণ।

রাজনৈতিক দৃষ্টিভঙ্গি বিকেন্দ্রীকরণের রাজনৈতিক চরিত্রের ওপর বিশেষ গুরুত্ব আরোপ করে। বিকেন্দ্রীকরণে উদ্যোগ, ক্ষমতা ও কার্যাবলীর বিকেন্দ্রীকৃত বণ্টন, এইসব উপাদানগুলিকে স্বায়ত্তশাসনের কাঠামোর সুযোগ করে দেওয়া ইত্যাদি আসলে রাজনৈতিকভাবে নির্ধারিত হয়ে থাকে। কেন্দ্রীয় শাখা থেকে দূরে শাখা প্রশাসন সৃষ্টি করা অ-কেন্দ্রীভবনকে প্রতিষ্ঠিত করে। বিকেন্দ্রীকরণ আঞ্চলিক স্তরে স্ব-শাসিত সংস্থায় ক্ষমতা অর্পণ করে স্বায়ত্তশাসনের কাঠামো তৈরি করতে চায়। শাখা প্রশাসন হল কেন্দ্রীয় প্রশাসনেরই বিস্তৃত ক্ষেত্র এবং এর ফলে সাংগঠনিক বিচ্ছিন্নতা সৃষ্টি হয় না। অন্যদিকে স্থানীয় স্বায়ত্তশাসনের সংস্থাগুলি, যা স্থানীয় নীতির প্রয়োগের ভিত্তিতে তৈরি হয়েছে, মৌলিকভাবেই কেন্দ্রীয় প্রশাসন থেকে পৃথক থাকে। সুতরাং স্থানীয় প্রশাসন তৈরি ও সংরক্ষণ করা আসলে একটি রাজনৈতিক অঙ্গীকার। এই অঙ্গীকারের অভাবে ক্ষমতা অর্পণের বিষয়টি বাস্তবায়িত হতে পারে না। ফেসলারের মতে, এর ফলে "মোহজনক বা ভ্রান্ত বিকেন্দ্রীকরণ" (illusory decentralization) সৃষ্টি হয়। ভারতে পঞ্চায়েতীরাজ ব্যবস্থা ও পৌরপ্রতিষ্ঠানগুলি এই ধরনের ক্ষমতা অর্পণের উদাহরণ তৈরি করে। সাম্প্রতিককালে প্রণীত ৭৩-তম ও ৭৪তম সংবিধান সংশোধন প্রকৃত বিকেন্দ্রীকরণের পথে একটি দৃঢ় প্রয়াস নিয়েছে।

বিকেন্দ্রীকরণের **প্রশাসনিক দৃষ্টিভঙ্গি** দক্ষতার মাপকাঠির দ্বারা অনুপ্রাণিত। এক্ষেত্রে প্রশাসনিক যৌক্তিকতাবৃদ্ধি বাঞ্ছনীয় বিষয় হয়ে দাঁড়ায়। যখন শাখা প্রশাসনিক সংস্থা প্রতিষ্ঠা করা হয় তখন এই ব্যবস্থা দ্রুত সমস্যা সমাধান ও সিদ্ধান্ত গ্রহণের উপযুক্ত হয়ে ওঠে। এই প্রক্রিয়ায় কেন্দ্রীয় ও আঞ্চলিক স্তরের মধ্যে একাধিক মধ্যবর্তী প্রশাসনিক শাখা গড়ে উঠতে পারে। বিশেষীকৃত কাজের চাহিদার সাথে সাথে আঞ্চলিক স্তরে অসংখ্য কার্যগত অঙ্গ গড়ে ওঠে। ফলে প্রশাসনে সাধারণ অঞ্চলভিত্তিক প্রশাসনিক চাহিদার ও বিশেষ কার্য-ভিত্তিক

একটি প্রয়োজনীয় শর্ত হিসাবে ধরা হয়েছে।" তাঁর ব্যাখ্যায় গণতান্ত্রিক বিকেন্দ্রীকরণের কতকগুলি ইতিবাচক দিক আছে :

