

লোক-প্রশাসনে নৈতিকতা*

ভূমিকা

“লোক” শব্দের আভিধানিক অর্থ হচ্ছে জনগণ। কিন্তু প্রশাসনিক পরিভাষায় ইংরেজিতে প্রচলিত “টনম্বরপচবা বাংলায় “লোক” শব্দটি সরকার অর্থে ব্যবহৃত হয়। উদাহরণস্বরূপ, ইংরেজিতে টনম্বরপ ব্যবহারপব ঙ্গসসসংংংংং--বাংলায় ‘সরকারী কর্ম কমিশন’। আর প্রশাসন শব্দের অর্থ হচ্ছে, নির্দিষ্ট লক্ষ্য অর্জনের উদ্দেশ্যে একাধিক ব্যক্তির সমন্বিত বা কাঠামোগত কর্ম প্রক্রিয়া। এটা হচ্ছে, সরকারের বিভিন্ন মন্ত্রণালয় ও সংশ্লিষ্ট বিভাগসমূহের সংগঠন ও কার্য পদ্ধতি, আন্তঃবিভাগীয় কর্ম যোগাযোগ ও সমন্বয় সাধন এবং বহুবিধ বিধি-বিধানের সংমিশ্রণ।

বর্তমান শতাব্দীর প্রথমার্ধ পর্যন্ত লোক-প্রশাসন সম্পর্কে ধারণা করা হতো যে, এটি একটি মূল্য নিরপেক্ষ বিজ্ঞান। “দক্ষতা” ও “ব্যয় সংকোচনের” সাথে সরকারী আইন বা রাজনৈতিকভাবে নির্ধারিত নীতিসমূহের বাস্তবায়নই হচ্ছে লোক-প্রশাসনের কাজ। কিন্তু পরবর্তীকালে বাস্তব অভিজ্ঞতা ও বিভিন্ন গবেষণার মাধ্যমে এটা সুস্পষ্টভাবে প্রমাণিত হয়েছে যে, লোক-প্রশাসন শুধু নীতি বাস্তবায়নই করে না, নীতি প্রশয়নের সাথেও ওতপ্রোতভাবে জড়িত। এছাড়াও রয়েছে বহুবিধ ব্যাপারে প্রশাসকদের স্ববিবেচনাপ্রসূত সিদ্ধান্ত প্রদানের ক্ষমতা। এই প্রেক্ষিতে লোক-প্রশাসনের ভূমিকা সম্পর্কে মৌলিক প্রশ্নটি হচ্ছে, সরকারী চাকরির লক্ষ্য কি? এ ব্যাপারে আজ বিশ্ববাপী যে বিষয়টি স্বীকৃতি লাভ করেছে তা হলো, আধুনিক সমাজে লোক-প্রশাসনের উদ্দেশ্য প্রধানত তিনটি : ১) জনস্বার্থ সংরক্ষণ ; ২) আইনের শাসন কায়ম ; এবং ৩) সরকারী কর্মে জনমতের প্রতিফলন ঘটানো^১। মোটামুটিভাবে বলা যায়, সরকারী চাকরির মূল লক্ষ্য হচ্ছে জনকল্যাণ বা জনসেবা^২। তাই সরকারী কর্মচারীদেরকে বলা হয় *সিভিল সার্ভেন্টস্* বা বাংলাদেশ লোক-প্রশাসন প্রশিক্ষণ কেন্দ্রের পরিভাষায়, “সুশীল সেবক”। অতএব, আধুনিক রাষ্ট্রের সামাজিক ও অর্থনৈতিক ক্ষেত্রে ক্রমবর্ধমানহারে লোক-প্রশাসনের কর্মপরিধি, দায়িত্ব ও ক্ষমতা বৃদ্ধির সাথে সাথে, কিভাবে লোক-প্রশাসনকে জনসেবার লক্ষ্যে পরিচালিত করা যায়, সেটাই আজ লোক-প্রশাসনবিদদের চিন্তা ও গবেষণার মুখ্য বিষয় হয়ে দাঁড়িয়েছে। এ ব্যাপারে বিভিন্ন বিশেষজ্ঞের মতামত ও সুপারিশসমূহের উপর ভিত্তি করে রচিত হয়েছে আলোচ্য প্রবন্ধটি।

প্রবন্ধটি মোট চারভাগে বিভক্ত। ভূমিকার পর “খ” অনুচ্ছেদে আলোচিত হয়েছে লোক-প্রশাসনকে জনস্বার্থের সাথে সংগতিপূর্ণ করার ব্যাপারে প্রশাসনিক জবাবদিহির বিভিন্ন পদ্ধতি সম্পর্কে লোক-প্রশাসনবিদদের মতামত। আধুনিক সমাজে স্থানীয় প্রয়োজন ও সমস্যার জটিলতা ইত্যাদি কারণে, মার্গ পর্যায়ের প্রশাসকদের স্ববিবেচনাপ্রসূত সিদ্ধান্ত প্রদানের ক্ষমতা প্রয়োগের কতিপয় নকশা বা উদাহরণ উপস্থাপন করা হয়েছে “গ” অনুচ্ছেদে। “ঘ” অনুচ্ছেদে আলোচিত হয়েছে লোক-প্রশাসকগণ যাতে তাদের ক্ষমতা ব্যক্তিগত স্বার্থে নয় বরং জনস্বার্থেই প্রয়োগ করেন, সেজন্য তাদের মধ্যে নৈতিকতাবোধ জাগ্রত করার ব্যাপারে বিশেষজ্ঞদের সাম্প্রতিক চিন্তা-ভাবনা। আর প্রশাসনিক নৈতিকতার সার্বজনীন ভিত্তি হিসেবে ধর্মের গুরুত্ব সম্পর্কে আলোচনা করা হয়েছে “ঙ” অনুচ্ছেদে। সর্বশেষ আলোচনা সারাংশ উপস্থাপন করা হয়েছে “চ” অনুচ্ছেদে।

*সৌজন্য : প্রশাসন সমীক্ষা, ৪র্থ বর্ষ, ১ম সংখ্যা, বৈশাখ ১৩৯৭।

প্রশাসনিক দায়-দায়িত্ব (Administrative Responsibility)

লোক-প্রশাসন যাতে জনস্বার্থে বা সামাজিক ন্যায়বিচারের লক্ষ্যে পরিচালিত হয় এটা নিশ্চিত করার ব্যাপারে অধিকাংশ লোক-প্রশাসনবিদ প্রশাসনিক নিয়ন্ত্রণ বা জবাবদিহির উপর বিশেষভাবে গুরুত্ব আরোপ করেছেন। তাদের যুক্তি হচ্ছে, প্রশাসন প্রক্রিয়ায় কতিপয় প্রাতিষ্ঠানিক নিয়ন্ত্রণ ব্যবস্থা সংযোজিত হলে তা প্রশাসন কর্মকে জনস্বার্থের সাথে সংগতিপূর্ণ হতে সাহায্য করবে। এদের মধ্যে Carl J. Friedrich I Norton Long -এর অভিমত হচ্ছে, লোক-প্রশাসকদের পেশাগত প্রতিশ্রুতিশীলতা এবং জন প্রতিনিধিত্বশীল এলিট ব্যবস্থা আমলাতন্ত্রের গণতন্ত্র বিরোধী ভূমিকার বিরুদ্ধে অভ্যন্তরীণ প্রতিবন্ধকতা হিসাবে কাজ করবে^১। Charles Hyneman I Herbert Finer বিশ্বাস করেন যে, আইন বিভাগীয় নিরীক্ষণ হচ্ছে প্রশাসনের উপর একটি পর্যাপ্ত নিয়ন্ত্রণ^২। J.D Lewis I L. Von Misses -এর মতামত হচ্ছে, আমলাতান্ত্রিক সিদ্ধান্তে জনগণের অংশগ্রহণ নিশ্চিত করার মাধ্যমে আমলাদের আচরণকে জনস্বার্থের সাথে সংগতিপূর্ণ করা সম্ভব^৩। Henry J. Abraham -এর মতে “ন্যায়পালই”^৪ হচ্ছে প্রশাসনিক স্বেচ্ছাচারিতা ও দায়িত্বহীনতা প্রতিরোধ করার উপযুক্ত মাধ্যম^৫। Dwight Waldo, John M. Piffner I Robert Presthus - এর যুক্তি হচ্ছে, আমলাতান্ত্রিক বিকেন্দ্রীকরণই জনস্বার্থ কার্যকর করার উপায়^৬। Gordon Tullock I Harold Wilensky আমলাতান্ত্রিক তথ্যাবলী প্রচারের মাধ্যমে এটাকে জনস্বার্থের সাথে সংগতিপূর্ণ করে তোলা সম্ভব বলে মনে করেন^৭। K. C. Davis মনে করেন যে, প্রশাসনিক সিদ্ধান্তের বিচার বিভাগীয় পর্যালোচনা প্রশাসনের জনস্বার্থ বিরোধী প্রবণতাকে প্রতিহত করবে^৮।

