PUBLIC POLICY

M.A. (Political Science) Semester-II Paper-V

Lesson Writers

Prof. M. Bapuji
Dept. of Political Science &
Public Administration
Acharya Nagarjuna University

Prof. M. Nalini
Dept. of Political Science &
Public Administration
Andhra University

Prof. M.V.S. Koteswara Rao
Associate Professor
Dept. of Political Science &
Public Administration
Acharya Nagarjuna University

Prof.B.P.C. Bose
Dept. of Political Science &
Public Administration
Acharya Nagarjuna University

Prof. Mena Prasad
Dept. of Political Science &
Public Administration
Andhra University

Editor
Prof.K. Venkateswarlu
Political Science & Public Administration
Andhra University
Visakhapatnam

Director
Dr.Nagaraju Battu
M.H.R.M., M.B.A., L.L.M., M.A. (Psy), M.A., (Soc), M.Ed., M.Phil., Ph.D.
Centre for Distance Education
Acharya Nagarjuna University
Nagarjuna Nagar-522510
Phone No.0863-2346208, 0863-2346222,
0863-2346259 (Study Material)
Website: www.anucde.info
e-mail: anucdedirector@gmail.com

ఎం.ఎ., రాజనీతి శాస్త్రం,

First Edition : 2021

No. of Copies :

©**Acharya Nagarjuna University**

This book is exclusively prepared for the use of students of ఎం.ఎ., రాజనీతి శాస్త్రం, Centre for Distance Education, Acharya Nagarjuna University and this book is meant for limited circulation only.

Published by:

Dr. NAGARAJU BATTU,

Director

Centre for Distance Education,

Acharya Nagarjuna University

Printed at:

ముందుమాట

ఆచార్య నాగార్జున విశ్వవిద్యాలయం 1976లో స్థాపించినది మొదలు నేటి వరకు ప్రగతి పథంలో పయనిస్తూ వివిధ కోర్సులు, పరిశోధనలు అందిస్తూ 2016 నాటికి NAAC చే గ్రేడ్ 'A' ను సంపాదించుకొని దేశంలోనే ఒక ప్రముఖ విశ్వవిద్యాలయంగా గుర్తింపు సాధించుకొన్నదని తెలియజేయడానికి సంతోషిస్తున్నాను. ప్రస్తుతం గుంటూరు, ప్రకాశం జిల్లాలలోని 447 అనుబంధ కళాశాలల విద్యార్థులకు డిప్లమో, డిగ్రీ, పీజీ స్థాయి విద్యాబోధనను ఆచార్య నాగార్జున విశ్వవిద్యాలయం అందిస్తోంది.

ఆచార్య నాగార్జున విశ్వవిద్యాలయం ఉన్నత విద్యను అందరికీ అందించాలన్న లక్ష్యంతో 2003-04లో దూరవిద్యా కేంద్రాన్ని స్థాపించింది. పూర్తిస్థాయిలో కళాశాలకు వెళ్ళి విద్యనభ్యసించలేని వారికి, వ్యయభరితమైన ఫీజులు చెల్లించలేని వారికి, ఉన్నత విద్య చదవాలన్న కోరిక ఉన్న గృహిణులకు ఈ దూర విద్యాకేంద్రం ఎంతో ఉపయోగపడుతుంది. ఇప్పటికే డిగ్రీ స్థాయిలో బి. ఏ, బి. కాం ., బి. ఎస్. సి, పీజీ స్థాయిలో ఎం. ఏ, ఎం. కాం., ఎం. ఎస్. సి, ఎం. సి. ఏ, ఎల్. ఎల్. ఎం, ఎం. బి. ఏ, కోర్సులను ప్రారంభించిన విశ్వవిద్యాలయం గత సంవత్సరం కొత్తగా 'జీవన నైపుణ్యాలు' అనే సర్టిఫికెట్ కోర్సును కూడా ప్రారంభించింది.

ఈ దూర విద్యా విధానం ద్వారా విద్యనభ్యసించే విద్యార్థుల కొరకు రూపొందించే పాఠ్యాంశాలు సులభంగాను, సరళంగాను విద్యార్థి తనంతట తానుగా అర్థం చేసుకునేలా ఉండాలనే ఉద్దేశ్యంతో విశేష బోధనానుభవం కలిగి రచనా వ్యాసంగంలో అనుభవం గల అధ్యాపకులతో పాఠ్యాంశాలను వ్రాయించడం జరిగింది. వీరు ఎంతో నేర్పుతో, నైపుణ్యంతో నిర్ణీత సమయంలో పాఠ్యాంశాలను తయారు చేశారు. ఈ పాఠ్యాంశాలపై విద్యార్థినీ , విద్యార్థులు, ఉపాధ్యాయులు నిష్ణాతులైన వారు ఇచ్చే సలహాలు, సూచనలు, స్వహృదయంతో స్వీకరించబడతాయి. నిర్మాణాత్మకమైన సూచనలు గ్రహించి ముమ్ముందు మరింత నిర్ది ష్టంగా అర్థమయ్యే రీతిలో ప్రచురణ చేయగలం. ఈ పాఠ్యాంశాల అవగాహన కోసం, అభివృద్ధి కోసం, సంశయాల నివృత్తి కోసం వారాంతపు తరగతులు, కాంటాక్టు క్లాసులు ఏర్పాటు చేయడం జరిగింది.

దూరవిద్యా కేంద్రం ద్వారా విజ్ఞాన సముపార్జన చేస్తున్న విద్యార్థులు, ఉన్నత విద్యార్హతలు సంపాదించి జీవనయాత్ర సుగమం చేసుకోవడమే కాక చక్కటి ఉద్యోగావకాశాలు పొంది, ఉద్యోగాలలో ఉన్నత స్థాయికి చేరాలని, తద్వారా దేశ పురోగతికి దోహదపడాలని కోరుకుంటున్నాను. రాబోయే సంవత్సరాలలో దూర విద్యాకేంద్రం మరిన్ని కొత్త కోర్సులతో దినదినాభివృద్ధి చెంది ప్రజలందరికీ అందుబాటులో ఉండాలని ఆకాంక్షిస్తున్నాను. ఈ ఆశయ సాధనకు సహకరిస్తున్న, సహకరించిన దూర విద్యాకేంద్రం డైరెక్టర్లకు, సంపాదకులకు, రచయితలకు, అకడమిక్ కోఆర్డినేటర్లకు, అకడమిక్ కౌన్సిలర్లకు మరియు అధ్యాపకేతర సిబ్బందికి నా అభినందనలు.

ప్రొఫెసర్ రాజశేఖర్, M.A,M.Phil, Ph.D.

ఉపకులపతి (FAC)

పి హెచ్ డి ఎఫ్ సి, ఆచార్య నాగార్జున విశ్వవిద్యాలయం.

M.A. POLITICAL SCIENCE & M.A. PUBLIC ADMINISTRATION

Semester – II

205PO21- OPTIONAL PAPER – V (a) PUBLIC POLICY

(Common for both M.A. Political Science & M.A. Public Administration students with effect from the academic year 2002-03)

UNIT - I

a) Public Policy: Meaning, Nature, Scope and Importance.

b) The Pioneers:Harold D. Lasswell and Yehezkel Dror.

UNIT - II

Policy Formulation: Some Models

a) Systems Model
b) Group Model
c) Elite Model

UNIT –III

Theories of Decision – Making:

a) Rational Comprehensive Theory
b) Incremental Theory
c) Mixed – Scanning

UNIT-IV

Evaluation of Public Policies

UNIT - V

Public Policies in India:

a) Industrial Policy
b) Agrarian Policy

Recommended Text Books:

1. Anderson, James E.: Public Policy making
2. Dye, Thomas R: Under Standing Public Policy
3. Yehzakel Dror: Ventures in Policy Sciences: Concepts and Applications.
4. Dutt and Sundaram: Indian Economy

Recommended Reference Books:

1. Laswell, Harold.D. : Policy Sciences, International Encyclopaedia of Social Sciences.
2. Dye, Thomas R. : Policy Analysis
3. Ira Sharankasy (ed.): Policy Analysis in Political Science
4. Charles E. Lindblom: The Policy making process
5. Daniel Lernor and H.D.Lasswell : The Poplicy Sciences: Recent Development in Scope and Method
6. Di Nitto, Diana M, and Dye, Thomas R:Social Welfare: Politics and Public Policy
7. Francis Ankle: India's Political Economy 1947-77: The Gradual Revolution.
8. Jag Mohan (ed.): 25 years of Indian Independence
9. M.Kistaiah : Public Policy and Administration
10. Srimal Mohan Lal : Land Reforms in India Promise and performance.
11. Raja Purohit A.R. (ed.) : Land Reforms in India
12. Sharma, B.A.V. (ed.) : Political Economy of India: A Study of Land Reforms.
13. Vijay Joshi an IMD Little : India's Economic Reforms 1991-2001
14. Dreze Jeep and Amarty Sen (eds.) : The Political Economy of Hunger.

***

CONTENT

పాఠం - 1. ప్రభుత్వ విధానం : అర్థం, స్వభావం, నిర్వచనం, పరిధి, ప్రాముఖ్యత 1.1-1.15

పాఠం - 2 హెరాల్డ్ డి. లాస్‌వెల్ : ఎజ్‌కల్ డ్రార్ - విధానప్రక్రియ 2.1-2.14

పాఠం - 3. విధాన రూపకల్పన నమూనాలు 3.1-3.17

పాఠం -4 శిష్ట, సంస్థాగత, ప్రక్రియ నమూనాలు 4.1-4.16

పాఠం -5 నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతాలు 5.1-5.15

పాఠం - 6 విధాన మూల్యాంకన 6.1-6.15

పాఠం - 1.

ప్రభుత్వ విధానం : అర్థం, స్వభావం, నిర్వచనం, పరిధి, ప్రాముఖ్యత

(Public Policy : Meaning, Definition, Nature, Scope and Importance)

విషయసూచిక

1.0 లక్ష్యం

1.1 పరిచయం

1.2 ప్రభుత్వ విధానం - అర్థం

1.2.1 లక్ష్యసాధన మార్గం

1.2.2 వ్యూహాలు, నిర్ణయాలు విధానం కాదు

1.2.3 విధానం - నిర్ణయం

1.3 ప్రభుత్వ విధానం - నిర్వచనము

1.4 ప్రభుత్వ విధానం - స్వభావము

1.4.1 భావనగా విధానశాస్త్రం

1.4.2 ప్రభుత్వ విధానాలు పరస్పరం సంబంధం వున్న నిర్ణయాల సముదాయము

1.4.3 విధానాలన్నీ అధికారయుతమైనవి

1.4.4 ప్రభుత్వ విధానాలు నిశ్చయాత్మకాలు

1.4.5 ఆచరణలో విధాన స్వభావం

1.5 ప్రభుత్వ విధానం - పరిధి

1.5.1 విధానశాస్త్రం - రాజనీతి శాస్త్రం

1.5.2 అంతర్ విభాగీయ పరిధి

1.6 విధాన భావన అభివృద్ధి

1.6.1 ప్రాచీన రాజనీతి శాస్త్రంలో విధాన అధ్యయన స్థానం

1.6.2 సాంప్రదాయ రాజనీతి శాస్త్రంలో విధాన అధ్యయనస్థానం

1.6.3 ప్రవర్తనావాదంలో విధాన అధ్యయన స్థానం.

1.6.4 హెరాల్డ్ లాస్‌వెల్ - ప్రభుత్వ విధానశాస్త్రం

1.7 విధాన అధ్యయన ప్రాముఖ్యత పెరుగుటకు కారణాలు

1.8 ప్రభుత్వ విధాన ప్రక్రియ

1.9 సారాంశము

1.10 మాదిరి ప్రశ్నలు

1.11 చదువతగిన గ్రంథాలు

1.0 లక్ష్యం :

విధానశాస్త్రం అంటే అర్థం ఏమిటి ? దానిని ఎలా నిర్వచించుకోవచ్చు ? దాని యొక్క స్వభావం, పరిధి ఏమిటి వంటి విషయాలను ఈ పాఠం వివరిస్తుంది. విధాన శాస్త్రం యొక్క చారిత్రక క్రమం, దానియొక్క ప్రాముఖ్యతను కూడా ఈ పాఠం ద్వారా తెలుసుకోవచ్చు.

1.1 పరిచయం :

ప్రతి ప్రభుత్వం కూడా తన దేశ ప్రజల సంక్షేమం కొరకు ఏవో కొన్ని చర్యలు తీసుకొనక తప్పదు. అవి ఏ విధంగా తీసుకొనబడాలి, వాటివలన ప్రజలకు మేలు జరుగుతుందన్న విషయాన్ని ఏవిధంగా గ్రహించాలి ? నిర్ణయాలను ప్రభుత్వాలు ఏ విధంగా తీసుకుంటాయి ? నిర్ణయాలు తీసుకొనే క్రమంలో ఏ ఏ శక్తులు ప్రభుత్వాన్ని ఏవిధంగా ప్రభావితం చేయటానికి ప్రయత్నిస్తాయి? మొదలయిన విషయాలను కూలంకషంగా చర్చించేదే ప్రభుత్వ విధానం. అయితే ప్రతి నిర్ణయమూ విధానం కాదు. పరస్పర సంబంధం ఉన్న కొన్ని నిర్ణయాల సముదాయాన్ని మాత్రమే విధానంగా పరిగణిస్తామన్న విషయాన్ని మనం గుర్తుంచుకోవాలి (ఈ విషయం నిర్వచనాలు తెలుసుకొనే సమయంలో చాలా వివరంగా చర్చించబడింది).

ఇటువంటి విధానాలను గురించి చర్చించటం, వాటి ప్రభావాల్ని లేదా వాటి వైఫల్యాలను గుర్తించి విశ్లేషించటం వలన, భవిష్యత్తులో మెరుగైన విధానాలను, మెరుగైన సమాజాన్ని నిర్మించుకోవటానికి అవకాశం ఉంటుంది. దీనికి కావలసిన సైద్ధాంతిక, శిల్ప పద్ధతుల పునాదిని (Base) కల్పించె శాస్త్రంగా, ప్రభుత్వ విధాన శాస్త్రానికి ఎంతో ప్రాధాన్యత వుంది. అంతేకాకుండా ఉపయోగకరమైన విధానాలను రూపకల్పన చేయటంలోనూ అమలుజరపటంలోనూ ఎదురయ్యే ఇబ్బందులను, వాటిని అధిగమించే మార్గాలనూ, విధానశాస్త్రం మనకు తెలియచేస్తుంది.

మెరుగైన సమాజాన్ని నిర్మించుకోవటంలోనూ, ప్రజల జీవన స్థితిగతులను మెరుగుపరచుకోవటంలోనూ ఎంతో కీలకమయిన పాత్రను పోషించే విధానప్రక్రియ ఒక శాస్త్రంగా అభివృద్ధి చెందటానికి మాత్రం చాలా వందల సంవత్సరాల సమయం అవసరమయింది. ఈ శాస్త్రం యొక్క వయస్సు కేవలం 5 దశాబ్దాలే అంటే ఆశ్చర్యం కలుగక మానదు. ప్లేటోతో మొదలయిన రాజనీతి శాస్త్రము యొక్క వయస్సు రమారమి రెండువేలనాల్గువందల సంవత్సరాలు. ఈ సుదీర్ఘకాలంలో రాజ్యం, ప్రభుత్వం, వాటి లక్షణాలు, మంచి, చెడుల గురించి ప్రతి రాజనీతి శాస్త్రవేత్త చర్చించాడు. మంచి సమాజం ఎలాగ వుండాలి అన్న ప్రశ్నను వేసుకొని, రాజనీతిశాస్త్రజ్ఞులందరూ అమూర్త (Abstract) భావనలకే అత్యంత ప్రాధాన్యతనిచ్చారు. అయితే తత్వవేత్తల "ఆశావాదం" లేదా "సదుద్దేశాల"కు, సామాజిక వాస్తవాలకు ఏమీ సంబంధంలేదని, జరుగుతున్నది కోరుకున్న దానికన్నా భిన్నమైనదన్న విషయం అందరికి అర్థం అయింది. అంతేకాకుండా చర్యలు, ఏ పద్ధతిలో అమలు జరిగినపుడు కోరుకున్న ఫలితాన్ని ఇస్తాయి అన్న ప్రశ్న అందరి మనస్సులలోనూ తలెత్తింది. ఫలితమే అనేక నూతన అధ్యయన శాస్త్రాల ఆవిర్భావం. వాటిలో ప్రముఖమయినది విధానశాస్త్రం. 1950లో మొదలయి ఇది చాలాతక్కువ కాలంలో ఒక తప్పనిసరిగా అధ్యయనం చేయవలసిన "అనువర్తిత శాస్త్రం" (Applied Science) గా అభివృద్ధి చెందింది.

1.2 ప్రభుత్వ విధానం - అర్థం :

ఇంగ్లీషు పదమైన పాలసి (Policy) కి 'విధానము' అనే తెలుగు పదాన్ని సమానార్థకంగా వాడుతున్నాము. పాలసి అనే ఇంగ్లీషు పదానికి మూలం గ్రీకు, లాటిన్ భాషలలోని 'పొలీషియా' అనే పదం. గ్రీకు భాషలో దీనిని Politeia అని, లాటిన్ భాషలో అయితే Politia అని ఉచ్చరిస్తారు. పొలిషియా అనే పదానికి 'పౌరునికి సంబంధించిన' అని అర్థం. ప్రస్తుతం విధానము అంటే

ఏమిటి అనే ప్రశ్నకు అనేక అర్థాలు చెపుతున్నారు. చాలా సందర్భాలలో నిర్ణయాలు, అభిప్రాయాలు, ప్రభుత్వం చేస్తున్న పనులు, చేయని పనులు మొదలయిన వాటినన్నింటిని "విధానము" అనే పేరుతోనే అర్థం చేసుకోవటం జరుగుతున్నది. అయితే "విధానం"కు ఇవేమీ సరయిన అర్థాలుకావు.

1.2.1 లక్ష్యసాధన మార్గం :

విధానము అంటే ఒక నిర్థిష్ట లక్ష్యసాధనకు ప్రభుత్వం ఎంచుకున్న సమగ్ర మార్గం. ప్రభుత్వం తన శక్తిని, అవసరాలను నిర్దిష్టంగా అంచనా వేసుకొని, పౌరులు ఆశిస్తున్న లేదా తాను సాధిద్దామని అనుకొంటున్న లక్ష్యాన్ని విధానంగా రూపొందిస్తుంది. దీనిలో భాగంగానే ఎదురయ్యే ఇబ్బందులను, వాటిని అధిగమించే మార్గాలను కూడా అవగాహన చేసుకొని ఉంటుంది.

1.2.2 వ్యూహాలు, నిర్ణయాలు విధానం కాదు :

వ్యూహాలు, నిర్ణయాలు, విధానానికి చాలా అవసరం. వాస్తవానికి అవి లేకుండా విధానాన్ని ఎటువంటి పరిస్థితులలోను అమలు చేయలేము. అయితే వ్యూహాలు, నిర్ణయాలే విధానము అన్న అభిప్రాయము మాత్రం సరియైన అభిప్రాయం కాదు. లక్ష్యాన్ని సాధించాలంటే మార్గాన్ని నిర్ధారించుకోవటంతోనే సరిపోదు. దానికి ఎన్నో వ్యూహాలను రచించుకోవాలి. మరెన్నో నిర్ణయాలను తీసుకోవాలి. ఎప్పటికప్పుడు సమీక్ష చేసుకుంటూ వ్యూహాలను, నిర్ణయాలను మార్చుకుంటూ లేదా మెరుగుపరచుకుంటూ వెళ్ళాలి. అయితే విధానము, దాని లక్ష్యం మాత్రం అంత తేలిగ్గా మార్పుకు గురికావు.

ఉదాహరణ : 1950 నుండి మనదేశ పారిశ్రామిక విధాన లక్ష్యం ఆర్థిక సాధికారత సాధనకు సహాయపడే ప్రభుత్వరంగ నిర్మాణం. **1956** నుండి **1991** వరకు ప్రకటింపబడిన మన దేశ పారిశ్రామిక తీర్మానాలు ఆ మార్గసాధనకు వ్యూహాలు. ఎం.ఆర్.టి.పి., ఎఫ్.ఇ.ఆర్.ఏ. వంటి అనేక ఎగుమతి, దిగుమతి పద్ధతులు ఈ వ్యూహంలో భాగమయిన నిర్ణయాలు. **1991** నుండి మన దేశ పారిశ్రామిక విధానం మారిపోయింది. విధానమే కాకుండా విధాన లక్ష్యం కూడా మారిపోయింది. ప్రస్తుతం ఆచరించబడుతున్న విధానం యొక్క లక్ష్యం ఆర్థిక సరళీకరణ. ప్రయివేట్ రంగాన్ని బలోపేతం చేయటం దాని వ్యూహం. దిగుమతుల సరళీకరణ, రూపాయి మారకం సరళీకరణ, ప్రభుత్వ రంగంలోని పరిశ్రమల వాటాల అమ్మకం వంటివి, ఈ వ్యూహంలో భాగమయిన నిర్ణయాలు.

1.2.3 విధానం - నిర్ణయం :

విధానం నిర్ణయం ఒకటి కావు. నిర్ణయాలను విధానాలుగా పరిగణించటం చాలా తీవ్రమయిన పొరపాటు. ముఖ్యంగా రాజనీతిశాస్త్ర విద్యార్థులుఈ పొరపాటును చేయకూడదు. మనం ఇంతకుముందే తెలుసుకున్నట్లు, విధానం అంటే సమగ్ర కార్యాచరణ మార్గం. లక్ష్య నిర్ధారణ, లక్ష్యసాధన దాని ఆశయం. నిర్ణయం లేదా నిర్ణయీకరణ లక్ష్యసాధన కొరకు జరిగే ప్రయత్నంలో కేవలం ఒక భాగం మాత్రమే. అయితే కేవలం ఒక నిర్ణయంకాని, కొన్ని నిర్ణయాలు కాని విధానం స్థాయిని పొందలేవు. "పరస్పరం అవినాభావ సంబంధం వుండి లక్ష్యసాధనకు ఉపయోగపడే నిర్ణయాల సముదాయమే" విధానం.

అన్ని నిర్ణయాలు విధానంలో భాగమే అయినప్పటికీ, ఏ ఒక్క నిర్ణయం కూడా విధానము కాదు, అన్న విషయం గమనంలో వుండాలి (All decisions are a part of Policy. But, no singel Decision can become a policy by itself). అదే విధంగా విధానాన్ని నిర్ణయంగా భావించటంకాని, నిర్ణయానికి విధానం ప్రత్యామ్నాయంగా భావించటం కాని సమర్థనీయం కాదు.

ప్రభుత్వ విధాన శాస్త్ర విద్యార్థులకు ఈ స్పృహ ఎంతో అవసరం. లేకపోతే, నిర్ణయాలు విధానాలుగా కన్పించి విశ్లేషణ

పూర్తిగా గాడితప్పే ప్రమాదం ఎదురవుతుంది. థామస్ డై వంటి ప్రఖ్యాత విధాన శాస్త్రజ్ఞుడి నుండి మొదలుకొని అనేకమంది మేధావులు, పుస్తక రచయితలు ఇదే పొరపాటును చేశారు. ఫలితంగా ఏది విధానం, ఏది వ్యూహం, ఏది నిర్ణయం, ఏది విశ్లేషణ, ఏది మూల్యాంకన వంటి ప్రశ్నలు, వాటికి దొరికే సమాధానాలు గందరగోళంగా తయారయ్యాయి.

సమస్యలకు ప్రభుత్వం స్పందించే తీరును విధానంగా భావించే వారి సంఖ్య పెరిగిపోతూ వుంది. ఆ స్పందనను విమర్శించే వారందరూ విధాన విశ్లేషకులుగా విధాన శాస్త్రవేత్తలుగా పరిగణించబడటం ఆనవాయితీగా మారిపోయింది. ఒక్కమాటలో చెప్పాలంటే ప్రభుత్వ చర్య విధానంగా, దాని విమర్శ విధాన విశ్లేషణగా అపోహపడబడుతూ వున్నది. ఈ అపోహ తొలగనంత వరకూ విధానాన్ని సక్రమంగా అర్థం చేసుకోవటం కష్టం.

1.3 ప్రభుత్వ విధానము - నిర్వచనము :

సామాజిక శాస్త్రాలన్నింటిని ఆవరించిన నిర్వచన సంక్షోభం (definitional Crisis) విధానశాస్త్రాన్ని కూడా ఆవరించి వుంది. ప్రభుత్వ విధానాన్ని, అనేకమంది నిర్వచించినప్పటికిని, అవి పరస్పర విరుద్ధంగా వున్నాయి. ప్రతి నిర్వచనం విధానాన్ని, దాని లక్షణాన్ని, నిర్ధిష్టంగా గుర్తించే ప్రయత్నం చేసినప్పటికీ, అవి పరస్పర విరుద్ధంగా వున్నాయి. ప్రతి నిర్వచనం విధానాన్ని, దాని లక్షణాన్ని, నిర్దిష్టంగా గుర్తించే ప్రయత్నం చేసినప్పటికీ, అవి పరస్పర పూరకాలు (Mutually complimentary) కావు. వాటిలో కొన్ని ప్రసిద్ధమయిన వాటిని పరిశీలిద్దాము.

థామస్.ఆర్.డై : "ప్రభుత్వాలు ఏమి చేయాలని అనుకుంటున్నాయో, ఏమి చేయకూడదని అనుకుంటున్నాయో అవి ప్రభుత్వవిధానాలు". (Thomos R.Dye : "Public Policy is what governments choose to do or not to do").

పైన వివరించినట్లు ఈ నిర్వచనం విధానాన్ని వివరించకపోగా, ఎన్నో సమస్యలను సృష్టిస్తుంది. ప్రభుత్వం యొక్క నిరాసక్తత, శక్తిహీనత, నిర్లక్ష్యం వంటివన్నీ విధానాలుగా పరిగణించబడవలసిన పరిస్థితిని ఈ నిర్వచనం సృష్టిస్తుంది. అంతేకాకుండా ఈ నిర్వచనం ప్రకారం దైనందిన నిర్ణయాలు లేదా నిర్ణయాలు లేకపోవటం కూడా విధాన పరిధిలోకి రాకతప్పదు. పై వాటిలో ఏవీ విధానాలుగా పరిగణింపబడవలసిన ఆవశ్యకత మాత్రం కన్పించదు. ఎందుకంటే విధానం అంటే లక్ష్య నిర్ధారణ, దీర్ఘకాలం ఆలోచించి రచించిన వ్యూహరచన. అది నిర్ణయాలకంటే గంభీరమైనది, మౌలికమయినది. డై నిర్వచనం అటువంటి లక్షణాలు కలిగిన విధానాన్ని ప్రతిబింబించదు.

రిఛర్డ్ రోజ్ : సుదీర్ఘమయిన, ఏదో ఒక మేరకు పరస్పర సంబంధము కల్గిన చర్యల క్రమమే ప్రభుత్వవిధానము (Richard Rose : Public Policy is "a long series of more or less related activities").

నిర్ణయం విధానము కాదనేది ఈ నిర్వచన ప్రధాన ఉద్దేశ్యం. కొన్ని నిర్ణయాలు, అందులోనూ, పరస్పర సంబంధం ఉన్నవి మాత్రమే విధానమని రోజ్ అభిప్రాయం. అయితే పరస్పరం సంబంధం ఉన్న నిర్ణయాలు విధానంగా మారుతాయా ? లేక విధాన అమలులో పరస్పరం సంబంధం వున్న నిర్ణయాలు ఒక ప్రధానభాగమా ? అన్న ప్రశ్నకు ఈ నిర్వచనం సమాధానాన్ని ఇవ్వదు. విధానేతర నిర్ణయాలు కూడా పరస్పర సంబంధాన్ని కలిగివుంటాయన్న విషయాన్ని మనం గుర్తుంచుకుంటే, రిచర్డ్ రోజ్ నిర్వచనంలోని లోపం మనకు అర్థం అవుతుంది.

రాబర్ట్ ఐస్టోన్ : ప్రభుత్వానికి లేదా ప్రభుత్వ శాఖలకు తమ పరిసరాలతో ఉన్న సంబంధమే ప్రభుత్వవిధానము Robert Eyestone : "Public Policy is "The Relationship of a government unit to its environment").

ఈ నిర్వచనం వ్యవస్థా సిద్ధాంతానికి సంబంధించినది. కార్ల్‌ఫ్రెడరిక్ నిర్వచనం ఈ సిద్దాంత కోణం నుండి మరింత వివరంగా వుంటుంది కాబట్టి, ఈ నిర్వచనాన్ని లోతుగా చర్చించటం లేదు.

యాండర్‌సన్ : "ఒక సమస్య పరిష్కారానికికాని, సంబంధిత విషయాన్ని పరిష్కరించటానికి కాని ఒక వ్యక్తి లేదా కొందరు వ్యక్తులు చేపట్టే ఉద్దేశ్యపూర్వక చర్యే" విధానము.

Anderson : "A purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern"

ఈ నిర్వచనం అర్థవంతంగా కనిపిస్తున్నప్పటికి, ఇది ప్రభుత్వ విధానాన్ని మాత్రం నిర్వచించదు. విధానాన్ని నిర్వచించే ప్రయత్నం మాత్రం చేస్తున్నది. ఎందుచేతనంటే, ప్రభుత్వ విధానం అనేది ఏ అధికార హోదా, అధికార బాధ్యత, లేని వ్యక్తులచేత రూపొందించబడేది కాదు. ప్రభుత్వ విధాన రూపకల్పన ప్రభుత్వ యంత్రాంగంలో భాగమయిన సంస్థల, వ్యక్తుల, పార్టీల కార్యకలాపం.

కార్ల్ ఫ్రెడరిక్ : "ఒక వ్యక్తిగాని, సమూహంగాని, ప్రభుత్వం కాని, తన చుట్టూ ఆవరించుకొనివున్న (సామాజిక) వాతావరణం సృష్టించే అవరోధాలను అధిగమిస్తూ, అవకాశాలను వినియోగించుకుంటూ, లక్ష్యసాధనకు లేదా ఉద్దేశ్యాలు నెరవేరటానికి చేపట్టదలచిన చర్యయే" ప్రభుత్వ విధానము.

Carl Frederich : A Policy is "A proposed course of action of a person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunties which the policy was proposed to utilise and overcome in an effort to reach a goal or realise an objective or a purpose".

విధానానికి ఉన్న నిర్వచనాలలో ఇది సమగ్రమయిన నిర్వచనం. రాబర్ట్ ఐ స్టోన్ పైన సంక్షిప్తంగా వ్యక్తపరచిన ఉద్దేశ్యం ఇదే. ఈ నిర్వచనానికి స్ఫూర్తి వ్యవస్థా సిద్ధాంతము. ఈ సిద్ధాంతం ప్రకారం రాజకీయ వ్యవస్థ ఒక నిర్ధిష్టమయిన సామాజిక వాతావరణంలో భాగంగా వుంటుంది. ఆ సామాజిక వాతావరణంలో రాజకీయ వ్యవస్థతోపాటు అనేక ఉపవ్యవస్థలు కూడా వుంటాయి. అవి సాంస్కృతిక వ్యవస్థ, ఆర్థిక వ్యవస్థ మొదలయినవి. ఈ ఉపవ్యవస్థలతో కూడిన వాతావరణం నుండి డిమాండ్ల రూపంలో అనేక వత్తిడులు రాజకీయ వ్యవస్థకు వస్తూవుంటాయి. రాజకీయ వ్యవస్థ ఈ ఒత్తిడులను తట్టుకుంటూ కొన్నిసార్లు, ఆ వత్తిడులకు తలఒగ్గి కొన్నిసార్లు తన బాధ్యతలను నిర్వహిస్తూ వుంటుంది. కాబట్టి విధాన రూపకల్పన అంటే, మొత్తం సామాజిక వ్యవస్థలో భాగంగా రాజకీయ వ్యవస్థ ఎంచుకొనే లక్ష్యం, దాని సాధనా మార్గం.

విధాన శాస్త్రానికి ఆద్యునిగా పేరుపొందిన లాస్‌వెల్, అతని సహరచయిత అయిన కప్లాన్ విధానాన్ని, "ప్రతిపాదించబడిన లక్ష్యాల, విలువల, ఆచరణల కార్యక్రమము" అని నిర్వచించారు.

Lasswell and Kaplan : "Public Policy is a projected programme of goals, values and practices".

ఈ లక్ష్యనిర్ధారణ, లక్ష్యసాధన సామాజిక వాతావరణం సృష్టించే అడ్డంకులను, అవరోధాలను, పరిమితులను దృష్టిలో పెట్టుకొని జరగాలి. అదే సమయంలో వాటిని అధిగమించే వ్యూహాలతో జరగాలి. లేకపోతే, విధాన రూపకల్పన కేవలం ఆశయాలను వల్లె వేయటం లాగా మారుతుంది. లేదా రాజకీయ హామీగా మారుతుంది. ఈ రెంటిలో ఏది జరిగినా అది 'విధాన'రూపాన్ని కోల్పోయినట్లే.