১. কেন্দ্রীয় পরিকল্পনার তুলনায় আঞ্চলিক প্রয়োজন মেটাতে বিকেন্দ্রীকরণ অনেক বেশি কার্যকর।

২. বিকেন্দ্রীকরণ দরিদ্রদের প্রয়োজন মেটাতে এবং বিশাল সংখ্যক গ্রামীণ দরিদ্র জনগণকে রাজনীতিতে অংশগ্রহণের সুবিধা করে দিতে উপযোগী।

৩. বিকেন্দ্রীকরণের ফলে প্রশাসনিক সংস্থাগুলির সাথে সহজে যোগাযোগ স্থাপন করা যায় এবং জনগণের নিষ্ক্রিয়তা দূর করা যায়। এর ফলে উন্নয়নে জনগণের দায়বদ্ধতা বাড়ে।

৪. বিকেন্দ্রীকরণ জনগণের অংশগ্রহণের দ্বারা পরিবর্তন আনা, দ্বন্দ্বের ক্ষেত্র সংকুচিত করা বা গ্রামীণ এলাকায় প্রসারিত হওয়া ইত্যাদি কাজে সাহায্য করে।

৫. বিকেন্দ্রীকরণ কেন্দ্রের ভার লাঘব করে ও দ্রুততা এবং নমনীয়তাকে উৎসাহ দেয়।

৬. আঞ্চলিক গণতন্ত্র আঞ্চলিক গোষ্ঠীগুলিকে উৎসাহিত করে এবং তার ফলে জাতীয় সংহতি দৃঢ় হয়।

৭. সনাতনী উদারবাদী রাজনীতিতে বিকেন্দ্রীকরণ জনগণের রাজনৈতিক শিক্ষার ভূমিকা নেয়।

৮. বিকেন্দ্রীকরণের ফলে সরকারী কাজে আঞ্চলিক সমাজের সমর্থন পাওয়া সম্ভব হয়েছে। এর ফলে স্থানীয় সম্পদ ও আত্ম-নির্ভরতার বিকাশ ঘটেছে।[২]

বিকেন্দ্রীকরণের উৎসাহ বিভিন্ন দিক থেকে এসেছে। প্রথমত, মৌলিক জনকল্যাণের ক্ষেত্রগুলো, যেমন—খাদ্য, বাসস্থান, পানীয় প্রভৃতি দ্রুত ব্যবস্থা করার প্রয়োজনীয়তা। দ্বিতীয়ত, বেশিরভাগ উন্নয়নশীল রাষ্ট্রেই অধিকাংশ মানুষ দূরবর্তী, প্রান্তিক গ্রামাঞ্চলে থাকে, যা জাতীয় পুঁজির অবস্থান থেকে দূরে। প্রশাসনের দায়িত্ব হল প্রত্যন্ত অঞ্চলের সাথে জাতীয় ক্ষেত্রকে যুক্ত করা। তৃতীয়ত, বিভিন্ন দেশে জাতিগত, ভাষাগত বা ধর্মীয় বিভাজনের মাধ্যমে সামাজিক বৈচিত্র্য প্রকাশিত হয়। প্রশাসনকে এই সব বৈচিত্র্যের প্রয়োজনে বিকেন্দ্রীকৃত হতে হয়। চতুর্থত, বিকেন্দ্রীকরণ আঞ্চলিক পরিকল্পনাকে উৎসাহিত করে। পঞ্চমত, রাজনৈতিক ও প্রশাসনিক দিক থেকে বিকেন্দ্রীকরণের বিশেষ মূল্য আছে। রাজনৈতিকভাবে, উন্নয়নে স্থানীয় অংশগ্রহণ আঞ্চলিক দাবিদাওয়াকে প্রতিফলিত করে। ফলে পরিকল্পনা অনেক বাস্তবসম্মত হয় এবং তা সহজে গণসমর্থন