কিন্তু এসকল বক্তব্যের একটি প্রধান দুর্বলতা হচ্ছে, বক্তাগণ লোক-প্রশাসনকে একটি মূল্য নিরপেক্ষ প্রক্রিয়া হিসেবে চিত্র করেছেন যার কাজ হচ্ছে মূলত: সরকারী নীতির বাস্তবায়ন। তাদের পরামর্শগুলো অনেকটা প্রশাসন প্রক্রিয়ায় ভুল সংশোধনের কৌশল মাত্র। এতে যে গুরুত্বপূর্ণ বিষয়টি উপেক্ষিত হয়েছে সেটি হচ্ছে, নীতি প্রশয়ন বা রাজনৈতিক সিদ্ধান্ত গ্রহণের সাথেও যে লোক-প্রশাসন অঙ্গাঙ্গিভাবে জড়িত, এবং এসব সিদ্ধান্তকে জনস্বার্থে নিবেদিত করার কোন নৈতিক বা দার্শনিক পথ নির্দেশিকা উপরোল্লিখিত পন্ডিতদের বক্তব্যে অনুপস্থিত^৯। উপরন্তু উপরোক্ত নিয়ন্ত্রণ ব্যবস্থায় মন্ত্রী পরিষদের সমষ্টিগত জবাবদিহির আড়ালে (জিডব্লিউসবপংরাব অপপডুঁহধনরঘরু) এবং সরকারী আমলাদের রাজনৈতিক নিরপেক্ষতা ও বেনামী থাকার (অহডুহুসরু) ছদ্মাবরণে, লোক-প্রশাসকগণ জনগণের নিকট সরাসরি জবাবদিহি করা থেকে নিরাপদ দূরত্বে অবস্থান করেন। অন্যভাবে বলতে গেলে, বাহ্যিক বা প্রাতিষ্ঠানিক নিয়ন্ত্রণ ব্যবস্থায় প্রত্যক্ষভাবে বা সরাসরি আমলাদের দায়-দায়িত্ব নিশ্চিত করা সম্ভবপর হয় না। তাই কোন কোন লোক-প্রশাসনবিদ প্রশাসকদের মধ্যে ব্যক্তিগত দায়িত্ববোধ ও জবাবদিহির ব্যাপারে ইতিবাচক মানসিকতা সৃষ্টি বা নৈতিকতাবোধের উপর গুরুত্ব আরোপ করেছেন।

Herbert A. Simon চল্লিশের দশকে প্রকাশিত তাঁর বিখ্যাত *Administrative Behavior* বইতে দেখিয়েছেন যে, লোক-প্রশাসন হচ্ছে মূলত একটি সিদ্ধান্ত গ্রহণ প্রক্রিয়া^{১০}। পদসোপানের ভিত্তিতে সংগঠিত সরকারী আমলারা এখানে সার্বক্ষণিকভাবে সিদ্ধান্ত গ্রহণ করে থাকেন। উদাহরণস্বরূপ, গ্রামাঞ্চলে শিক্ষার সুযোগ সম্প্রসারিত করার লক্ষ্যে প্রতি বৎসর ১০০ টি স্কুল প্রতিষ্ঠার ব্যাপারে যদি একটি সরকারী নীতি প্রণীত হয়, তাহলে সেই নীতিকে কার্যকর করার প্রক্রিয়ায় স্কুল প্রতিষ্ঠার জন্য স্থান নির্ধারণ, স্কুল ঘরের নকশা প্রশয়ন, ঠিকাদার নির্বাচন এবং শিক্ষক ও কর্মচারী নিয়োগ ইত্যাদি বহু ধরনের সিদ্ধান্ত গ্রহণ করার দায়িত্ব পড়ে মন্ত্রণালয়, শিক্ষা বিভাগ ও স্থানীয় প্রশাসনের কর্মকর্তাদের উপর। বারসভ এই অভিমতও ব্যক্ত করেছেন যে, এভাবে সিদ্ধান্ত গ্রহণের সময় লোক-প্রশাসনের সনাতনী মূল্যবোধ অর্থাৎ “দক্ষতা” ও “ব্যয়সংকোচন” ছাড়াও সামাজিক ও মনস্তাত্ত্বিক পরিবেশের দ্বারাও কর্মকর্তাগণ বিশেষভাবে প্রভাবিত হন^{১১}। Simon এর পূর্বে Harold Laswell Ges Chester I. Bernard I অনুরূপ অভিমত ব্যক্ত করেছেন^{১২}।

সিদ্ধান্ত গ্রহণকারীগণ সিদ্ধান্ত গ্রহণের সময় সাধারণত: তাদের ব্যক্তিগত (বা গোষ্ঠীগত) আবেগ ও যৌক্তিকতা দ্বারা প্রভাবিত হন। এজাতীয় অভিমত একথাই প্রমাণ করে যে, প্রশাসকগণ অনেক সময় বিতর্কিত সরকারী নীতি প্রশয়ন অথবা জনস্বার্থ বিরোধী বা নৈতিকতা বিবর্জিত সিদ্ধান্তও গ্রহণ করতে পারেন। তাই প্রাতিষ্ঠানিক জবাবদিহিতার সাথে সাথে, প্রশাসকদের দায়িত্বসচেতনতা ও নৈতিকবোধের বিষয়টি মুখ্য হয়ে দাঁড়ায়। পঞ্চাশের দশকে জাতিসংঘ কর্তৃক প্রকাশিত *Standards and Techniques of Public Administration* নামক গ্রন্থেও উল্লেখ করা হয়েছে যে, একটা দেশের সরকারী ও প্রশাসনের গণত মান অনেকাংশে নির্ভর করে লোক-প্রশাসকদের “সততা” ও “ন্যায়পরায়ণতার” উপর^{১৩}।

প্রশাসনিক স্ববিবেচনা (Administrative Discretion)

আধুনিক সমাজে স্থানীয় প্রয়োজন ও সমস্যার জটিলতা ইত্যাদি কারণে মার্গ পর্যায়ের প্রশাসকদের উপর অনেক জটিল বিষয়ে সিদ্ধান্ত প্রদানের ক্ষমতা ন্যস্ত থাকে। আবার কোন কোন ব্যাপারে তা প্রয়োগের জন্য আইনের কোন সুস্পষ্ট দিক নির্দেশনা থাকে না। এসব ব্যাপারে প্রশাসকদেরকে নিজেদের বিবেক ও বিচার বিবেচনার উপর নির্ভর করে সিদ্ধান্ত গ্রহণ করতে হয়। এজাতীয় সিদ্ধান্তকে প্রশাসকদের স্ববিবেচনা (উরংপৎবংঃরড্হ) বলা হয়। গরপঘধবঘ ও. ঐরঘষ-এর মতে, “স্ববিবেচনাপ্রসূত সিদ্ধান্ত দেবার পরিস্থিতি তখনই সৃষ্টি হয়, যখন প্রশাসনিক কর্মকর্তাগণ পূর্ব নির্ধারিত দিক নির্দেশনা ছাড়াই কোন বিষয়ে সিদ্ধান্ত প্রদানের প্রয়োজন বোধ করেন অথবা তারা এ ব্যাপারে অনুমতি প্রাপ্ত হন”^{৬৬}। বিষয়টাকে সহজ করার জন্য নিম্নে নকশার আকারে বাংলাদেশের কয়েকটি উদাহরণ সংযোজিত করা হলো।

(নকশা-১) “বিটিটিবি” কর্তৃপক্ষ মাত্র পাঁচটি টেলিফোন সেট সংযোগ প্রদানের জন্য যদি ৫০ টি আবেদন পত্র গ্রহণ করে থাকেন এবং সকল আবেদনকারীই যদি টেলিফোন পাবার জন্য প্রয়োজনীয় শর্ত পূরণ করে থাকেন, তাহলে ৫০ জনের মধ্যে কোন পাঁচজনকে টেলিফোন সংযোগ প্রদান করা হবে তা “বিটিটিবি” কর্তৃপক্ষের স্ববিবেচনার ব্যাপার।

(নকশা-২) বাংলাদেশের ফৌজদারী কার্যবিধির (Criminal Procedure Code) আওতায় পুলিশ ও ম্যাজিস্ট্রেটের উপর বেশ কিছু ব্যাপারে স্ববিবেচনাপ্রসূত সিদ্ধান্ত গ্রহণের ক্ষমতা ন্যস্ত করা হয়েছে। উদাহরণস্বরূপ, উক্ত কার্যবিধির ৫৪ নং ধারায় বর্ণিত ক্ষমতাবলে, পুলিশ রাষ্ট্র বা সমাজের জন্য ক্ষতিকর সন্দেহে যে-কোন নাগরিককে গ্রেফতার করে জামিন ছাড়াই ২৪ ঘন্টা পর্যন্ত আটক রাখতে পারে। (নকশা-৩) খ এর বিরুদ্ধে ক এর অভিযোগের প্রেক্ষিতে ফৌজদারী কার্যবিধির আওতায় অনেক সময় ম্যাজিস্ট্রেট খ -এর বিরুদ্ধে সমন জারি (নির্দিষ্ট সময়ের মধ্যে বিবাদীকে স্বশরীরে আদালতে হাজির হয়ে কারণ দর্শাও নোটিশের জবাব প্রদানের নির্দেশ) করতে পারেন অথবা সরাসরি খ -এর বিরুদ্ধে গ্রেফতারি পরোয়ানা জারি করতে পারেন। এটা ম্যাজিস্ট্রেটের সম্পূর্ণ স্ববিবেচনা^{৬৭}। (নকশা-৪) অনেক সময় দেখা যায়, মামলার ধারা বলে জামিনযোগ্য কোন মামলায় ধৃত আসামীর পক্ষে জামিনের আবেদন নাকচ হয়ে যায়, আবার মামলার ধারা বলে জামিনের যোগ্য নয় এমন আসামীও জামিন পেয়ে যেতে পারে।