(ఈ దృక్పధాన్ని (approach) ప్రతిపాదించిన శాస్త్రజ్ఞుడు డేవిడ్ ఈస్టన్. రాబోయే పాఠాలలో ఈస్టన్ వాదనను

సవివరంగా చర్చిస్తాం కాబట్టి, ప్రస్తుతం ఆ వాదనను క్లుప్తంగా తెలుసుకుందాం. సమాజంలో లభ్యమయ్యే వనరులను పంపిణీచేసే బాధ్యత రాజకీయ వ్యవస్థదే (ప్రభుత్వానిది). రాజకీయ వ్యవస్థ నిర్వహించే కార్యకలాపాలన్నింటిలో అత్యంత కీలకమయింది ఈ వనరుల పంపిణీ. రాజకీయ వ్యవస్థ తనవద్దనున్న అధికారాన్ని వినియోగించి వనరులను సమాజంలోని అన్ని సమూహాలకూ పంపిణీ చేస్తూవుంటుంది. అయితే సమాజంలోని వనరులు ఎప్పుడూ పరిమితంగా వుంటాయి. సమూహాల కోర్కెలు మాత్రం అపరిమితంగా వుంటాయి. అపరిమిత కోర్కెలు → కోర్కెల సాధనకై డిమండ్లు → ఒత్తిడి → ఒత్తిడిని తట్టుకోవటానికి రాజకీయ వ్యవస్థ చేసే ప్రయత్నం → వ్యవస్థీకృతమైన రాజకీయ ప్రవర్తన. వీటి అన్నిటి సమాహారమే విజ్ఞానము. ఈ మొత్తం ప్రవర్తన కాని, వత్తిళ్ళను తట్టుకోవటంలో రాజకీయ వ్యవస్థయొక్క సామర్థ్యంకాని చాలావరకు విధానరూపకల్పన మీదనే ఆధారపడివుంటుంది).

1.4 ప్రభుత్వ విధానం - స్వభావం :

ప్రభుత్వం అధికారికంగా రూపొందించే లక్ష్యం - కార్యాచరణకు సంబంధించిన, సంబంధిత రాజ్యాంగ సంస్థల ద్వారా ఆమోదించబడిన వ్రాత పూర్వక ప్రకటనలు విధానాలు. ఒక సమస్యను, లేదా అంశాన్ని నిర్దిష్టంగా గుర్తించటం దీనిలోని మొదటి భాగం. దానికి సంబంధించిన విషయాలలో ఉద్దేశ్యపూర్వకంగా తేదలచుకున్న మార్పును స్పష్టంగా ప్రకటించడం దీనిలోని రెండవ భాగం. దానిని సాధించటానికి వ్యూహాన్ని రచించుకోవటం దీనిలోని మూడవభాగం. పై వాటికి అనుగుణంగా ఎన్నో నిర్ణయాలు, అనుబంధ నిర్ణయాలు తీసుకోబడుతూ వుంటాయి.

అయితే థామస్ ఆర్.డై అనే విధాన శాస్త్రజ్ఞుడు మాత్రం విధాన నిర్ణయాలను, విధాన ప్రకటనలను కూడా ప్రభుత్వ విధానాలుగానే భావించాడు. అంతేకాకుండా, ప్రభుత్వం చేయదలచుకొన్న పనులు, అదే విధంగా చేయదలచుకోని పనులు కూడా ప్రభుత్వ విధానాలని అభిప్రాయబడ్డాడు. ఇది చాలా వివాదాస్పదమయిన అభిప్రాయం. దీనినే స్వభావంగా భావిస్తే విధానము కానిదంటూ ఏమీ వుండదు. మేధోపరమయిన గందరగోళానికి కూడా దారితీస్తుంది. ప్రభుత్వ నిరాసక్తత, అసక్తత వంటి వన్నీ విధానాలుగానే భావించవలసి వస్తుంది. అన్నింటికన్నా ప్రమాదమయిన విషయమేమిటంటే నిర్ణయాలు, విధానాల మధ్య వున్న సున్నితమయిన తేడా అంతరించిపోతుంది. కాబట్టి ప్రభుత్వం అధికారికంగా, రాజ్యాంగ నిర్మితుల ద్వారా రూపొందించే తీర్మానాలనే ప్రభుత్వ విధాన స్వభావంగా పరిగణించాలి.

విధాన స్వభావాన్ని రెండు విధాలుగా విభజించి అధ్యయనం చేయవచ్చు. అవి 1) భావనగా ప్రభుత్వ విధాన స్వభావము (Public Policy as Concept), 2) ఆచరణలో విధాన స్వభావం (Public Policy as Action).

1.4.1 భావనగా విధానశాస్త్రం :

ఇది ప్రభుత్వ విధాన మౌలిక లక్షణాలకు సంబంధించినది. ఈ లక్షణాలు మూడు. అవి 1) ప్రభుత్వ విధానము ఒక లక్ష్యఉద్దేశిత చర్య. ప్రభుత్వ విధానాలన్నీ ఒక లక్ష్యాన్ని, దాని సాధనను దృష్టిలో వుంచుకొని చేయబడతాయి. అంతేకాని ప్రజలకు తాత్కాలిక ఉపశమనాన్ని ఇవ్వటానికో లేదా ఆపద్ధర్మం కొరకో మాత్రం విధాన రూపకల్పన జరుగదు.

1.4.2 ప్రభుత్వ విధానాలు పరస్పర సంబంధం వున్న నిర్ణయాల సముదాయము :

ఏండర్సన్ అభిప్రాయపడినట్లుగా ఏ ఒక్క నిర్ణయము విధానస్థాయిని అందుకోలేదు. పరస్పరం సంబంధం ఉన్న అనేక నిర్ణయాలు ఒకే అంశంపై తీసుకొనినప్పుడు అవి విధాన రూపాన్ని సంతరించుకొంటానికి అవకాశం ఉంటుంది.

1.4.3 విధానాలన్నీ అధికారయుతమైనవి :

డేవిడ్ ఈస్టన్ అనే వ్యవస్థా సిద్ధాంతవేత్త అభిప్రాయం ప్రకారం "అధికారయుతమైన విలువల కేటాయింపే ప్రభుత్వ విధానము". సమాజంలో ప్రభుత్వంతోపాటు అనేక సంస్థలు విలువలను కేటాయిస్తూ వుంటాయి. వాటి కొరకు అనేక నిబంధనలను అమలు చేస్తూ వుంటాయి. ఉదాహరణకు కుల, మతసంస్థలు సామాజిక జీవన విధానాన్ని నిర్దేశిస్తూ అనేక నిబంధనలను విధిస్తూ వుంటాయి. వక్ఫ్ బోర్డ్, శిరోమణి గురుద్వార్ ప్రబంధక్ కమిటి, కాథలిక్ మిషన్ వంటి సంస్థలు అనేక ఆస్థులనూ, ఉద్యోగాలనూ, ఉపసంస్థలనూ నిర్వహిస్తూ, ఆయా మతాల వ్యక్తులమధ్య, సమూహాల మధ్య అనేక విలువలను కేటాయిస్తూ వుంటాయి. ఛాంబర్ ఆఫ్ కామర్స్, ఫిక్కి వంటి పారిశ్రామిక సంస్థలు కూడా వ్యాపార, పారిశ్రామిక విషయాలలో ఎన్నో నియమాలు రూపొందిస్తూ వుంటాయి. ఎన్నో విలువలను కేటాయిస్తూ వుంటాయి. అయితే ఈ సంస్థలు కేటాయించే విలువలు అధికారయుతమైనవి కావు. ఉల్లంఘించిన సభ్యులపై కాని, ప్రతి విలువలను ప్రతిపాదించే సభ్యులపై కాని శిక్షకు దారితీసే చర్యలను తీసుకునే అధికారం ఈ సంస్థలకు వుండదు.

ప్రభుత్వం చేత కేటాయించబడే విలువలు, వాటికి ప్రాతిపదిక అయిన విధానాలు సమాజంలోని సభ్యులకు శిరోధార్యం. ఉల్లంఘన కాని, విలువలపై తిరుగుబాటుకాని, ప్రతి విలువల ప్రతిపాదన కాని ఉపేక్షించబడదు. ఈ విధానాలను, విలువల కేటాయింపును అమలు చేయటానికి విస్తృతమయిన అధికార యంత్రాంగం రంగంలోకి వస్తుంది. అవసరమయిన చోట బలప్రయోగం ద్వారానైనాసరే ఈ విధానాలు, విలువల కేటాయింపు అమలులోనికి వస్తాయి. లక్ష్యం, విలువల పంపకం అన్నవి పూర్తిగా భావజాల ప్రభావానికి సంబంధించినవి. లక్ష్యం ఏమిటి ? అది అందరికి ఉపయోగపడేదేనా ? లేక కొందరికి లబ్ధిని చేకూర్చేదా ? విలువల కేటాయింపుకు ఆధారం ఏమిటి ? ప్రభుత్వాలు ఏవిధంగా, దేని ప్రాతిపదికగా విలువల పంపకం జరుపుతాయి ? వంటి ప్రశ్నలు భావజాలంతో (Ideology) ముడివేసుకున్న ప్రశ్నలు. **ఒక భావనగా విధానము, ఏమి జరుగుతున్నది, ఎలా జరుగుతున్నది వంటి ప్రశ్నల కన్నా ఎలా జరగాలి? అన్న ప్రశ్నపై శ్రద్ధ చూపిస్తుంది.**

1.4.4 ప్రభుత్వ విధానాలు నిశ్చయాత్మకాలు (Positive) :

ప్రభుత్వ విధానాలన్నీ ఒక నూతనమైన మార్పును ఆశించి చేయబడేవే. అవి ఏ రంగంలో చేయబడినప్పటికీ ఆ రంగంలోని సమకాలీన పరిస్థితిని మెరుగుపరచటం వాటి ఉద్దేశ్యం. నిర్ణయాలు నకారాత్మకం (prohibitive) గా వుంటాయి గాని, విధానాలు మాత్రం ఎప్పుడూ పాజిటివ్‌గానే వుంటాయి. ఉదాహరణకు, సామాజిక గౌరవాన్ని అందరికీ సమానంగా అందుబాటులో వుంచటం విధానమయితే, అంటరానితనం నిషేధం, స్త్రీలపట్ల వివక్షను నిరోధించటం దీనిలోని భాగాలు.

1.4.5 ఆచరణలో విధాన స్వభావం (Public Policy as Action) :

విధాన రూపకల్పనకు దారితీసే కోర్కెలు, విధానరూపకల్పనలో పాలుపంచుకొనే సమూహాలు, అవి ప్రభావితం చేసే తీరు, విధాన ఉత్పాదితాలు, విధానఫలితాలు, ఫలితాలు ఉత్పాదకాలుగా మారేతీరు మొదలయినవన్నీ విధానానికి సంబంధించిన ఆచరణగా భావించబడతాయి. ఏమి, ఏ విధంగా జరుగుతున్నది ? అనేది దీనిలోని ప్రధాన అంశం. (ఈ విషయాలను గురించి మూడవ అధ్యాయంలో వివరంగా వ్రాయబడింది).

1.5 ప్రభుత్వ విధానశాస్త్రం - పరిధి :

ప్రభుత్వ విధాన శాస్త్ర పరిధి చాలా విస్తృతమయింది. దీనిని రెండు భాగాలుగా విభజించవచ్చు. అవి విధానశాస్త్రం-రాజనీతిశాస్త్రం, విధానశాస్త్రం - ఇతర శాస్త్రాలు.

1.5.1 విధాన శాస్త్రం - రాజనీతిశాస్త్రం :

రాజనీతి శాస్త్రం విధాన రూపకల్పనకు మాతృక వంటిది. విధానాలన్ని ప్రభుత్వాలచేత రూపొందింపబడుతూ వుంటాయి. రాజ్య స్వభావం ఎటువంటిది అన్న విషయం మీద ఆధారపడి ప్రభుత్వ స్వభావం, అది రూపొందించే విధానాల స్వభావం వుంటుంది (పెట్టుబడిదారి విధానాన్ని అమలు జరిపే రాజ్యాలలో విధానాల స్వభావం ఒకవిధంగానూ, సామ్యవాద విధానాన్ని అమలుపరిచే రాజ్యాలలో విధానాల స్వభావం మరోవిధంగాను, మిశ్రమ ఆర్థిక వ్యవస్థలను అమలుపరిచే రాజ్యాలలో విధానాల స్వభావం పై రెంటికంటే భిన్నంగాను వుంటుంది).

రాజ్యం, ప్రభుత్వం - వాటి స్వభావాలు, ప్రభుత్వాంగాల చర్చ, రాజ్యప్రభుత్వాలకు సంబంధించిన చర్చ మొదలయినవి మౌలికంగా రాజనీతి శాస్త్రానికి సంబంధించినవి కాబట్టి విధానాలు - వాటి రూపకల్పన, విశ్లేషణ, విధానరూపకల్పన సిద్ధాంతాలు, భావనలు మొదలయినవన్నీ రాజనీతిశాస్త్ర పరిధిలోకి చేరుతాయి. రాజనీతి శాస్త్రంతో సంబంధంలేని విధానశాస్త్రం ఊహకు అందదు.

విధాన శాస్త్రానికి ఆద్యుడనదగిన హెరాల్డ్ లాస్‌వెల్ మొదట్లో విధానశాస్త్రం రాజనీతి శాస్త్రపరిధిలోకి రాదని భావించాడు. కాని క్రమేణా తన అభిప్రాయాన్ని మార్చుకొని విధాన శాస్త్రానికి రాజనీతిశాస్త్రమే మూలమని, విధాన రూపకల్పన రాజనీతి శాస్త్రంలో ఒక భాగమని భావించాడు. ఈనాటికి కూడా, విధానశాస్త్రం రాజనీతిశాస్త్ర అధ్యయనంలో భాగమేనని భావించేవారున్నారు. రాజకీయ అర్థశాస్త్రం ఆదరణ పొందటంతో, విధాన శాస్త్రానికి, రాజకీయ ఆర్థిక శాస్త్రానికి అవినాభావ సంబంధం ఏర్పడింది.

1.5.2 అంతర్ విభాగీయ పరిధి :

విధానశాస్త్రం ఏఒక్క విజ్ఞాన శాస్త్రానికి సంబంధించినది కాదని, అది అన్ని శాస్త్రాలలో సాధించబడే విజ్ఞానాన్ని తనలో ఇముడ్చుకొనే మహాశాస్త్రమని (Meta Science) అని వాదించేవారు కూడా వున్నారు. వారిలో ప్రధముడు ఎజ్‌కెల్‌డ్రార్. ఈయన అభిప్రాయంలో విజ్ఞానం మూడు రకాలు. అవి 1) పరిసరాల నియంత్రణకు అవసరమయిన విజ్ఞానం 2) సమాజాన్ని, వ్యక్తులను నియంత్రించటానికి అవసరమైన విజ్ఞానం, 3) నియంత్రణలను నియంత్రించే విజ్ఞానం (Knowledge concerning controls of the controls) డ్రార్ మూడవ విజ్ఞానం అత్యవసరమని భావించాడు. ఈ విజ్ఞానం సహాయంతో, మిగిలిన మానవ విజ్ఞాన శాఖలలో జరిగే ఆవిష్కరణలను, పురోగతిని మానవ వికాసానికి వినియోగించుకోవచ్చు. కాబట్టి ఈ మూడవ విజ్ఞానాన్ని డ్రార్ గొప్ప నియంత్రణ (Meta Controle) అని ఆ విజ్ఞానాన్ని అందించే శాస్త్రాన్ని మహాశాస్త్రమని (Meta Science) అన్నాడు.

ఒక్క మాటలో చెప్పాలంటే విధాన శాస్త్రం అన్ని విజ్ఞాన శాఖలలోనూ లభ్యమవుతున్న విజ్ఞానాన్ని మానవ కళ్యాణానికి ఉపయోగపడే విధానాలుగా రూపొందిస్తుంది. విధానము అంటే అన్నింటిని ఇముడ్చుకునే ప్రక్రియ. కాబట్టి, విధానశాస్త్రం ఏ ఒక్క శాస్త్రంపరిధిలోనూ ఇమడదు. అది అన్ని శాఖలకూ విస్తరించి వుంటుంది. మానవ విజ్ఞాన శాస్త్రాలన్నీ విధానశాస్త్ర పరిధిలో భాగాలే.

విధాన శాస్త్రం గురించి డ్రార్ చెప్పిన మాటలు, దాని పరిధిని విశదీకరిస్తాయి. “వివిధ శాస్త్రాల మధ్య తులనాత్మక అధ్యయనాలు, నిర్వహణ పరిశోధనలు, వ్యవస్థా విశ్లేషణ, వ్యూహాత్మక విశ్లేషణ”ల ఫలితమే విధానశాస్త్రం, విధాన రూపకల్పన.

1.6 విధాన భావన అభివృద్ధి :

మానవుడు సంఘజీవి అని అనేక వందల సం॥ల క్రితమే రాజనీతి శాస్త్రవేత్త అయిన అరిస్టాటిల్ చెప్పాడు.

సంఘజీవనాకాంక్ష మానవమౌలిక కాంక్షలలో ఒకటి. ఆ సంఘ జీవన గరిష్ఠరూపమే రాజ్యము. ఈ రాజ్యానికి నిర్దిష్టమైన స్వరూపం ప్రభుత్వం. ప్రభుత్వ స్వరూపాలు మారుతూ వుంటాయి. అవి ప్రజల అభిప్రాయాన్ని ప్రతిబింబించేవి కావచ్చు. పెత్తందారీ సమూహ ప్రయోజనాలను రక్షించేవి కావచ్చు లేదా రాజరిక కులీనవ్యవస్థలకు ప్రతినిధులు కావచ్చు. ప్రభుత్వ స్వభావం ఏదైనా ఈ ప్రభుత్వాలు తమ అనుకూల వర్గాల ప్రయోజనాలను కాపాడటానికి చాలాసార్లు నిర్ణయాలు తీసుకోకతప్పదు. ఈ నిర్ణయాలకు పరస్పర సంబంధం వుండి అవి ఒకే విషయానికి సంబంధించినప్పుడు దానిని విధానము అని పిలుస్తాము.

ప్రభుత్వాలు విధానాలు చేయడం ఈనాడు కొత్తగా తలెత్తిన పరిణామం కాదు. ప్రభుత్వాలు ఏనాడయితే ఏర్పడినాయో ఆనాటినుండి ప్రభుత్వాలు విధానాలను రూపొందిస్తున్నాయి. కానీ రాజనీతి శాస్త్రంలో విధాన అధ్యయన భావన అంచెలంచెలుగా మాత్రమే ఎదిగి ఈనాటికి అత్యంత ప్రాధాన్యత సంతరించుకున్నది. థామస్ ఆర్.డై ఈ ఎదుగుదలను క్రింది విధంగా వర్ణించాడు.

1.6.1 ప్రాచీన రాజనీతి శాస్త్రంలో విధాన అధ్యయన స్థానం :

రాజనీతి మీద తొలిగ్రంథాలు రచించిన ప్లేటో, అరిస్టాటిల్ వంటివారు ప్రభుత్వ విధానాల మీద సవివరమయిన చర్చను చేశారు. ఉదాహరణకు ప్లేటో ఆదర్శరాజ్య భావన అనేక రంగాల్లో ప్రభుత్వం చేపట్టవలసిన విధాన ప్రకటనే. విద్యా విధానం ఎలా ఉండాలి ? లక్ష్యం ఏమిటి ? వ్యూహం ఏమిటి ? ఆస్తిపై హక్కులు ఏవిధంగా ఉండాలి ? న్యాయ వ్యవస్థ ఏవిధంగా ఉండాలి? మొదలయిన విషయాల మీద ప్లేటో చేసిన చర్చనే ఆధునిక పరిభాషలో విద్యావిధానము, ఆర్థిక విధానము, న్యాయ విధానముగా చెప్పవలసి వుంటుంది. అదే విధంగా, అరిస్టాటిల్ కూడా న్యాయ వ్యవస్థ స్వరూపం మీద, విద్యావిధానం మీద, వెలిబుచ్చిన అభిప్రాయాలు ఆయా రంగాలలో వారు ఉత్కృష్టమని భావించిన విధానాలే. అయితే విధానమన్నభావన కాని, పదం కాని ఆ రోజుల్లో రాజనీతి పరిభాషలోకి ప్రవేశించలేదు. ప్లేటో, అరిస్టాటిల్ పైవాటినన్నింటిని రాజ్య, ప్రభుత్వ బాధ్యతలుగా చెప్పారు.

1.6.2 'సాంప్రదాయ' రాజనీతి శాస్త్రంలో విధాన అధ్యయన స్థానం :

ఈ దశలో సంస్థాగతమైన నిర్మాణాలు ఏర్పాట్లు, ప్రభుత్వ ఉనికికి తత్వసంబంధమైన సమర్థింపుపై ఆసక్తి పెరిగింది. సిసిరో మొదలు లాస్కి వరకు సాగిన రాజనీతి పరామర్శ ఏదో ఒక నిర్దిష్ట స్వభావంగల ప్రభుత్వ వ్యవస్థను సమర్థించింది. ఈ దశలో రాజ్యాధికార స్వభావము, రాజ్యాంగపరమైన ఏర్పాట్లు, ఏకకేంద్ర, సమాఖ్య రూపాలపై చర్చ, న్యాయం రాజనీతి మధ్య సంబంధాలు వివిధ ప్రభుత్వ అధికారాలు, పరిమితులు, అంతర్ ప్రభుత్వ సంబంధాలు వంటి విషయాలపై చర్చ జరిగింది. ప్రభుత్వ విధానాలను ఏ సంస్థలు చేస్తాయో ఆ సంస్థల గురించి విస్తారమైన చర్చలు జరిపిన రాజనీతి తత్వవేత్తలు విధానాలపై మాత్రం ప్రత్యక్షంగా చర్చలు జరుపలేదు.

1.6.3 ప్రవర్తనా వాదంలో విధాన అధ్యయన స్థానం :

ప్రవర్తనా వాద ఉద్యమం రాజనీతి అధ్యయనంలో పెనుమార్పులు తీసుకువచ్చింది. సంస్థాగత ఏర్పాట్లకే పరిమితం అయిన అధ్యయనాన్ని వ్యక్తులవైపు, సమూహ ప్రవర్తనవైపు మరలించిన ఘనత ప్రవర్తనా వాదానిదే. ఈ ప్రవర్తనావాద ప్రభావం వలన రాజనీతి శాస్త్రవేత్తలు వ్యక్తి లేదా సమూహ ప్రవర్తనకు సామాజిక, మానసిక ప్రేరణలను అన్వేషించటం మొదలుపెట్టారు. రాజకీయ ప్రక్రియకు అధిక ప్రాముఖ్యం ఇచ్చారు. విధాన నిర్ణయాలకు దారితీసే రాజకీయ ప్రక్రియ మీద దృష్టిని కేంద్రీకరించిన ప్రవర్తనావాదులు, విధానాల మీద మాత్రం దృష్టిని కేంద్రీకరించలేదు. పైగా రాజనీతి ఒక శాస్త్రంగా వాస్తవాల (Data) మీద దృష్టి నిలపాలెగాని, జరుగుతున్న సంఘటనల మంచి చెడ్డలపై, వాటి సామాజిక ప్రభావంపై అభిప్రాయం వ్యక్తంచేయకూడదని వాదించారు. 1950వ దశకం అమెరికా సంయుక్త రాష్ట్రాల చరిత్రలో అతి సమస్యాత్మకమయిన దశకము. ఒకవంక "హిప్పి ఉద్యమం" పేరిట కుటుంబ వ్యవస్థ, సామాజిక ఏర్పాట్లు ఛిన్నాభిన్నమైపోయాయి. యువతీయువకులు సామాజిక కట్టుబాట్లను ధిక్కరించి

బాధ్యతలేని విచ్చలవిడి, జీవితానికి అలవాటుపడ్డారు. మరోవంక జాతి వైషమ్యాలు, ఘర్షణలు ఎక్కువయ్యాయి. 1960 నాటికి అమెరికా వియత్నాం యుద్ధంలో పీకలదాకా మునిగిపోయి, ఆర్థికంగానూ, సైనికంగాను విపరీతంగా నష్టపోవటం మొదలుపెట్టింది. ఒక్కమాటలో చెప్పాలంటే "సంరక్షక జీవితాన్ని" అనుభవిస్తున్నామని అనుకుంటున్న అమెరికా సమాజం "సంక్షోభ జీవితాన్ని" అనుభవిస్తున్నామని గ్రహించింది. ఆ సమస్యల నుండి ఎలా బయటపడాలి ? అందుకు ప్రభుత్వం ఏమి చేయాలి ? అన్న ప్రశ్నలను సాధారణ అమెరికా పౌరుడు వేసుకోవడం మొదలుపెట్టాడు. అయితే, సామాజిక శాస్త్రవేత్తలు, రాజనీతి శాస్త్రవేత్తలు మాత్రం ఈ ప్రశ్నలు వారికి సంబంధించినవి కాదని తేల్చిచెప్పారు. ఏమి జరుగుతుందో పరిశీలించడం, పరిశీలననువాస్తవంలోకి (Data) మార్చటం, దాన్ని గణించగలగటం (Quantification and measurement) మాత్రమే వారి విధి అని ; ప్రభుత్వాల చర్యలపై అభిప్రాయాలను వ్యక్తచేయటం, లేదా ప్రత్యామ్నాయాన్ని ప్రతిపాదించటం "శాస్త్రజ్ఞులు"గా వారి విధి కాదని తేల్చిచెప్పారు. పైగా, ఏమి చేయాలి, ఏమి చేయకూడదు అనేది "విలువల"కు సంబంధించిన విషయమని, "వాస్తవాల"కు సంబంధించిన విషయం కాదని, "విలువలకు" 'శాస్త్రం'లో స్థానం లేదని వాదించారు. ఉత్తర ప్రవర్తనావాదుల ప్రభావాల వలన విధాన అధ్యయనాల పట్ల ఆసక్తి పెరిగినప్పటికీ విధాన అధ్యయనాల అభివృద్ధికి మాత్రం ప్రవర్తనావాదం గణనీయమైన కృషిచేయలేక పోయింది.

1.6.4 హెరాల్డ్ లాస్‌వెల్ - ప్రభుత్వ విధాన శాస్త్రము :

ప్రవర్తనావాదం అమెరికాలో వేళ్ళూనుకుంటూ ఉన్నప్పుడే, విధానశాస్త్రం కూడా ఉద్భవించింది. ఎన్నో ఆధునిక అధ్యయన రీతులను, భావనలను రాజనీతి శాస్త్రానికి పరిచయం చేసిన హెరాల్డ్ లాస్‌వెల్ అనే రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞుడు విధానశాస్త్ర భావనను మొట్టమొదటిసారి 1951లో Policy Orientation అనే సిద్ధాంత వ్యాసంలో పొందుపర్చాడు. ఆ తరువాత దానికి బహుళ ప్రచారం తెచ్చిపెట్టిన ఘనత ఇజ్రాయెల్ దేశానికి చెందిన ఎజ్‌కెల్ డ్రార్‌కు చెందుతుంది. అన్ని సామాజిక శాస్త్రాలలోని పరిజ్ఞానాన్ని ఇముడ్చుకోగలిగినపుడు మాత్రమే సామాజిక సమస్యలకు నిజమైన పరిష్కారం దొరుకుతుందని, ఈ విధంగా అన్ని సామాజిక శాస్త్రాల పరిజ్ఞాన సారాన్ని ఇముడ్చుకొనే శాస్త్రాన్ని డ్రార్ విధానశాస్త్రమని అన్నాడు. అతని దృష్టిలో విధానశాస్త్రం బహుళ శాస్త్ర దృక్పధాన్ని కలిగివుంటుంది.

ప్రభుత్వ విధానాల పట్ల శ్రద్ధను ప్రభుత్వ చర్యలకు గల భావనలు, వాటి ఫలితాలు వర్ణన మరియు వివరణగా థామస్ ఆర్.డై అభివర్ణించాడు. అతని అభిప్రాయం ప్రకారం ప్రభుత్వ విధాన అధ్యయనంలో క్రింది విషయాలు ఇమిడి వుంటాయి.

1. ప్రభుత్వ విధాన విషయం యొక్క స్థాపన.
2. ప్రభుత్వ విధాన విషయం మీద వాతావరణ శక్తుల యొక్క ప్రభావాన్ని గురించి అవగాహన.
3. ప్రభుత్వ విధానం మీద వివిధ రకాలయిన సంస్థాగత ఏర్పాట్ల ప్రభావం, రాజకీయ ప్రక్రియ యొక్క ప్రభావం.
4. వివిధ ప్రభుత్వ విధానాలు రాజకీయ వ్యవస్థపై ఏ విధమైన ప్రభావం చూపిస్తాయి అన్న విషయంపై సమాచార సేకరణ
5. ఊహించిన, ఊహించని ఫలితాలను దృష్టిలో వుంచుకొని ప్రభుత్వ విధానాలు సమాజాలలో ఎటువంటి ఫలితాలను చూపుతాయి అనే విషయంపై అధ్యయనం.

1.7 విధాన అధ్యయన ప్రాముఖ్యత పెరుగుటకు కారణాలు :

1.7.1 ప్రభుత్వ చట్టాలే అన్ని సమస్యలకు పరిష్కారం కాదన్నభావన :

దీనిని అమెరికా దేశస్థుడయిన థామస్ ఆర్.డై పేర్కొన్నాడు. కాంగ్రెస్ ఏదైనా ఒక చట్టాన్ని ఆమోదించి, దానిని అమలు

చేయటానికి కొంత డబ్బును కేటాయిస్తే కార్యనిర్వాహక వర్గము ఆ చట్టాన్ని అమలుపరచటం ప్రారంభిస్తే సమస్య తీరిపోతుందని చాలాకాలం భావిస్తూ వచ్చారు. చట్టాలు అమలుచేయడం ద్వారా అమెరికా ప్రభుత్వం అతి తీవ్రసమస్యలు అయిన అరాచకం, శాంతిబధ్రతలు, నగరీకరణ, పారిశుద్ధ్యం వంటి వాటిని పరిష్కరించలేకపోయింది. అంతేకాకుండా వియత్నాం యుద్ధం తెచ్చిపెట్టిన సమస్యలు, పెరుగుతున్న దారిద్ర్యం, సామాజిక అవలక్షణాలు పెరగడం వంటి వాటి వలన అమెరికా వారికి ఒక క్రొత్త విషయం తెలిసివచ్చింది. అది ఏమిటంటే కేవలం చట్టాలు చేయడం వల్లనే లేదా వేలకోట్ల రూపాయలు ఖర్చుపెట్టటం వలననే సమస్యలు పరిష్కారం కావు అని. ఫలితంగా విధాన అధ్యయనాల ప్రాముఖ్యత పెరిగింది.

1.7.2 మానవ విజ్ఞానాన్ని మంచి కొరకు వినియోగించవలసిన అవసరం :

ఇది విధాన శాస్త్రపితామహుడిగా పేరుపొందిన డ్రార్ మహాశయుని అభిప్రాయం. విజ్ఞానం శాఖోపశాఖలుగా విస్తరిస్తూ వుంది. ప్రకృతి రహస్యాలను ఛేదించటంలో మానవుడు అపూర్వ విజయాలను సాధిస్తున్నాడు. కానీ సక్రమంగా వినియోగించుకోవటానికి కావలసిన అసలైన విజ్ఞానాన్ని సముపార్జించటంలో మాత్రం మానవుడు విఫలమవుతున్నాడు. ఈ అసలైన విజ్ఞానాన్ని డ్రార్ విధానశాస్త్రం అని అన్నాడు. జీవ, భౌతిక శాస్త్రాలలో మానవుడు సమకూర్చుకున్న విజ్ఞానం మానవ వికాసానికి తోడ్పడాలంటే మానవుడికి విధానశాస్త్రం పై అవగాహన చాలా అవసరం. సమాజ వికాసానికి తోడ్పడే ఒక "ఆది విధానం" (Meta Policy) ను తయారుచేసుకొనే శక్తి అవసరం అని డ్రార్ అభిప్రాయపడ్డాడు.

1.7.3 అంతర్ విభాగ అధ్యయన ప్రభావం :

1950లలో అంతర్ విభాగాల అధ్యయనాలకు ప్రాముఖ్యం పెరిగిపోయింది. ఏ విభాగంలో సాధింపబడుతున్న విజ్ఞానం ఆ విభాగానికే పరిమితం అయితే ప్రయోజనం ఏమిలేదని, ఒక విభాగంలో సాధించబడిన విజ్ఞానము అన్ని రంగాలకు విస్తరించాలనే క్రొత్త భావన సామాజిక శాస్త్రాలలో పెరిగింది. దీనినే అంతర్ విభాగ అధ్యయన ప్రాముఖ్యం అని పిలుస్తారు. ఈ ధృక్పధపు ప్రభావం వలన రాజనీతి శాస్త్రానికి కూడా మిగిలిన సామాజిక శాస్త్రాలతో సంబంధం ఏర్పడింది. 1950 నుండి ఆర్థిక శాస్త్రవేత్తలు, సామాజిక శాస్త్రవేత్తలుప్రభుత్వ ప్రవర్తన, ప్రక్రియల మీద ఆర్థిక సామాజిక ఉపయోగిత్వాన్ని (Relevance) దృష్టిలో ఉంచుకొని విశ్లేషణను మొదలుపెట్టారు. దీనితో రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞులు కూడా ప్రభుత్వ విధానాలను ఒకప్రత్యేక అధ్యయన విభాగంగా ఆమోదించి విధాన అధ్యయనాలను మొదలుపెట్టారు.