পেয়ে যায়। প্রশাসনিক দিক থেকে, স্থানীয় ক্ষেত্রের শাসনে স্থানীয় সামর্থ্য আঞ্চলিক সিদ্ধান্ত-গ্রহণে উৎসাহিত করে। বিকেন্দ্রীকরণের ফলে স্থানীয় শক্তির বিকাশ ঘটে। এই প্রক্রিয়ায় স্থানীয় সমাজ ধীরে ধীরে রাজনৈতিক ও প্রশাসনিক বিচক্ষণতা অর্জন করে।[৩]

ধারণাগত দিক

বাস্তবে এই ধরনের প্রশাসনের বহু চর্চা সত্ত্বেও বিকেন্দ্রীকরণের ধারণাগত তাত্ত্বিক ক্ষেত্রটি স্পষ্ট নয়। ফেসলারের (Fesler) মতে, "বিকেন্দ্রীকরণের বিষয়টি তত্ত্বগতভাবে ও বাস্তবে যা ভাবা হয়েছে তার থেকে অনেক বেশি জটিল।"[৪]

সাংগঠনিক তত্ত্বের জগতে বিকেন্দ্রীকরণকে মূলত একটি আন্তঃসাংগঠনিক পার্থক্যকরণ হিসাবে দেখা হয়েছে।[৫] একটি জটিল ও বৃহদায়তন সংগঠন, একটি প্রাণবন্ত নির্দিষ্ট পরিবেশের প্রয়োজন মেটাতে খণ্ডীকরণ ও বিভিন্ন বিন্যাসের উপস্থাপনা করে।[৬] ফলস্বরূপ বিকেন্দ্রীকৃত বিভাজন একটি উৎপাদন বিভাজন বা মুনাফা ক্ষেত্রের জন্ম দেয়।

সাংগঠনিক সিদ্ধান্ত প্রণয়নের দিক থেকেও বিকেন্দ্রীকরণের ধারণা আলোচিত হয়েছে। সাংগঠনিক জটিলতা দক্ষতা অর্জন করতে দ্রুত ও অসংখ্য সিদ্ধান্ত দাবি করে। যখন দ্রুততার প্রয়োজন হয়, বিকেন্দ্রীকরণ তখন অপরিহার্য হয়ে দাঁড়ায়। একাধিক ক্ষেত্রে বিকেন্দ্রীকরণের মাত্রা বৃদ্ধি পায়। যেমন—

১. পরিচালনার নীচুস্তরে বেশিসংখ্যক সিদ্ধান্ত নেওয়া হয়েছে।

২. নীচুস্তরে গৃহীত সিদ্ধান্তগুলি খুব গুরুত্বপূর্ণ।

৩. নীচুস্তরের সিদ্ধান্ত একাধিক সাংগঠনিক কর্মকাণ্ডকে প্রভাবিত করে।

৪. পরিচালকগণ সিদ্ধান্ত গ্রহণে কম নিয়ন্ত্রণ করেন।[৭]

সুতরাং, সাংগঠনিক বিকেন্দ্রীকরণ উপাদানগুলির অঞ্চলগত বিভাজন ও কর্তৃত্ব বণ্টনের মধ্যে দিয়ে রূপায়িত হয়। জেলা ও মহকুমা প্রশাসনে ভৌগোলিক বিস্তার ও বিভাজনের মাধ্যমে বিকেন্দ্রীকরণ প্রকাশিত হয়। এটি রাষ্ট্রীয় প্রশাসনের অবিচ্ছেদ্য অংশ। এর বৈশিষ্ট্য হল, উপভোক্তাকে সুযোগ করে দিতে এটি রাষ্ট্রের কেন্দ্রীয় ক্ষেত্র থেকে ভৌগোলিক দূরত্বে অবস্থান করে। প্রশাসনের ভৌগোলিক বিস্তার ছাড়া কর্তৃত্বের বণ্টন সঠিকভাবে হতে পারে না।

কোচেন ও ডয়েশ্ (Kochen and Deutsch) তাঁদের বিখ্যাত প্রবন্ধ 'Toward a Rational Theory of Decentralisation : Some Implications of a Mathematical Approach"[৮]-এ রাজনৈতিক