নকশায় বর্ণিত উপরের উদাহরণগুলো প্রমাণ করে যে, প্রশাসকদের নিজস্ব বিবেচনা প্রশাসন কর্মকে বহুলাংশে প্রভাবিত করে। Peter M. Blau, R.G. Francis এবং R.C.Stone তাদের পরিচালিত সমীক্ষায় দেখিয়েছেন যে, সিভিল সার্ভেন্টসগণ প্রশাসন কর্মে স্ববিবেচনা প্রয়োগের ক্ষেত্রে অনেক সময় দু’টি পরস্পর বিরোধী চেতনার সংঘাতে পড়েন। এগুলোর একটি হচ্ছে, জাতীয় স্বার্থ বা জনগণের সেবা কর্মকে উন্নত করা এবং অপরটি হচ্ছে, প্রশাসকদের ব্যক্তিগত বা গোষ্ঠীগত স্বার্থসিদ্ধি^{৬৮}।

প্রশাসনে নৈতিকতা (Ethics in Administration)

এটা প্রত্যাশিত যে, উপরের উদাহরণগুলিতে পুলিশ, ম্যাজিস্ট্রেট অথবা বিটিটিবি’র কর্মকর্তাগণ তাঁদের স্ববিবেচনা প্রদানের ক্ষমতা ব্যক্তিগত স্বার্থে নয় বরং জনস্বার্থেই প্রয়োগ করবেন। এর অর্থ হচ্ছে, জনগণের মঙ্গলের জন্য প্রশাসকগণ যেটা ভাল বা উচিত বলে মনে করবেন, সেটাই করবেন এবং যেটা মন্দ বা অনুচিত, সেটা ব্যক্তিগত বা গোষ্ঠীগত স্বার্থের অনুকূলে হলেও পরিহার করবেন। এখানেই নৈতিকতার প্রশ্নটি জড়িত। প্রশাসনে স্ববিবেচনাপ্রসূত সিদ্ধান্ত গ্রহণের ভিত্তি যেহেতু প্রচলিত আইন ও বিধি-বিধানের পরিবর্তে বহুলাংশে প্রশাসকদের মন বা বিবেচনা, সেহেতু নৈতিকতা বা ন্যায়-অন্যায় বোধের বিষয়টি প্রশাসন প্রক্রিয়ায় বিশেষ গুরুত্ব বহন করছে।

আধুনিক বাংলায় ব্যবহৃত ‘নৈতিক’ শব্দটি সংস্কৃত থেকে উদ্ভূত। এর সন্ধি বিচ্ছেদ করলে হয়, নীতি+ইক অর্থাৎ নীতি সম্বন্ধীয়। নীতি মানে বিবেকের বিচার, ভাল-মন্দ যাচাই। তাৎপর্যের দিক থেকে নীতি মানে ন্যায়, নীতিশাস্ত্র মানে ন্যায়শাস্ত্র, নীতিবান মানে ন্যায়বান^{৬৯}। নৈতিকতার ইংরেজী প্রতিশব্দ “Ethics” গ্রীক “Ethos” থেকে উৎসারিত, যার অর্থ হচ্ছে ভাল ও মন্দ, উচিত ও অনুচিত সম্পর্কিত ধারণা বা দার্শনিক আদর্শ^{৭০}। John Uhr-এর মতে, ‘ন্যায়বিচারই’ (Justice) হচ্ছে নৈতিকতার হৃদয়^{৭১}। ওঁঃরপব-এর গ্রীক প্রতিশব্দ উরশবরধ অর্থ প্রচলিত প্রথা, আইন ও শুদ্ধবিচারে সঠিক এবং ন্যায়^{৭২}। একজন ন্যায়বান ব্যক্তি হচ্ছেন তিনি যার আচরণে সকল নৈতিক গুণাবলীর প্রতিফলন ঘটে। ন্যায়বান শব্দের

ল্যাটিন ধারণা হচ্ছে Virtue অর্থাৎ নৈতিক ও চারিত্রিক দৃঢ়তাসম্পন্ন পুষ্যবান ব্যক্তি^{১০}। অতএব, Ethics বা নৈতিকতা সমাজ ও সংগঠনে মানুষের আচরণে ভাল ও মন্দের একটা নির্দিষ্ট মান নির্ধারণ করে।

সাম্প্রতিককালে জাতির সামাজিক ও অর্থনৈতিক কর্মকান্ডে সরকারী কর্মের পরিধি সম্প্রসারিত হবার সাথে সাথে, লোক-প্রশাসকদেরকে আয়কর ও শুল্ককরসহ বিভিন্ন কর আদায়, শিল্প নিয়ন্ত্রণ, সরকারী চুক্তি সম্পাদন, ব্যবসায়ের পারমিট ও লাইসেন্স বন্টনসহ অপরাপর অর্থনৈতিক লেন-দেন সম্পর্কিত নীতি প্রণয়ন ও বাস্তবায়নে ক্রমবর্ধমানহারে নিয়োজিত করা হচ্ছে। সেজন্য এসব অর্থনৈতিক লেন-দেনের ব্যাপারে স্বজনপ্রীতি ও ব্যক্তিগত স্বার্থ আদায়ের মনোভাব পরিহার করে, সম্পূর্ণ সততা ও ন্যায়ের সাথে দায়িত্ব পালন, সুশাসন ও উন্নয়নের অপরিহার্য পূর্বশর্ত। অপরদিকে, প্রশাসকদের বিরুদ্ধে যে সকল সাধারণ অভিযোগ উত্থাপিত হয় সেগুলির মধ্যে রয়েছে--স্বজনপ্রীতি, আনুষ্ঠানিকতার বাড়াবাড়ি ও অথথা নাগরিকদের হয়রানি, সিদ্ধান্ত গ্রহণকে বিলম্বিতকরণ ও অবৈধভাবে অর্থ (ঘুষ) আদায়, ব্যক্তিগত স্বার্থে সরকারী পদমর্যাদার অপব্যবহার, অফিসের রেকর্ড পরিবর্তন ও তহবিল তসরূপ ইত্যাদি^{১১}। মন্ত্রকদের পক্ষ থেকে দ্রুত প্রশাসনিক সিদ্ধান্ত লাভ, কর ফাঁকি ও অবৈধ সুবিধা আদায়ের লক্ষ্যে আমলাদেরকে ঘুষ প্রদানের প্রবণতাও প্রশাসনিক দুর্নীতির জন্য বহুলাংশে দায়ী। নোবেল পুরস্কার বিজয়ী অর্থনীতিবিদ Gunner Myrdal-এর মতে, পরিবার ও গোষ্ঠীস্বার্থের প্রতি আনুগত্যশীল সনাতনী সমাজে সরকার ও প্রশাসনের উচ্চতর পদে ক্ষমতাসীন ব্যক্তিদের কাছ থেকে অবৈধ সুবিধা আদায়ের লক্ষ্যে “ঘুষ” দেওয়া হয় “উপহারের” আকারে^{১২}। এসব সমাজে “ঘুষ” দুর্নীতি বলে নির্মিত হলেও উপহার প্রদান ও গ্রহণ হচ্ছে পারস্পরিক সম্প্রীতি ও সৌজন্যবোধের পরিচায়ক। তাই প্রশাসকদের মধ্যে অফিসের ক্ষমতা ও পদমর্যাদা ব্যক্তিগত স্বার্থে ব্যবহারের প্রবণতা রোধকল্পে, বাংলাদেশসহ পৃথিবীর বিভিন্ন দেশে সরকারী কর্মকর্তাদের জন্য ক্ষমতায় থাকাকালীন সময়ে জনগণের কাছ থেকে উপহার গ্রহণ নিষিদ্ধ করা হয়েছে^{১৩}। এ ব্যাপারে লোক-প্রশাসকদের জন্য সতর্ককারী একটি ঘটনা হচ্ছে, সপ্তম শতাব্দীতে মদিনা রাষ্ট্রের প্রধান হিসাবে হযরত মুহাম্মদ (সঃ) একবার বনু জারয়ান গোত্রের আবদুল্লাহ বিন লাইতাইকে জনগণের কাছ থেকে জাকাতের অর্থ আদায়ের জন্য আমীল নিয়োগ করেছিলেন। আদায়কৃত জাকাত সামগ্রী রসূল (সঃ) এর দরবারে জমা দেয়ার সময় আবদুল্লাহ সেগুলিকে দু’ভাগে ভাগ করে বললেন : “ইয়া রসূলুল্লাহ (সঃ) ! এর একভাগ হল জনগণের কাছ থেকে আদায়কৃত জাকাত, আর বাকী একভাগ লোকেরা আমাকে উপহার হিসাবে দিয়েছে”। একথা শুনে রসূল (সঃ) বলেছিলেন, “তুমি সরকারী কর আদায়ের জন্য দায়িত্বপ্রাপ্ত না হয়ে যদি বাড়ীতে বসে থাকতে, তাহলে কি লোকেরা তোমাকে এসব উপহার দিত”? একথা বলে নবী করিম (সঃ) সমস্ত উপহার সামগ্রী জাকাতের সাথে বায়তুলমালে জমা করার নির্দেশ দেন এবং পরদিন সমাবেশ ডেকে সরকারী কর্মকর্তাদের জন্য জনগণের কাছ থেকে উপহার গ্রহণ সম্পূর্ণভাবে নিষিদ্ধ ঘোষণা করেন^{১৪}। এরই সাথে সংযুক্ত হয়েছে রসূল (সঃ) এর একটি সতর্ককারী হাদীছ : “কাউকে কোন দায়িত্বে নিয়োগ করা হলে তাকে আমরা বেতন-ভাতা দেব। এর পর সে যদি কিছু গ্রহণ করে তাহলে সেটা হবে বিশ্রাস ভঙ্গের (Breach of trust) কাজ”^{১৫}। এ ব্যাপারে সংশ্লিষ্ট অপর হাদীছটি হচ্ছে : “ঘুষখোর, ঘুষদাতা আর দু’জনের মধ্যে সংযোগ রক্ষাকারী সবাই সম্পর্ঘায়ের গু নাহ্গার” (আহলে সুনান)।