పై కారణాలే కాకుండా మరో మూడు ప్రయోజనాలను ఆశించి ప్రభుత్వవిధానాలను అధ్యయనం చేయవచ్చని థామస్ ఆర్.డై అభిప్రాయపడ్డాడు. అవి :

1. శాస్త్రీయమైన కారణాలు
2. వృత్తిపరమైన కారణాలు
3. రాజకీయ ప్రయోజనాలు

1.7.4. శాస్త్రీయ కారణాలు : ఒక ప్రభుత్వ విధాన రూపకల్పనకు దారితీసిన కారణాలు, దాని పర్యవసానాలు శాస్త్రీయంగా అర్థం చేసుకోవటం వలన సమాజం పట్ల అవగాహన పెరుగుతుంది. ఎందుకంటే ప్రభుత్వ విధానం ఒక కోణం నుంచి చూస్తే అధీన అంశము, మరొక కోణం నుంచి చూస్తే స్వాతంత్ర్య అంశం.

1.7.4.1 ఆధీన అంశంగా ప్రభుత్వ విధానం : ప్రభుత్వ విధానాలన్నీ ఒక నిర్ధిష్ట సామాజిక, భౌతిక వాతావరణంలో చేయబడతాయి. మన దేశాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే కులం, పేదరికం, భౌగోళిక పరిస్థితులు, ఆర్థిక పరమైన వర్గసంబంధాల వంటి అనేక

విషయాలు మన ప్రభుత్వ విధానాలపై ప్రభావాన్ని చూపిస్తూ వుంటాయి. వాటి ప్రమేయం లేకుండా ప్రభుత్వ విధానాలకు స్వతంత్ర మనుగడ వుండదు. ఈ మేరకు ప్రభుత్వ విధానాలు అధీన అంశాలు. అంటే, అవి రాజకీయ వ్యవస్థ చుట్టూ ఆవరించుకొని ఉన్న సామాజిక వాతావరణ ప్రభావానికి లోబడివుంటాయి.

1.7.4.2 స్వతంత్ర అంశంగా ప్రభుత్వ విధానం : ప్రభుత్వ విధానము తన చుట్టూ వున్న సామాజిక వాతావరణం మీద తన ప్రభావాన్ని చూపిస్తుంది. ఏ ఏ అంశాలు జాతి వికాసానికి అవరోధంగా ఉన్నాయో ఆ అంశాలను బలహీనపరచటానికి ప్రయత్నం చేస్తుంది. దీనికొరకు అనేక నిర్ణయాలను తీసుకుంటూ ఉంటుంది. ఉదా : వరకట్న నిషేదము, బాల్యవివాహాల రద్దు, భూసంస్కరణలు, అంటరానితనం నిషేదం మొదలయినవి ఈ విధంగా తనకు ప్రతికూలమయిన విషయాలను బలహీనపరచుకుంటూ, తానొక స్వతంత్ర నిర్ణయాత్మకశక్తిగా ఎదిగే ప్రయత్నం చేస్తూ వుంటుంది. ఈ క్రమంలో, తాను ఒక ప్రభావానికి లోనయిన అంశంగా కాకుండా, తానే ఇతర అంశాలన్నింటిని ప్రభావితం చేయగల స్వతంత్ర శక్తిగా ఎదగటానికి ప్రయత్నం చేస్తుంది. ఈ విధంగా ప్రభుత్వ విధానము స్వతంత్ర అంశంగా పనిచేస్తుంది.

1.7.5 వృత్తిపరమైన కారణాలు : అనునిత్యం ఎదురవుతున్న అనేక సామాజిక సమస్యలకు సరియైన పరిష్కారం చూపించవలసిన బాధ్యత సామాజిక శాస్త్రజ్ఞులదే. ఇది వారి వృత్తి ధర్మము. ఈ ధర్మము నెరవేర్చబడాలంటే సామాజిక శాస్త్రజ్ఞులకు ప్రభుత్వ విధానాలపైన శాస్త్రీయ అవగాహన, అంచనా తప్పనిసరిగా వుండాలి. ప్రతి వ్యవస్థకు కొన్ని లక్షణాలు, గమ్యాలు తప్పకుండా వుంటాయి. ఈ లక్ష్యసాధన సరైన విధాన రూపకల్పనపై ఆధారపడి వుంటుంది. ఏ లక్ష్యసాధనకు ఏ విధానం ఉపయోగపడుతుంది ? అనే విషయం అర్థం కావాలంటే నిష్పక్షపాతమైన, వృత్తిపరమైన ధోరణి అవసరము.

1.7.6. రాజకీయ ప్రయోజనాలు : కేవలం రాజకీయ సంస్థలమీద, వాటి నిర్మాణాలు, నియమాలు వంటి విషయాల మీదనే అధ్యయనం కేంద్రీకరించబడటం ఉపయోగంలేని పని. సామాజికంగా అసంగతమైన, క్రియాశూన్యం అయిన సిద్ధాంతాల ప్రభావంలోపడి, కేవలం వాస్తవాలను నమోదు చేసుకుంటూ పోవడంవల్ల సామాజిక ప్రయోజనం ఏమీ వుండదు. సమస్యలను ధీటైన రీతిలో ఎదుర్కోవటం, సమస్య పరిష్కారానికి ప్రత్యామ్నాయాలను రూపొందించుకొనే విధంగా వ్యవస్థలను సమాయత్తం చేయటం, అందుకు కావలసిన సలహాలు ఇవ్వడం రాజనీతి విద్యార్థుల నైతిక బాధ్యత. ఉత్తర ప్రవర్తనావాదుల భాషలో చెప్పాలంటే, రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞుడు, రాజకీయ క్రియాశీలి (Political Activist) గా మారాలి. ప్రత్యామ్నాయ విధానాలను రూపొందించటమే కాకుండా, వాటికి ప్రజల మద్దతును కూడగట్టే బాధ్యతను తీసుకోవాలి.

1.8 ప్రభుత్వ విధాన ప్రక్రియ :

ప్రభుత్వ విధానము అనేది భావనాపరంగా అధ్యయనం చేయబడినా, ఒక కార్యచరణగా అధ్యయనం చేయబడినా, దానిలో మూడు ప్రధానమయిన దశలు ఉంటాయి. అవి 1) విధాన రూపకల్పన, 2) విధాన అమలు, 3) విధాన విశ్లేషణ

1.8.1. విధాన రూపకల్పన :

విధాన రూపకల్పనలో అనేక అంశాలు కీలకపాత్రను పోషిస్తాయి. వాటిలో ముఖ్యమైనవి రాజకీయ సంస్కృతి, సామాజిక పరిస్థితి, ఆర్థిక పరిస్థితి, అధికారిక విధాన రూపకర్తలు, శాసనసభ, కార్యనిర్వాహక వర్గం, పాలనా ఏజన్సీలు, ప్రభావ వర్గాలు, రాజకీయ పార్టీలు, ప్రజలు.

పై అంశాలలో కొన్నింటిని గురించి తర్వాత పాఠాలలో చాలా వివరంగా తెలుసుకుంటాము.

1.8.1.1 రాజకీయ సంస్కృతి : ప్రజల జీవన విధానమే లేదా తనకు చెందిన సమూహం నుండి వ్యక్తి పొందే వారసత్వపు లక్షణాలే సంస్కృతి అని క్లైడ్‌క్లక్‌హాన్ నిర్వచించాడు. ప్రతి రాజకీయ వ్యవస్థకు తనదైన సంస్కృతి ఉంటుంది. ఆ సాంస్కృతిక మనోస్థితి

సహాయంతోనే రాజకీయ వ్యవస్థలు, విధానాలను రూపొందించుకుంటూ ఉంటాయి. సమాజం అలవరచుకొన్న ఈ సంస్కృతి విధానరూపకల్పనపై తిరుగులేని ప్రభావం చూపిస్తుందని రాబిన్ విలియమ్స్, కార్ల్‌డూష్, ఆల్‌మాండ్, వెర్బా వంటి రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞులు వివరించారు. ప్రతి మనిషికి తన అభిప్రాయాన్ని వెలిబుచ్చే అధికారం ఉంది అని తలచే సమాజంలో రాజ్యాంగ విధానాలు ఒకరకంగాను, ఒక సమూహం లేదా పుస్తకం లేదా విశ్వాసం చెప్పినదాన్ని అందరూ విని తీరాలని భావించే సమాజంలో రాజ్యాంగ విధానాలు మరో విధంగానూ ఉండటం మనం చూస్తున్నాము.

1.8.1.2 సామాజిక పరిస్థితి : స్కాట్‌ష్నైడర్ (Schattschneicler) మాటలలో చెప్పాలంటే ఒక సమాజంలోని ప్రజల మధ్య, సమూహాలమధ్య, వారి విశ్వాసాలు, కోరికల మధ్య ఉన్న వైరుధ్యాల ప్రభావ ఫలితమే ప్రభుత్వ విధానము. సమాజంలో క్రమంగా వస్తున్న మార్పు, సమాజ ప్రజల అభీష్టాలతోనూ, కోర్కెలలోనూ వస్తున్న మార్పు. నూతన విధానాల రూపకల్పనకు దారితీస్తాయి.

1.8.1.3 ఆర్థిక కారణాలు : ప్రభుత్వ వ్యాసంగంలో చాలా భాగం ధనంతో (రాబడికావచ్చు, ఖర్చుకావచ్చు) ముడిపడి ఉన్నదే. విధానాలలో చాలా విధానాలు అందుబాటులో ఉన్న ఆర్థిక వనరులను వినియోగించే పద్ధతికి సంబంధించినవే. ఈస్టన్ చెప్పినట్లు రాజకీయ వ్యవస్థ యొక్క ప్రధాన బాధ్యత అధికారికంగా వనరులను పంపిణీ చేయటమే. ఈ వనరులలో చాలా ఎక్కువ భాగం ఆర్థికవనరులే అన్న విషయాలను గుర్తుంచుకోవాలి. అధికారిక విధానరూపకర్తలు (Official Decision Makers) సాధారణంగా ఏ దేశంలోనయినా కార్యనిర్వాహకవర్గమే. పార్లమెంటరీ విధానం అమలులో ఉన్న దేశాలలో మాత్రం సాధారణంగా విధానాలన్నీ శాసనసభల ఆమోదాన్ని పొందవలసి ఉంటుంది.

1.8.1.4 శాసనశాఖ : విధాన రూపకల్పనలో శాసనశాఖ కీలకపాత్ర పోషిస్తుంది. అధ్యక్ష తరహా ప్రభుత్వంలో అయినా, పార్లమెంటరీ తరహా ప్రభుత్వంలో అయినా, పార్లమెంటరీ తరహా ప్రభుత్వంలో అయినా విధానాలన్నీ చివరిగా శాసనసభచేత ఆమోదించబడాల్సిందే. శాసనసభ ఆమోదం లేకుండా ఏ విధానము అధికారికంగా అమలులోకి రాదు. శాసనసభలో ఆమోదము అంటే ప్రభుత్వానికి స్పష్టమైన మెజారిటీ వుండటం లేదా మెజారిటీని కూడగట్టటానికి అవసరమైన శక్తి కార్యనిర్వాహక వర్గానికి వుండటం. ఇది లేనినాడు విధానరూపకల్పన, విధాన నిర్ణయాల ఆమోదం సాధ్యంకాదు. నిక్సన్ రెండవసారి అమెరికా ప్రెసిడెంట్‌గా ఎన్నికయినపుడు నిక్సన్ మధ్య, కాంగ్రెస్ మధ్య ఏర్పడిన అభిప్రాయభేదాలు విధాన రూపకల్పనకు పెద్ద అవరోధంగా మారాయి. జ్ఞాని జైల్‌సింగ్ రాష్ట్రపతిగా వున్నప్పుడు ఆయన మధ్య, మంత్రిమండలి మధ్య ఏర్పడిన విభేదాలు అనేక విధాన నిర్ణయాలను ఆపివేయగలిగింది. పార్లమెంట్‌లో మెజారిటీ వున్న పార్టీకి ప్రాతినిధ్యం వహించే కార్యనిర్వాహక వర్గం ఉన్నచోట, విధాన రూపకల్పనలో శాసనశాఖపాత్ర నామమాత్రమే. అది Yes Master వంటిది. అలా కాకుండా శాసనసభలో కార్యనిర్వాహక వర్గానికి మెజారిటీ లేకపోతే శాసనసభ పాత్ర నిర్ణయాత్మకంగా మారుతుంది. మన దేశంలో కొన్ని విధానాలు, విధాన నిర్ణయాలను ఉదాహరణగా తీసుకుంటే ఈ విషయం చాలా స్పష్టంగా అర్థమవుతుంది. 1992 నుండి 2001 వరకు భారత పార్లమెంట్‌లో జాతీయ మహిళా విధానం ఆమోదించబడకపోవడానికి కారణం ఏ ఒక్కపార్టీకి తగినంత మెజారిటీ లేకపోవడం. బి.జె.పి. నాయకత్వంలోని కూటమిలోని పార్టీలన్నీ ఒకే అభిప్రాయానికి త్వరగా రాలేకపోవటం. పార్లమెంట్‌లో మహిళల ప్రాతినిధ్యానికి సంబంధించిన నిర్ణయం ఇంతవరకు తీసుకొనబడలేక పోవడానికి కారణం కూడా ఇదే.

1.8.1.5 ప్రభావ వర్గాలు : విధాన రూపకల్పనలో ఇవి ప్రధాన పాత్రను పోషిస్తాయి. "ఒకే ఆసక్తిని కలిగివుండి, ఒకే విధమైన లాభాన్ని ఆశిస్తూ, ఒక సమూహంగా ఏర్పడి, ఆ సమూహశక్తి సహాయంతో ప్రభుత్వం మీద ఒత్తిడితెచ్చి, తమ కోర్కెలను తీర్చుకొనే వర్గాలను "ప్రభావ వర్గాలు" అని పిలుస్తారు. ట్రేడ్ యూనియన్లు, వ్యవసాయదారుల సంఘాలు, ఎగుమతిదారుల సంఘాలు, ఉత్పత్తిదారుల సంఘాలు వీటికి ఉదాహరణలు. ఈ ప్రభావ వర్గాలు "లాబీయింగ్" పార్టీలకు విరాళాలు వంటి పనుల సహాయంతో నాయకులతో తమకు అనుకూలమైన విధానాలను పొందటానికి ప్రయత్నం చేస్తుంటాయి.

1.8.1.6 ప్రజలు : ప్రజాస్వామ్య దేశాలలో ప్రజలే పాలకులు. వారు కోరుకున్నవే విధానాలుగా రూపుదిద్దుకుంటూ వుంటాయి. పాలకవర్గాలు ప్రజల హితంకోరి వారి అభీష్టానికి వ్యతిరేకంగా విధాన రూపకల్పన చేయదలచుకొన్నా, ముందు ప్రజల అభిప్రాయాన్ని ఆ విధానానికి అనుకూలంగా మార్చి మాత్రమే ఆ పని చేయగలరు. ప్రజాభిప్రాయానికి వ్యతిరేకంగా రూపొందించిన విధానాలు అలంకారప్రాయంగా మిగిలిపోతాయి తప్పితే ఆచరించబడవు.

1.8.1.7 రాజకీయ పార్టీలు : విధాన రూపకల్పన చేసేది అధికారంలో వున్న రాజకీయపార్టీయే. అయినప్పటికీ ప్రతిపక్షంలో ఉన్న రాజకీయ పార్టీలు కూడా విధానరూపకల్పనలో ప్రధానపాత్రను పోషిస్తాయి. ప్రతి రాజకీయ పార్టీకూడ ఏవో ఒక సమూహానికి లేదా వర్గానికి ప్రాతినిధ్యం వహిస్తూ వుంటుంది. ఒక్కోసారి రాజకీయపార్టీ ఒకటికి మించిన సమూహాలకు, వర్గాలకు కూడా ప్రాతినిధ్యం వహిస్తూ వుంటుంది. వీటిని పార్టీల "నియోజక గణాలు'' అని పిలుస్తాము. రాజకీయ పార్టీలు తాము ప్రాతినిధ్యం వహించే నియోజకగణాల లాభాన్ని అను నిత్యం ముందుకు తెచ్చి, దానికి అనువైన విధానాన్ని రూపొందించే విధంగా ప్రభుత్వంపై ఒత్తిడిని తీసుకువస్తాయి. దీనికొరకు ప్రజాభిప్రాయాన్ని బలంగా కూడగట్టడానికి ప్రయత్నం చేస్తుంటాయి. ప్రతి రాజకీయ పార్టీ ఇదేవిధంగా ప్రవర్తిస్తూ వుంటుంది. కాబట్టి ప్రభుత్వంలో వున్న పార్టీ ఏ విధానానికి లేదా విధాన నిర్ణయానికయితే ప్రజల మద్దతు వున్నదో దానినే అధికారికంగా విధానమని ప్రకటిస్తుంది.

1.8.2 విధాన అమలు : విధాన రూపకల్పన జరిగిన తర్వాత, అతి ముఖ్యమైన దశ విధానఅమలు ఎందుకంటే అమలుకు నోచుకోని విధానం వున్నా ఒకటే, లేకపోయినా ఒకటే. విధానం అమలుకు నోచుకోలేనినాడు అది ఎండమావే. మరి విధానాన్ని ఎవరు అమలు చేయాలి. దీనికి సమాధానం 104 సం॥ల క్రితం ఫ్రాంక్ గుడ్‌నౌ అనే రాజనీతి శాస్త్రవేత్త ఈ విధంగా చెప్పాడు. "రాజ్యం యొక్క ఇచ్ఛకు రూపాన్నిచ్చే బాధ్యత రాజనీతిది. విలువలతో కూడిన నిర్ణయాలు, సమాజానికి ఏది మంచిది, ఏది చెడ్డది అన్న విచక్షణ, ఏమి చేయాలి, ఏమి చేయకూడదు అన్న విషయం రాజకీయాలకు సంబంధించినది. రాజ్యం యొక్క ఇచ్ఛను అంటే రాజకీయ వ్యవస్థ తీసుకొనే నిర్ణయాలను అమలుపరచే బాధ్యత పాలనా వ్యవస్థది''. ఇదే విషయాన్ని సమకాలీన భాషలో చెప్పాలంటే, విధాన రూపకల్పన బాధ్యత రాజకీయమైన విషయమైతే, దాని అమలు పాలనా యంత్రాంగానికి సంబంధించినది. అనేక పాలనా సంస్థలు (Administrative Agencies) విధానాన్ని అమలుచేస్తూ వుంటాయి.

అయితే ఈ పాలనా సంస్థలన్నీ తమకు ఇష్టం వచ్చినట్లుగా మాత్రం విధానాన్ని అమలు చేయలేరు. అనేక నియమాలు, న్యాయస్థానాల తీర్పులు, రాజ్యాంగపరమైన మార్గదర్శకాలు. ఇవన్నీ విధాన అమలులో పాలనాయంత్రాంగానికి సహాయం చేస్తూ వుంటాయి.

1.8.2.1 స్పందిత సమాచారము : విధాన ప్రక్రియలో అత్యంత కీలకమైనది ఈదశ. విధానాల రూపకల్పన జరిగి అవి అమలులోనికి వచ్చిన తరువాత, ప్రజలు ఆ విధానాలను ఆమోదించవచ్చు, నిరాకరించవచ్చు లేదా మార్పులు, చేర్పులు కోరవచ్చు. రాజకీయ వ్యవస్థ ప్రజలు విధానాలను గురించి ఏమని అనుకుంటున్నారు అన్న సమాచారాన్ని ఎప్పటికప్పుడు తెలుసుకుంటూ వుంటుంది. సమాచార మాధ్యమాలు, సర్వేలు, ఎన్నికలలో బయల్పడే ప్రజల అభీష్టం మొదలయిన పద్ధతులు, విధానాల పట్ల ప్రజల స్పందనను తెలుపుతూ వుంటాయి. అంతేకాకుండా ప్రభుత్వాలు అధికారికంగా అనేక వ్యవస్థలను నెలకొల్పి ప్రజల అభిప్రాయాలను ఎప్పటికప్పుడు తెలుసుకుంటూ వుంటాయి. "ప్రోగ్రామ్ ఇవాల్యువేషన్ ఆర్గనైజేషన్'' వంటివి ఉదాహరణలు. ఈ విధంగా సేకరించిన సమాచారం సహాయంతో ప్రజాభిప్రాయానికి అనుగుణంగా ప్రభుత్వాలు విధానాలలో మార్పులు, చేర్పులు చేస్తూ వుంటాయి.

1.8.3 విధాన విశ్లేషణ :

విధాన ప్రక్రియలో అత్యంత కీలకమయినది విధాన విశ్లేషణ చేయబడిన విధానాలు సమాజానికి ఎంతవరకు ఉపయోగపడుతున్నాయి ? ఏ సమస్యా పరిష్కారానికి అయితే విధాన రూపొందించబడిందో, ఆ విధాన అమలు వలన ఆ సమస్య ఎంతవరకు పరష్కరించబడింది ? వంటి ప్రశ్నలు చాలా ముఖ్యమయినవి. విధానం సక్రమంగా అమలు జరిగినా, లేక సక్రమంగా అమలు జరగకపోయినా కారణాలు ఏమిటి అన్న ప్రశ్నను వేసుకొని, వాటికి అన్వేషించి గుర్తించగలిగివుండాలి. శాస్త్రీయ విశ్లేషణ మెరుగైన విధానాలను రూపొందించటానికి, మెరుగైన సమాజాన్ని రూపొందించుకోవటానికి సహాయపడుతుంది. పక్షపాతంతో కూడిన, అశాస్త్రీయమైన విశ్లేషణ హాని చేస్తుంది. సమ్యస్యలేమీ పరిష్కరించబడకపోయినప్పటికి, అంతా సక్రమంగానే ఉందన్న భ్రమను సృష్టిస్తుంది.

1.9 సారాంశము :

ప్రతిదేశంలోనూ ప్రభుత్వం తన ప్రజల సంక్షేమం కోసం తీసుకొనే చర్యలను ప్రభుత్వ విధానాలని చెప్పవచ్చు. ఏదో ఒక నిర్ణయం విధానం కాలేదు. విధానమనేది కొన్ని నిర్ణయాల సముదాయం. విధాన స్వభావాన్ని రెండు భాగాలుగా అధ్యయనం చేయవచ్చు. మొదటిది భావనగా విధానశాస్త్రం, రెండవది ఆరచణలో విధానశాస్త్రం. అలాగే ప్రభుత్వ విధాన పరిధి విస్తృతమైనది. దీనిని కూడా రెండు భాగాలుగా విభజించి అధ్యయనం చేయవచ్చు. ప్రభుత్వ విధానం ప్రతిదేశంలోనూ ప్రజల జీవితంలో ముఖ్యమైన అంశం.

వ్యాసరూప ప్రశ్నలు :

1. ప్రభుత్వ విధానం అర్థం ఏమిటో వివరించి, నిర్వచనాలు ?
2. ప్రభుత్వ విధానం స్వభావాన్ని వివరించండి ?
3. ప్రభుత్వ విధానం యొక్క ప్రాముఖ్యత ఏమిటి ?
4. విధానశాస్త్ర అధ్యయన ప్రాముఖ్యత పెరుగుటకు కారణాలను వివరించండి ?
5. విధానశాస్త్రం యొక్క నిర్వచనాలను, పరిధిని సవివరంగా చర్చించండి ?
6. వ్యవస్థా సిద్ధాంత కోణం నుండి విధానాన్ని నిర్వచించి, సోదాహరణముగా సమర్థించండి.

ఈ క్రింది వాటికి సంక్షిప్తంగా సమాధానం వ్రాయండి.

1. లాస్‌వెల్, డ్రార్
2. వ్యవస్థ - పద్ధతి
3. విధానశాస్త్రం - చరిత్ర
4. ప్రవర్తనాచారం
5. విధానము - నిర్ణయము
6. విధానము - పరిధి

చదువదగిన రచనలు

1. Thomas R.Dye : Understanding Public Policy
2. Dror, Yhhezkel : Public Policy Making Re - examined
3. Jones, Charley : An Introduction to the study of Public Policy
4. Ranney, Austin (et.al) : Political Science and Public Policy
5. Sharkansky, Ira (et.al) : Policy Analysis in Political Science
6. Harald D. Lasswell : Policy Sciences, in International

పాఠం - 2

హెరాల్డ్ డి. లాస్‌వెల్ : ఎజ్‌కల్ డ్రార్ - విధానప్రక్రియ

విషయసూచిక

2.0. లక్ష్యం

2.1. ఉపోద్ఘాతం

2.2. లాస్‌వెల్ విధాన విశ్లేషణ భావన

2.2.1 లాస్‌వెల్ జీవిత విశేషాలు

2.2.2 లాస్‌వెల్ - విధాన శాస్త్రాల అభివృద్ధి

2.2.3 విధాన ప్రక్రియ- సామాజిక ప్రక్రియ నమూనా

2.2.4 సందర్భ దృక్పథం

2.2.5 సమస్యా పరిష్కార దృక్పథం

2.2.6 విధాన రూపకల్పన - అభివృద్ధి విశ్లేషణ

2.3. డ్రార్ విధాన విశ్లేషణ భావాలు

2.3.1 డ్రార్ జీవిత విశేషాలు

2.3.2 ప్రభుత్వ విధానాల రూపకల్పన ప్రక్రియ - పూర్వరంగం - లక్షణాలు

2.3.3 విధాన రూపకల్పన నమూనాలు

2.3.4. అభిలషణీయ నమూనా

2.3.5 మెటా విధానరూపకల్పన

2.3.6 విధాన రూపకల్పనను మెరుగుపరిచే సూచనలు

2.3.7 విధాన శాస్త్రవేత్తల లక్షణాలు

2.4 విమర్శ

2.5. సారాంశం

2.6. ప్రశ్నలు

2.7. చదువదగిన గ్రంథాలు

2.0 లక్ష్యం :

విధాన శాస్త్రచరిత్రలో తొలితరం శాస్త్రవేత్తలయిన హెరాల్డ్ లాస్‌వెల్, ఎజ్‌కెల్ డ్రార్‌లు ప్రతిపాదించిన విధాన ప్రక్రియ దృక్పథాలను పరిశీలించటం, విధాన శాస్త్రాల అభివృద్ధికి వారి కృషిని వివరించడం ఈ పాఠం ప్రధాన లక్ష్యం.

2.1 ఉపోద్ఘాతము :

1950 దశాబ్దం వరకు రాజనీతిశాస్త్రం, ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్రం, న్యాయశాస్త్రం, సమాజశాస్త్రం మొదలైన సామాజిక శాస్త్రాలు విధాన ప్రక్రియపట్ల ఎటువంటి ఆసక్తి కనబరచలేదు. అయితే 1950వ దశాబ్దంలో ప్రభుత్వ విధానాలకు పెరిగిన ప్రాధాన్యత కారణంగా, ఈ దశాబ్దంలో సంభవించిన అనేక పరిణామాల వల్ల వివిధ సామాజిక శాస్త్రాలకు చెందిన శాస్త్రవేత్తల దృష్టి ప్రభుత్వ విధాన ప్రక్రియపైపడింది. ఆధునిక కాలంలో రాజకీయ అధికారాన్ని చేపట్టిన వ్యక్తులు విధానశాస్త్రవేత్తలు కాకపోవటంవల్ల సమాజంలోని అనేక క్లిష్ట సమస్యలను పరిష్కరించటానికి విధాన ప్రక్రియ నిపుణులపై ఆధారపడక తప్పలేదు. దీనివల్ల విధాన శాస్త్రానికి ప్రాధాన్యత చేకూరింది. ఈ నేపధ్యంలో కొందరు పాశ్చాత్య రాజనీతి శాస్త్రవేత్తలు ప్రభుత్వ విధాన ప్రక్రియ అధ్యయనాన్ని ఒక క్రమబద్ధమైన శాస్త్రంగా రూపొందించుటకు ప్రయత్నాలు ప్రారంభించారు. వీరిలో హెరాల్డ్ డి. లాస్‌వెల్, డ్రార్‌లు ప్రముఖులు. వీరిరువురూ వర్తమాన సమాజంలో విధానశాస్త్రాల ఆవశ్యకతను గుర్తించి, వాటిని అభివృద్ధిపరిచే ప్రయత్నం చేశారు. అంతేకాక విధాన శాస్త్రాలకు సైద్ధాంతిక పునాదులు ఏర్పరిచారు. విధాన శాస్త్రాల అభివృద్ధికి అవసరమైన పరిజ్ఞానాన్ని పెంపొందించటంపై వీరు తమ దృష్టిని కేంద్రీకరించారు. రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞుల నిర్లక్ష్యానికి గురైన విధాన ప్రక్రియకు లాస్‌వెల్, డ్రార్‌లు తమ రచనల ద్వారా ప్రముఖస్థానాన్ని కల్పించడమేకాక, రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞుల దృష్టిని దీనిపై మరల్చే ప్రయత్నంచేసి సఫలీకృతులయ్యారు. ముఖ్యంగా లాస్‌వెల్ కృషివల్ల 1960 దశకంలో విధాన ప్రక్రియ అమెరికా రాజనీతిశాస్త్రంలో ఉన్నతస్థానాన్ని పొందగలిగింది. లాస్‌వెల్, డ్రార్‌ల విశేషకృషివల్ల ప్రభుత్వ విధాన ప్రక్రియ ఒక ప్రత్యేక శాస్త్రంగా అభివృద్ధి చెందింది. లాస్‌వెల్ విధాన ప్రక్రియలో వివిధ అంశాల అధ్యయనానికి ఒక స్థూలచట్రాన్ని రూపొందించాడు. ఈ నిర్దేశక చట్రానికి శాస్త్రీయతను, ఆచరణీయతను కల్పించేందుకు అవసరమైన సాధనాలను డ్రార్ ప్రతిపాదించాడు.

2.2 లాస్‌వెల్ విధాన విశ్లేషణ భావన :

సామాజిక శాస్త్రాల అధ్యయనంలో విధాన ప్రక్రియ ఒక ప్రధానాంశంగా చేర్చాలని వాదించటంతోపాటు విధాన శాస్త్రాల ప్రాముఖ్యతను నొక్కిచెప్పిన వారిలో లాస్‌వెల్ ముఖ్యుడు. విధాన శాస్త్రానికి బహుళశాస్త్ర లక్షణం వుండాలని, అంటే అది అన్ని శాస్త్రాలలోని విజ్ఞానాన్ని ఉపయోగించుకొనే శాస్త్రంగా వుండాలని లాస్‌వెల్ భావించాడు. మరొక మాటలో చెప్పాలంటే సమాజం ఎదుర్కొనే వివిధ సమస్యలను పరిష్కరించగలిగే విజ్ఞానాన్ని అభివృద్ధిపరిచే శాస్త్రంగా విధానశాస్త్రాన్ని అభివృద్ధి పరచాలనిసూచించాడు. రాజనీతి శాస్త్రంలోకల విభిన్న దృక్పధాలను సమ్మిళితం చేస్తూ విధానశాస్త్ర ఆవిర్భావానికి 1950వ దశకంలో పునాదులు వేశాడు.

విధానశాస్త్ర మూలాలు రాజనీతి శాస్త్రంలో ఉన్నాయని లాస్‌వెల్ భావించాడు. ఎవరు, దేన్ని ఏ విధంగా ఎప్పుడు పొందుతారన్న విషయాన్ని వివరించేదే విధానం అని లాస్‌వెల్ పేర్కొన్నాడు. విధానానికి లాస్‌వెల్ ప్రతిపాదించిన నిర్వచనం విధానంపైగల నిర్వచనాలన్నింటిలో ప్రధానమైనది. లాస్‌వెల్ విధానప్రక్రియలో ఇమిడి వున్న మేథోపరమైన లక్షణాన్ని నొక్కిచెప్పాడు. విధానశాస్త్రాలు మేధోవంతమైన శాస్త్రాలనీ, వీటికి సైద్ధాంతికపరమైన మేధోపరత్వం, సాంకేతికపరమైన మేధోపరత్వం అనే రెండు రకాల మేధోశక్తులు ఆధారమని లాస్‌వెల్ సూచించాడు. విధాన ప్రక్రియలో కీలక అంశాలైన లక్ష్యాల నిర్ధారణ, ప్రత్యామ్నాయాల ఎంపికకు ఈ మేధోశక్తులు ప్రాతిపదిక అని లాస్‌వెల్ భావించాడు.

2.2.1 హెరాల్డ్ లాస్‌వెల్ జీవిత విశేషాలు :

రాజనీతి శాస్త్రంలో పరిశోధనకు కొత్తకోణాలను ఆవిష్కరించటంలోనూ, అత్యాధునిక పద్ధతులను, పరికరాలను రూపొందించటంలోనూ విశేషమైన కృషి చేసినవారిలో అత్యంత ప్రతిభాశాలియైన రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞుడు హెరాల్డ్ లాస్‌వెల్. లాస్‌వెల్ 1902వ సంవత్సరములో జన్మించారు. ఈయన రాజనీతి శాస్త్రంలోని సాంప్రదాయక సిద్ధాంతాలను వ్యతిరేకిస్తూ నూతన దృక్పధాలను సూచించిన వారిలో మొట్టమొదటివారు. ఆధునిక రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞులలో లాస్‌వెల్ మహోన్నత రచయితగా

పేరుపొందారు. లాస్‌వెల్ స్వయంగా గాని ఇతరులతో కలసిగాని రాజనీతి శాస్త్రానికి సంబంధించి దాదాపు పన్నెండు సంపుటాలను రచించారు.