১৯৮৮ সালে সংকলিত বাংলাদেশ সরকারী কর্ম কমিশনের বার্ষিক রিপোর্ট অনুযায়ী, ১৯৮৭ সালে জরিপকৃত ১ম ও ২য় শ্রেণীর সরকারী কর্মচারীদের মধ্যে শতকরা ৫৭ জনের বিরুদ্ধে দুর্নীতি এবং শতকরা ২৬ জনের বিরুদ্ধে অর্থ আত্মসাতের অভিযোগ রয়েছে^{১৬}। রিপোর্টে আরও দেখা যায় যে, সরকারী কর্মকর্তাদের মধ্যে দুর্নীতির প্রবণতা ক্রমশঃই বৃদ্ধি পাচ্ছে। ১৯৮৫ সালে মাত্র শতকরা ২৯ ভাগ সরকারী কর্মকর্তা দুর্নীতি ও অর্থ আত্মসাতের অভিযোগে অভিযুক্ত হয়েছিলেন। ১৯৮৭ সালে এই সংখ্যা বেড়ে শতকরা ৭৩ ভাগে উন্নীত হয়েছে। কেন এরূপ হয়? ইউ, এস, এইডের অর্থানুকুল্যে এবং সংস্থাপন মন্ত্রণালয়ের উদ্যোগে পরিচালিত এক “জন প্রশাসন দক্ষতা জরিপ” রিপোর্টে, নৈতিকতার নীচু মানকেই বাংলাদেশে লোক-প্রশাসনের অব্যবস্থা ও অদক্ষতার জন্য দায়ী করা হয়েছে^{১৭}।

অতএব, আধুনিক সমাজে লোক-প্রশাসনের কর্ম পরিধির সম্প্রসারণ, সামাজিক ও অর্থনৈতিক ক্ষেত্রে আমলাতান্ত্রিক নিয়ন্ত্রণ এবং বিভিন্ন বিষয়ে প্রশাসকদের স্ববিবেচনা প্রয়োগের ক্ষমতা বৃদ্ধির সাথে সাথে, প্রশাসকদের মধ্যে নৈতিকাবোধ জাগ্রত করার প্রয়োজন দেখা দিয়েছে খুব বেশী। O.P. Dwivedi-এর মতে, লোক-প্রশাসনে নৈতিকতার সমস্যা তখনই সৃষ্টি হয় যখন সরকারী কর্মচারীরা ব্যক্তিগতভাবে তাদের পদমর্যাদা ও ক্ষমতাকে এমনভাবে ব্যবহার করেন বা করেন বলে মনে হয়, যা সাধারণ স্বার্থ বা জনগণের কল্যাণের পরিবর্তে ব্যক্তিগত স্বার্থ আদায়ের লক্ষ্যে পরিচালিত হয় ; অথবা যা সরকারের প্রতি জনগণের আস্থা ও বিশ্বাসের পরিপন্থী^{১৮}। কবংহমঘধহ-এর মতে, সরকারী কর্মকর্তাদের আচরণে উচ্চ

মানের নৈতিকতার প্রতিফলনই হচ্ছে সরকারের প্রতি জনগণের আস্থা ও বিশ্বাস বজায় রাখার ভিত্তি^{৩২}। তাই সরকারী আমলাগণ যাতে তাদের কর্ম ও আচরণে কাঙ্ক্ষিত সততা ও নৈতিকতার মান বজায় রাখেন, এজন্য হিদানিং লোক-প্রশাসন শিক্ষা ও প্রশিক্ষণে “নৈতিকতা” একটি গুরুত্বপূর্ণ পাঠ্যসূচী হিসাবে স্বীকৃতি লাভ করেছে। ব্রাসেলস-এর ‘আন্তর্জাতিক প্রশাসন বিজ্ঞান ইন্সটিটিউট’ পৃথিবীর বিভিন্ন দেশের সিভিল সার্ভিসদের অনুসরণের জন্য *Public Service Ethics* নামে একটি পূর্ণাঙ্গ পুস্তকও প্রকাশ করেছে (পরিশিষ্ট-ক)^{৩৩}। সাম্প্রতিককালে বাংলাদেশের বরণ্য শিক্ষাবিদ, দার্শনিক ও চিন্তাবিদগণও এক সেমিনারে মিলিত হয়ে দেশে দুর্নীতি নিয়ন্ত্রণে উচ্চ শিক্ষা প্রতিষ্ঠানগুলির মূল পাঠ্যক্রমে নৈতিকতা কোর্স অন্তর্ভুক্ত করার উপর গুরুত্ব আরোপ করেছেন^{৩৪}।

tj vK-c&km#b `bwZKZv

নৈতিকতা ও ধর্ম (Ethics and Religion)

লোক-প্রশাসকদের আচরণে নৈতিকতা অর্থাৎ ভাল ও মন্দ এবং উচিত ও অনুচিতের পার্থক্য নিরূপণের মাপকাঠি বা চালিকাশক্তি কি হবে? নৈতিক মূল্যবোধের কোন আত্মনিরপেক্ষ মানদণ্ড না থাকলে, এ ব্যাপারে বিভিন্ন মানবগোষ্ঠীর মধ্যে এমনকি, একই জাতির মধ্যেও ভিন্ন ভিন্ন দল বা ব্যক্তির কাছে ভিন্ন ভিন্ন ধারণার সৃষ্টি হতে পারে। উদাহরণস্বরূপ, সভ্যতার স্থায়ীত্বের জন্য একজন পুঁজিবাদীর দৃষ্টিতে যা উচিত, একজন সমাজতন্ত্রীর দৃষ্টিতে তা অনুচিত। জনগণের সাথে আমলাদের কিরূপ আচরণ হওয়া উচিত এব্যাপারেও উভয়ের বক্তব্য পরস্পর বিরোধী এবং মানুষের নিয়ত পরিবর্তনশীল পছন্দের উপর নির্ভরশীল।

সুতরাং যখনই আমরা স্বীকার করি যে, উচিত ও অনুচিত এবং ভাল ও মন্দ সম্পর্কে মানুষের ধারণা ব্যক্তি বা শ্রেণী স্বার্থ নির্ভর এবং সামাজিক প্রথা ও পরিবেশজাত পরিবর্তনশীল ধারণা মাত্র, তখনই এগুলি আর আমাদের কর্মে ব্যবহারের জন্য নির্ভরশীল দিশারী হতে পারে না। অতএব, মানবিক আচরণের ক্ষেত্রে ভাল ও মন্দের ব্যাপারে মানুষের মধ্যে ঐক্যমত অর্জনের সর্বজনীন ভিত্তি হচ্ছে, অতিমানবীয় নৈতিক বিধান যা শুধুমাত্র “ধর্ম” থেকেই পাওয়া সম্ভব^{৩৫}।

বিভিন্ন ধর্মের বিশেষ বিশেষ মতবাদ যাই হোক না কেন, প্রতিটি ধর্মীয় অভিজ্ঞতার অন্তরতম সত্য হচ্ছে প্রথমত, মানুষের মধ্যে এই আত্মপ্রত্যয় সৃষ্টি করা যে, এই পৃথিবীর সমস্ত অস্তিত্ব ও ঘটনা একটি সজ্ঞান, সৃজনশীল ও সর্বব্যাপী শক্তি অর্থাৎ একটি ঐশী অভিপ্ৰায়ের ফল। দ্বিতীয়ত, এই অনুভূতি যে, সেই অভিপ্ৰায়ের সাথে মানুষের আত্মিক সম্পর্ক রয়েছে। শুধুমাত্র এই উপলব্ধি এবং প্রত্যয়ের উপর ভিত্তি করেই মানুষকে ভাল এবং মন্দের মধ্যে পার্থক্য নিরূপণের ক্ষমতা দেয়া হয়েছে^{৩৬}।

এধরনের একটি বিশ্বাস না থাকলে, নৈতিকতা সম্পর্কে মানুষের সকল ধারণাই অনিবার্যরূপে ধোঁয়াটে ও সুযোগ-নির্ভর হয়ে উঠবে। পরিশ্রুতিতে, উচিত এবং অনুচিত প্রত্যয়টি আপেক্ষিক ব্যাপার হয়ে দাঁড়াবে এবং মানুষের ব্যক্তিগত ও সামাজিক প্রয়োজনানুসারে এই শব্দ দু’টো যথেষ্ট ব্যাখ্যার বিষয় হয়ে উঠবে। এদিকে মানুষের প্রয়োজনগুলি আবার ক্রম পরিবর্তনশীল সামাজিক পরিবেশের অধীন। কাজেই এই প্রক্রিয়ায় নৈতিকতার কোন মানদণ্ড নিধারণ সম্ভব হতে পারে না।

কিন্তু ধর্ম ব্যক্তিগত ও সমাজ জীবনের প্রভাব থেকে সম্পূর্ণ মুক্ত নৈতিক মূল্যবোধের একটা রূপের সংগে মানুষের চিন্তা ও আচরণের সামঞ্জস্য বিধানের জন্য উৎসাহ সৃষ্টি করে। উদাহরণস্বরূপ, লোক-প্রশাসকদের স্ববিবেচনাপ্রসূত সিদ্ধান্ত গ্রহণের ক্ষেত্রে স্বজনপ্রীতি বা পারস্পরিক বিদ্বেষের প্রভাবমুক্ত থাকা এবং কামনা বা ব্যক্তিগত স্বার্থের বশবর্তী হয়ে আইনের সুবিধাজনক ব্যাখ্যা রোধকল্পে, মানবজাতির জীবনদর্শন পবিত্র *কোরআনের* নিম্নোক্ত নির্দেশাবলী বিশেষভাবে প্রশিধানযোগ্যঃ

“হে বিশ্বাসীগণ! তোমরা ন্যায়বিচারে দৃঢ় প্রতিষ্ঠিত থাকবে। তোমরা সাক্ষ্য দেবে আল্লাহর উদ্দেশ্যে, যদিও তা তোমাদের নিজেদের অথবা পিতা-মাতা এবং আত্মীয়স্বজনের বিরুদ্ধে হয়। সে বিত্বান হোক অথবা বিত্বহীন, আল্লাহ্ উভয়ের যোগ্যতার অভিভাবক। সুতরাং তোমরা ন্যায়বিচার করার ব্যাপারে কামনার অনুগামী হয়ো না। যদি তোমরা (অন্যের প্রতি বিদ্বেষ প্রসূত) পেচাঁনো কথা বল, অথবা (স্বজনপ্রীতির কারণে) পাশ কাটিয়ে যাও, তবে জেনে রাখ যে, তোমরা যা কর আল্লাহ্ তার খবর রাখেন” (সূরা নিসাঃ ১৩৫) ;

“হে বিশ্বাসীগণ! আল্লাহর উদ্দেশ্যে ন্যায়/সত্য সাক্ষ্য দানে তোমরা অবিচল থাকবে। কোন (ব্যক্তি বা সম্প্রদায়ের) প্রতি বিদ্বেষ তোমাদিগকে যেন কখনও সুবিচার করার ব্যাপারে প্ররোচিত না করে। সুবিচার করবে। এটা আত্মসংযমের নিকটতর এবং আল্লাহকে ভয় করবে। তোমরা যা কর আল্লাহ্ তার খবর রাখেন” (সূরা মায়িদাঃ ৮) ;

“(তোমরা) ন্যায়সংগতভাবে পরিমাপ করবে। লোকদেরকে তাদের প্রাপ্য বস্তু কম দিবে না এবং পৃথিবীতে বিপর্যয় ঘটাবে না” (সূরা হুদঃ ৮৫) ; এবং

“হে দাউদ! আমি তোমাকে পৃথিবীতে প্রতিনিধি করেছি। অতএব, তুমি লোকদের মধ্যে সুবিচার কর এবং খেয়াল-খুশীর অনুসরণ করো না, করলে তা তোমাকে আল্লাহর পথ থেকে বিচ্যুত করবে” (সূরা সাদ, ৩৮ঃ ২৬)।

উপরোক্ত নির্দেশাবলীতে সমাজে ন্যায়বিচার প্রতিষ্ঠার স্বার্থে শাসক ও প্রশাসকদের নৈর্ব্যক্তিক মূল্যবোধের উপর গুরুত্ব আরোপ করা হয়েছে যা বিংশ শতাব্দীর মাঝামাঝিতে এসে ওয়েবারীয়ান আমলাতন্ত্রের প্রধান বৈশিষ্ট্য হিসাবে স্বীকৃতি লাভ করেছে। এসকল নীতিমালা সরকার ও প্রশাসন ব্যবস্থায় মানবতার ঐহিত্য হিসাবে পরিগণিত হয়ে আসছে। পবিত্র কোরআন যে একটি বিশেষ গোষ্ঠী বা সম্প্রদায়ের উত্তরাধিকার নয়, বরং জাতি-ধর্ম, স্থান-কাল নির্বিশেষে এটা সমগ্র বিশ্ব মানবতার পথ নির্দেশিকা, উপরোক্ত আয়াতসমূহ তারই সাক্ষ্য বহন করেছে। যারা ভিন্ন ধর্মে বিশ্বাসী অথবা সংশয়বাদী বা তথাকথিত উদার চিন্তার অধিকারী, তাদেরও এব্যাপারে কোন দ্বিমত থাকার কথা নয়। প্রশাসকদের আচরণে নৈতিকতার মান উন্নত করার লক্ষ্যে এজাতীয় ধর্মীয় অনুশাসন লোক-প্রশাসন শিক্ষা ও প্রশিক্ষণ সূচীতে অন্তর্ভুক্তির ফলে যদি তাদের আচরণে সততা ও ন্যায়পরায়ণতা বৃদ্ধি পায়, তাহলে সেটা হবে জনস্বার্থ বা জাতীয় স্বার্থের জন্য মঙ্গলকর। উল্লেখ্য যে, কোরআনের উপরোক্ত নির্দেশাবলীর সফল বাস্তবায়ন ঘটেছিল রসূল (সঃ) ও খোলফায়ে রাশেদিনের শাসনামলে সপ্তম শতাব্দীর মদীনা রাষ্ট্রে যেখানে মুসলমান ছাড়াও খ্রিস্টান, ইহুদী ও পৌত্তলিকদের ছিল শান্তিপূর্ণ সহাবস্থান এবং সকলের জন্য সমান নাগরিক অধিকারের স্বীকৃতি।

ধর্ম প্রশাসকদের মধ্যে এই অনুভূতির সৃষ্টি করে যে, তাদের উপর অর্পিত দায়িত্ব ও ক্ষমতা হচ্ছে সার্বভৌম আল্লাহর প্রতিনিধি হিসাবে পবিত্র আমানত। যথাযথভাবে অর্থাৎ সততা ও নিষ্ঠার সাথে এবং মানব কল্যাণার্থে এই দায়িত্ব পালন শুধু সংগঠনের স্বার্থেই প্রয়োজনীয় নয়, এটা ধর্মীয় কর্তব্যও বটে। এজন্য তাদেরকে প্রাতিষ্ঠানিক বাধ্যবাধকতা ছাড়াও শেষ বিচারের দিন প্রভু আল্লাহর কাছে জবাবদিহি করতে হবে। এজাতীয় অনুভূতি ও চেতনা প্রশাসনিক স্বেচ্ছাচারিতা ও দুর্নীতি প্রবণতার বিরুদ্ধে প্রশাসকদের মধ্যে মানসিক প্রতিবন্ধকতা হিসাবে কাজ করবে। এজন্য সাম্প্রতিককালে লোক-প্রশাসন শিক্ষা ও প্রশিক্ষণে ধর্মীয় মূল্যবোধের উপরও বিশেষভাবে গুরুত্ব আরোপ করা হচ্ছে^{৭৭}। Ferrel Heady তার তুলনামূলক লোক-প্রশাসন সমীক্ষায় সিভিল সার্ভিস প্রশিক্ষণে ধর্মীয় শিক্ষার কতিপয় ইতিবাচক ফলাফল তুলে ধরেছে। Heady -এর মতে, সুইজারল্যান্ডের আমলারা খ্রিস্টান ধর্মের শিক্ষা (বিশেষতঃ প্রটেস্ট্যান্ট দর্শন) দ্বারা প্রভাবিত বলে, সততা ও কর্তব্যনিষ্ঠার প্রতি অধিকতর সচেতন।^{৭৮}। অপরদিকে, চাইনিজ সরকারী কর্মকর্তারা কনফুসিয়াস দর্শন দ্বারা প্রভাবিত হয়ে জনগণের সাথে মিথস্ক্রিয়ায় সদাচরণের ব্যাপারে অন্যান্যদের তুলনায় অধিকতর মনোযোগী^{৭৯}। Heady-এর উপরোক্ত সমীক্ষায় Dwight Waldo Ges Carl J. Friedrich-এর বক্তব্যই সমর্থিত হয়েছে যে, কতিপয় সাধারণ বৈশিষ্ট্যের ব্যাপারে সামঞ্জস্যতা সত্ত্বেও বিশেষ সংস্কৃতিতে আমলাতন্ত্রের আচরণ উক্ত সাংস্কৃতিক পরিবেশের বিশ্বাস ও মূল্যবোধের দ্বারা প্রভাবিত হয়^{৮০}। এদের একটিতে পরিবর্তন সাধিত হলে অপরটিতেও পরিবর্তন ঘটতে বাধ্য^{৮১}।