జీవశాస్త్రం, మానవశాస్త్రం, సమాజశాస్త్రం వంటి శాస్త్రాలపై ఆధారపడే వ్యవస్థా సిద్ధాంతానికి భిన్నంగా లాస్‌వెల్ సామాజిక మనస్తత్వశాస్త్రం నుండి అనేక అంశాలను, పరికరాలను గ్రహించారు. ఫ్రాయిడ్ రచనలచే లాస్‌వెల్ ప్రభావితుడైనాడు. ముఖ్యంగా ఫ్రాయిడ్ మనస్తత్వ విశ్లేషణలోని అంశాల ఆధారంగా తన రచనలను చేశాడు. ఫ్రాయిడ్ ప్రతిపాదించిన వ్యక్తిలోని నిర్హేతుక ప్రేరణల ఆధారంగా తన రాజనీతి ప్రవర్తన అధ్యయనాలు కొనసాగించాడు. లాస్‌వెల్ రచించిన "సైకోపాథాలజీ అండ్ పాలిటిక్స్"లో రాజకీయాలపై మనస్తత్వశాస్త్ర ప్రభావాన్ని గూర్చి చర్చించాడు.

రాజనీతి శాస్త్రంలో శాస్త్రీయతపై పూర్తి విశ్వాసం ఉన్నవాడు లాస్‌వెల్. 1920 - 30లలో చికాగో యూనివర్సిటీలో రాజనీతి శాస్త్రాన్ని ప్రవేశపెట్టినప్పటి నుండి లాస్‌వెల్ దానిని శాస్త్రంగానే పరిగణించాడు. సామాజిక శాస్త్రాలలో పరిశోధనా పద్ధతులపై ఎవరూ చేయనంతటి విశేషకృషి లాస్‌వెల్ చేశాడు. విధానశాస్త్రాన్ని, దాని అవసరాన్ని గురించి మొట్టమొదట ప్రతిపాదించిన ఘనత కూడా లాస్‌వెల్‌కే దక్కుతుంది.

1951వ సంత్సరములో డేనియల్ లెర్నర్ సహరచయితగా లాస్‌వెల్ పాలసీ సైన్సెస్ అనే పేరుమీద ఒక పుస్తకాన్ని ప్రచురించాడు. ఈ పుస్తకంలో విధాన శాస్త్రాలను వాటి ప్రాముఖ్యతను ఆయన మొట్టమొదటిసారి ప్రపంచానికి తెలియచెప్పాడు. రాజనీతి శాస్త్రాన్ని ఒక ప్రధాన విధానశాస్త్రంగా పరిగణించాలని చెపుతూ విధాన శాస్త్రము అంటే "స్పష్టంగా నిర్ధారించుకొన్న లక్ష్యసాధనకు మానవ విజ్ఞానాన్ని మొత్తాన్ని వినియోగించటమే" అని లాస్‌వెల్ చెప్పాడు. విధానాలు ఏ విధంగా రూపొందించబడాలి, విధాన రూపకల్పనలో విలువకు, వాస్తవానికి ఎటువంటి స్థానం వుండాలి మొదలైన విషయాలను పై పుస్తకంలో క్షుణ్ణంగా చర్చించాడు. ఈ కారణంవల్ల లాస్‌వెల్ మహాశయుడిని ప్రపంచం విధాన శాస్త్రానికి ఆద్యునిగా గౌరవిస్తూవుంది.

2.2.2 లాస్‌వెల్ - విధాన శాస్త్రాల అభివృద్ధి :

1950వ దశాబ్దంలో విధాన శాస్త్రాలు ప్రాముఖ్యతను సంతరించుకోవటానికి లాస్‌వెల్ ఈ క్రింది కారణాలను పేర్కొన్నాడు.

(1) పట్టణీకరణ అభివృద్ధి చెందటం

(2) ప్రత్యేకీకరణ ప్రాధాన్యత పెరగటం

(3) రాజకీయాధికారం కుటుంబం, వ్యక్తుల నుండి శాసనసభలు, ఉద్యోగి బృందం మొదలైన సంస్థలకు బదిలీకావటం.

విధాన శాస్త్రాలు రెండు ప్రధాన విధులను నిర్వర్తిస్తాయి. అవి : (1) నిర్ణయీకరణ ప్రక్రియను లేదా ప్రత్యామ్నాయాల ప్రక్రియను ఎంపికను అధ్యయనం చేయటం. (2) సమస్య పరిష్కారానికి అందుబాటులోని సమాచారాన్ని మూల్యాంకనం చేయటం. ప్రతి విధాన నిర్ణేత ఒక ప్రత్యేక నిర్ణయంపై తన దృష్టిని కేంద్రీకరిస్తాడు. ప్రభుత్వం రూపొందించే ప్రతి విధానం సమాజం ఎదుర్కొనే సమస్యలను పరిష్కరించేందుకు చేపట్టే చర్య. విధాన రూపకర్తలు తమ విధానాల లక్ష్యాలను స్పష్టంగా నిర్ధారించటంలో విధాన ప్రక్రియ ప్రారంభమవుతుంది. విధాన ప్రక్రియకు అవసరమైన పరిజ్ఞానాన్ని సేకరించటం విధాన ప్రక్రియలో కీలకాంశం. విధాన రూపకర్తలు రెండు సవాళ్ళను ఎదుర్కోవలసి వుంటుంది. అవి (1) సంక్లిష్ట భావనలకు ఆచరణీయత కల్పించటం (2) తమ నిర్ణయాలను సమర్థించుకోవటం. ఈ సవాళ్ళను "స్వీయ వీక్షణ" వంటి పద్ధతుల

ద్వారా ఎదుర్కోవచ్చని లాస్‌వెల్ సూచించాడు. విధాన ప్రక్రియకు గల విశిష్ఠ లక్షణాలు విధానశాస్త్రాలు అభివృద్ధి చెందటానికి దోహదం చేశాయని లాస్‌వెల్ చెప్పాడు.

2.2.3 విధాన ప్రక్రియ - సామాజిక ప్రక్రియ నమూనా :

లాస్‌వెల్ అభిప్రాయములో విధాన ప్రక్రియ మౌలికంగా సామాజిక ప్రక్రియ. ఎందుకంటే విధాన ప్రక్రియ సమాజంలో అంతర్భాగంగా వుంటూ, సమాజానికి సమస్యలకు అతి సన్నిహితంగా ప్రతిస్పందిస్తూ ఉంటుంది. సామాజిక ప్రక్రియగా విధాన ప్రక్రియ మూడు లక్షణాలను కలిగి వుంటుంది. అవి :

1) పాత్రధారులు లేదా వ్యక్తులు
2) వారి ప్రతిస్పందన లేదా వారి మధ్య పరస్పర చర్య
3) పరిసరాలు

పాత్రధారులు తాము నిర్వహించగలిగే చర్యలలో మాత్రమే పాల్గొంటారు. దీనినే గరిష్టీకరణ భావనగా లాస్‌వెల్ పేర్కొన్నాడు. ఈ లక్షణం గల వ్యక్తులు ప్రయోజనాత్మక పద్ధతుల ద్వారా మాత్రమే చర్యలను నిర్వహిస్తారు. వీరు ప్రత్యేక నిర్ధిష్ట పరిస్థితులలో తమ కార్యకలాపాల నిర్వహణకు ప్రత్యామ్నాయాలను అన్వేషిస్తారు.

విధాన ప్రక్రియలో స్థూలంగా మూడు చర్యలు ఇమిడివుంటాయి. అవి ప్రేరణ (Impulse) , ఆత్మాశ్రయత (Subjectivity) , మరియు భావవ్యక్తీకరణ (Expression) . ప్రవర్తన భావ వ్యక్తీకరణలో అంతర్భాగంగా వుంటుంది. లాస్‌వెల్ ఒక సామాజిక ప్రక్రియలో విలువల (Values) , సంస్థల (Institutions) విశ్లేషణకు ప్రాముఖ్యతనిచ్చాడు. విధాన ఫలితాలు, వాటి పంపిణీ విలువలు కాగా, ఈ విలువలను సాధించేందుకు ఉపయోగించే పద్ధతులే సంస్థలు అని లాస్‌వెల్ వివరించాడు. విలువల, సంస్థల విశ్లేషణకు లాస్‌వెల్ ఒక నిర్దేశిక చట్రాన్ని (Frame of Reference) రూపొందించాడు.

ఈ నిర్దేశిక చట్రంలో ఎనిమిది విలువలు వుంటాయి. ప్రతి విలువనూ కొన్ని సంస్థలు నిర్వహిస్తాయి. ఈ విలువలు, సంస్థలను ఈ క్రింది విధంగా పేర్కొనవచ్చు.

విలువలు	సంస్థలు
1. అధికారం (Power)	ప్రభుత్వం, చట్టాలు, రాజకీయ పక్షాలు
2. విజ్ఞాన విస్తారం (Enlightenment)	భాష, ప్రసార సాధనాలు
3. సంపద (Wealth)	వ్యవసాయం, పరిశ్రమలు, బ్యాంకులు
4. సంక్షేమం (Welfare)	ఆస్పత్రులు, వినోద కార్యక్రమాలు
5. నైపుణ్యం (Skill)	వృత్తులు, కళాకేంద్రాలు
6. అభిమానం (Affection)	కుటుంబం, స్నేహితులు
7. గౌరవం (Respect)	సామాజిక వర్గాలు, కులాలు
8. రుజువర్తనం (Rectitude)	నైతిక, మతసంస్థలు

లాస్‌వెల్ సామాజిక ప్రక్రియ నమూనాను వివరించేందుకు ఏడు అంశాలను కలిగన మరో కార్యచట్రాన్ని ప్రతిపాదించాడు. ఆ అంశాలు : (1) భాగస్వాములు (Participants), (2) దృక్పధాలు (Perspectives) , (3) పరిస్థితులు

(Situation), (4) మౌలిక విలువలు (Basic Values), (5) వ్యూహాలు (Stratagies), (6) ఫలితాలు (Out comes), (7) ప్రభావాలు (Effects).

2.2.4 సందర్భవాద దృక్పథం :

లాస్‌వెల్ తన విధాన విశ్లేషణలో సందర్భానికి (Context) అధిక ప్రాధాన్యతనిచ్చాడు. ఈ విషయంలో లాస్‌వెల్ కార్ల్‌మార్క్స్ ప్రతిపాదించిన గతితార్కిక భౌతికవాదంచే ప్రభావితుడయినాడు. సృజనాత్మకత కలిగిన విశ్లేషకులు పరిసరాలకు సంబంధించిన విశేషాలను సేకరించి దాని ఆధారంగా అర్థవంతమైన విధానాలను రూపొందిస్తారని లాస్‌వెల్ వివరించాడు. విధాన రూపకర్తలు తాము రూపొందించే విధానాలు ప్రజల సమస్యలకు సమర్థవంతమైన పరిష్కారాలను సూచించే విధంగా హేతుబద్ధంగా రూపొందించే దృక్పథాన్ని అలవర్చుకోవాలని లాస్‌వెల్ సూచించాడు. విధాన రూపకల్పనను ఒక వృత్తిగా చేపట్టిన విధానకర్తలు సందర్భ దృక్పథాన్ని అలవర్చుకోక తప్పదని లాస్‌వెల్ అభిప్రాయపడ్డాడు. సరైన విధానాలను రూపొందించాలంటే విధాన నిర్ణేతలు తమను తాము అర్థం చేసుకోవడంతోపాటు తమ చుట్టూ వున్న పరిసరాలను అవగాహన చేసుకోవడం అవసరమని భావించాడు. సమస్యల హేతుబద్ధ విశ్లేషణకు అవరోధం కల్పించే విషయాలను అర్థం చేసుకోవడం అవసరమని భావించాడు. సమస్యల హేతుబద్ధ విశ్లేషణకు అవరోధం కలిగించే అంశాలను విధాన నిర్ణేతలు స్వీయ అవగాహన ద్వారా గుర్తించి వాటిని తొలగించవచ్చునని పేర్కొన్నాడు. ఈ విధంగా విధాన నిర్ణేతలు హేతుబద్ధత, సమిష్టితత్వాన్ని పెంపొందించేందుకు సందర్భ దృక్పథాన్ని అనుసరించడం ఒక్కటే మార్గమని చెప్పాడు. అయితే విధాన నిర్ణేతల్లో సందర్భ దృక్పథం పెంపొందటమనేది సమాజంలో నెలకొన్న సామాజిక, ఆర్థిక, రాజకీయ పరిస్థితులపై ఆధారపడి వుంటుందని లాస్‌వెల్ వివరించాడు. ఈ పరిస్థితులు అనుకూలించినప్పుడే విధాన నిర్ణేతలు సందర్భ దృక్పథంతో సమర్థవంతమైన, నిర్మాణాత్మకమైన విధానాలను రూపొందించగలరని లాస్‌వెల్ పేర్కొన్నాడు.

2.2.5 సమస్య పరిష్కార దృక్పథం :

లాస్‌వెల్ విధాన రూపకర్తలకు సందర్భ దృక్పథంతోపాటు సమస్య పరిష్కార దృక్పథం కూడా వుండాలని చెప్పాడు. విధాన రూపకల్పన సంక్లిష్టమైన, సమస్య భరితమైన ప్రక్రియ. ఈ ప్రక్రియలో విధాన నిర్ణేతలు అనేక ఒత్తిళ్ళను, సమస్యలను ఎదుర్కోవలసి వుంటుంది. ప్రధానంగా అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలలోని సంస్కృతి విధాన రూపకర్తలకు అనేక సమస్యలను సృష్టిస్తుంది. విధాన రూపకల్పనలో ఎదురయ్యే సమస్యలను అధిగమించేందుకు విధాన నిర్మాతలు, హేతుబద్ధతను, శాస్త్రీయ పరిజ్ఞానాన్ని పెంపొందించుకోవాలని లాస్‌వెల్ సూచించాడు. దీని ఫలితంగా విధాన నిర్మాతలు, విశ్లేషకులు మేధావులుగా ఎదిగి సమర్థవంతమైన విధానాలను ప్రతిపాదించగలుగుతారు. విధాన నిర్ణేతలు పెంపొందించుకున్న మేధోశక్తి విధాన శాస్త్రాల ఆవిర్భావానికి దారితీస్తుందని అతని అభిప్రాయము.

విధాన ప్రక్రియలో మేధోవంతులైన విధాన నిర్ణేతలు ఐదు విధులను నిర్వర్తించాలని సూచించాడు. అవి :

1) విధానాల లక్ష్యాలను నిర్వచించటం
2) సమాజంలో తలెత్తే వివిధ ధోరణులను స్పష్టంగా గుర్తించటం
3) సమాజంలో నెలకొనివున్న పరిస్థితులను విశ్లేషించటం
4) విధానాల వల్ల సంభవించే పరిణామాలను గుర్తించటం
5) అందుబాటులో వున్న వివిధ ప్రత్యామ్నాయాలలో ఉత్తమమైన ప్రత్యామ్నాయాన్ని ఎంపిక చేయటం.

విధాన రూపకర్తలు నిర్వహించే పై ఐదు విధులు విధాన రూపకల్పనలో ఎదురయ్యే సమస్యలకు పరిష్కార మార్గాలను సూచించటంతోపాటు వాటిని అనుసరించే సామర్థ్యాన్ని పెంపొందిపచేస్తాయి అని లాస్‌వెల్ పేర్కొన్నాడు.

2.2.6 విధాన నిర్మాణ - అభివృద్ధి విశ్లేషణ :

రాజకీయ వ్యవస్థలోని వివిధ శక్తులు, సంస్థల మధ్య పరస్పర చర్య ఫలితంగా విధానాలు రూపొందించటంలో మూడు అంశాలు కీలకపాత్ర వహిస్తాయని చెప్పాడు. అవి :

1) లక్ష్యాలను నిర్వచించటం, (2) అవకాశాలను అంచనా వేయటం, (3) లక్ష్యసాధనకు అవసరమైన పరిజ్ఞానాన్ని సమకూర్చుకొని సక్రమంగా వినియోగించటం. దీనినే మరోవిధంగా చెప్పాడు. విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియలో వాస్తవాలు, విలువలు, ఆశయాలను ఏకకాలంలో వివేకవంతంగా ఏర్పరచుకోవటం చాలా ముఖ్యం. వీటిలో ఆశయాలు అత్యంత కీలకపాత్ర వహిస్తాయని పేర్కొన్నాడు. విధాన రూపకల్పనలో విధాన నిర్మాతలు భవిష్యత్తును ఊహించటం సాధ్యంకాదని లాస్‌వెల్ అభిప్రాయపడ్డాడు. వారు స్పష్టమైన ఆశయాలను ఏర్పరచుకోగలిగినప్పుడు స్పష్టమైన లక్ష్యాలను ఏర్పరచుకోవచ్చు. అలాగే భవిష్యత్తులో సంభవించే మార్పుల గురించి స్పష్టమైన అవగాహన ఉన్నప్పుడు మాత్రమే సమాజ ఆశయాలకు అనుగుణంగా పరిస్థితులను తీర్చదిద్దగలరని లాస్‌వెల్ వాదించాడు.

విధానరూపకల్పనలోని వివిధ అంశాలతో ముడిపడివున్న మూడు ఆలోచనలను గుర్తించాడు. అవి :

1) లక్ష్యాల గురించిన ఆలోచన
2) సమాజంలో సంభవించే ధోరణుల ఆలోచన
3) శాస్త్రబద్ధమైన ఆలోచన.

లక్ష్యాల గురించిన ఆలోచన విధాన లక్ష్యాల ఎంపికపై దృష్టిని కేంద్రీకరిస్తుంది. సమాజంలో సంభవించే ధోరణులు గతంలో సంభవించిన ధోరణులు, భవిష్యత్తు పరిణామాలపై తన దృష్టిని సారిస్తుంది. శాస్త్రబద్ధమైన ఆలోచన శాస్త్రబద్ధమైన నైపుణ్యం ద్వారా పరిస్థితులను నియంత్రించటానికి ప్రాధాన్యతనిస్తుంది. ఈ మూడు ఆలోచనలు విధాన నిర్ణయ ప్రక్రియతో సన్నిహిత సంబంధాన్ని కలిగివుంటాయని లాస్‌వెల్ వివరించాడు.

విధాన నిర్ణయ ప్రక్రియ అవగాహనకు ఉపకరించే అభివృద్ధి విశ్లేషణ విధాన శాస్త్రాలతో సన్నిహిత సంబంధాన్ని కలిగి వుంటుందని చెప్పాడు. విధాన రూపకర్తలు తాము తమ విధానాల ద్వారా సాధించదలచిన లక్ష్యాల గురించి స్పష్టమైన అవగాహనకలిగివుండాలి. ఎందుకంటే విధానాల లక్ష్యాలు, విలువల సాధనకు కట్టుబడి వుంటాయని లాస్‌వెల్ వివరించాడు. అయితే ఈ లక్ష్యాలు ఏవో అతను స్పష్టంగా పేర్కొనలేదు. అయినప్పటికీ వ్యక్తుల అభిజాత్యం విధానాలు సాధించవలసిన అతి ముఖ్యమైన విలువగా అతను భావించాడు.

విధాన రూపకర్తల ప్రవర్తనకు సంబంధించి రెండు అంశాలను పేర్కొన్నాడు. అవి (1) విధాన నిర్ణేతలు లక్ష్యాల, విలువల సాధనకు అత్యంత ప్రాముఖ్యతనిస్తారు. ఈ లక్ష్యాలు, విలువలు వారి ప్రవర్తనను ప్రభావితం చేస్తాయి. (2) వీరు భవిష్యత్తు గురించిన ఊహాగానాలపై ఆసక్తిని కనబరుస్తారు. అదేసమయంలో గతం పట్ల కూడా ఆసక్తిని కనబరుస్తారు. విధాన రూపకల్పనలో ఒకపక్క హేతుబద్ధతకు, శాస్త్రీయతకు మరోప్రక్క ప్రజాస్వామ్య దృక్కోణానికి సమానమైన ప్రాముఖ్యతనిచ్చాడు. విధాన ప్రక్రియలో ప్రజలను భాగస్వాములను చేయాలని సూచించటం, ఈ ప్రక్రియకు ప్రజాస్వామ్య మూర్తిమత్వాన్ని సంతరింపచేయటం విధాన నిర్ణేతల ప్రధాన కర్తవ్యమని చెప్పటం లాస్‌వెల్ ఉదారవాద, ప్రజాస్వామ్య భావాలకు

నిదర్శనం. ప్రజాస్వామ్యబద్ధ విధానాలను రూపొందించే క్రమంలో హేతుబద్ధత, శాస్త్రీయత, మేధావుల పాత్ర, సాంకేతికవాదం మొదలైన అంశాలను పక్కకు పెట్టటానికి లాస్‌వెల్ ఏమాత్రం వెనుకాడలేదు.

2.3 డ్రార్ విధాన విశ్లేషణ భావాలు :

ఆధునిక కాలంలో విధాన శాస్త్రానికి, దాని అధ్యయన ఆవశ్యకతకూ ఎనలేని గౌరవాన్ని కనపరచిన వారిలో ముఖ్యుడు ఎజ్‌కెల్ డ్రార్. విధానశాస్త్రాల అధ్యయనంపై ప్రత్యేక శ్రద్ధను కనపర్చటమే కాకుండా, ప్రపంచ వ్యాప్తంగా, విధాన శాస్త్రానికి గట్టి పునాదులను వేయడంలో, డ్రార్ కృతకృత్యుడయ్యాడు. విధాన శాస్త్రాలకు ఒక రూపాన్ని, లక్ష్యాన్ని, సైద్ధాంతిక భావజాల చట్టాన్ని రూపొందించటంలో డ్రార్ కృషి అనన్యసామాన్యము. రెండు మౌలిక లక్ష్యాలను దృష్టిలో పెట్టుకొని డ్రార్ విధాన విశ్లేషణపట్ల ఆసక్తిని కనపర్చాడు. అవి : (1) సామాజిక శాస్త్రాల అధ్యయనంలో, వివేచనను ఒక కీలక అంశంగా అభివృద్ధి పరచటం. (2) విధాన రూపకల్పనా ప్రక్రియను మెరుగుపరచటం. విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియలో అనుసరించే పద్ధతులను, విధానాలను ఏ విధంగా మెరుగుపరచుకోవాలి అన్న విషయాల మీద కూడా డ్రార్ తన దృష్టిని సారించాడు. డ్రార్ అభిప్రాయంలో సమాజంలోని వాస్తవ పరిస్థితులకు, విధానాలకు మధ్య విపరీతమయిన అంతరం (Gap) ఏర్పడుతుంది. ఈ అంతరానికి కారణాలు రెండు. అవి : (1) విధాన రూపకల్పనకు అనుసరించే పద్ధతులు (2) విధాన రూపకర్తలకున్న అర్హతలు. వీటిలో మార్పు వచ్చినప్పుడే వాస్తవానికి - విధానానికి మధ్య ఉన్న అంతరం తొలగిపోతుంది. ఈ మార్పు ఏమిటి ? అది ఏ విధంగా రావాలి ? విధాన రూపకర్తలకు ఎటువంటి అర్హతలు కావాలి మొదలయిన విషయాలపట్ల డ్రార్ తన దృష్టిని కేంద్రీకరించాడు. విధాన రూపకల్పనకు, విశ్లేషణకు శాస్త్రీయతను చేకూర్చే ప్రయత్నం చేసి, దానిలో చాలావరకు కృతకృత్యుడు కావటంవలన, డ్రార్‌కు విధానశాస్త్ర చరిత్రలో ఒక ప్రత్యేకస్థానం వుంది.

2.3.1 డ్రార్ జీవిత విశేషాలు

విధాన శాస్త్రాలను అభివృద్ధిపరచిన శాస్త్రవేత్తలలో డ్రార్ ప్రముఖుడు. లాస్‌వెల్ విధాన శాస్త్రాలకు గట్టిపునాదులు వేసి, వాటిని అభివృద్ధిపరచి ఇతర శాస్త్రవేత్తలకు మార్గదర్శకుడు కాగా, డ్రార్ విధాన శాస్త్రాలను విశాల పరిధిలో విశ్లేషించి అనేక నూతన భావాలను ప్రవేశపెట్టాడు.

డ్రార్ 1957 నుండి జెరూసలేంలోని హిబ్రూ విశ్వవిద్యాలయంలో రాజనీతిశాస్త్ర విభాగంలో సభ్యుడిగా వున్నాడు. అతను రాజనీతిశాస్త్ర శాఖ చైర్మన్‌గా వుండి 1964 నుండి ప్రభుత్వపాలన విభాగపు శాఖాధిపతిగా పనిచేశాడు. డ్రార్ హిబ్రూ విశ్వవిద్యాలయం నుండి బి.ఏ. పట్టాను, మేజిస్టర్ జ్యూరిస్‌ను, హార్వర్డ్ విశ్వవిద్యాలయం నుండి యల్.యల్.యం. మరియు ఎస్.టి.డి. పొందాడు. డ్రార్ కెనడా, ఇటలీ, జపాన్, నెదర్‌లాండ్స్, యునైటెడ్ స్టేట్స్ వంటి అనేకదేశాల యూనివర్సిటీలు, ప్రభుత్వ సంస్థలలో విజిటింగ్ ప్రొఫెసర్‌గాను, విధాన కన్సల్టెంట్‌గాను, పనిచేసి అపారమైన అనుభవాన్ని గడించాడు. ఇజ్రాయల్‌లో ప్రభుత్వ సంస్థలలో విధాన-రూపకల్పన, ప్రణాళిక రచనకు సంబంధించి సీనియర్ కన్సల్టెంట్‌గా పనిచేశాడు. అంతేకాక 1962 - 63లో సెంటర్‌ఫర్ అడ్వాన్స్‌డ్ స్టడీ ఆఫ్ బిహేవియరల్ సైన్సెస్ సభ్యునిగాను, కాలిఫోర్నియా, న్యూయార్క్‌లలో 1968 - 70 మధ్యకాలంలో రాండ్ కార్పోరేషన్‌లో సీనియర్ ప్రొఫెషనల్ స్టాఫ్ మెంబర్‌గాను ఉన్నాడు.

డ్రార్ ఇస్రాయిల్‌లో ప్రభుత్వ పాలన అధ్యయనంలోనూ, ఆచరణలోనూ చేసిన కృషికిగాను 1965లో రొసొలియో అవార్డును అందుకున్నాడు. ఇతను రాసిన ముఖ్య గ్రంథాలు “పబ్లిక్ పాలసీ మేకింగ్ రీ ఎగ్జామిన్డ్”, “డిజైన్ ఫర్ పాలసీ సైన్సెస్” “వెంచర్స్ ఇన్ పాలసీ సైన్సెస్”. వీటితోపాటు అనేక అంతర్జాతీయ జర్నల్స్‌లో ఇతని వ్యాసాలు ప్రచురింపబడ్డాయి.

2.3.2 ప్రభుత్వ విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియ - పూర్వరంగం - లక్షణాలు :

ప్రభుత్వ విధాన రూపకల్పనకు సంబంధించిన పరిజ్ఞానం, విధానాల వాస్తవ రూపకల్పనకు మధ్య అంతరం పెరిగిపోతున్నదని, ఈ పెరుగుతున్న అంతంమే ప్రభుత్వ రూపకల్పన ఎదుర్కొంటున్న ప్రధాన సమస్య అని డ్రార్ అభిప్రాయబడ్డాడు. ప్రస్తుతం అనేక క్లిష్ట సమస్యలను ఎదుర్కొంటున్న సమాజాలు నూతన విలువలను ప్రోత్సహించకుండా కాలం చెల్లిన విధాన రూపకల్పన యంత్రాంగం, పద్ధతులపై ఆధారపడుతున్నాయి. ప్రభుత్వరంగ సంస్థలు, ప్రైవేటురంగ సంస్థలు, కార్పోరేషన్లు తమ నిర్ణయీకరణ సాధనాలను నిరంతరం మెరుగుపరచుకొనేందుకు ప్రయత్నించాలని డ్రార్ సూచించాడు. ఈనాడు ప్రభుత్వ విధానాల రూపకల్పనకు అవసరమైన సమాచారం విరివిగా లభ్యం అవుతున్నది. సమాచారం, విధాన రూపకల్పనాశక్తి మధ్య సహసంబంధాన్ని పెంపొందించే విధంగా ఈ సమాచారాన్ని ఎలా వినియోగించాలన్నదే ప్రధాన సమస్య. ఈ సమస్య కొత్తదిగాదు. ఈ సమస్యకు పరిష్కారం కనుగొనటం కూడా సులభం కాదు. ఏదేమైనప్పటికీ, అత్యున్నత ప్రమాణాలు కలిగిన, కనీస విజయాలను సమకూర్చగలిగిన విధానాలను రూపొందించటం ద్వారా మాత్రమే ఆధునిక సమాజం ఎదుర్కొంటున్న అనేక సమస్యలను పరిష్కరించవచ్చని డ్రార్ పేర్కొన్నాడు.

లక్షణాలు :

విధాన రూపకల్పనా ప్రక్రియకు ఈ క్రింది లక్షణాలుండాలని డ్రార్ భావించాడు.

(1) విధాన రూపకల్పన అతిక్లిష్టమైన ప్రక్రియ. ఈ ప్రక్రియలో ఇమిడి వున్న విభిన్న అంశాలు, సమాచార ప్రసార మార్గాలు, స్పందిత సమాచారం (Feed Back) మార్గాల ద్వారా సమైక్యపరచబడతాయి.

(2) విధాన రూపకల్పన ఒక గతిశీల (Dynamic) ప్రక్రియ. నిరంతరం కొనసాగుతూ వుంటుంది. ఈ ప్రక్రియ మారుతున్న పరిస్థితులకు అనుగుణంగా మారుతూ వుంటుంది.

(3) ప్రభుత్వ విధాన రూపకల్పనలో అనేక అంశాలు ఇమిడివున్నాయి. ఈ ప్రక్రియలో అనేక సంస్థలు పాల్గొంటాయి. ఈ సంస్థలు నిర్వహించే పాత్ర వివిధ దేశాలలో లేదా సమాజాలలో, భిన్న కాలాలలో విభిన్నంగా వుంటుంది.

(4) విధాన రూపకల్పనలో వివిధ సంస్థలు విభిన్న రూపాల్లో తోడ్పడతాయి. ఈ సంస్థలు నిర్వహించే పాత్ర ఆ సంస్థల లాంఛనప్రాయమైన, లాంఛన ప్రాయంకాని లక్షణాలపై ఆధారపడి వుంటుంది.

(5) విధాన రూపకల్పన అనేక నిర్ణయాల క్రమబద్ధ అమరిక.

(6) సాధారణంగా ప్రభుత్వ విధానాలు వివిధ చర్యలను చేపట్టేందుకు స్థూలమైన మార్గదర్శక సూత్రాలను మాత్రమే ప్రభుత్వానికి సూచిస్తాయి.

(7) ప్రభుత్వ విధానాల లక్ష్యం భవిష్యత్ లక్ష్యాల సాధన.

(8) ప్రభుత్వ విధానాల రూపకల్పనలో సాధారణంగా ప్రభుత్వ సంస్థలు మాత్రమే పాల్గొంటాయి. అయితే కొన్ని సందార్భాల్లో ప్రైవేటు, ప్రభుత్వేతర సంస్థలు కూడా ఈ ప్రక్రియలో పాల్గొంటాయి.

(9) ప్రజల సంక్షేమాన్ని సాధించటమే ప్రభుత్వ విధానాల లక్ష్యం. ప్రజాసంక్షేమాన్ని సాధించే విధానాలను రూపొందించి, అమలు జరపటం ద్వారా చట్టబద్ధతను సంతరించుకుంటాయి.

(10) ప్రభుత్వ విధానాలు తమ ప్రధాన లక్ష్యమైన ప్రజాసంక్షేమాన్ని సాధించటంలో అత్యున్నత మార్గాలను అనుసరిస్తాయి. అవి ఏర్పరచుకొన్న లక్ష్యాలు, వాటిని సాధించే మార్గాలు పరస్పరాధారితాలు.

2.3.3 విధాన రూపకల్పన నమూనాలు :

డ్రార్, విధాన రూపకల్పన నమూనాలను రెండు తరగతులుగా విభజించాడు. అవి ప్రమాణాత్మక (Normative) మరియు ప్రమాణాత్మకేతర (Non - Normative) నమూనాలు. ప్రమాణాత్మక నమూనాలు పూర్తిగా ఊహాత్మకమైనవి. ఈ నమూనాలు ప్రభుత్వ విధానాల గురించి పూర్తిగా ఆశాజనకమైన లేదా నిరాశాజనకమైన పరిస్థితిని ప్రతిపాదిస్తాయి. దీనికి భిన్నంగా ప్రమాణాత్మకేతర నమూనాలు విధాన రూపకల్పనను సమర్థవంతంగా విశ్లేషించినప్పటికీ, విధాన నిర్ణేతలు వాస్తవ ప్రవర్తనను వెల్లడించడానికీ, వారి ప్రవర్తనను మెరుగుపరచటానికి ఉపయోగపడవు.

విధాన నిర్ణయంలో ఆరు ప్రమాణాత్మక నమూనాలను డ్రార్ ప్రతిపాదించాడు. అవి (1) శుద్ధ హేతుబద్ధ నమూనా (2) ఆర్థికపర హేతుబద్ధ నమూనా (3) పరంపరానుగత నిర్ణయ నమూనా (4) వృద్ధిలో మార్పు నమూనా (5) సంతృప్తి నమూనా (6) అదనపు హేతుబద్ధత నమూనా. ఈ ఆరు నమూనాలను ఆచార్య వి. సుబ్రహ్మణ్యం ఈ క్రింది విధంగా సంక్షిప్తీకరించాడు.