উপসংহার

আধুনিক সমাজে লোক-প্রশাসনের প্রধান লক্ষ্য হচ্ছে জনস্বার্থ সংরক্ষণ বা জনগণের কল্যাণ সাধন। সাম্প্রতিককালে সামাজিক ও অর্থনৈতিক ক্ষেত্রে ক্রমবর্ধমান হারে লোক-প্রশাসনের দায়িত্ব ও ক্ষমতা বৃদ্ধির সাথে সাথে, লোক-প্রশাসন যাতে জনস্বার্থে পরিচালিত হয় সেজন্য বিভিন্ন পন্ডিতবর্গ লোক-প্রশাসনের নিয়ন্ত্রণ বা প্রাতিষ্ঠানিক জবাবদিহির উপর গুরুত্ব আরোপ করেছেন। কিন্তু সংসদীয় পদ্ধতিতে মন্ত্রী পরিষদের সমষ্টিগত দায়-দায়িত্বের আড়ালে এবং সরকারী আমলাতন্ত্রের রাজনৈতিক নিরপেক্ষতা ও বেনামীর ছদ্মাবরণে, লোক-প্রশাসকগণ জনগণের নিকট সরাসরি জবাবদিহি করা থেকে নিরাপদ দূরত্বে অবস্থান করেন। তাই কারো কারো মতে, লোক-প্রশাসনে জবাবদিহি নিশ্চিত করার প্রাতিষ্ঠানিক পদ্ধতি পর্যাপ্ত নয়।

উপরন্তু, লোক-প্রশাসন শুধু একটি মূল্য নিরপেক্ষ বৈজ্ঞানিক প্রক্রিয়া নয়। লোক-প্রশাসন আজ একটি সামাজিক প্রক্রিয়া হিসাবে স্বীকৃত। সরকারী নীতি বাস্তবায়নের সাথে সাথে, নীতি প্রণয়নেও লোক-প্রশাসকগণ উল্লেখযোগ্য ভূমিকা পালন করে থাকেন। এছাড়াও রয়েছে বহুবিধ ব্যাপারে সরকারী কর্মকর্তাদের স্ববিবেচনাপ্রসূত সিদ্ধান্ত প্রদানের ক্ষমতা। তাই কোন কোন লোক-প্রশাসনবিদ প্রশাসকদের মধ্যে ব্যক্তিগত দায়িত্ববোধ ও জবাবদিহির ব্যাপারে ইতিবাচক মানসিকতা সৃষ্টি বা “নৈতিকতাবোধ” জগত করার উপর গুরুত্ব আরোপ করেছেন।

বিশেষজ্ঞদের মতে, সরকারী কর্মকর্তাগণ সিদ্ধান্ত গ্রহণের সময় প্রশাসনের সনাতনী মূল্যবোধ অর্থাৎ “দক্ষতা” ও “ব্যয়সংকোচন” ছাড়াও মনস্তাত্ত্বিক ও সামাজিক পরিবেশের দ্বারা বিশেষভাবে প্রভাবিত হন। কোন কোন গবেষক অভিমত ব্যক্ত করেছেন যে, সরকারী আমলাগণ তাদের প্রশাসনিক সিদ্ধান্ত গ্রহণ এবং বিশেষতঃ স্ববিবেচনা প্রয়োগের ক্ষেত্রে সর্বদা দু’টি পরস্পর বিরোধী তাড়নার মধ্যে সংঘাত অনুভব করেন। এগুলির একটি হচ্ছে ব্যক্তিগত বা গোষ্ঠীগত স্বার্থ এবং অপরটি হচ্ছে জাতীয় স্বার্থ বা জনকল্যাণ। যেহেতু এটা প্রত্যাশিত যে, সরকারী কর্মচারীগণ ব্যক্তিগত স্বার্থে নয়, শুধু জনস্বার্থেই পরিচালিত হবেন এবং যেহেতু প্রশাসকদের স্ববিবেচনাপ্রসূত সিদ্ধান্ত গ্রহণের ভিত্তি হচ্ছে তাদের নিজস্ব বিবেক-বিবেচনা, সেহেতু তাদের নৈতিকতা বা ন্যায়-অন্যায় বোধের বিষয়টি প্রশাসন প্রক্রিয়ায় বিশেষ গুরুত্ব বহন করছে। অতএব, লোক-প্রশাসনকে জনস্বার্থের সাথে সংগতিপূর্ণ রাখতে হলে, প্রাতিষ্ঠানিক জবাবদিহির সাথে সাথে, প্রশাসকদের নৈতিকতাবোধের প্রশৃতি আজ প্রশাসন প্রক্রিয়ার মূখ্য বিষয় হয়ে দাঁড়িয়েছে।

কিন্তু সমস্যা হচ্ছে, লোক-প্রশাসকদের আচরণে নৈতিকতা অর্থাৎ ভাল ও মন্দ এবং উচিত ও অনুচিতের পার্থক্য নিরূপণের মাপকাঠি কি হবে? নৈতিক মূল্যবোধের কোন আত্মনিরপেক্ষ মানদণ্ড না থাকলে, বিভিন্ন মানবগোষ্ঠী এবং এমনকি, একই জাতির মধ্যে ভিন্ন ভিন্ন দল বা ব্যক্তির কাছে এব্যাপারে ভিন্ন ভিন্ন ধারণার সৃষ্টি হতে পারে। আর যখনই উচিত ও অনুচিত এবং ভাল ও মন্দ সম্পর্কে মানুষের ধারণা ব্যক্তিগত বা গোষ্ঠীস্বার্থ নির্ভর হয়ে পড়ে, অথবা সামাজিক প্রথা ও পরিবেশজাত পরিবর্তনশীল ধারণায় পর্যবসিত হয়, তখন আর এগুলি মানুষের কর্মে ব্যবহারের জন্য নির্ভরশীল দিশারী হতে পারে না। অতএব, মানবিক আচরণের ক্ষেত্রে ভাল ও মন্দের ব্যাপারে মানুষের মধ্যে ঐক্যমত অর্জনের সর্বজনীন ভিত্তি হচ্ছে অতিমানবীয় নৈতিক বিধান যা শুধুমাত্র “ধর্ম” থেকেই পাওয়া সম্ভব।

ধর্ম ব্যক্তি ও সমাজ জীবনের প্রভাব থেকে সম্পূর্ণ মুক্ত নৈতিক মূল্যবোধের একটা রূপের সাথে মানুষের চিন্তা ও আচরণের সামঞ্জস্য বিধানের জন্য অনুপ্রেরণা সৃষ্টি করে। তাই সাম্প্রতিককালে লোক-প্রশাসকদের মধ্যে নৈতিকতাবোধ জগত করার লক্ষ্যে, লোক-প্রশাসন শিক্ষা ও প্রশিক্ষণ কর্মসূচীতে ধর্মীয় মূল্যবোধের উপর বিশেষ গুরুত্ব আরোপ করা হচ্ছে, যার ইতিবাচক ফলাফল দেখা দিয়েছে আধুনিক বিশ্বের চীন ও সুইজারল্যান্ডে।

তথ্য নির্দেশিকা

১। United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *A Handbook of Public Administration : Current Concepts and Practices with Special Reference to Developing Countries*, বাংলায় অনুবাদ করেছেন মোহাম্মদ শামসুর রহমান(ঢাকা : বাংলা একাডেমী, ১৯৮৯) , পৃঃ ১৮।

২। প্রাণ্ড ভ্র, পৃঃ ১৬, ২৪।

৩। Carl J. Friedrich and Taylor Cole, *Responsible Bureaucracy* (Cambridge : Harvard University Press, ১৯৩২) ; Norton Long, *The Polity* (Chicago : Rand McNally, ১৯৬২).