“శుద్ధ - హేతుబద్ధ నమూనా విపులంగా విమర్శించబడింది. మొదటిగా దీనిలోని ఆచరణాత్మక లక్ష్యాలు సాధారణ లక్ష్యాల కంటే ఎంతో కష్టతరమైనవిగా రాజకీయ నాయకులకు కనిపిస్తాయి. పాలనా అధికారులను పిరికివాళ్ళుగా, చేతకానివారుగా రాజకీయనాయకులు నిందిస్తారు. రెండవ అంచెలో విలువల, వనరుల జాబితా తయారుచేసి, విధాన నిర్ణయ క్రమానికి కేటాయించబడ్డ మానవ వనరులు ప్రత్యామ్నాయ విధానాల తయారీకి సరిపోతాయో లేదో తెలియపరుస్తారు. తరువాత మూడో అంచెలో కొత్తగా రూపొందించబడిన ప్రత్యామ్నాయాలకు ధర - ప్రయోజన మూల్యాంకన విశ్లేషణ చేసి, వాటి ప్రత్యేకతలను అంచనా వేసి, వాటిలోని అత్యున్నతమైన దానిని ఎంపికచేయటం చాలా కష్టతరమవుతుంది. నాలుగు నుండి ఆరు అంచెలమధ్య చెప్పబడిన అంశాలు వ్యాపార, రవాణా విధానం వంటి కొన్ని పరిమాణాత్మక సమస్యలకు మాత్రమే ఉపయోగపడతాయి. ఆర్థికపర హేతుబద్ధ నమూనాను “ఆర్థికంగా ఆమోదయోగ్యమైతే” అంటూ శుద్ధ హేతుబద్ధ నమూనాను అనుకరించినదేనని విమర్శించారు. పరం పరానుగత నిర్ణయ నమూనా రెండు ప్రత్యామ్నాయాల మధ్య సరైన ఎంపిక కోసం ఒకదానికంటే మరొకటి సరైనదనే విషయ నిరూపణపై ఆధారపడి వుంటుంది. ఒక ప్రత్యామ్నాయాన్ని దాని ధరపై మాత్రమే ఆధారపడికాక మరొక దానిని ఎంపిక చేయడం వలన ఏర్పడే విపత్కర పరిస్థితులను కూడా దృష్టిలో వుంచుకొని ఎంపిక చేయడం జరుగుతుంది. లిండ్‌బ్లామ్ అభివృద్ధిపరచిన గత అనుభవాన్ని ఆధారం చేసుకొని అంచెలంచెలుగా నిర్ణయం చేసే వృద్ధినమూనా తీవ్రవిమర్శలకు గురియైంది. ప్రస్తుత ప్రపంచ పరిస్థితులరీత్యా భవిష్యత్తు ఆశావహంగా వుండదనే భావనపై ఈ నమూనా ఆధారపడి వుంది. సగటు విధాన నిర్ణయకర్త ప్రవర్తన గతంపై ఆధారపడి భవిష్యత్తును ఊహించుకోవడంలోను, ఏమైనా తీవ్ర పరిణామాలు ఎదురైతే దానిని ఎదుర్కొనటానికి సంసిద్ధంగా వుంటాయని ఈ నమూనా భావిస్తుంది. సంతృప్తి నమూనా సైమన్ అభివృద్ధిపరచిన ప్రత్యామ్నాయాలలో అనుకూలమైన ఎంపిక లేదా సంతృప్తి చెందడంపై ఆధారపడివుంది. అదనపు హేతుబద్ధత నమూనా ఒక నూతన నమూనా. ఇది పూర్తిగా అదనపు హేతుబద్ధ సమర్థతలపై ఆధారపడి వుంటుంది (పాలనాతత్వవేత్తలు స్టెర్లింగ్, పేజీ. 309 -310).

విధాన రూపకల్పనను విశ్లేషించడానికి ఉపయోగిస్తున్న పై ఆరు ప్రమాణాత్మక నమూనాలు ఆర్థికశాస్త్రం, ప్రభుత్వపాలన శాస్త్రం, ఆపరేషన్స్ రిసెర్చ్, ఆర్థికశాస్త్రం, ఇంజనీరింగ్, కంప్యూటర్ శాస్త్రాలు మొదలైన శాస్త్రాల నుంచి గ్రహింపబడ్డాయి. ఈ నమూనాలు కొన్ని స్పష్టమైన ప్రత్యేకమైన ప్రభుత్వ విధానాల, నిర్ణయాల రూపకల్పనను వివరిస్తాయి. అయితే వివిధ సామాజిక శాస్త్రాలు ముఖ్యంగా రాజనీతి శాస్త్రం ఈ నమూనా పట్ల ఎక్కువ ఆసక్తిని కనబరచలేదని డ్రార్ పేర్కొన్నాడు.

2.3.4 అభిలషణీయ నమూనా :

ప్రభుత్వ విధానాల రూపకల్పన ప్రక్రియను విశ్లేషించేందుకు అందుబాటులో వున్న వివిధ నమూనాలలో దోషాలు, పరిమితులు ఉన్న కారణంగా డ్రార్ ప్రభుత్వ విధానాల రూపకల్పన విశ్లేషణకు ఒక వినూత్న నమూనాను ప్రతిపాదించాడు. అదే అభిలషణీయత నమూనా (Optional Model). ఈ నమూనా శుద్ధ హేతుబద్ధతను తిరస్కరిస్తుంది. అంతేగాక విధానాల రూపకల్పన ప్రక్రియ అవగాహనకు విశ్లేషణాత్మక సాధనంగానే గాక వాస్తవ విధానరూపకల్పనకర్తలు అనుసరించదగిన లక్ష్యంగా కూడా ఉపయోగపడుతుంది. అయితే ఈ నమూనా ఒక సాధనమే తప్ప లక్ష్యంకాదని డ్రార్ స్పష్టం చేశాడు.

డ్రార్ అభిలషణీయత నమూనాలో ఈక్రింది లక్షణాలుంటాయి.

1) అభిలషణీయ నమూనా గుణాత్మకమైనదే తప్ప పరిమాణాత్మకమైనది కాదు.
2) ఈ నమూనాలో హేతుబద్ధతకు, అదనపు హేతుబద్ధతకు కీలకస్థానం కల్పించబడింది.
3) ఈ నమూనా మౌలికంగా ఆర్థిక హేతుబద్ధతను కలిగివుంటుంది.
4) ఈ నమూనా మెటా విధాన రూపకల్పనను విశ్లేషిస్తుంది.
5) ఈ నమూనాలో అంతర్గత నిర్మిత స్పందిత సమాచార ప్రక్రియ (ఫీడ్ బ్యాక్) ఇమిడి వుంది.

2.3.5 మెటా విధానరూపకల్పన :

అనగా విధానాలను రూపొందించే విధానాన్ని నిర్ధారించడం అని అర్థం. మెటా విధాన రూపకల్పన అభిలషణీయ నమూనా యొక్క విశిష్ట లక్షణమని డ్రార్ పేర్కొన్నాడు. మెటా విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియలో ఏడు దశలున్నాయని డ్రార్ చెప్పాడు. అవి :

1) విలువలను ప్రాసెస్ (Process) చేయడం లేదా విలువల ప్రమేయాన్ని గుర్తించటం.
2) వాస్తవాలను ప్రాసెస్ చేయడం లేదా వాస్తవ పరిస్థితులను నిర్ధారించుకోవటం
3) సమస్యలను ప్రాసెస్ చేయడం లేదా విధాన నిర్మాణంలో ఇమిడి వున్న ప్రతిబంధకాలను గుర్తించటం.
4) వనరులను సర్వే చేయటం, అభివృద్ధిపరచటం
5) విధానాలను రూపొందించే పద్ధతి రూపకల్పన, మూల్యాంకన, పునఃరూపకల్పన
6) సమస్యల, విలువల, వనరుల కేటాయింపు
7) విధానాలను రూపొందించే వ్యూహాన్ని నిర్ధారించటం

2.3.6 విధానాల రూపకల్పన మెరుగుపర్చే సూచనలు :

అభిలషణీయ నమూనా, వర్తమాన ప్రభుత్వ విధానాల రూపకల్పన ప్రక్రియ మూల్యాంకన, నిపుణ పరీక్ష ప్రాతిపదికగా డ్రార్ ప్రస్తుత ప్రభుత్వ విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియలో మెరుగుపరచవలసిన అంశాలను గుర్తించాడు. అవి :

1) విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియలో మౌలిక లక్షణాలను వివరించే సమగ్ర మెటా విధానాన్ని రూపొందించటం
2) స్పందిత సమాచార (ఫీడ్‌బ్యాక్) ప్రక్రియను అభివృద్ధిపరచటం
3) విధానాల వ్యూహాలను మరింత క్రమబద్ధంగా, స్పష్టంగా రూపొందించటం
4) విధానాల లక్ష్యాలను మరింత స్పష్టంగా నిర్ధారించటం

5) ప్రత్యామ్నాయాలను అన్వేషించటం

6) సుదీర్ఘ కాలానికి ఉపయోగపడే విధానాలను నిర్ధారించటం

7) విధానాల హేతుబద్ధతను మరింతగా అభివృద్ధిపరచటం

8) అదనపు హేతుబద్ధతను పాటించటం

9) విధాన రూపకల్పన వ్యవస్థలను క్రమబద్ధంగా మూల్యాంకన చేసే, పునఃమూల్యాంకన చేసే ప్రత్యేక సంస్థలను ఏర్పాటు చేయటం.

10) దీర్ఘకాలిక విధానాలు రూపొందించే ముందు అవసరమైన సమాచారాన్ని సేకరించడం, ఈ విధానాలపై పరిశోధన మొదలైన చర్యలను చేపట్టే ప్రత్యేక సంస్థలను ఏర్పాటు చేయటం

11) విధానాల సమర్థవంతమైన రూపకల్పనకు, అమలుకు అవసరమైన ప్రేరణను కల్పించేందుకు ఏర్పాటైన సంస్థల మధ్య సమన్వయాన్ని సాధించటం

12) విధానాల రూపకల్పనా సంస్థల లక్షణాలు, పాత్ర, సేవలలో మార్పులు ప్రవేశపెట్టటం

13) విధానాలను రూపొందించే ప్రభుత్వ ఉద్యోగులకు తగిన అర్హతలను నిర్ధారించటం

14) విధానాలను రూపొందించేందుకు అవసరమైన సౌకర్యాలను, సేవలను కల్పించటం

15) విధానాలను రూపొందించే అధికారుల సామర్థ్యాన్ని వృద్ధిపరచటం.

ఈ విధంగా డ్రార్ ప్రభుత్వ విధానాల రూపకల్పన మెరుగుపరిచేందుకు అనేక సూచనలను చేశాడు.

డ్రార్ విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియను వివరించేందుకు ప్రతిపాదించిన ఆరు నమూనాలను విమర్శనాత్మకంగా పరిశీలించాడు. శుద్ధహేతుబద్ధ నమూనా ప్రకారం విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియలో ఆచరణాత్మక లక్ష్యాలను నిర్ధారించటం విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియలో ప్రథమచర్య అని డ్రార్ చెప్పాడు. సాధారణ లక్ష్యాలను నిర్ధారించడం కంటే ఆచరణాత్మక లక్ష్యాలను నిర్ధారించటం రాజకీయంగా సంక్లిష్టమైన చర్య. అందువల్ల రాజకీయ నాయకులు విధానాల ఆచరణాత్మక లక్ష్యాలను నిర్ధారించే బాధ్యతను ప్రభుత్వ ఉద్యోగులకు అప్పగిస్తారు. ఆర్థిక హేతుబద్ధ నమూనా ఆర్థికంగా ఆచరణాత్మకమైన విధాన రూపకల్పన నమూనా. పరంపరానుగత నిర్ణయీకరణ వివిధ ప్రత్యామ్నాయాలలో అత్యున్నతమైన ప్రత్యామ్నాయాన్ని గుర్తిస్తుంది. వృద్ధిలో మార్పు నమూనా లేదా అంచెలంచెల నమూనా వర్తమాన పరిస్థితుల్లో ఎంతటి క్లిష్టమైన సమస్యనైనా విజయవంతంగా పరిష్కరిస్తుంది. సగటు విధానరూపకర్త భవిష్యత్తును అధ్యయనం చేసేందుకు వర్తమాన పరిస్థితులపై ఆధారపడినంతకాలం ఈ నమూనా వాస్తవాలకు అనుగుణంగా వుంటుంది. హెర్బర్ట్ సైమన్ ప్రతిపాదించిన సంతృప్తికర నమూనాను పోలివున్న సంతృప్తి నమూనా సాధారణ వ్యక్తులు మొట్టమొదటిసారిగా గుర్తించిన సంతృప్తికరమైన ప్రత్యామ్నాయానికే పరిమితమవుతారని ప్రతిపాదిస్తుంది. చివరగా అదనపు హేతుబద్ధత నమూనా వాస్తవానికి ఒక నమూనా కానప్పటికి విధానాల రూపకల్పనలో అదనపు హేతుబద్ధత అవసరాన్ని నొక్కి చెప్పుంది. ఈ విధంగా డ్రార్ ప్రస్తుతం అందుబాటులో వున్న వివిధ విధాన నిర్ణయీకరణ నమూనాలను విశ్లేషించాడు.

2.3.7 విధాన శాస్త్రవేత్త లక్షణాలు :

1) చారిత్రక, తులనాత్మక అంశాలపై విజ్ఞానం పెంపొందించుకోవటం

2) విధాన నిర్ణయ వాస్తవాలను తెలుసుకోవటం

3) సమాజాన్ని లోతుగా విశ్లేషణ చేయటం

4) విశాలమైన, శ్రేష్ఠమైన విధాన అంశాలను చేపట్టటం
5) మెటా పాలసీ తయారీవైపు పయనించటం
6) విజ్ఞానానికి, దాని చర్యలకు అవసరమైన తాత్విక అంశాలను నిర్మించటం
7) పద్ధతులను విపులీకరించటం
8) విషయ పునాదిని విస్తృతం చేయటం
9) వృత్తిపర నైతికత పట్ల జాగరూకతగా వుండటం

పైన వివరించిన లక్షణాలు విధానశాస్త్రవేత్త కాగోరినవారికి తప్పనిసరిగా అవసరమవుతాయి. విధానశాస్త్ర అధ్యయనాన్ని పరిశీలించిన వారికెవరికైనా, విధానశాస్త్రవేత్తగా మారడానికి సులభ లేదా దగ్గర మార్గాలులేవు. విధాన శాస్త్రవేత్త కాగోరిన వారికి వ్యవహారాలనుకూలమైన అయిదు అంశాలను డ్రార్ ప్రతిపాదించాడు. అవి :

1) విపులంగా, విస్తారంగా అధ్యయనం చేయటం
2) విభిన్న అంశాలపై పరిశోధనలు చేయటం
3) వివిధ పరిస్థితులలో, వివిధ వ్యవస్థలలో పనిచేయటం
4) కొన్ని సంవత్సరాలపాటు ఇతర సంస్కృతులలో పనిచేయటం
5) ఒక ప్రధాన భాషను నేర్చుకోవటం

2.4 విమర్శ :

విజ్ఞానాన్ని సమైక్యపరచడానికి డ్రార్ "విధానశాస్త్రం" అనబడే నూతన శాస్త్రఅభివృద్ధి అవసరమని తెలిపాడు. అమలుకు సంబంధించిన విషయాలు అంతగా లేకపోవటంతో ఈ భావనల రూపకల్పన అంతా విద్యావిషయ చర్చగా మాత్రమే పాఠకునికి అనిపించవచ్చు. డ్రార్ ఇప్పటివరకు జరిగిన పరిశోధనలన్నింటిని "అకాడమిక్"గా విమర్శించినా దానికి ప్రత్యామ్నాయంగా తాను అభివృద్ధిపరచిన నూతన భావన మరింత "అకడమిక్"గా వుండటం ఆయన రచనలలోని ప్రధాన వైరుధ్యం.

మానవుని భవిష్యత్తుకు నియంత్రణా వ్యవస్థ వినాశకరంగానే పరిణమిస్తుందనే భావనతో డ్రార్ తన విశ్లేషణ ప్రారంభించాడు. సామాజిక నియంత్రణా పద్ధతులను మెరుగుపరచవలసిన వ్యవస్థల గురించి చర్చించకుండానే విధాన విశ్లేషణలో నియంత్రణా వ్యవస్థను విమర్శించడం డ్రార్ తాను అభివృద్ధిపరచిన నమూనాను తానే త్రోసి రాజనడంగా చెప్పవచ్చు. సామాజిక నియంత్రణా వ్యవస్థలకు, విధాన నిర్ణయక్రమానికి మధ్య సక్రమ రీతిలో వారధిని ఏర్పరచటంలో డ్రార్ విఫలమయ్యాడు.

డ్రార్ అభివృద్ధిపరచిన నూతన అభిలషణీయ నమూనాలో పేర్కొన్న అదనపు హేతుబద్ధతా ప్రమాణాలను ప్రస్తుత పాలనా అధ్యయనాల దృష్టినుండి విమర్శించడం జరిగింది. అదనపు హేతుబద్ధతా సమర్థతలు గల వ్యక్తి ఇతరులను నియంత్రించి విధ్వంసం చేయకుండా అతనిని ఎలా నియంత్రించాలనే విషయంపై డ్రార్ ఎలాంటి శ్రద్ధ కనపరచలేదు. ఈ విషయాన్ని అత్యంత సాధారణంగా పరిశీలించడం వలన పాలనాధికారులు ఏవో కొన్ని విషయాలకే ప్రాధాన్యతనిస్తారని, పాలనను ఒక కళగా చూస్తారని విమర్శించే వారికి డ్రార్ భావనలు కూడా అదే విధంగా కనిపిస్తాయి.

డ్రార్ భావాలన్నింటిలోకి అత్యంత ప్రధానమైనది మెటాపాలసీ తయారుచేయడం. అందుకు ప్రస్తుతం అమలులో వున్న నిర్మాణాన్ని డ్రార్ విశ్లేషించాడే తప్ప, ఆ నిర్మాణం మొత్తాన్ని మార్పుచేయాలని, అందుకు అవసరమైన పరిశోధనను చేపట్టవలసిన విషయాన్ని డ్రార్ పట్టించుకోలేదు. ప్రస్తుతం అమలులో ఉన్న వ్యవస్థ మార్పుకు అంగీకరించదని పరిశోధనలు చెపుతున్నాయి తప్ప అవసరమైన మార్పును ఎలా తేవలసి వుంటుందనే విషయం డ్రార్ కూడా విస్మరించాడు.

డ్రార్ అభివృద్ధిపరచిన విధానశాస్త్రాల భావనలు పూర్తిగా పాశ్చాత్య సమాజాలు ముఖ్యంగా ఇజ్రాయిల్ వ్యవస్థ అనుభవం ఆధారంగా తయారుచేయబడ్డాయి. ఎంతో ప్రాధాన్యత గల సమగ్రమైన విధానశాస్త్ర అభివృద్ధి మూడవ ప్రపంచ దేశాల అనుభవాలను పరిగణలోకి తీసుకోకుండా సంపూర్ణమని భావించడానికి వీలులేదు.

డ్రార్ విశ్లేషణ అంతా సందిగ్ధంగాను, అనిశ్చితంగాను, పునశ్చరణగాను వుందని చెప్పవచ్చు. ఒక నూతన భావనను అభివృద్ధి చేయాలనే తపన, తాను చెప్పదలచుకున్న విషయానికి "అతి నిబద్ధత" కలిగివుండడం దీనికి కారణాలుగా భావించవలసి వుంటుంది.

2.7. సారాంశం :

హెరాల్డ్ డి. లాస్‌వెల్ మరియు డ్రార్‌లు విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియపై ప్రతిపాదించిన భావనలు, నమూనాలు సాధారణీకరణ మొదలైనవి విశిష్టతను సంపాదించుకున్నాయి. లాస్‌వెల్, డ్రార్ విధాన శాస్త్రవేత్తలలో తొలితరానికి చెందినవారు. వీరు విధాన శాస్త్రాలను ప్రతిపాదించటమేకాక వాటి అభివృద్ధికి కూడా కృషి చేశారు. అంతేగాక, వీరు విధానశాస్త్రాలకు సైద్ధాంతిక పునాదులను ఏర్పరచేందుకు ప్రయత్నించి సఫలీకృతులయ్యారు. వీరు ఏర్పరచిన సైద్ధాంతిక పునాదులు విధానశాస్త్రాలు అభివృద్ధిచెంది సామాజిక శాస్త్రాలలో కీలక స్థానాన్ని ఆక్రమించేందుకు దోహదం చేశాయి. లాస్‌వెల్, డ్రార్‌లు విధానరూపకల్పన ప్రక్రియపై తమ దృష్టిని కేంద్రీకరించారు. వీరు విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియలో సాంకేతికవిలువలు, శాస్త్రీయత, సామాజిక ఉపయుక్తత, హేతుబద్ధత వంటి విలువలను పెంపొందింపచేసేందుకు కృషిచేశారు. ఈ శాస్త్రవేత్తలు విధాన రూపకల్పన, విధాన మూల్యాంకన ప్రక్రియలకు సంబంధించిన పరిజ్ఞానంతో పరిమితులను లోపాలను తొలగించి, దానిని పరిపుష్టం చేయడంపై తమ దృష్టిని కేంద్రీకరించారు. లాస్‌వెల్, డ్రార్‌లు విధాన శాస్త్రాలు పరిపూర్ణమైన సామాజిక శాస్త్రాలుగా పరిణితి చెందేందుకు అవసరమైన సమాచారాన్ని సేకరించేందుకు మార్గాన్ని అన్వేషించారు.

అయితే లాస్‌వెల్, డ్రార్‌ల విధానశాస్త్ర దృక్పథాల్లో లోపాలు లేకపోలేదు. వీరు సాంకేతికతత్వం, శాస్త్రీయత, హేతుబద్ధత, కాఠిన్యవంతమైన పద్ధతులకు మితిమీరిన ప్రాధాన్యతను కల్పించారు. దాని ఫలితంగా వీరు ప్రతిపాదించిన విధాన రూపకల్పన నమూనాలు, భావనలు సంక్లిష్టంగా వున్నాయి. ఏమైనప్పటికీ ప్రస్తుత సమాజాలు ఎదుర్కొంటున్న సామాజిక, ఆర్థిక, రాజకీయ సమస్యలను పరిష్కరించటంలో కీలకపాత్ర కలిగిన విధాన శాస్త్రాలను అభివృద్ధిపరచటంలో లాస్‌వెల్, డ్రార్‌లు నిర్వహించిన పాత్ర అమోఘమైంది. విధానశాస్త్రాలకు కల ప్రాముఖ్యత వెనుక వీరి కృషి ఎంతైనా వుంది.

ప్రశ్నలు :

1. విధానశాస్త్రాల అభివృద్ధికి లాస్‌వెల్, డ్రార్‌లు చేసిన కృషిని వివరింపుము
2. లాస్‌వెల్ ప్రతిపాదించిన విధానశాస్త్ర నమూనాలను విమర్శనాత్మకంగా పరిశీలించండి

3. విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియపై డ్రార్ ప్రతిపాదించిన వివిధ భావనలను విశ్లేషించండి.
4. విధాన శాస్త్రాలపై లాస్‌వెల్, డ్రార్‌ల ప్రభావాన్ని అంచనా వేయండి.

ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు క్లుప్తంగా సమాధానం వ్రాయండి :

1. సందర్భ దృక్పథం
2. లాస్‌వెల్ - విధానశాస్త్రం
3. విధాన రూపకల్పన నమూనాలు
4. విధాన శాస్త్రానికి డ్రార్ కృషి

2.8. చదువవలసిన గ్రంథాలు :

1. Lasswell, Harold D. : "Policy Sciences"; International Excyclopedia of Social Sciences, Vol. 12; New York, 1968.
2. Lasswell, Harold (et.al) (ed) : "Values and Development Appraising Asian Experience" Cambridge, The MIT Press, 1976.
3. Yehazkel Dror : "Public Policy Making Reexamined"; Scration; Pennsylvania; Chandler Publishing company, 1968.
4. Yehezkel Dror : "Design for Policy Sciences" Newyork, Americal Elsevier Publishing Company T.O.C., 1971
5. Yehezkel Dror - "Policy Making Under Adversity", New Brunsuick, Translation Books, 1985.
6. Yehezkel Dror - "Ventures in Policy Sciences - Concepts and Applications", Newyork, American Elsevier Publishing Company Inc., 1971

పాఠం - 3.

విధాన రూపకల్పన నమూనాలు

విషయసూచిక

3.0 లక్ష్యం
3.1 నమూనా - ఆవశ్యకత
3.2 వ్యవస్థా సిద్ధాంతం నమూనా
3.2.1 అరిస్టాటిల్ - వ్యవస్థా భావన
3.2.2 థామస్ హాబ్స్ - వ్యవస్థా భావన
3.2.3 కాంమ్టె - వ్యవస్థా భావన
3.3 రాజకీయ వ్యవస్థా సిద్ధాంతము
3.3.1 వ్యవస్థ - ఉపవ్యవస్థ
3.3.2 వ్యవస్థ - నిర్వచనాలు
3.3.3 రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ ప్రత్యేకత
3.3.4 అధికార విలువల పంపిణీ
3.3.5 వ్యవస్థా సిద్ధాంతం పదజాలం
3.3.6 వాతావరణం
3.3.7 ఉత్పాదకాలు
3.3.8 ఉత్పాదితాలు
3.3.9 విధాన ఫలితాలు
3.3.10 స్పందిత సమాచారం
3.3.11 వాతావరణ ప్రభావానికి తలఒగ్గకుండా రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ ఉండగలదు
3.3.12 విమర్శ
3.4 సమూహ సిద్ధాంతం నమూనా
3.4.1 సమూహం నిర్వచనం
3.4.2 ఒకే ఉద్దేశ్యాన్ని, వాంఛని కలిగివుండటం
3.4.3 సమాజము సమూహాలతో నిండి వుంటుంది
3.4.4 ఒక సమూహము యొక్క వాంఛ, మరో సమూహానికి నష్టం చేస్తుంది
3.4.5 సమూహాల మధ్య పోటీ, ఘర్షణ తప్పదు
3.4.6 సమూహాలను సంతృప్తిపరచే బాధ్యత ప్రభుత్వానిది
3.4.7 ప్రభుత్వాలు మధ్యవర్తులు, సమతౌల్యానికి కర్తలు
3.4.8 ప్రభుత్వ నిర్ణయాలు, విలువల పంపిణీ సమూహాల వత్తిడికి స్పందన

3.4.9 సమూహాల బలం పంపిణీని నిర్ణయిస్తుంది

3.4.10 సమూహ సిద్ధాంతం నమూనాగా విధాన రూపకల్పన

3.4.11 ప్రభుత్వ విధానం ద్వారా సమూహాల మధ్య సమతౌల్యం

3.5 సమూహ సిద్ధాంతం విమర్శ

3.6 సారాంశము

3.7 మాదిరి ప్రశ్నలు

3.8 సంప్రదించు గ్రంథాలు

3.0 లక్ష్యం :

ఈ పాఠం చదివిన తరువాత నమూనా అంటే ఏమిటి, విధాన రూపకల్పనకు నమూనాలు ఏవిధంగా తోడ్పడతాయి. వ్యవస్థ నమూనా, సమూహ నమూనాలు ఏమి తెలియచేస్తాయి అనే విషయములు విద్యార్థులకు అర్థం అవుతాయి.

3.1 నమూనా దాని ఆవశ్యకత :

ఒక విషయాన్ని గురించి, లేదా ఒక ప్రక్రియ గురించి కూలంకషంగా చర్చించే ఒక మేధోనిర్మితిని నమూనా అని అంటాము. నమూనాలన్ని గతిశీలమయిన (Dynamic) సామాజిక, భౌతిక పరిస్థితులను దృష్టిలో పెట్టుకొని సృష్టించబడిన నిర్మితులు. ఈ పరిస్థితులు ఊహాజనితమైనవి కావచ్చు, మరికొన్నిసార్లు వాస్తవ పరిస్థితిని వివరించవచ్చు. ప్లేటో, సిసిరో, ఆక్వినాస్, హాబ్స్ మొదలైనవారు ప్రతిపాదించిన రాజ్యాలు ఊహాజనిత నమూనాలు. రాబర్ట్‌ఓవెన్, కార్ల్‌మార్క్స్ వంటివారు ప్రతిపాదించినవి వాస్తవ పరిస్థితులను దృష్టిలో పెట్టుకొని, భవిష్యత్ మార్పులను ఊహించిన నమూనాలు. నమూనాలు వాస్తవమైనవి అయినా, ఊహాజనితమైనా వాస్తవ పరిస్థితి యొక్క కారణాలను వివరిస్తూ, ఒక ఉత్తమస్థితిని లక్ష్యంగా ప్రతిపాదిస్తాయి. ఒక భిన్నమైన ప్రక్రియను, సమగ్రంగా అర్థం చేసుకోవడానికి ఈ నమూనాలు మనకు మేధోపరంగా సహాయం చేస్తాయి. గతిశీలమయిన ప్రతి విషయం ఏదో నమూనా సహాయంతో అర్థం చేసుకోవబడవలసిందే. విశ్లేషించబడవలసినదే. నమూనా సహాయం లేనివాడు మేధోపరమైన అవగాహనతో కాకుండా, కేవలం సంకుచితమయిన ఆలోచనల సహాయంతోనో లేదా పంచేంద్రియాలు ఇచ్చే సమాచారం సహాయంతోనో మాత్రమే విషయాలను అర్థం చేసుకోవటం, విశ్లేషించటం జరుగుతుంది.

ప్రభుత్వ విధానశాస్త్రాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే, ప్రభుత్వ విధానం ఏవిధంగా రూపొందుతుంది ? విధాన రూపకల్పనా క్రమంలో ఎవరెవరు, ఏవిధంగా పాలుపంచుకుంటారు ? విధాన రూపకల్పన పై ప్రభావం చూపే అంశాలు ఎన్ని ? అవి ఏవి? వంటి ప్రశ్నలకు వివిధ నమూనాలు వివిధ కారణాలు చూపెడతాయి. వీటిలో ఏదో ఒక నమూనాను ఆమోదించినపుడు మాత్రమే విధానశాస్త్ర విద్యార్థి విధాన ప్రక్రియను ఆసాంతం అవగాహన చేసుకోవటానికి వీలవుతుంది. లేదా ఈ నమూనాలన్నింటిని త్రోసిపుచ్చి, మరో మేధోపరమయిన నమూనాను రూపొందించే అవకాశం కూడా వుంది. అయితే ఏది జరగాలన్నా కూడా, ఈ నమూనాలు, వాటిశక్తి, బలహీనతలను కూలంకషంగా అర్థం చేసుకోవలసిందే.

యం. రామచందర్, పి. సుధాకర్ గార్లు నమూనా ప్రయోజనాన్ని గురించి ఈ క్రింది విధంగా వివరించారు. వారి అభిప్రాయములో నమూనా అనేది రాజకీయ జీవితానికి ప్రతిబింబం. "దీనిద్వారా రాజకీయాలకు సంబంధించిన ముఖ్య విషయాలను సూక్ష్మీకరించి వివరంగా అర్థం చేసుకోగలం. భావనల, నమూనాల ఉపయోగాన్ని అంచనా వేయడానికి ఈ

క్రింది విషయాలు పరిశీలించాలి.

1. నమూనా వాస్తవ జీవిత సంబంధాన్ని సక్రమంగా అర్థం చేసుకోవడానికి వీలు కల్పించేదిగా ఉండాలి. ఇందుకోసం, అది విషయాలను సక్రమ పద్ధతిలో సూక్ష్మీకరించాలి. భావనలు (Concepts) సకుచితంగా వుండరాదు. పైపై విషయాలను మాత్రమే పరిశీలించడం గానీ, మరీ విస్తారంగా ఉండటం గానీ సరికాదు.

2. నమూనా ప్రభుత్వ విధానంలోని కీలక విషయాలను గుర్తించేదిగా ఉండాలి. అంటే విధానాల అసలు కారణాలను ఖచ్చితమైన ఫలితాలను గుర్తించి పరిశీలించాలి. ఒక భావన పనికి రాదని అనుకొన్నప్పుడు దాన్ని వెంటనే పరిత్యజించాల్సిన పనిలేదు. ఉదాహరణకు ప్రభుత్వ విధానాలు హేతుబద్ధంగా లేనపుడు సహేతుక పద్ధతిని (Rational Methods) కొట్టివేయక, ప్రభుత్వం నిర్హేతుకంగా వ్యవహరించడానికి కారణాలేమిటి, అదెలా జరిగింది అని పరిశీలించడానికి ఉపయోగించవచ్చు.

3. ఒక భావన లేక నమూనా అందరికీ ఆమోదయోగ్యమైన అర్థాన్ని కలిగి వుండాలి. వాటిని ఒక్కొక్కరు ఒక్కొక్క విధంగా నిర్వచిస్తే వాటి ప్రయోజనం నెరవేరదు.

4. ప్రభుత్వ విధానాలపై పరిశీలనను, పరిశోధనను నిర్దేశించేదిగా నమూనా వుండాలి. ఇది సూచించిన సంబంధాలు వాస్తవ ప్రపంచంలో పరీక్షించేందుకు (Verify) వీలుగా వుండాలి.

5. నమూనా కేవలం ప్రభుత్వ విధానాలను వర్ణించేదిగా కాక వాటి కారణాలను, ఫలితాలను ఖచ్చితంగా వివరించేదై వుండాలి'' (రాంచందర్, సుధాకర్, "ఇతర పాశ్చాత్య దృక్పధాలు'', ప్రభుత్వ విధానం, డా॥ బి.ఆర్. అంబేద్కర్ సార్వత్రిక విశ్వవిద్యాలయం, హైదరాబాద్, పేజి. 108).