৪। Charles S. Hyneman, *Bureaucracy* (New York : Harper and Row , ১৯৫০); Herbert Finer, “Administrative Responsibility in a Democratic Government,” *Public Administration Review* 1 (Summer ১৯৪৯.) : ৩৩৫- ৩৫০।

৫। J.D. Lewis, “ Democratic Planning in Agriculture ”, in *American Political Science Review* ৩৫ (April - June ১৯৪১) : ২৩২-২৪৯, ৪৫৪-৪৬৯ ; L. Von Mises , *Bureaucracy* (New Haven, Conn. : Yale University Press, ১৯৪৪).

৬। প্রশাসনিক স্বেচ্ছাচারিতা প্রতিরোধ ও নাগরিকদের প্রতিরক্ষা ব্যবস্থা হিসাবে “ন্যায়পালের” উৎপত্তি, সংগঠন ও কার্যপদ্ধতি সম্পর্কে বিস্তারিত আলোচনার জন্য দেখুন : আবদুল নূর, “লোক-প্রশাসনে ন্যায়পাল : বাংলাদেশ ও উন্নয়নশীল বিশ্ব ”, *সমাজ নিরীক্ষণ*, সংখ্যা ২১, আগস্ট ১৯৮৬।

উল্লেখ্য যে, আধুনিক ন্যায়পালের উৎস হিসাবে ঊনবিংশ শতাব্দীর সুইডেনকে (১৮০৯) ধরা হলেও, সপ্তম শতাব্দীতে আরবের বৃহৎ প্রতিষ্ঠিত ইসলামী প্রশাসনেও নাগরিকদের অভিযোগ তদন্ত করে রাষ্ট্রপ্রধান বা *খলীফার* কাছে রিপোর্ট প্রদানের জন্য *দিওয়ান-ই- মাজালিম* নামে একটি প্রতিষ্ঠান ছিল। খলীফা একজন বিশুদ্ধ ও ন্যায়পরায়ণ ব্যক্তিকে *মাজালিম* পদে নিয়োগ করতেন। দেখুন : Muhammed Al-Buraey, *Administrative Development : An Islamic Perspective* (London: KPI Limited , ১৯৮৫) , পৃঃ ২৫১-২৫৭।

৭। Henry J. Abraham, “ A People’s Watchdog Against Abuse of Power,” in *Public Administration Review* 20 (Summer ১৯৬০) : ১৫২-১৫৭.

৮। Dwight Waldo, “Development of a Theory of Democratic Administration,” in *American Political Science Review* 46 (March ১৯৫২) : ৮১-১০৩ ; John M. Pfiffner and Robert Presthus , *Public Administration* , 5th ed (New York: Ronald Press, ১৯৬৭).

৯। Gordon Tullock, *The Politics of Bureaucracy* (Washington, D.C., : Public Affairs Press, 1965) ; Harold L. Wilensky , *Organizational Intelligence : Knowledge and Policy in Government and Industry* (New York : Basic Books, ১৯৬৭).

১০। K.C. Davis, *Administrative Law* (St. Paul. West Publishing , ১৯৫৯)

১১। Nicholas Henry, *প্রাণ্ড ভ্র*, পৃঃ ১৩২।

১২। Herbert A. Simon, *Administrative Behavior : A Study of Decision- Making Process in Administrative Organization* (New York : Frcc Press, ১৯৪৭).

১৩। Nicholas Henry, প্রাণ্ড ভ, পৃঃ ১৩২।

১৪। Harold Lasswell , *Psycopathology and Politics* (New York : Viking 1930) ; Chester 1. Bernard, *The Functions of the Executive* (Cambridge : Harvard University Press, ১৯৩৮).

১৫। United Nations, *Standards and Techniques of Public Administration with Special Reference to Technical Assistance for Under –developed Countries* (NewYork, 1931) : আরও দেখুনঃ Muzaffar Ahmed Chowdhury, *The Civil Service in Pakistan* , 2nd ed. (Dhaka : National Institute of Public Administration, ১৯৬৯), পৃঃ ২১৮ এবং A.N. Shamsul Hoque, *Administrative Reforms in Pakistan* (Dhaka : National Insitute of Public Administration, ১৯৭০), পৃঃ ৩৮।

১৬। Michael J. Hill, *The Sociology of Public Administration* (New York : Crane, Russak and Company Inc. ১৯৭২), পৃঃ ৬২।

১৭। এক্ষেত্রে দন্ডবিধির (*Penal Code*) “সাধারণ ব্যতিক্রম” (General exceptions) ধারার আওতায় ম্যাজিস্ট্রেট (সরল বিশ্বাসে) কোন ভুল করে থাকলেও তা অপরাধ বলে গণ্য হবে না। এ ছাড়াও *Judicial Officials Protection Act* এর আওতায় বিচারকের কোন রায়ের পরিপ্রেক্ষিতে কোন ব্যক্তি বা গোষ্ঠী বৈষয়িক ক্ষতির সম্মুখীন হলেও তার বিরুদ্ধে প্রতিকারের জন্য কোন আইনগত ব্যবস্থা গ্রহণ করা যাবে না।

১৮। Peter M. Blau, *The Dynamics of Bureaucracy* ; R.G. Francis and R.C. Stone, *Service and Procudure in Bureaucracy*, উদ্ধৃত করেছেন Michael J. Hill, , প্রাণ্ড ভ, পৃঃ ৭৯।

১৯। মঈন-উদ্-দীন আহমেদ খান, “অধুনা নৈতিক সংকট ও বাংলাদেশ”, *ইসলামী ঐতিহ্য* ১ (জুন ১৯৮৫)।

২০। *Encyclopedia Britanica* , VoI, ৬, পৃঃ ৯৭৬।

২১। John Uhr, “Ethics and Public Service ,” *Australian Journal of Public Administration* ৬৭ (June , ১৯৮৮), পৃঃ ১১০।

২২। Denis Goulet, “Overcoming Injustice : Possibilities and Limits,” in : Roger Skurski (ed), *New Directions in Econimic Justice* (London : University of Notre Dame Press, ১৯৮৩), পৃঃ ১৩৯।

২৩। ঐ।

২৪। Muzaffar Ahmed Choudhury, *The Civil Service in Pakistan*, 2nd ed. (Dhaka : National Institute of Public Administration, ১৯৬৯), পৃঃ ২৮৫ ; A.N. Shamsul Hoque, *Administrative Reforms in Pakistan* (Dhaka : National Institute of Public Administration, ১৯৭০), পৃঃ ২৩৯।

২৫। Gunnar Myrdal, *Asian Drama : An Inquiry Into the Poverty of Nations*, Abridged by Seth S. King (New York : Vintage Books , ১৯৭২), পৃঃ ২০৫।

২৬। Government of the People's Republic of Bangladesh, Cabinet Secretariat, Establishment Division, *The Government Servants (Conduct) Rules*, ১৯৭৯, Article ৫ ; O. P. Dwivedi, *Public Service Ethics* (Brussels: International Institute of Administrative Sciences, ১৯৭৮), পৃঃ ৩৪ ; এবং Muzaffar Ahmed Choudhury, *প্রাপ্ত ভ্র*, পৃঃ ২৮৩।

২৭। *সহিহ মুসলিম*, উদ্ধৃত করেছেন মওলানা মোহাম্মদ আমিনুল ইসলাম, “মহান রাষ্ট্রনায়ক রসূলে করীম (সঃ),” *মাসিক আল বালাগ* (৪র্থ বর্ষ, ৫ম সংখ্যা), পৃঃ ২১।

২৮। *আবু দাউদ*, উদ্ধৃত করেছেন Muhammad Al-Buraey, *প্রাপ্ত ভ্র*, পৃঃ ২৪৫।

২৯। গণপ্রজাতন্ত্রী বাংলাদেশ সরকার, *বাংলাদেশ সরকারী কর্ম কমিশন বাৎসরিক প্রতিবেদন*, ১৯৮৮, সারণী ৬, পৃঃ ২১।

৩০। দেখুনঃ সংস্থাপন মন্ত্রণালয়ের সমীক্ষায়, “বেসামরিক কর্মকর্তারা নিম্ন পর্যায়ে” *সাপ্তাহিক সন্দীপ* .৮-১৪ ই জানুয়ারী, ৯০ টাকা।

৩১। O.P. Dwivedi, *Public Service Ethics* (Brussels : International Institute of Administrative Sciences, ১৯৭৮), পৃঃ ৮।

৩২। W.D.K. Kernaghan, *Ethical Conduct : Guidelines for Government Employees* (Toronto, ১৯৭৮), পৃঃ ১।

৩৩। O.P. Dwivedi, *Public Service Ethics* (Brussels : International Institute of Administrative Sciences, ১৯৭৮) ; আরও দেখুন : P.H, Douglas , *Ethics in Government*, ১৯৫৩ ; and John Uhr, “Ethics and Public Service” *Australian Journal of Public Administration* ৬৭ (June ১৯৮৮). ৪. দেখুন বিগত ১৮ই মার্চ, ২০০৬ তারিখে North South University-Gi Ethics and Knowledge Club এর উদ্যোগে ঢাকায় অনুষ্ঠিত সেমিনারের কার্যবিবরণী। আরো দেখুন “ Eithics in Core Curricula Can Crub Corruption”, in *The Daily Star*, Dhaka, মার্চ ১৯, ২০০৬।

৩৫। দেখুন Muhammed Asad, *The Principles of State and Governmet in Islam*, শাহেদ আলী অনুদিত (ঢাকা : ইসলামিক ফাউন্ডেশন বাংলাদেশ, ১৯৮৬), পৃঃ ৮।

৩৬। মানুষের আচরণে ভাল ও মন্দ এবং উচিত ও অনুচিত -এর পার্থক্য নিরূপকারী সর্বজনীন ভিত্তি হিসাবে ধর্মের গুরুত্ব সম্পর্কে বিস্তারিত আলোচনার জন্য দেখুন Muhammed Asad, *প্রাপ্ত ভ্র*, পৃঃ ১-২১।

৩৭। O.P. Dwivedi, *Public Service Ethics* (Brussels : International Institute of Administrative Sciences, ১৯৭৮).