నమూనా సహాయంలేని విశ్లేషణ చీకటిగదిలో, చీకటిరాత్రి, నల్లపిల్లిని వెతుకులాడటం వంటిది. మనకు అందుబాటులో చాలా నమూనాలు ఉన్నాయి. అవి అన్నీ విధాన రూపకల్పనకు భిన్నమైన కారణాలను, ప్రక్రియలను మనకు వివరిస్తాయి. వాటిలో రెండు ముఖ్యమయిన నమూనాలను గురించి మన మీ పాఠంలో తెలుసుకుందాము. అవి : 1) వ్యవస్థా నమూనా, 2) సమూహ నమూనా.

3.2 వ్యవస్థా నమూనా :

వ్యవస్థా సిద్ధాంతంగా అందరికి సుపరిచితమయిన ఈ సిద్ధాంతాన్ని 20వ శతాబ్దిలో (1920లలో) అభివృద్ధిపరచిన ఘనత లుడ్విగ్ ఫాన్‌బెర్టెలెన్ఫి (Ludwig von Bertallnfy) అనే డచ్ జాతీయునికి దక్కుతుంది. ఇతను ఈభావాన్ని మొదటిగా జీవశాస్త్రంలో ప్రవేశ పెట్టాడు. అయితే వ్యవస్థ అనే పదం మాత్రం రాజనీతి శాస్త్రానికి క్రొత్తకాదు. అనాదిగా ఈ పదం రాజనీతిశాస్త్రంలో వాడబడుతూనే వుంది.

3.2.1 అరిస్టాటిల్ - వ్యవస్థా భావన :

రాజనీతి శాస్త్రంలో ఈ భావనను మొదట ఉపయోగించినవాడు అరిస్టాటిల్. ఈజిప్టు ప్రజల గురించి వ్రాస్తూ అరిస్టాటిల్ వారికి చట్టాలు, ఒక రాజకీయ వ్యవస్థ ఉన్నాయని వ్రాశాడు. అయితే అతను ఆ పదాన్ని ఖచ్చితంగా ఏ అర్థంలో వాడాడో మాత్రం మనకు తెలియదు. బహుశా ఆనాటి ఈజిప్టులోని రాజ్యాన్ని, దాని ఉపాంగాలను అన్నింటిని కలిపి అరిస్టాటిల్ "వ్యవస్థ'' అన్న పదంతో సంబోధించి ఉండవచ్చు.

3.2.2 థామస్ హాబ్స్ - వ్యవస్థా భావన :

ఆ తర్వాత కాలంలో ఈ పదాన్ని వాడినవాడు థామస్ హాబ్స్. ఆధునిక శాస్త్రీయ అధ్యయనా పద్ధతికి ఆద్యునిగా ఎక్కువమందిచేత గౌరవింపబడే హాబ్స్ తన "లెవియధాన్"లో ఈ మాటను వాడాడు. "వ్యవస్థ అంటే నా ఉద్దేశ్యములో ఒకే ప్రయోజనం కొరకు కలసిన అనేక మంది వ్యక్తులు" అని వ్యవస్థను నిర్వచించాడు.

పై ఇద్దరు సిద్ధాంతవేత్తలు వ్యవస్థ అనే పదాన్ని వాడినప్పటికి, దానిని ఈనాటి అర్థంలోనే వాడారు అనటానికి సాక్ష్యాలు తక్కువ. ఆ తర్వాతి కాలంలో ఈ వ్యవస్థ అనే పదాన్ని అనేక ఇతర పదాలకు పర్యాయపదంగా వాడుతూ వుండటం మనకు తెలుసు.

3.2.3 కాంమ్టె - వ్యవస్థా భావన :

సామాజికశాస్త్ర పితామహుడుగా గౌరవించబడుతున్న అగస్ట్‌కాంమ్టె ఈ భావనకు ఆధునిక కాలంలో ఆద్యుడు. Society is sui Generus అనేది ఈయన అభిప్రాయము. అంటే సమాజంలో అనేక భాగాలుంటాయని, అవన్నీ కూడా పరస్పరం జైవిక లేక అంగాంగి సంబంధాన్ని (Organic Relationship) కల్గి వుంటాయని, కాబట్టి ఒక ఉపాంగం మరొక ఉపాంగం మీద పరస్పరం ఆధారపడి మనుగడ సాగిస్తూ వుంటుంది అని అర్థం. ఈ భావనే వ్యవస్థాదృక్పథంగా, లేదా సిద్ధాంతంగా 20 వ శతాబ్దిలో ప్రతిపాదించబడింది. 1956లో "సాధారణ వ్యవస్థా పరిశోధనా సంస్థ" అనే పేరుతో ఒక సంస్థ ఏర్పడి వ్యవస్థా సిద్ధాంత ప్రచారానికి విశేషమయిన కృషి చేసింది. ఫలితంగా మరికొన్ని సామాజిక శాస్త్రాలలోనూ దీనికి గౌరవం లభించింది. దీనిలోని ప్రధాన అంశాలు రెండు. అవి :

1. అంతర్విభాగీయ దృక్పధాన్ని అలవర్చుకోవాలి. అనేక శాస్త్రాలలో కనుగొనబడుతున్న విజ్ఞానాన్ని అవగాహన చేసుకొని, దానిని ప్రతి శాస్త్రంలోను ఉపయోగించుకోవాలి.

2. ఏ సంఘటనను అయినా పరస్పర ఆధారితమైన అంతర్‌శక్తుల ప్రభావంగా (Interaction among mutually interrelated factors) గుర్తించి అధ్యయనాన్ని చేయాలి. అప్పుడు మాత్రమే వాస్తవాన్ని తెలుసుకోగలుగుతాము. అంటే అన్ని రాజకీయ సంఘటనలపై సామాజిక, ఆర్థిక, సాంస్కృతిక శక్తుల ప్రభావం వుంటుంది. అదేవిధంగా సామాజిక, ఆర్థిక, సాంస్కృతిక సంఘటనలపై రాజకీయ వ్యవస్థ యొక్క ప్రభావం వుంటుంది. అదేవిధంగా సామాజిక, ఆర్థిక, సాంస్కృతిక సంఘటనలపై మిగిలిన వాటి ప్రభావం వుంటుంది.

3.3 రాజకీయ వ్యవస్థా సిద్ధాంతము :

రాజనీతి శాస్త్రంలో ఈ భావనను ప్రవేశపెట్టిన ఘనత డేవిడ్ ఈస్టన్ అనే అమెరికా జాతీయుడికి దక్కుతుంది. రాజకీయ కార్యకలాపం ఒక ఉపవ్యవస్థఅని, అది ఒక విస్తృత సామాజిక వ్యవస్థలో అంతర్భాగమని, కాబట్టి సామాజిక వాతావరణంలోని మిగిలిన ఉపవ్యవస్థలు రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ మీద ప్రభావం చూపుతూ ఉంటాయని ఈ సిద్ధాంతం చెపుతుంది. రాజకీయకార్యకలాపం ఒక ఉపవ్యవస్థ కాబట్టి, దాని గురించిన అవగాహన ఏర్పడాలంటే, మొత్తం సామాజిక వ్యవస్థ కూడా అర్థం కావాలని ఈ సిద్ధాంత సారాంశం. దీనిని ఒక్క మాటలో క్లుప్తంగా చెప్పాలంటే - రాజకీయ ప్రవర్తన అనేది మొత్తం సామాజిక వ్యవస్థ యొక్క ప్రభావం, ఒత్తిడి యొక్క ఫలితం. ఈ ప్రభావం ఏకపక్షంగా వుండదు. సామాజిక వ్యవస్థలోని అనేక ఉపవ్యవస్థలు రాజకీయ వ్యవస్థపై ప్రభావాన్ని చూపే ప్రయత్నం చేస్తూ వుంటే, రాజకీయ వ్యవస్థ మిగిలిన ఉపవ్యవస్థలన్నింటిని ప్రభావితం చేయటానికి ప్రయత్నం చేస్తూ వుంటుంది. ఈ ఉపవ్యవస్థలన్నీ తమ మనుగడ కోసం పరస్పరం ఒకదానిపై ఒకటి ఆధారపడి వుంటాయి.

ఈ సిద్ధాంతసారం సులభంగా అర్థంకావాలంటే మానవ శరీరాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకోవాలి. మానవశరీరం ఒక జీవ వ్యవస్థ. దానిలోని గుండె, ఊపిరితిత్తులు, చిన్నప్రేవులు, పెద్దప్రేవులు, మూత్రపిండాలు, మెదడు, చెవి, ముక్కు, గొంతు మొదలగునవన్నీ ఉపవ్యవస్థలు. ప్రతి ఉపవ్యవస్థ మిగిలిన ఉపవ్యవస్థలన్నింటిపై ఆధారపడివుంటుంది. అంటే ఏ ఉపవ్యవస్థ అనారోగ్యానికి గురయినా మిగిలిన ఉపవ్యవస్థలపై దాని ప్రభావం పడుతుంది. ఏ ఒక్క ఉపవ్యవస్థ సక్రమంగా పనిచేసినా అది మిగిలిన ఉపవ్యవస్థలకు చాలా శక్తిని ఇస్తుంది. అంతే కాకుండా ఒక ఉపవ్యవస్థ ఏవిధంగా పనిచేస్తున్నది అన్న విషయం, మిగిలిన ఉపవ్యవస్థలన్నింటిపైనా ఆధారపడుతుంది. కాబట్టి "శరీరం అనే వ్యవస్థ, పరస్పరాధారితము, పరస్పర ప్రభావానికి లోనయ్యే అనేక ఉపవ్యవస్థల సమూహము".

3.3.1 వ్యవస్థ - ఉపవ్యవస్థ :

వ్యవస్థా సిద్ధాంతం పదజాలంలో వ్యవస్థ, ఉపవ్యవస్థ అన్న మాటలు సందర్భాన్ని బట్టి మారుతూ వుంటాయి. ఉదాహరణకు మనం మొత్తం సమాజాన్ని గురించి చర్చిస్తూ ఉన్నట్లయితే, సమాజాన్ని వ్యవస్థఅని, మిగిలిన వాటిని, రాజకీయ వ్యవస్థతో సహా ఉపవ్యవస్థలని పిలుస్తాము. అదే సమయంలో, చర్చించుకునే విషయం కేవలం రాజకీయ ప్రక్రియ అయితే, రాజకీయ కార్యకలాపాలను వ్యవస్థ అని, దానిలోని అంతర్భాగాలను ఉపవ్యవస్థలని పిలుస్తాము. ఉదాహరణకు - చర్చనీయాంశము, సమాజము. అప్పుడు రాజకీయ సంస్థలు, ఆర్థిక సంస్థలు, సాంస్కృతిక సంస్థలు, చారిత్రక నేపద్యం మొదలైనవన్నీ ఉపవ్యవస్థలు. అలాకాకుండా చర్చనీయాంశము కేవలం రాజకీయ పరిస్థితి అయితే, అపుడు రాజకీయపరిస్థితి వ్యవస్థ అవుతుంది. శాసనసభ, కార్యనిర్వాహకవర్గం, ప్రభావవర్గాలు, రాజకీయ పార్టీలు మొదలయినవన్నీ ఉపవ్యవస్థలుగా గుర్తించబడతాయి. ఈ ఉపవ్యవస్థలన్నిటి పరస్పర ప్రతిచర్యలు, పరస్పర పోషకమైన సంబంధాలు, వాటిమధ్య వైరుధ్యాలు మొదలగువాటి ఆధారంగా రాజకీయ వ్యవస్థ ప్రవర్తన అర్థం చేసుకోబడుతుంది.

3.3.2 వ్యవస్థ - నిర్వచనాలు :

హాల్, ఫాగన్ (Hall and Fagen) : వస్తువుల మధ్య, వస్తువుల భాగాల మధ్య, సంబంధము కల్గిన ఏకమొత్తము. (Hall & Fagen : A set of objects together with relationships between the objects and between their attributes).

కాలిన్ ఛెర్రి (Colin Cherry) : "అనేక భాగాలతో కూడిన మొత్తము, లక్షణాల సమాహారము". (Colin Cherry : "A whole which is compounded of many parts - an ensemble of attributes").

లుడ్విగ్ ఫాన్ బెర్టలెన్ఫి : "పరస్పరం అంతర్ చర్యలు కలిగిన అంశాల పొందిక"

రాయ్ ఆర్.గ్రింకర్ : పరస్పరం సంబంధం కలిగి వున్న అనేక అంశాల మొత్తము" (Roy R. Grinker : "A set of elements standing in interaction").

రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ నిర్వచనం : "ఒక వాతావరణంలో అంతర్భాగంగా వుండి, ఆ వాతావరణ ప్రభావానికి గురవుతూ, తాను కూడా తిరిగి ఆ ప్రభావాలకు ప్రతిస్పందించే ఉపవ్యవస్థ" - డేవిడ్ ఈస్టన్.

(Political (sub) system is : "A system of behaviour embeded in an environment to the influences of which the political system itself is exposed and inturn reacts." - David Easton".

3.3.3 రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ ప్రత్యేకత :

రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ, సామాజిక వాతావరణంలో, మిగిలిన ఉపవ్యవస్థలవలె ఒక భాగమేనా ? దానికేమీ ప్రత్యేకత లేదా ? అనేక ఉపవ్యవస్థలలాగే రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ కూడా ఒక మామూలు ఉపవ్యవస్థకాదని, దానికి ప్రత్యేకత ఉందని అంటాడు ఈస్టన్.

ఈస్టన్ అభిప్రాయంలో రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ ఒక ప్రధానమైన ఉపవ్యవస్థ. దానికి ఒక ప్రత్యేక అధికారం వుంది. ఆ అధికారం వాతావరణంలోని మరి ఏ ఉప వ్యవస్థకూ లేదు. ఆ ప్రత్యేక అధికారమే "విలువలను అధికారయుతంగా పంపిణీచేసే అధికారం'' (It is through political system the binding and authoritative allocations are made and implemented" - David Easton

3.3.4 అధికార విలువల పంపిణీ :

ప్రతి సమాజంలోనూ అనేక విలువలు అందుబాటులో వుంటాయి. ఇవి మూడు రూపాలలో వుంటాయి. అవి :

1) భౌతిక వనరులు - భూమి, ఆస్థి, ఆదాయము మొదలైనవి.

2) అవకాశాలు

3) సింబాలిక్ వనరులు : గౌరవం, హోదా, గుర్తింపు వంటివి. రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ ఈ విలువలన్నింటినీ అధికారికంగా సమాజ సభ్యుల మధ్య లేదా సమూహాల మధ్య అధికారికంగా పంపిణీ చేయగలుగుతుంది. రాజకీయ ఉపవ్యవస్థకు సామాజిక వాతావరణంలోని మిగిలిన ఉపవ్యవస్థలకు ఇది పెద్ద తేడా. రాజకీయతేర ఉపవ్యవస్థలు విలువలను అధికారికంగా పంపిణీ చేయలేవు. అయితే మిగిలిన ఉపవ్యవస్థలు విలువలను పంపిణీ చేయవని మాత్రం అర్థంకాదు.

రాజకీయేతర ఉపవ్యవస్థలు కూడా విలువలను పంపిణీ చేస్తుంటాయి. ముఖ్యంగా సాంస్కృతిక వ్యవస్థలో భాగమయిన, మతసంస్థలు విలువలను పంపిణీ చేస్తుంటాయి. హోదా, గౌరవం వంటి విలువలు ఎక్కువగా ఈ సంస్థలచేతనే పంపిణీ చేయబడుతూ వుంటాయి. అయితే ఈ పంపిణీ వెనుక ఏ విధమైన అధికారము వుండదు. ఈ విలువలను ఉల్లంఘించిన వారిపై ఆయా ఉపవ్యవస్థలు ఏవిధమైన చర్యలు తీసికొనవు.

పైన తెలుసుకున్న విషయాలను బట్టి రాజకీయ ఉపవ్యవస్థకు ఈ క్రింది లక్షణాలుంటాయని చెప్పుకోవచ్చు.

1. రాజకీయ వ్యవస్థ మరొక విస్తృతమయిన సామాజిక వ్యవస్థలో ఒక అంతర్భాగం.

2. రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ, మిగిలిన ఉపవ్యవస్థలు పరస్పరం ఒకదానిపై ఒకటి ఆధారపడి మనుగడ సాగిస్తూవుంటాయి.

3. రాజకీయ ఉపవ్యవస్థకు ఒక నిర్థిష్టమైన సరిహద్దు (Boundary) వుంటుంది.

4. రాజకీయ ఉపవ్యవస్థను మిగిలిన ఉపవ్యవస్థలు ప్రభావితం చేయటానికి ప్రయత్నం చేస్తుంటాయి. అదే విధంగా రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ కూడా మిగిలిన ఉపవ్యవస్థలను ప్రభావితం చేయటానికి ప్రయత్నం చేస్తూవుంటుంది.

5. సమాజంలో విలువలను సభ్యుల మధ్య పంపిణీ చేసే అధికారం కేవలం రాజకీయ ఉపవ్యవస్థకే వుంటుంది.

3.3.5 వ్యవస్థా సిద్ధాంతం పదజాలం :

వ్యవస్థా సిద్ధాంతం ఇతర శాస్త్రాల నుండి కొత్త పదాలను రాజనీతి శాస్త్రంలోకి తీసుకువచ్చింది. వాటి అర్థం తెలుసుకోకుండా విధానరూపకల్పనను అర్థం చేసుకోవటం సాధ్యం కాదు. వాటిని గురించి వివరంగా తెలుసుకుందాం.

3.3.6 వాతావరణం :

జీవశాస్త్రం నుండి అరువు తెచ్చుకోబడిన పదం ఇది. జీవశాస్త్రం ప్రకారం జీవి నివశించే వాతావరణానికి, జీవికి అవినాభావ సంబంధం వుంటుంది. ఏ జీవి అయితే వాతావరణంలో జరిగే మార్పులకు అనుగుణంగా మారగలుగుతుందో ఆ జీవి మాత్రమే బ్రతకగల్గుతుంది. మారలేని జీవి నశిస్తుంది. రాజకీయ వ్యవస్థ సిద్ధాంతం ప్రకారం రాజకీయ వ్యవస్థ అనేది సామాజిక వాతావరణంలో విడదీయరాని భాగం. ఈ వాతావరణంలో రాజకీయ వ్యవస్థతోపాటు ఇంకా ఎన్నో వ్యవస్థలు భాగంగా వుంటాయి. పైవన్నీ భాగంగా వున్న సామాజిక వాతావరణం రాజకీయ వ్యవస్థ మీద తన ప్రభావాన్ని చూపటానికి ప్రయత్నం చేస్తూవుంటుంది. రాజకీయ వ్యవస్థ కొన్నిసార్లు ఈ ప్రభావాలకు అనుకూలంగా వుండే విధంగా ప్రవర్తిస్తుంది. మరికొన్నిసార్లు సామాజిక వాతావరణాన్ని తనకు అనుకూలంగా మార్చుకోవటానికి ప్రయత్నం చేస్తుంది. మరికొన్నిసార్లు, అనేక ఎత్తుగడల సహాయంతో, వాతావరణ ప్రభావానికి గురికాకుండా తప్పించుకోవటానికి ప్రయత్నిస్తుంది.

3.3.7 ఉత్పాదకాలు :

సామాజిక వాతావరణం నుండి ప్రసరించే ప్రభావాన్ని ఉత్పాదకాలు అని అంటారు. ఇవి రెండు రకాలు. 1) కోరికలు (Demands) , 2) మద్దతులు (Supports) .

3.3.8 ఉత్పాదితాలు :

ఉత్పాదకాలు విధాన రూపంలోకో, విధాన నిర్ణయం రూపంలోకో మారటాన్ని ఉత్పాదితాలు అని అంటాము. విధానం వలన వచ్చే లాంఛనప్రాయమైన మార్పులన్నీ దీనిలోని భాగాలు. భూసంస్కరణలను ఉదాహరణగా తీసుకుంటే యాజమాన్యంలో వచ్చే మార్పు, గరిష్ట భూపరిమితి, దాని అమలు కొరకు ఏర్పరిచే యంత్రాంగము మొదలైనవన్నీ ఉత్పాదితాలు.

3.3.9 విధాన ఫలితాలు (Policy Consequencies) :

ఉత్పాదితాల వలన జరిగే పరిణామాలన్నింటిని విధానఫలితాలు అని అంటాము. 1960వ దశకపు చివరి భాగంలో అమలుపరచిన హరితవిప్లవాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే సేంద్రియ ఎరువుల వాడకం, సేద్యపు పద్ధతులలో యంత్రాల వాడకం మొదలయినవి ఉత్పాదితాలు. ధనిక, బీద తారతమ్యం పెరగటం, కేవలంకొద్ది వేల కుటుంబాలకు విపరీతమయిన ప్రయోజనం చేకూరి, మిగిలిన వారికి ఏమి లాభం చేకూరకపోవటం హరిత విప్లవ నికర ఫలితం.

3.3.10 స్పందిత సమాచారం (Feed Back) :

విధాన ఉత్పాదితం, విధాన ఫలితం దానిమీద సమాజ సభ్యుల మనోగతం మొదలయిన విషయాలు రాజకీయ వ్యవస్థను చేరే ప్రక్రియను స్పందిత సమాచారం అని అంటాము. దీని ఆధారంగానే రాజకీయ వ్యవస్థ విధాన రూపకల్పన, విధానమార్పు, నిర్ణయాల పునఃపరిశీలన మొదలయిన వాటిని చేస్తూ వుంటుంది.

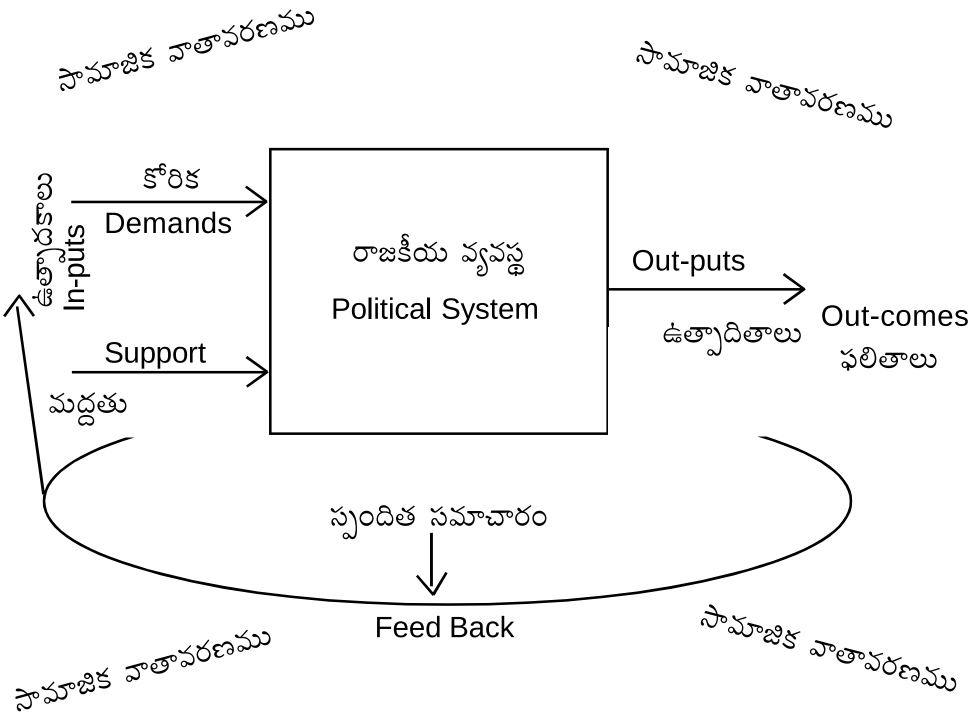
రాజకీయ వ్యవస్థ, ఒక సామాజిక వ్యవస్థలో ఉపవ్యవస్థ. ఆ వాతావరణంలో రాజకీయ ఉపవ్యవస్థతోపాటు, ఆర్థిక, సాంఘిక, సాంస్కృతిక ఉపవ్యవస్థలు కలసి మనుగడ సాగిస్తుంటాయి. రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ ఇతర సామాజిక వ్యవస్థల లాగానే ఆవృత (open) వ్యవస్థలు. ఆవృత వ్యవస్థగా ఇది సామాజిక వ్యవస్థలోని మిగిలిన ఉపవ్యవస్థల ప్రభావానికి లోనవుతూ వుండక తప్పదు. సామాజిక వాతావరణం నుండి లేదా సమాజంలోని ప్రజల వద్ద నుండి కోరికలు, మద్దతు ఉత్పాదకాల రూపంలో దాని వద్దకు చేరుతూ వుంటాయి.

మద్దతు సహాయంతో సుస్థిరతను సాధిస్తూ, కోరికలను విధానాలుగా, విధాన నిర్ణయాలుగా రూపొందిస్తూ వుంటుంది. అయితే ఉత్పాదకము, ఉత్పాదితంగా మారే ప్రక్రియలో ఖచ్చితంగా ఏమి జరుగుతుంది, ఏ ఏ శక్తులు లేదా సమూహాలు లేదా వ్యక్తులు నిర్ణయాత్మక పాత్ర పోషిస్తారు ? అనే విషయం ఎవరికి తెలియదు. అందుకే ఆ మధ్య దశను Block Box అని అంటారు. అయితే ఉత్పాదకం ప్రజల ఆమోదాన్ని పొందవచ్చు, కొంతమేరకే పొందవచ్చు, పొందలేకపోవచ్చు. ఈ మూడింటిలో ఏది జరిగినా, ఆ విషయాన్ని అనేక ప్రసార మార్గాల సహాయంతో (అభిప్రాయ సేకరణ, పత్రికలు మొదలగునవి) రాజకీయ వ్యవస్థ ఎప్పటికప్పుడు "స్పందిత సమాచారం" రూపంలో తెలుసుకుంటూ వుంటుంది. ఆ స్పందిత సమాచారంపై ఆధారపడి రాజకీయ వ్యవస్థ విధానాలలో మార్పులు, చేర్పులు చేసికుంటూ వుంటుంది.

కాబట్టి ప్రభుత్వవిధానము అనేది సమాజంలోని ప్రజల కోరికకు అధికారరూపం. విధానం, విధాన నిర్ణయం, ప్రజాభిప్రాయాన్ని ఏదో ఒక మేరకు ప్రతిబింబిస్తూ వుంటాయి.

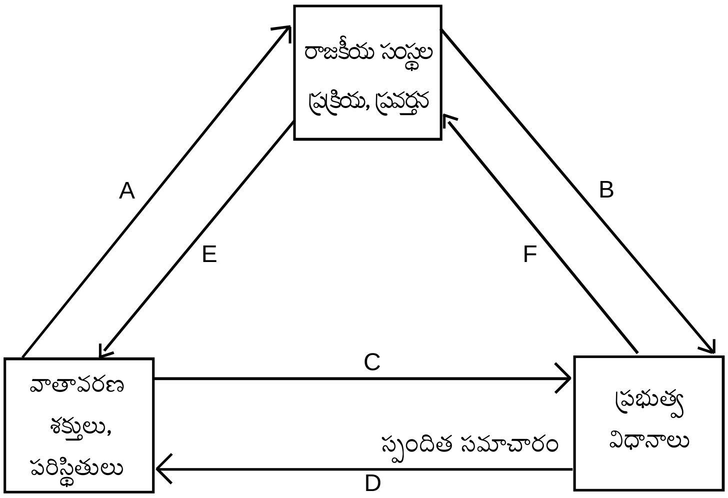
పై బొమ్మను నిశితంగా పరిశీలించినట్లయితే మనకు వ్యవస్థా సిద్ధాంత సారాంశం కళ్ళకి కట్టినట్టుగా తెలిసిపోతుంది. మొత్తం రాజకీయ వ్యవస్థ ఒక సామాజిక వాతావరణంలో భాగంగా అనేక ఇతర వ్యవస్థలతో కూడినట్టుంది. దానిలో రెండు భాగాలుంటాయి. అవి : 1) సామాజిక వాతావరణంలో అంతర్భాగమయిన వ్యవస్థలు (The Intra - Societal Environment) ఉదా : వాతావరణ వ్యవస్థ, జీవవ్యవస్థ, వ్యక్తిత్వ వ్యవస్థ, సాంఘిక వ్యవస్థ మొదలగునవి. 2) సామాజిక వాతావరణం బయట ఉండే వ్యవస్థలు (The Extra - societal Environment) ఉదా : అంతర్జాతీయ రాజకీయ వ్యవస్థలు, అంతర్జాతీయ సాంఘిక వ్యవస్థలు మొదలగునవి. ఈ వ్యవస్థలనుండి అనేక ప్రభావాలు రాజకీయ వ్యవస్థ మీదకు ప్రసరిస్తూవుంటాయి. వాటిని ఉత్పాదకాలు (Inputs) అని అంటాము. ఇవి రెండు రకాలు. 1. డిమాండ్లు, 2) కోరికలు (Supports). ఈ ఉత్పాదకాలు రాజకీయ వ్యవస్థలోకి ప్రవేశించిన తర్వాత, అనుగుణ్యత (Possibility) మీద ఆధారపడి కొన్ని డిమాండ్ల ఉత్పాదితాలు (Out - puts) గా మారుతాయి. వీటినే విధానాలని, విధాన నిర్ణయాలని పిలుస్తాము. వీటికి ప్రజలు ఏవిధంగా ప్రతిస్పందిస్తారు ? ఏ మేరకు ఆమోదించారు ? ఏ మేరకు ఆమోదించలేదు, వాటిలో ఎటువంటి మార్పులను కోరుకుంటున్నారు ? మొదలయిన విషయాలన్నీ స్పందిత సమాచారం (Feed Back) రూపంలో రాజకీయ వ్యవస్థకు చేరుకుంటాయి. అంతేకాకుండా, ఉత్పాదకాలపై ప్రభావాన్ని చూపటము, కొన్నిసార్లు స్వయంగా స్పందిత సమాచారము ఉత్పాదకంగా మారటము జరుగుతూ ఉంటుంది.

ఇదే విషయాన్ని ఈ క్రింది పటం తేలికగా వివరిస్తుంది.



సామాజిక వాతావరణంలో నుండి పుట్టుకొచ్చిన కోరికలు, మద్దతు ఉత్పాదకంగా మారి, రాజకీయ వ్యవస్థ ద్వారా విధానాలుగా (ఉత్పాదితము)గా మారటం, అదే ఉత్పాదితం, తిరిగి స్పందిత సమాచారంగా మారి, చివరకు ఉత్పాదకంగా మారటాన్ని మనం పై పటం ద్వారా అర్థం చేసుకోవచ్చు.

ఇప్పటికి జరిగిన విధాన విశ్లేషణలో ప్రముఖమయిన విశ్లేషణలు అనేకం ఉన్నాయి. వాటిలో ఒకటి "విద్యాఅవకాశాలలో సమానత్వం'' (Equality of Educational Opportunities). అమెరికా దేశంలో జరిగిన విశ్లేషణ ఇది. అమెరికా దేశంలో చదువుకొనటానికి ప్రతివారికి అవకాశాన్ని ఎలా కల్పించాలని అనే విషయం మీద ఈ విశ్లేషణ జరిగింది. కోల్‌మాన్ రిపోర్ట్‌గా ప్రఖ్యాతిచెందిన ఈ విశ్లేషణ రచయిత ఎస్. కోల్‌మెన్. ఈ విశ్లేషణలో భాగంగా కోల్‌మాన్ చేసిన విశ్లేషణ, వ్యవస్థా సిద్ధాంత ప్రతిపాదనలకు చాలా దగ్గరగా వుంది. కోల్‌మాన్ అభిప్రాయంప్రకారం సామాజిక వాతావరణం, రాజకీయ వ్యవస్థ, ప్రభుత్వ విధానము తమని తాము పరస్పరం ప్రభావం చేసుకుంటూ ఉంటాయి. అంటే సామాజిక వాతావరణం, రాజకీయ వ్యవస్థను, ప్రక్రియను, ప్రభావితంచేస్తే, రాజకీయవ్యవస్థ ప్రభుత్వ విధానాలను రూపొందిస్తుంది. ప్రభుత్వ విధానాలు తిరిగి సామాజిక వాతావరణాన్ని ప్రభావితం చేస్తాయి. ఈ విషయాన్ని కోల్‌మాన్ ఈ క్రింది పటం ద్వారా నిరూపించాడు



వాతావరణం, రాజకీయ వ్యవస్థ, ప్రభుత్వ విధానాల మధ్యవున్న పరస్పర సంబంధాన్ని కోల్‌మాన్ a, b, c, d, e,f సంబంధాల ద్వారా వివరించాడు.

సంబంధం A : రాజకీయ, ప్రభుత్వ సంస్థల మీద, ప్రక్రియల మీద, రాజకీయ ప్రవర్తనమీద, సామాజిక వాతావరణం, సామాజిక పరిస్థితుల ప్రభావం.

సంబంధం B : ప్రభుత్వ విధానాల మీద, రాజకీయ, సంస్థల ప్రక్రియ, ప్రవర్తనల ప్రభావం.

సంబంధం C : ప్రభుత్వ విధానాల మీద వాతావరణ శక్తుల, పరిస్థితుల ప్రభావం.

సంబంధం D : వాతావరణ శక్తులమీద, పరిస్థితుల మీద స్పందిత సమాచారం యొక్క ప్రభావం

సంబంధం E : వాతావరణ శక్తులమీద, పరిస్థితుల మీద, రాజకీయ వ్యవస్థల, ప్రక్రియ, ప్రవర్తనల ప్రభావం.

సంబంధం F : రాజకీయ సంస్థల మీద, ప్రక్రియ మీద, ప్రవర్తన మీద ప్రభుత్వ విధానాల ప్రభావం.

ఈ ఆరు సంబంధాలను జాగ్రత్తగా పరిశీలించినట్లయితే, ఈ మూడింటి మధ్య అంటే వాతావరణం, రాజకీయ సంస్థలు, ప్రభుత్వ విధానాల మధ్య ఉన్న సంబంధం కేవలం ఏకరూపత కల్గినది కాదని, పరస్పరపూరకము, పరస్పర ప్రభావితము అని (Mutually influenced) అని అర్థం అవుతుంది.

3.3.11 వాతావరణ ప్రభావానికి తలఒగ్గకుండా రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ ఉండగలదు :

సామాజిక వాతావరణంలోని ప్రభావాలకు తలఒగ్గి విధానాలు రూపొందించక తప్పదా ? రాజకీయ వ్యవస్థ తలవంచి, ఇతర వ్యవస్థల ఆదేశాలు అమలుపరిచే నిస్సహాయ ఉపవ్యవస్థేనా ? కాదు అని ఈస్టన్ సమాధానం. అంతేకాదు, అది యాంత్రిక ఉపవ్యవస్థ కూడా కాదు. అది గతిశీలమైంది (Dynamic). దానికి తనవైన లక్ష్యం, లక్ష్యసాధనా యంత్రాంగం ఉన్నాయి. ఏ మేరకయితే సామాజిక వాతావరణం నుండి ఒత్తిడిని అది ఆమోదిస్తుందో, ఆ మేరకే వాటిని స్వీకరిస్తుంది. విధానంగా మారుస్తుంది. ఒత్తిడిని అడ్డుకొనలేని పరిస్థితి ఎదురైనా, ప్రభావాలు తన ఉనికికి, లక్ష్యానికి వ్యతిరేక స్వభావంకలవైనా వెంటనే వాటిని రాజకీయ వ్యవస్థ తిరస్కరిస్తుంది, లేదా అవి ఉత్పాదకాల స్థాయికి ఎదగకుండా జాగ్రత్తపడుతుంది. దానికొరకు అది ఏడు ఎత్తుగడలతో కూడిన ఒక క్రమబద్దీకరణ యంత్రాంగాన్ని (Regulalry Mechanism) ఉపయోగిస్తుంది.

3.3.12 విమర్శ :

ఈస్టన్ ప్రతిపాదించిన వ్యవస్థా సిద్ధాంతము తీవ్రవిమర్శకు గురయింది. ఈస్టన్ రాజకీయ వ్యవస్థను నిర్వచించటంలో విఫలమయ్యాడని; రాజ్యం రాజకీయ నాయకుల (Political Actors) మధ్య తడబాటుకు గురయ్యి, ఈ రెండింటిని పర్యాయపదాలుగా వాడాడని మేహన్ విమర్శించాడు. వ్యక్తికి మొత్తం వ్యవస్థీకృత కార్యకలాపాలతో తగినస్థానం ఇవ్వడంలో విఫలం చెందాడని, హన్నా ఆనెట్ట్ విమర్శించాడు. ఫాల్. ఎఫ్‌క్రెస్ మరో అడుగుముందుకు వేసి "రాజకీయ వ్యవస్థపట్ల, దానిలోని సభ్యులపట్ల, వారి పాత్రపట్ల ఈస్టన్‌కు ఎటువంటి అవగాహనలేదని అతనిది కేవలం "రాజకీయాల పట్ల అవగాహన లేమి" అని విమర్శించాడు. ఈస్టన్ ప్రతిపాదించిన వ్యవస్థ నమూనా ఊహలలో తప్ప మరెక్కడా కనిపించదని యూజిని మేహన్ భావించాడు. అయితే ఈస్టన్ ప్రతిపాదనలను మెచ్చుకున్నవారు కూడ లేకపోలేదు. ఓరన్‌యంగ్ మాటలలో చెప్పాలంటే, "ఈస్టన్ ఉత్పాదక - ఉత్పాదిత విశ్లేషణ నిస్సందేహముగా వ్యవస్థా దృక్పథాలన్నింటిలోనూ ఉత్కృష్టమైన, సమగ్రమైన దృక్పధం".

3.4 సమూహ సిద్ధాంత నమూనా :

ఒకే సమూహం లేదా ఒకే వ్యక్తి లేదా ఒకే వర్గం చేతిలో అధికారం కేంద్రీకృతమై వుంటుందని వాదించే సిద్ధాంతాలకు వ్యతిరేకంగా ఉద్భవించిన సిద్ధాంతం సమూహ సిద్ధాంతం. అధికారం ఒకచోట కేంద్రీకరించబడి వుండదని, అనేక సమూహాల మధ్య చెదరిపోయి (Diffuse) వుంటుందని ఈ సిద్ధాంతం వాదిస్తుంది. ఈ సిద్ధాంతాన్ని ప్రతిపాదించినది ఆర్థర్. ఎఫ్.బెంట్లే అనే అమెరికా జాతీయుడు. తరువాత దీనిని పరిపుష్టం చేసిన ఘనత డేనియల్ ట్రూమన్, రాబర్ట్‌దాల్, థియోడార్ జె.లివి వంటి వారికి దక్కుతుంది. ఐరోపా ఖండంలో దీనిని బహుతావాదుల పేరున మెయిట్‌లాండ్, జి.డి.హెచ్.కోల్ వంటివారు ప్రచారంలోకి తీసుకువచ్చారు.

3.4.1 సమూహం నిర్వచనం :

"ఒకే భావన, లాభాపేక్ష, ఉద్దేశ్యం (Attitude) కలిగిన అనేక వ్యక్తుల సమూహము" - ట్రూమన్.

"A group is a collection of individuals with shared attitude. The shared attitudes constitute interests" - David Truman.

సమూహ సిద్ధాంతం ప్రకారం సమూహానికి ఈ క్రింది లక్షణాలు వుంటాయి.

3.4.2 ఒకే ఉద్దేశ్యాన్ని, వాంఛని కలిగివుండటం

: యథాలాపంగా ఒకేచోటికి చేరిన వ్యక్తులను లేదా లక్ష్యరహితంగా ఒకచోట గుమికూడిన వ్యక్తులను సమూహంగా గుర్తించనవసరం లేదు. సమూహం అంటే ఒకే లక్ష్యం, ఉద్దేశ్యం, లాభం ఆశించి ఒకచోటకు చేరిన వ్యక్తులు. చాలా సందర్భాలలో వీరికి ఒక సంస్థ, నిర్మాణం, లాంఛనప్రాయమైన నాయకత్వం, లక్ష్యసాధన కొరకు పట్టుదల వుంటాయి.

3.4.3 సమాజము సమూహాలతో నిండి వుంటుంది :

ఏ సమాజంలోనైనా వ్యక్తులు "సమూహాలు"గానే నివసిస్తారు, ప్రవర్తిస్తారు. ఆకాంక్షలను తీర్చుకొనే ప్రయత్నం చేస్తారు. సామాజిక వ్యవస్థ, చిన్న, పెద్ద, ప్రభావంకల, ప్రభావం తక్కువగాకల సమూహాలతో నిండివుంటుంది. మరో మాటలో చెప్పాలంటే ఎన్నో రూపాలున్న సమూహాల కలయికే సమాజము (Society is a mosaic of groups). అనేక సమూహాల, సమూహ ప్రవర్తనల ఏకీకృత రూపానికి ఉన్న పేరే సమాజమని ట్రూమన్ అభిప్రాయం. సమాజమంటే "సమూహాల నిర్దిష్ట రూపము. ఈ సమూహాలు కలుస్తుంటాయి, విడిపోతుంటాయి, సంఘటనలుగా రూపొందుతుంటాయి, విభేధించుకుంటూ వుంటాయి. వీటన్నింటికి మరోపేరు రాజకీయము" అని ఎర్ల్‌లాథామ్ అభిప్రాయపడ్డాడు.

3.4.4 ఒక సమూహము యొక్క వాంఛ, మరో సమూహానికి నష్టం చేస్తుంది

సమూహము అంటే ఒకే ఆకాంక్షలను, లాభాలను కల్గివుండే ప్రజాసముదాయము అని ఇంతకుముందే తెలుసుకున్నాము. అయితే ఒక సమూహపు కోరిక మరొక సమూహానికి ఏదో ఒక మేరకు నష్టాన్ని కలుగచేస్తుంది. ఎందుకంటే, అందుబాటులో ఉన్న విలువలలో ఒకరికి ఎక్కువ వాటా దక్కితే మిగిలినవారికి తమకు అందవలసిన వాటా తగ్గినట్లే. కాబట్టి ఒక సమూహం కోర్కెను వెలిబుచ్చి, దాన్ని సాధించుకోవడానికి కార్యాచరణకు ఉపక్రమిస్తే, అది మిగిలిన సమూహాలకు నష్టంగా పరిణమిస్తుంది.

3.4.5 సమూహాల మధ్య పోటీ, ఘర్షణ తప్పదు :

సమూహాలు ఆశించే లాభాలన్ని పరిమితమయిన వనరుల నుండి పొందాల్సినవి కాబట్టి, ఒక సమూహము పొందగోరుతున్న లాభం మరో సమూహానికి నష్టంగా పరిణమించక తప్పదు. కాబట్టి సమాజంలోని సమూహాల మధ్య నిరంతరం ఏదో ఒక రూపంలో ఘర్షణ తప్పదు. కొన్నిసార్లు ఈ ఘర్షణ తీవ్రరూపం దాల్చే అవకాశం కూడా వుంటుంది. రాజనీతి కార్యకలాపాల వాస్తవరూపం ఈ ఘర్షణలు, వాటిని నివారించటానికి జరిగే ప్రయత్నాలు, ఫలితాలే. మరి ఈ ఘర్షణను నివారించటమెలా ? ఈ పరిణామాలన్నింటిని సరిచూచుకుంటూ, సమాజం విచ్ఛిన్నం కాకుండా చూసె భాధ్యత ఎవరిది ? ఇది సమూహ సిద్ధాంతంలో కీలకమయిన ప్రశ్న. ఈ బాధ్యత ప్రభుత్వానిది అని ఈ సిద్ధాంతవేత్తలు సమాధానం చెప్తారు.

3.4.6 సమూహాలను సంతృప్తిపరచే బాధ్యత ప్రభుత్వానిది :

"రాజకీయ వ్యవస్థ అంటే వనరులను, లేదా విలువలను అధికారంగా పంచేది" అన్న భావనను సమూహ శాస్త్రజ్ఞులు కూడా అంగీకరిస్తారు. విలువలన్నీ దాని ఆధీనంలో వుంటాయి. కాబట్టి, ఏ సమూహం ఏమి కోరినా ఆ కోరికను తీర్చవలసిన బాధ్యత రాజకీయ వ్యవస్థది, దాని కార్యనిర్వాహక సంస్థ అయిన ప్రభుత్వానిది. సమూహాల కోర్కెను తీర్చగలిగింది, తీర్చవలసింది ప్రభుత్వమే. కాబట్టి ప్రతి సమూహము తన కోర్కెను ప్రభుత్వానికి నివేదిస్తూ వుంటే, తీర్చమని ఒత్తిడి పెడుతూ వుంటే, ప్రభుత్వం ఈ కోర్కెలను తీర్చటానికో, వాయిదా వేయటానికో, తిరస్కరించటానికో ప్రయత్నం చేస్తూ వుంటుంది. అయితే, దేని ఆధారంగా ప్రభుత్వం సమూహాల కోర్కెలు తీర్చటమో, వాయిదా వేయటమో, తిరస్కరించటమో చేస్తుంది ? అది ఒక సమూహాన్ని సమర్థిస్తుందా ? ఏదో ఒక సమూహం చేతిలో బందీగా వుండి, లేదా దాని ఏజెంటుగా మారి, దాని ప్రయోజనాలను మాత్రమే పరిరక్షిస్తూ వుంటుందా ? ఏదో ఒక సమూహంలో కలిసిపోయి, ఇతర సమూహాలకు వ్యతిరేకంగా ప్రవర్తిస్తుందా ? ఈ ప్రశ్నలన్నింటికి "కాదు" అనేది ఈ సిద్ధాంతం యొక్క సమాధానం.

3.4.7 ప్రభుత్వాలు మధ్యవర్తులు, సమతౌల్యానికి కర్తలు :

ప్రభుత్వం ఏ సమూహానికి చెందదు. అది ఎవరిని సమర్థించదు. అన్ని సమూహాల మధ్య సమతౌల్యాన్ని (Balance) సాధిస్తూ వుంటుంది. మధ్యవర్తిగా వ్యవహరిస్తూ వుంటుంది. సమూహాల మధ్య ఘర్షణ తీవ్రరూపం దాల్చకుండా జాగ్రత్తపడుతూ వుంటుంది. దీనికొరకు అది కొన్ని నియమాలను రూపొందించి వాటిని అన్ని సమూహాలు గౌరవించేలా చూస్తుంది. విలువలను పంచే ప్రక్రియను జాగ్రత్తగా నిర్ణయించుకుంటూ ప్రభుత్వం పైన పేర్కొన్న పనులను చేస్తూ వుంటుంది.

3.4.8 ప్రభుత్వ నిర్ణయాలు, విలువల పంపిణీ సమూహాల వత్తిడికి స్పందన :

ప్రభుత్వం మీద సమూహాలన్నీ అనేక రకమయిన వత్తిడులు పెడుతూ వుంటాయి. ప్రతి సమూహం ఆశించినదానిలో చాలా ఎక్కువశాతం పొందే విధంగా ఈ ఒత్తిడిని పెంచుకుంటూ పోతుంది. ప్రభుత్వం కూడ ఈ ఒత్తిడికి ఏదో ఒక మేరకు లోనయి విలువలను ఆ సమూహాల మధ్యే పంపిణీ చేస్తూవుంటుంది.

3.4.9 సమూహాల బలం పంపిణీని నిర్ణయిస్తుంది :

ఒక సమూహం ఎక్కువ ప్రయోజనాన్ని ఎందుకు పొందుతున్నది ? ఒక సమూహం తక్కువ ప్రయోజనాన్ని ఎందుకు పొందుతున్నది ? అన్న విషయం, ఏ సమూహానికి ఎంత బలం వుంది అన్న విషయం మీద ఆధారపడివుంటుంది. బలమైన సమూహము, సహజంగా, విలువలలో ఎక్కువ భాగాన్ని; బలహీనమైన సమూహాలు తక్కువ భాగాన్ని పొందుతూ వుంటాయి. అయితే "సమూహపు బలం" అంటే కేవలం ఆ సమూహము యొక్క సంఖ్యాబలం అని మాత్రమే అర్థంకాదు. బలం కొన్నిసార్లు సంఖ్య మీద ఆధారపడవచ్చు. మరికొన్నిసార్లు ఆ సమయానికి ప్రభుత్వ యంత్రాంగంతో ఉన్న సాన్నిహిత్యం మీద ఆధారపడి వుండవచ్చు. మరికొన్నిసార్లు సమూహపు యొక్క ఆందోళన చేసే శక్తి మీద ఆధారపడి వుండవచ్చు. బలానికి కారణం ఏదైనా, ప్రభుత్వం విలువలను పంపిణీ చేసే సమయంలో, సమూహము యొక్క బలాన్ని దృష్టిలో పెట్టుకుంటుంది.

3.4.10 సమూహ సిద్ధాంతం నమూనాగా విధాన రూపకల్పన :

విధానరూప కల్పనకు సమూహసిద్ధాంతాన్ని ఒక నమూనాగా తీసుకుంటే (ప్రభుత్వం మధ్య, సమూహాల మధ్య ఉన్న సంబంధంతో) ఈ క్రింది పేర్కొన్న అయిదు ప్రధాన లక్షణాలు ప్రభుత్వ విధానానికి ఉంటాయి.

1. విధాన రూపకల్పన అంటే సమూహాల మధ్య వున్న వైరుధ్యాన్ని, ఘర్షణను ప్రమాదరహిత దశలో వుంచటమే (To manage the group conflict).

2. ఘర్షణను ప్రమాదరహిత దశలో వుంచటానికి ప్రభుత్వము అనేక నియమాలను, సర్దుబాటు మార్గాలను తయారుచేస్తుంది.

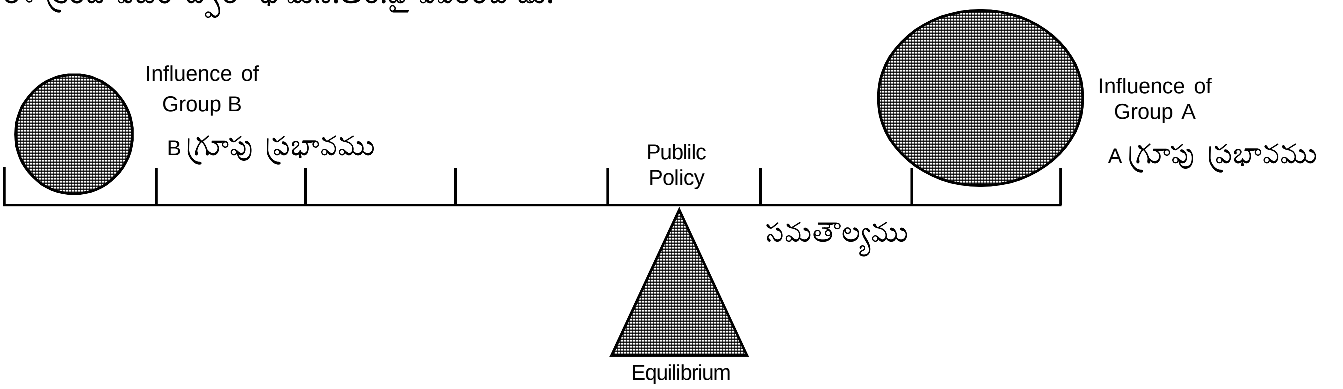
3. సమూహాల మధ్య ఎప్పటికప్పుడు రాజీ కుదురుస్తూ, సమూహాల పరస్పర వ్యతిరేక కాంక్షల మధ్య సమతౌల్యాన్ని సాధించటానికి ప్రయత్నిస్తూ వుంటుంది.

4. సర్దుబాట్లు, రాజీలు, సమతౌల్యం వంటి చర్యలను ప్రభుత్వ విధాన రూపకల్పన ద్వారా చేస్తూ వుంటుంది.

5. ఈ సర్దుబాటును, రాజీని, సమతౌల్యాన్ని అధికారికంగా అమలు జరుపుతూ వుంటుంది.

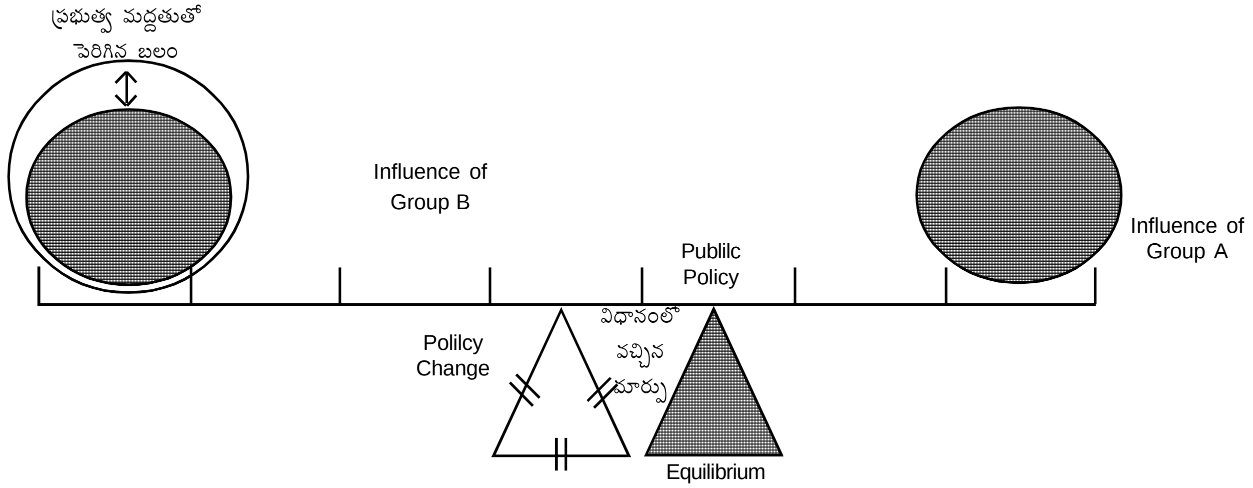
3.4.11 ప్రభుత్వ విధానం ద్వారా సమూహాల మధ్య సమతౌల్యం :

సమూహాల మధ్య సమతౌల్యాన్ని సాధించటానికి, వాటి కోర్కెలను తీర్చటానికి ప్రభుత్వ విధానం ఒక మార్గమని మనం ఇంతకుముందే తెలుసుకున్నాము. ఈ పని రెండు విధాలుగా జరుగుతూ వుంటుంది. 1). బలమైన సమూహానికి ఎక్కువ విలువలను కేటాయిస్తుంది. అంటే విలువల కోసం, లేదా వనరులలో భాగస్వామ్యం కోసం అనేక సమూహాలు పోటీపడ్డప్పుడు ప్రభుత్వం బలమైన సమూహానికి అనుకూలంగా వ్యవహరిస్తుంది. దాని వలన సమూహాల బలాబలాల ప్రకారం వనరులు పంపిణీ చేయగలిగింది కాబట్టి సమాజంలో సమతౌల్యం సాధించబడుతూ వుంటుంది. ఈ విషయాన్ని ఈ క్రింది పటం ద్వారా థామస్.ఆర్.డై వివరించాడు.



పై పటములో ప్రభుత్వం సమూహం A కి అనుకూలంగా వుంది. అంటే A కి ఎక్కువ తృప్తినిచ్చేవిధంగా విలువల లేదా వనరుల పంపిణీ జరిగింది. దాని వలన A సమూహబలం ప్రభుత్వానికి అనుకూలంగా వుంటుంది. అయితే, ప్రభుత్వం రెండవ సమూహాన్ని మాత్రం నిర్లక్ష్యం చేయలేదు. ఆ విధంగా చేసివుండేదయితే సమతౌల్యానికి ప్రయత్నించకుండా తానుకూడా 'A" సమూహములో భాగం అయిపోయేది. అలాకాకుండా'B" కూడా విలువలలో కొంత భాగాన్ని పొందే అవకాశం ఇచ్చింది. B సమూహానికి ఉన్న బలానికి తగ్గట్టుగా దానికి కూడా కొంత లాభం జరిగింది కాబట్టి, అది ప్రభుత్వం పట్లకాని, A సమూహం పట్లకాని ద్వేషాన్ని పెంచుకోనదు.

మరో ప్రత్యామ్నాయం కూడా ప్రభుత్వానికి వుంటుంది. బలహీనంగా ఉన్న B సమూహానికి ప్రభుత్వము కొంతబలాన్ని సమకూర్చటం ద్వారా A సమూహాన్ని బలహీనపరచటం. అందుకుగాను అది ముందుగా Bకి అనుకూలమయిన విధానాలను రూపొందిస్తుంది. ఆ విధానం వలన వచ్చేలాభాన్ని పొందిన B తన శక్తిని పెంచుకుంటుంది. అయితే Bకిఉన్న ఈ శక్తి దాని స్వంతశక్తి కాదు. ఆ కారణంచేతనే కింద చూపించిన పటంలో B కి ప్రభుత్వ దయ వలన చేకూరిన అదనపు బలాన్ని గోళం రూపంలో చూపించటం జరిగింది. ఆ గోళంకు గళ్ళచక్రానికి మధ్య వున్న బలం B యొక్క స్వంతబలం కాదు.అది తాత్కాలికంగా ప్రభుత్వంచే చేకూర్చబడిన శక్తి. ఏదైనా ఒక సమూహం దానిబలం సహాయంతో తనని ఇబ్బంది పెడ్తుందనో, లేదా సమాజానికి ఇబ్బంది కల్గిస్తుందనో భావించినపుడు ప్రభుత్వం ఈ పని చేస్తుంది. అప్పుడు AB బలాబలాలు ఈక్రింది పటంలో చూపినవిధంగా వుంటాయి.



కాబట్టి సమూహ నముగా ప్రకారం ప్రభుత్వ విధానం అంటే సమూహాలమధ్య సమతౌల్యాన్ని సాధించటం. ఈ సమతౌల్యాన్ని ప్రభుత్వం ఏవిధంగా సాధిస్తుంది అన్న విషయం, ఆ సమాజంలోని వివిధ సమూహాల బలాబలాలు ఎంత అన్న విషయం మీద ఆధారపడి వుంటాయి. సమూహాల బలాలలో సంభవించే మార్పులు అంటే బలమైన సమూహాలు బలహీనంగా మారటం, బలహీనమైన సమూహాలు బలాన్ని సంపాదించుకోవటం, సమూహాలు బలాన్ని మధ్య సమీకరణ జరిగి ఐక్య సంఘటనలు ఏర్పడటం - విధానాల రూపకల్పనలో కూడా మార్పులు తీసుకువస్తుంటాయి.

బలమైన సమూహాలు కోరుకున్నట్లుగానే విధాన రూపకల్పన జరుగుతూ వుంటుంది. బలహీనమైన సమూహాలు విధానం వలన తక్కువ ప్రయోజనాన్ని పొందుతూ ఉంటాయి. విధాన రూపకర్తలు బలమైన సమూహాల ఒత్తిడులకు స్పందిస్తూ వుంటారు. సమూహాలు బేరసారాలు (Bargaining), చర్చలు (Negotiations), రాజీ (Compramise) వంటి పద్ధతుల సహాయంతో తమ కోర్కెలను తీర్చుకొనే ప్రయత్నం చేస్తుంటాయి.

ఇదే విషయాన్ని, "ది గ్రూప్ బేసిన్ ఆఫ్ పాలిటిక్స్" అనే వ్యాసంలో ఎర్ల్ లాథమ్ చాలా వివరంగా చెప్పాడు. అతని మాటల్లోనే ఈ విషయాన్ని అర్థం చేసుకొందాము.

"ఏ సమయంలోనైనా సమూహాల పోరాటంలో ఉద్భవించిన సమతౌల్యమే ప్రభుత్వ విధానం. పోరాటంలోని సమూహాలు, ముఠాలు తమకు అనుకూలమైన సమతౌల్యం కోసం సదా అభిలషిస్తుంటాయి. ఈ సమూహాల పోరాటంలో శాసనవర్గం

మధ్యవర్తిగా వుంటూ పోరాట విజయాలను ఆమోదిస్తుంది. పోరాటాలలో జరిగిన లొంగుబాటులు, రాజీలు, విజయాలను శాసన వర్గం శాసనాలుగా రూపాంతరం చెందిస్తుంది. వివిధ సమూహాలకు మధ్య జరిగిన రాజీలకు శాసనాలు ప్రాతినిధ్యం వహిస్తాయి. ఏ సమస్య విషయంలోనైనా వర్గంలో జరిగిన ఓటింగ్ సరళి ఆయా సమూహాల శక్తిని నిర్ధారిస్తుంది. శాసనసభలలో సంప్రదింపుల ఫలితంగా ఆమోదితమైన తీర్మానాల అమలుకు పరిపాలనా సంస్థలను నిర్దేశించడం జరుగుతుంది. ఆమోదిత శాసనాల అమలు తీరులో జరిగే పొరపాట్లను సవరించటానికి న్యాయవర్గం పర్యవేక్షక విధులను నిర్వర్తిస్తుంది. సమూహాల ప్రభావ ప్రాధాన్యతలు, వాటిలోని వ్యక్తుల సంఖ్య, సంపద, వ్యవస్థీకృత శక్తి, నాయకత్వ నిర్ణయకల్పన చర్యలలో ప్రవేశం, అంతర్గతమైన సమైక్యతలపై ఆధారపడి వుంటాయి''.

3.5 సమూహ సిద్ధాంతం విమర్శ :

సమూహ సిద్ధాంతం అనేక విమర్శలకు గురయింది. బహుతావాదులలో కూడా అందరూ ఈ సిద్ధాంతాన్ని ఆమోదించరు. కేవలం సమూహాల స్వప్రయోజనం కొరకు జరిగే చర్య రాజకీయం అనే వాదాన్ని ప్రజాస్వామ్య వాదులు కూడా ఆమోదించరు. ప్రజాస్వామ్యవాదుల అభిప్రాయంలో, ప్రజల నిర్ణయకశక్తి, ఇష్టాయిష్టాలే రాజకీయ ప్రక్రియ. వారు కోరుకున్నదే విధానం. శ్రేష్టసిద్ధాంతాన్ని సమర్థించేవారు కూడా సమూహ సిద్ధాంత వాదనను సమర్థించరు. వారి అభిప్రాయంలో కొన్ని ప్రత్యేక లక్షణాలున్న, సంఖ్యారీత్యా అతి తక్కువ మంది ఉన్న శ్రేష్టులు, తమ ఇష్టాలను ప్రభుత్వ విధానాలుగా రూపొందిస్తూ వుంటారు.

3.6 సారాంశము :

విధాన రూపకల్పన ఏవిధంగా జరుగుతుంది, రూపకల్పన ప్రక్రియలో ఏ ఏ అంశాలు చోటుచేసుకుంటాయి అన్న విషయాలు మనకు అర్థం కావాలంటే నమూనాల సహాయం ఎంతో అవసరం. ఈ పాఠంలో మనం రెండు నమూనాల గురించి తెలుసుకున్నాము. వ్యవస్థా నమూనా ప్రకారం సామాజిక వాతావరణంలోని అనేక ఉపవ్యవస్థలు అనేక డిమాండ్లతో రాజకీయ వ్యవస్థపై ఒత్తిడిని తీసుకువస్తాయి. రాజకీయ వ్యవస్థ తాను ఆమోదించగలిగిన డిమాండ్లను విధానాలు (ఉత్పాదితాలు)గా మారుస్తుంది. ఆ విధానం యొక్క నికరఫలితాలు స్పందిత సమాచారం రూపంలో తిరిగి రాజకీయవ్యవస్థకు చేరుతాయి. ఆ సమాచారంపై ఆధారపడి రాజకీయ వ్యవస్థ విధానాలలో తగిన మార్పులు చేస్తుంది.

విధాన రూపకల్పనను వివరించే మరో నమూనా సమూహనమూనా. దీనిప్రకారం ప్రతి సమాజంలోనూ అనేక సమూహాలు ఉంటాయి. ఈ సమూహాలన్నీ తమ తమ డిమాండ్లను తీర్చమని రాజకీయవ్యవస్థపై ఒత్తిడిని పెడుతూవుంటాయి. రాజకీయ వ్యవస్థ ఆయా సమూహాల బలాల మీద ఆధారపడి విలువలను పంచుతూ ఉంటుంది.

3.7 మాదిరి ప్రశ్నలు :

1. నమూనాల ఆవశ్యకతను సోదాహరణంగా వివరించండి ?
2. వ్యవస్థా నమూనాను వివరంగా చర్చించండి ?
3. వ్యవస్థా సిద్ధాంతం పదజాలాన్ని వివరించండి ?
4. ''వాతావరణ ఒత్తిడికి తలవంచి రాజకీయ వ్యవస్థ విధానాలను రూపొందిస్తుంది'' విమర్శనాత్మకంగా చర్చించండి?
5. సమూహ నమూనాను చర్చించండి ?
6. ''బలమైన సమూహపు డిమాండ్లను రాజకీయ వ్యవస్థ ఆమోదించక తప్పదు'' దీనిని సమర్థిస్తారా ? లేదా ? వివరణాత్మక వ్యాసాన్ని వ్రాయండి.

సంక్షిప్త ప్రశ్నలు

1. వ్యవస్థాభావన - అరిస్టాటిల్, హాబ్స్ అభిప్రాయం
2. వ్యవస్థాభావన - కాంమ్టే
3. వ్యవస్థ - ఉపవ్యవస్థల మధ్య తేడా
4. అధికారిక విలువల పంపిణి
5. విధాన ఫలితాలు
6. స్పందిత సమాచారం
7. ఉత్పాదితం
8. సమూహ లక్షణాలు
9. సమూహ నమూనా ప్రకారం విధానం అంటే ఏమిటి ?

3.8 సంప్రదించు గ్రంథాలు :

1. Varma, S.P. : Modern Political Theory, New Delhi, 1994
2. Bentle, Arthur, F : The Process of Government, Trinity University, 1949.
3. Easton David : The Political System, Calcutta, 1953
4. Truman David : The Government Process : Political Interests and Public opinion, New York; 1951.
5. Anderson, James E : Public Policy making, New York, 1966.
6. Dexter Lewis : American Business and Public Policy, New York, 1964.
7. Ehrmann, Henry : Interest Groups on four Continents, Delhi, 1958.

పాఠం -4

శిష్ట, సంస్థాగత, ప్రక్రియ నమూనాలు

విషయసూచిక

4.0 లక్ష్యం
4.1 ఉపోద్ఘాతం
4.2 రాజకీయ శిష్ట సిద్ధాంతం
4.2.1 పారిటో సిద్ధాంతం
4.2.2 మోస్కా సిద్ధాంతం
4.2.3 మిఛెల్స్ సిద్ధాంతం
4.2.4 శిష్టుల లక్షణాలు
4.2.5 థామస్ డై, జీగ్లర్ భావాలు
4.2.6 విమర్శ
4.3 సంస్థాగత నమూనా
4.4 ప్రక్రియ నమూనా
4.5 సారాంశము
4.6 మాదిరి ప్రశ్నలు
4.7 సంప్రదించు గ్రంథాలు

4.0 లక్ష్యం :

శిష్ట, సంస్థాగత, ప్రక్రియ నమూనాలను చర్చించటం ఈ పాఠం యొక్క లక్ష్యం. ఈ పాఠం చదివిన తర్వాత ఈ మూడు నమూనాల సారాంశం ఏమిటి, వాటి మధ్య వున్న తేడా ఏమిటి, అన్న విషయాలు మీకు అర్థం అవుతాయి.