৩৮। Ferrel Heady, *Public Administration: A Comparative Perspective*, 3rd ed. (New York : Marcel Dekker, Inc, ১৯৮৪).

৩৯। Farrel Heady, *H* ; চৈনিক দার্শনিক কনফুসিয়াসের (৫৫১-৪৭৯ খ্রীঃ পূঃ) মতে, প্রতিরক্ষা ও খাদ্য সংস্থান ছাড়াও সরকারের একটি প্রধান দায়িত্ব হচ্ছে, জনগণের বিশ্বাস অর্জন। কেননা জনগণের আস্থা ছাড়া কোন সরকার টিকতে পারে না। কনফুসিয়াসের মতে, কোন জাতীয় দুর্দিনে প্রয়োজনবশত সেনাবাহিনী এবং এমনকি, খাদ্যও বাদ দেওয়া যাবে, কিন্তু জনগণের আস্থাকে কখনও অবহেলা করা যাবে না। সরকারের

প্রতি জনগণের আস্থা অর্জন নির্ভর করে সরকারী কর্মকর্তাদের অন্তর্নিহিত উৎকর্ষতা অর্জন ও সংযত অচরণের উপর। দেখুন : *H. G. Creel, Chinese Thought from Confucious to Mao-Tse Tung*, উদ্ধৃত করেছেন : মোহাম্মদ আনিসুজ্জামান, “লোক-প্রশাসনে জবাবদিহির প্রশ্ন : তাত্ত্বিক বিচারে”, *লোক-প্রশাসন সাময়িকী* (তৃতীয় সংখ্যা, ১৯৮৬), পৃঃ ২-৩।

৪০। D.Waldo, *The Study of Public Administration* (New York : Radom House, ১৯৮৫), পৃঃ ১০ এবং Carl J. Friedrick, *Constiitutional Government and Democracy*, 4th ed. (Boston : Blaisdell Publising Company, ১৯৬৮), পৃঃ ৪৭০।

৪১। D. Waldo, *ঐ*।

পরিশিষ্ট-ক

PROPOSED CODE OF CONDUCT AND GUIDELINGS FOR PUBLIC SERVICE ETHICS*

This Code is not a restrictive and punitive device. Its main purpose is to guide public officials so that they may avoid conduct which, although not necessarily illegal, may undermine the integrity and effective performance of their services. This Code lays down general principles upon which more specific provisions may be built as required by individual circumstances.

†j vK-ckvmb: msMVb, cđµqv I AbvPšv

General Principles of Conduct

- A. A **public office is a public trust**. All public employees, like other citizens, are subject to the laws of the nation. Their private activities must not be such as might bring discredit upon their positions and disrepute upon their government.
- B. **The first duty of a public employee is to give his undivided attention to the public service at all times** and on all occasions when that service has a claim upon him.
- C. Every employee on accepting government employment assumes a special duty to *be fair and impartial in his dealings with the public*, and must completely *subordinate his self-interest to public service in all circumstances* in which there might be, or appear to be, the possibility of any conflict of interest.
- D. The reputation of the government depends in large measure upon the conduct of public employees and what the public believes about such conduct. It is therefore, of fundamental importance that *justice should manifestly and undoubtedly be seen to be done*.
- E. Every employee should *avoid any action* which might result in, or create the appearance of (i) *using public office for private gain*; (ii) *giving improper preferential treatment to any group or person*; (iii) *impeding government efficiency*; (iv) *making government decisions outside official channels*; or (v) *affecting adversely the confidence of the public in the integrity of the public service*.
-

***O.P. Dwivedi, *Public Service Ethics* (Brussels : International Institute of Administrative Sciences, 1978), pp.31-35.**

Every public employee is the *servant of the State* and not of an individual superior but owes a duty to the latter in the proper carrying out of all legal orders. If for any reason an employee feels impelled, because of his conscience, to question orders from superiors, he should, if possible, first express his concern to them, and then *seek guidance from established mechanism*, if any.

Public employees *shall not indulge in provincialism, discrimination, favouritism, victimization, or willful abuse of their authority* to harass subordinates and the public.

Public employees should at all times seek to ensure that *public resources are administered in the most effective and efficient manner*.

tj vK-clkm#b `bwZKZv

Suggested Guidelines

1. Laws, Regulations, and Orders

Every employee shall ensure that he has an *adequate understanding of laws, regulations, and decrees pertaining to his department*, and shall administer them to the best of his ability and with fairness to all. It is the duty of the supervisor to make these available to his subordinates.

2. Public Duty and Loyalty

Every employee is ultimately *responsible to the State* through the established mechanism and should act in a manner so as to promote the *full confidence of the public in the integrity of the public service*. He should do a full day's work for a full day's pay. He should do nothing which would create in the mind of the ordinary citizen a lack of confidence in the *honest and impartial administration of the service*, and *should not* give any grounds for the impression that he can be improperly influenced in the performance of his duties. *The primary loyalty of a public employee* must be to his country, through the institutions of government, and *not to any individual person*.

3. Conflict of Interest

A public employee shall not:

- (a) engage in any transaction or have a financial or other personal interest which is incompatible with the discharge of his official duties ;
- (b) place himself in a position where he is under obligation to any person who might benefit from special consideration or favour on his part or who might seek any kind of preferential treatment;
- (c) engage in any outside work or undertaking that interferes with the performance of his duties as a public employee, or which misuses the information acquired during the course of his official duties ;
- (d) unless specifically authorized to do so, use or allow the use of government property of any kind for activities not related to his official work ; and
- (e) participate in any decision on an application for a loan, grant, license, award or contract from his relatives.

4. Declaration of Pecuniary and Other Interests

All public employees, unless exempted, shall declare any business, commercial, or financial interest to be recorded in a register maintained by their departmental head or other statutory agency designed for that purpose. This information shall be filed upon entering the service and shall be updated regularly. An employee should also avoid any impropriety by orally disclosing his interests before participating in any decision upon which they might have a bearing. Whenever a doubt arises as to the right or ethics of participating in such decisions, the doubt should be resolved by not participating.

5. Acceptance of Outside Employment on Leaving Government

Any employee holding a managerial position shall obtain government permission before accepting, within a stated period after separation from public service, offers of employment from business or other private concerns which are in financial relationship with the department or agency of government in which that employee has worked. Any employee who is contemplating such outside employment and who is in any doubt as to whether he needs permission should seek advisory opinion from the central personnel agency or other appropriate body.

6. Disclosure of Confidential Information

A public employee shall not disclose to any member of the public, either orally or in writing, any confidential information acquired by virtue of his government position, unless he has received official permission. He shall not, unless legally obliged to do so, disclose any information which may be injurious to national security or to the interests of individuals, groups or organizations. Such restriction is applicable even after retirement or resignation.

7. Public Comment

A public employee shall not engage in public criticism of governmental or departmental policy. He shall refrain from expressing publicly his personal views on matters of political controversy or on government policy. However, speeches, lectures, articles and conference papers may be given, subject to prior permission being obtained.

8. Political Activity

A public employee's political activity must not be such as to impair public confidence in the performance of his official duties

9. Acceptance of Gifts and Entertainment

A public employee shall not solicit or accept, directly or indirectly, any gift, gratuity, favour, entertainment, loan or any thing of monetary value from any person (Exceptions are, for example, acceptance of unsolicited advertising material, gifts between relatives and friends, and conventional hospitality).

10. Relationship with the Public

Every *public employee* in his dealing with the public should observe in his official duty *the highest standards of morality. It is his duty to serve the public with fairness, respect, dignity, and proper courtesy.* All public service employees *should be committed to the maintenance of order, the attainment of efficiency, and the enactment of good government.* They should endeavour to *discourage* any form of *public inconvenience* caused by work stoppage or other work-inhibiting actions.

11. Disciplinary Action

Any employee who willfully disregards the Guidelines is liable to appropriate *disciplinary action.*