4.1 ఉపోద్ఘాతము :

రెండవ ప్రపంచ యుద్ధానంతరం అమెరికాలో శిష్టసిద్ధాంతం, సమూహ సిద్ధాంతం బహుళ ప్రాచుర్యం పొందాయి. శిష్టసిద్ధాంతం ప్రకారం ప్రతి సమాజంలోనూ రెండు వర్గాలుంటాయి. అవి : (1) అధికారం చెలాయించే అల్పసంఖ్యాక ప్రజలు (2) అత్యధికులైన పాలితులు. శిష్టసిద్ధాంతం మొదటగా మధ్య, పశ్చిమ యూరప్ దేశాలలో ప్రజాస్వామ్య, సామ్యవాదాలకి వ్యతిరేకంగా మొదలైనప్పటికీ తరువాత కాలంలో అమెరికాలోని అనేకమంది రచయితలు తమ దేశ రాజకీయప్రక్రియను వివరించటానికి అనువుగా దానిని మలచుకొన్నారు. ఈ సిద్ధాంతం ప్రకారం సమాజంలో సామాన్య ప్రజలతోపాటు పాలించే సామర్థ్యం కలిగిన శిష్టులు వుంటారు. ఎప్పుడైతే పాలకులు పాలించే సామర్థ్యాన్ని కోల్పోతారో అప్పుడు పాలితులు పాలించే సామర్థ్యం కలిగిన మరో శిష్టవర్గానికి పట్టంకడతారు. పాలితులు పాలకులను ఎన్నుకొనేహక్కు కలిగివున్నప్పటికినీ, వారు ప్రతిసారి ఏదో ఒక అల్పసంఖ్యాక శిష్టవర్గానికే పాలించే అధికారం ధారాదత్తం చేస్తారు. ఈ విధంగా పాలితులు శిష్టులపై నియంత్రణ కలిగి ఉన్నట్లు కనిపించినప్పటికీ, పాలితులపై తమ ప్రభావాన్ని చూపించలేరు.

4.2 రాజకీయ శిష్ఠసిద్ధాంతం :

రాజకీయ శిష్ఠసిద్ధాంతానికి మూలాధారం ఐరోపా రచయితలైన పారిటో, మోస్కా, మిఛెల్స్, గాసెట్ వంటి వారి రచనలు. వీరు రాజనీతి శిష్టుల సిద్ధాంతానికి ఫాసిజంతోనూ ప్రజాస్వామ్యంతోనూ గల సంబంధాల గురించి విపులంగా చర్చించారు. ఈ సిద్ధాంతం అమెరికాలో కూడా విరివిగా చర్చించబడి ప్రచారంలోకి వచ్చింది.

4.2.1 విల్‌ఫ్రెడ్ పారిటో (1843 - 1923) :

శిష్ట సిద్ధాంతాన్ని ప్రతిపాదించిన ఘనత ఇతనికి దక్కుతుంది. పారిటో ఇటాలియన్ శాస్త్రవేత్త. వృత్తిరీత్యా సామాజిక శాస్త్రవేత్త అయిన పారిటో సమాజంలో రాజకీయ లేదా నియంత్రణ ప్రక్రియను సామాజిక లక్షణాల దృక్పథం నుండి విశ్లేషించాడు.

పారిటో యొక్క ప్రధాన భావములు :

1) సమాజము బహుకొద్ది మందిచే పాలింపబడుతుంది :

పారిటో ప్రకారం ప్రతి సమాజం అల్పసంఖ్యాకులచే పాలింపబడుతుంది. ఈ అల్పసంఖ్యాకులకి సామాజిక, రాజకీయ అధికారాన్ని చేజిక్కించుకోవటానికి అవసరమైన లక్షణాలు వుంటాయి. వీరినే శిష్ఠులు (Elites) అంటారు. ఒక వృత్తిని చేపట్టేవారు అనేకమంది ఉన్నప్పటికీ ఆ వృత్తిలో రాణించగల్గినవారు బహుకొద్దిమంది. ఈ విధంగా ప్రతిసమాజంలో అనేక వృత్తులు, ప్రతి వృత్తిలో రాణించే బృందము వుంటుంది. వీరిని "శిష్ఠులు" అంటారు. ఈ శిష్ఠులు లేదా శ్రేష్ఠులు తమ తమ వృత్తిలో కీలకస్థానాలను ఆక్రమిస్తారు. న్యాయవాదులోనూ, వైద్యులలోనూ, ఇంజనీర్‌లలోనూ, ఉపాధ్యాయులలోనూ, ఆఖరికి దొంగలలోనూ శ్రేష్ఠులు వుంటారని పారిటో భావించాడు.

2. శిష్ఠులు అందరూ ఒకే వర్గానికి చెంది వుంటారు :

పారిటో అభిప్రాయములో శిష్ఠులందరూ ఒకే వర్గానికి చెందివుంటారు. చేపట్టిన వృత్తులు వేరు అయినప్పటికీ, వృత్తిరీత్యా సమాజమునకు వారు చేస్తున్న సేవలు వేరు అయినప్పటికీ శిష్టులు అందరూ సమాజంలోని ఒకే వర్గం నుండి వస్తారని పారిటో భావించాడు. ఉదాహరణకు నిపుణులైన వైద్యులందరూ ఒకే వర్గమునకు చెందినవారై వుంటారు.

సమాజములోని మిగిలిన ప్రజలందరూ (నిపుణులు కాని వారందరూ) రెండవ వర్గమునకు చెందుతారు. వారిని పారిటో శిష్టేతరులు అని అంటాడు. కాబట్టి పారిటో ప్రకారం ప్రతి సమాజం రెండు వర్గాలుగా విభజింపబడుతుంది. మొదటి వర్గము శిష్టులు కాగా రెండవ వర్గము శిష్టేతరులు..

3. పాలక, పాలకేతర శిష్టవర్గము (Governing and Non-governing Elites) :

సమాజాన్ని పాలించేది, పాలించే శక్తి కలిగి వున్నది, శిష్టులే అని వాదించిన పారిటో, శిష్టులందరూ పాలక వర్గంగా వుంటారనే వాదనను మాత్రం ఒప్పుకోడు. అంటే ఒకే లక్షణం కలిగిన శిష్టవర్గం మొత్తం పాలకవర్గంగా మాత్రం మారదు. అతని అభిప్రాయంలో శిష్టులు రెండు సమూహాలుగా విభజింపబడి వుంటారు. మొదటి సమూహం పాలకులుగా సమాజాన్ని పాలిస్తూ వుంటే, రెండవ సమూహము శిష్టేతర సమూహంతోపాటు పాలితులుగా వుంటుంది. అయితే ఈ రెండవ సమూహము శిష్టులకు అవసరమైన లక్షణాలన్నీ కల్గి ఉన్నప్పటికీ పాలనలో భాగస్వామ్యంలేని శ్రేష్ఠులుగా వుంటారు. వీరినే పారిటో పాలకేతర శిష్టవర్గముగా పిలుస్తాడు.

4. శిష్టుల పరిభ్రమణ (Circulation of Elites) **:**

"చరిత్ర కులీనపాలనల శ్మశానం" (History is a graveyard of Arostocracies), ప్రతి సమాజాన్ని శిష్టవర్గమే పరిపాలిస్తుందని చెప్పిన పారిటో, ఏ శిష్టవర్గము కూడా సమాజాన్ని శాశ్వతంగా పరిపాలించలేదు అని పేర్కొన్నాడు. ప్రతి శిష్టవర్గము సమాజాన్ని కొంతకాలం పరిపాలించిన తర్వాత తన అధికారాన్ని పోగొట్టుకుంటుందని, దాని అధికారాన్ని మరొక శిష్టవర్గం భర్తీచేస్తుందని పారిటో చెప్పాడు. ఈ విధంగా అనేక శిష్టవర్గాల మధ్య అధికార మార్పిడి జరగటాన్ని పారిటో శిష్టుల పరిభ్రమణ (Circulation of Elites) అని పేర్కొన్నాడు. శ్మశానంలో త్రవ్వకాలు జరిపితే ఏ విధంగా అయితే కళేబరం తర్వాత కళేబరం బయటపడుతుందో అదేవిధంగా చరిత్రపుటలను వెనుకకు తిప్పుకుంటూపోతే ప్రతిఒక్క శిష్టపాలనకు ముందు మరొక శిష్టపాలన, ఆ శిష్టపాలనకు ముందు మరొక శిష్టపాలన మనకు దర్శనమిస్తాయేకానీ, శిష్టపాలన కానీ మరే పాలన దర్శనమివ్వదని పారిటో వాదించాడు.

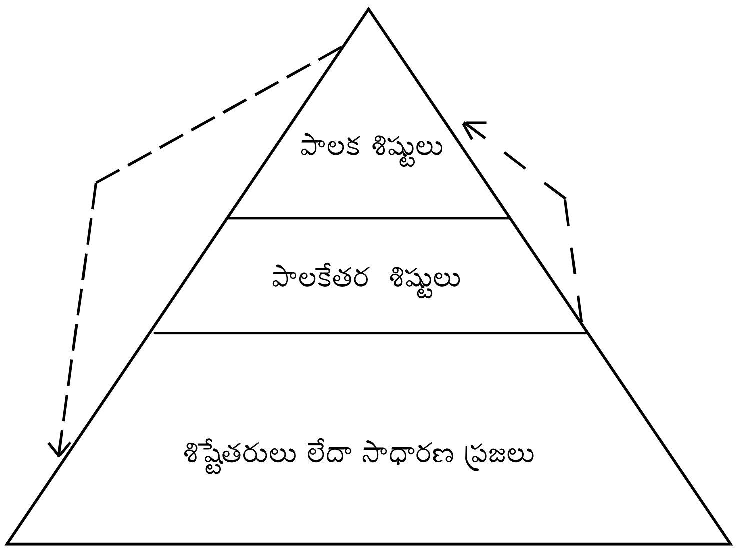
5. పరిభ్రమణలో పాలుపంచుకునే వర్గములు :

శిష్టుల మధ్య జరిగే పరిభ్రమణ ప్రధానంగా రెండు రకాలుగా వుంటుంది. అవి :

1. పాలక, పాలకేతర శిష్టుల మధ్య జరిగే పరిభ్రమణ (Circulation between Governing Elites and non-Governing Elites)

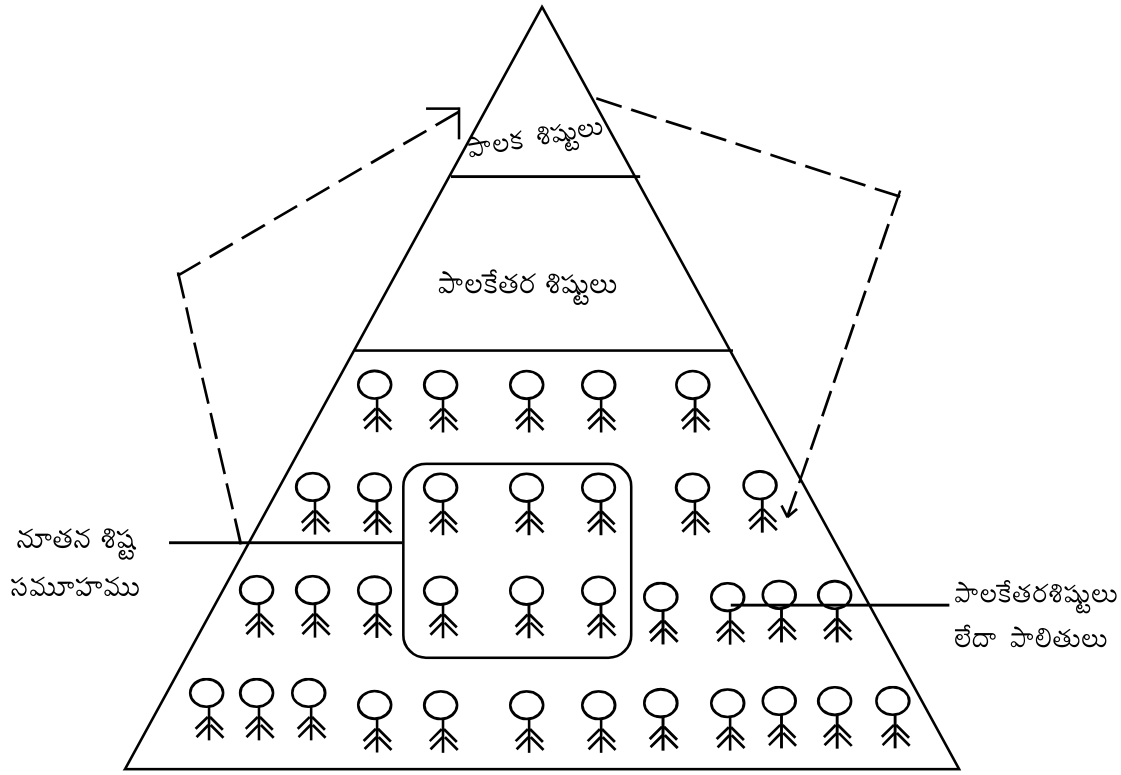
2. పాలక శ్రేష్ఠులు, పాలితుల మధ్య పరిభ్రమణ (Circulation among Governing Elites and the ruled)

1) మొదటిరకం పరిభ్రమణలో, పాలకేతర శిష్టులు, పాలక శిష్టవర్గం తన లక్షణాలను పోగొట్టుకొనగానే, నూతన శిష్ఠవర్గముగా రూపాంతరం చెంది పాలకశిష్ట వర్గంగా మారుతారు. ఈ పరిభ్రమణ ఈ క్రింది పటంలోలాగా వుంటుంది.

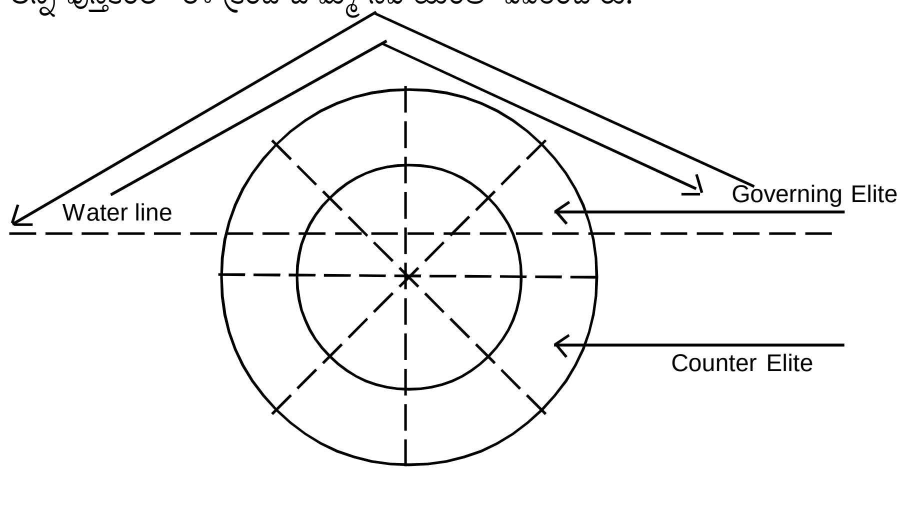


పై బొమ్మను జాగ్రత్తగా పరిశీలించినట్లయితే పాలకశిష్టులు తమ లక్షణాలను పోగొట్టుకొని సాధారణ ప్రజలలాగా (పాలితులలాగా) మారిపోయారు. పాలకేతర శిష్టులు పాలకశిష్టులుగా మారిపోయారు.

2) రెండవరకం పరిభ్రమణలో, ప్రజలలో (పాలితులలో) శిష్టలక్షణాలను సంతరించుకున్న వ్యక్తులు శిష్టగణాలలోకి ప్రవేశించేందుకు ప్రయత్నిస్తారు. నూతన శిష్టగణాలు ఏర్పడటం వల్ల శిష్టుల పరిభ్రమణం సంభవిస్తూ వుంటుంది. ఈ పరిభ్రమణం ఈ క్రింది పటంలోలాగా వుంటుంది.



శిష్టవర్గంలోనే పాలకశిష్టవర్గం, పాలకుల స్థానాన్ని పొందలేకపోయిన పాలకేతర శిష్టవర్గం (Non - governing etites) ఉంటాయని తెలుసుకున్నాం. ఒకరు పాలకుల స్థానంలోనూ, మరొకరు పాలకేతర శిష్టవర్గం ఉండటం మినహాయిస్తే, ఈ రెండు శిష్టవర్గాలు లక్షణాలలోనూ, శక్తిలోనూ ఏమీ తేడా ఉండదు. అటువంటప్పుడు రెండు వర్గాలు మధ్య సంబంధం ఏ విధంగా ఉంటుంది అన్న ప్రశ్నసహజంగానే ఉదయిస్తుంది. ఆ ప్రశ్నకు సమాధానాన్ని ఫైనర్ తాను రచించిన "థియరీ అండ్ ప్రాక్టీస్ ఆఫ్ మోడరన్ గవర్నమెంట్" అన్న పుస్తకంలో ఈ క్రింది బొమ్మ సహాయంతో వివరించారు.



వివరణ :

పై పటంలో పాలక, పాలకేతర శిష్టులను నీటిలో తేలియాడుతున్న నారింజపండుతో పోల్చాడు ఫైనర్. నారింజ పండు సమాజంలోని శిష్టులకు ప్రతీక. నీటిపై భాగంలో కనపడుతున్న నారింజ పండు యొక్క భాగం పాలకశిష్టులు (ఈ భాగం మొత్తం నారింజపండులో చిన్నది కాబట్టి పాలకశిష్టులు చాలా తక్కువమంది ఉంటారని అర్థం) నీటిలో మునిగివున్న భాగం పాలకేతర శిష్టులు. పాలకేతర శిష్టులు తాత్కాలికంగా అధికారానికి దూరంగా వుండి, పాలకశిష్టులకు తలిఒగ్గి (Subordinate) ఉంటారు. వారి భావాలను, అభిప్రాయాలను కూడా తాత్కాలికంగా వాయిదా వేసుకుంటారు. కాని, అవకాశం కోసం, అంటే పాలకశిష్టుల స్థానాన్ని కైవసం చేసుకొనే అవకాశం కోసం ఎదురుచూస్తూ వుంటారు. ఎప్పుడైతే పాలకశిష్టులు తమ లక్షణాలను కోల్పోయారో అప్పుడు పాలకేతరశిష్టులు పాలకశిష్టులుగా మారి సమాజాన్ని పాలించటం మొదలుపెడతారు.

6. పరిభ్రమణకు కారణాలు :

శిష్టుల మధ్య ఈ విధమైన అధికార మార్పిడికి కారణాలు పారిటో ప్రతిపాదించిన అవశేషాల భావనలో లభిస్తాయి. వివిధ మార్గాలకు చెందిన శ్రేష్టుల మధ్యగల మానసిక లక్షణాలలో సంభవించే మార్పులు శ్రేష్టుల పరిభ్రమణకు, వ్యవస్థ అనిశ్చితికి దారితీస్తాయని పారిటో భావించాడు. సమాజ జీవితంలో వ్యక్తుల చర్యలను అతను రెండు రకాలుగా విభజించాడు. వీటిలో మొదటివి తర్కబద్ధమైనవి రెండవ తరగతికి చెందినవి తర్కరహితమైన చర్యలు. ఈ రెండు చర్యల మధ్య వున్న వ్యత్యాసాలపై పారిటో అవశేషాల భావన ఆధారపడి వుంది.

1. **అవశేషాలు** (Residues) :

ప్రతి శిష్టవర్గము ఆరు లక్షణాలను లేదా గుణాల (Residues)ను కలిగివుంటుంది. ఈ ఆరు లక్షణాలు లేదా గుణాల సహాయంతోనే అల్పసంఖ్యాకులైనప్పటికీ శిష్టవర్గము సమాజం మొత్తాన్ని పాలిస్తుంది. ఈ ఆరు అవశేషాలలో లౌక్యము (Residue of Combinations) మరియు బలప్రయోగం (Residue of Persistent Aggregates) అనే రెండు లక్షణాలు ముఖ్యమైనవి. ఈ రెండు లక్షణాలను లేదా గుణాల (Residues) ను శిష్టవర్గం ఎప్పుడైతే కోల్పోవడం మొదలుపెడుతుందో అప్పుడు అది తన అధికారాన్ని కోల్పోతుంది అని పారిటో పేర్కొన్నాడు.

పైన పేర్కొన్న రెండు లక్షణాలలో కాంబినేషన్ అంటే "జిత్తులమారితనం" అని పర్‌సిస్టెంట్ అగ్రిగేట్ అంటే "బలం" అని అర్థం. జిత్తులమారితనం, బలం అనే పై రెండు లక్షణాలు మాకియవెల్లి పేర్కొన్న నక్క, సింహపు లక్షణాలను పోలివుంటాయి. మాకియవెల్లి అభిప్రాయములో ప్రిన్స్ యొక్క సామర్థ్యం నక్కలాగా జిత్తులను, సింహంలాగా క్రౌర్యాన్ని అవసరాన్నిబట్టి ప్రయోగించటంపై ఆధారపడి వుంటుంది. కేవలము జిత్తులతోనూ లేదా కేవలము క్రౌర్యముతోనే ఏ రాజుసమాజాన్ని శాశ్వతంగా పరిపాలించలేడు. ఆ రెంటిని సమయానుకూలంగా ప్రయోగించటమే పాలనారహస్యము. ఇదే విషయాన్ని పారిటో, 'రెసిడ్యూస్' అనే భావనలో వివరించాడు.

2. **తర్క, తర్కరహిత చర్యలు** (Logical and Illogical actions) :

లక్ష్యసాధనకు అనువయిన మార్గాలను ఎంచుకొనే శక్తి తర్కబద్ధచర్యలని, వాటికి భిన్నమయినది తర్కరహిత చర్య అని పారిటో పేర్కొన్నాడు. శిష్టవర్గము తర్కబద్ధమైన చర్యలను చేపట్టే శక్తి కలిగివున్నంతవరకు అధికారాన్ని కలిగివుంటుంది. ఎప్పుడైతే తర్కబద్ధమైన చర్యలను చేపట్టే శక్తిని కోల్పోతుందో అది తన అధికారాన్ని కూడా కోల్పోతుందని పారిటో భావించాడు.

పారిటో సమాజంలో సమతౌల్యం సాధించటానికి అధికార పరిభ్రమణ లేదా శిష్ఠజన పరిభ్రమణ తప్పనిసరి అని అభిప్రాయబడ్డాడు. శిష్టవర్గం తన లక్షణాలను కోల్పోవటం ద్వారాగాని, అధికారాన్ని చెలాయించే శక్తిని కోల్పోవటం ద్వారాగాని, పాలితులు శిష్టలక్షణాలను సంతరించుకోవటం ద్వారాగాని అధికార పరిభ్రమణ జరగాలి. అదే జరగనినాడు విప్లవాలు మొదలౌతాయని చెప్పాడు. పారిటో శిష్ఠజనుల అధికారానికేకాక వారు పాలించడానికి అవసరమైన సామర్థ్యానికి, బలప్రయోగం ద్వారా పాలించాలనే కోరికకి ప్రాధాన్యతనిచ్చాడు.

తమ అధికారాన్ని సమర్థించుకోవడానికి శిష్ఠులు డిరైవేషన్స్ లేదా కల్పితాలపై ఆధారపడతారని, వారు ఈ కల్పనతో ప్రజలను మభ్యపెడతారు అని పారిటో పేర్కొన్నాడు. మరో మాటలో చెప్పాలంటే, శిష్టులు ప్రజలను భ్రమలో ముంచెత్తుతారని, ప్రజలు ఆ భ్రమలో ఉన్నంతకాలం, వారి అధికారానికి తిరుగువుండదని చెప్పాడు.

4.2.3 గెటినో మోస్కా (1858 - 1941) :

వృత్తిరీత్యా రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞుడైన మోస్కా సాంప్రదాయకంగా వస్తున్నటువంటి ప్రభుత్వ వర్గీకరణను తిరస్కరించాడు. కొన్ని ప్రభుత్వాలను రాచరిక ప్రభుత్వాలని, మరికొన్ని ప్రభుత్వాలను ప్రజాస్వామ్య ప్రభుత్వాలని వర్గీకరించటం సత్యదూరమని, మానవ చరిత్రకు తెలిసినది ఒకే ఒక ప్రభుత్వమని అది అల్పజనపాలన (Oligarchy) అని మోస్కా వాదించాడు. ప్రభుత్వాల భౌతిక స్వరూపాలు ఏమైనప్పటికీ లేదా ప్రభుత్వాలకు మనం పెట్టుకొనే పేర్లు ఏమైనప్పటికీ గుణంరీత్యా అల్పజనపాలనే సాగుతుందని అతని వాదన.

మోస్కా ప్రతిపాదించిన ప్రధాన భావాలు :

1. సమాజం బహుకొద్దిమంది చేత పరిపాలించబడుతుంది :

మోస్కా అభిప్రాయంలో ప్రతి సమాజంలో రెండు వర్గాలు ఉంటాయి. అవి : 1) పాలకవర్గం, (2) పాలించబడే వర్గం. వీరినే ఆయన శిష్టజనులు (Elites) పాలితులు (Ruled) అని పిలిచాడు.

సమాజంలో అల్పసంఖ్యాకులు (మైనారిటి) పాలకులుగా లేదా శిష్టులుగా వుంటారు. అల్పసంఖ్యాకులైన పాలకులు సమాజం మొత్తాన్ని పాలిస్తూ వుంటారని మోస్కా భావించాడు. ఈ శిష్టవర్గం రాజకీయ విధులను నిర్వర్తించడం, గుత్తాధిపత్యాన్ని చలాయించటం అధికారం అందించే ప్రయోజనాలన్నింటిని అనుభవించటం వంటివి చేస్తుంది. అధిక సంఖ్యాకులైన ప్రజలుశిష్టులచే నిర్దేశింపబడుతూ, నియంత్రించబడుతూ వుంటారు. అధికారంలోగాని, రాజకీయ విధులలో గాని వీరికి భాగస్వామ్యం వుండదు. అనుకూలమైన చోట్ల న్యాయబద్ధమైన పద్ధతులలో, అనుకూలించని చోట ఏకపక్ష హింసాత్మక పద్ధతులలో శిష్టజనపాలన సాగుతూ వుంటుంది. సమాజం ఎంత పెద్దదయితే శ్రేష్టుల సంఖ్య అంత తక్కువ ఉంటుంది. అంతేకాకుండా, సమాజం పెద్దదయ్యేకొద్దీ శిష్టపాలనను అంతమొందించటం మెజారిటీ ప్రజలకు కష్టంగా మారుతుంది.

2. శిష్టుల లక్షణాలు :

ఆజ్ఞలను జారీచేయాలన్న కోరిక, రాజకీయ నియంత్రణను అనుభవించాలన్న కోరిక, అధికారాన్ని చెలాయించాలనే కోరిక శిష్టుల ప్రధాన లక్షణాలు. సమాజంలో ఏ వ్యక్తులకైతే ఈ కోరికలు ఉంటాయో, వారే శిష్టవర్గంగా మారతారని మిగిలినవారు పాలితులుగా మిగిలిపోతారని మోస్కా భావించాడు. శిష్టులు ఈ లక్షణాలను కోల్పోవటం, శిష్టేతరులు ఈ లక్షణాలను తమలో పెంపొందించుకొని క్రమంగా శిష్టవర్గంగా మారటం తరచుగా ప్రతి సమాజంలోనూ జరుగుతూ వుంటుంది.

3. శిష్టుల పరిభ్రమణ (Circulation of Elites) :

అధికారం ఎప్పుడూ ఒకే శిష్టవర్గం చేతిలో వుండదని, అది ఒక వర్గం నుండి మరొక వర్గానికి చేరుతుందని మోస్కా భావించాడు. ఈ విధంగా అధికారం వర్గాల మధ్య మారుతూ ఉండడాన్ని మోస్కా శిష్టజన పరిభ్రమణ అని పేర్కొన్నాడు.

4. పరిభ్రమణకు కారణాలు :

పరిభ్రమణకు దారితీసే కారణాలు కేవలం మానసికమైనవని పారిటో భావించగా, మోస్కా సామాజిక కారణాలు కూడా పరిభ్రమణకు దారితీస్తాయని భావించాడు. మోస్కా అభిప్రాయంలో ఈ సామూహిక కారణాలు ఈ క్రింది విధంగా వుంటాయి.

1) ప్రజలకు అవసరమైన మౌలిక, అత్యవసర సేవలను శిష్టులు అందించలేకపోవటం.

2) శిష్టులు అందించే సేవలు ఉత్తమమైనవి కావని ప్రజలు భావించటం

3) నూతన విశ్వాసాలు సమాజంలో అభివృద్ధిచెందటం

4) సమాజంలో నూతన సమస్యలు తలెత్తడం, నూతన భావాలు ప్రచారంలోకి రావడం, నూతన అభిరుచుల పట్ల ప్రజలు మక్కువ చూపటం.

5. ఉపశిష్ఠ జనభావన (Sub - Elites) :

శిష్టసిద్ధాంతానికి మోస్కా చేసిన మరొక సేవ ఈ సబ్-ఎలైట్ భావనను ప్రతిపాదించటం. మోస్కా ప్రతిపాదించిన ఈ భావన ప్రకారం పాలకులైన శిష్టులకు, పాలితులకు మధ్య ప్రత్యేక వర్గం తయారవుతుంది. ప్రభుత్వ అధికారులు, శాస్త్రవేత్తలు, మేధావులు, పారిశ్రామికవేత్తలు ఈ నూతన వర్గంలో సభ్యులుగా వుంటారు. ప్రభుత్వ పాలనలో కీలకమైన పాత్రను ఈ వర్గం పోషిస్తుంది. ఈ వర్గము నైతిక విలువలను, మేధాసంపత్తిని కలిగివుంటే ప్రభుత్వం సమర్థవంతమైనదిగా భావింపబడుతుంది. ఏదైనా కారణాల వల్ల ఈ వర్గం నైతిక విలువలను కోల్పోయినట్లయితే ప్రభుత్వం అసమర్థ ప్రభుత్వంగా మారుతుంది. ఈ వర్గాన్ని మోస్కా "నూతన మధ్యతరగతి వర్గం"గా (New Middle Class) పిలచాడు.

6. రాజకీయ సూత్రం (Political Formula) :

అల్పసంఖ్యాకులైన శిష్టులు సమాజమును ఏ విధంగా పాలిస్తారన్న ప్రశ్నకు పారిటో రెసిడ్యూస్ ద్వారా భ్రమలను కల్పించటం ద్వారా అని సమాధానం చెప్పాడు. తన సిద్ధాంతములో అదే ప్రశ్నకు అంటే అల్పసంఖ్యాకులైన శిష్ఠులు, మెజారిటీగా వున్న ప్రజలను ఏవిధంగా పాలిస్తారు అన్న ప్రశ్నకు "రాజకీయ సూత్రం" ద్వారా అని మోస్కా సమాధానంచెప్పాడు.

ప్రతి సమాజంలో పాలకశ్రేష్టులు తమ మనుగడకై నైతిక, చట్టసమ్మతమైన ప్రాతిపదికను ఒకదానిని రూపొందిస్తారు. అటువంటి ప్రాతిపదిక రాజకీయసూత్రం వలన వస్తుంది. పాలకశ్రేష్టులు ప్రచారం చేసే సిద్ధాంతాల, విశ్వాసాల సముదాయానికి రాజకీయ సూత్రమని మోస్కా పేరుపెట్టాడు. ఈ రాజకీయ సూత్రం చాలా సందర్భాల్లో వాస్తవముకానవసరం లేదు. అది కేవలం ఒక భ్రమ మాత్రమే కావచ్చునని మోస్కా అభిప్రాయబడ్డాడు. భ్రమా ? వాస్తవమా ? అన్న విషయంతో సంబంధం లేకుండా ప్రజలు ఈ సూత్రాన్ని గాఢంగా కోరుకునే అవసరం నైతిక సూత్ర రూపంలో వుంటుందని మోస్కా చెప్పాడు. అన్ని రాజకీయ సంస్థల్లో అనేక సమూహాలకు చెందిన ప్రజల, అనేక నాగరికతల మధ్య శాశ్వత ప్రాతిపదికపై ఐక్యత సాధించబడటానికి ఈ రాజకీయ సూత్రం ఒక బలమైన సాధనంగా పనిచేస్తుందని మోస్కా భావించాడు. ఈ ఐక్యతే, శ్రేష్టులను పాలకులుగా వుంచగలుగుతుంది. ఈ రాజకీయ సూత్రం కేవలం భ్రమ మాత్రమే అన్నవిషయాన్ని పాలితులు గ్రహించినపుడు శిష్టపరిభ్రమణ మొదలవుతుంది.

4.2.3 రాబర్ట్ మిఛెల్స్ (1876 - 1936) :

"స్వల్పజన పాలన ఇనుప చట్టం'' (Iron Law of Oligarchy), "జనసామాన్యపు బుద్ధి'' (Mass mind) అనే రెండు అద్వితీయ భావనలను రాజనీతి శాస్త్రంలో ప్రవేశపెట్టిన ఘనత మిఛెల్స్‌దే. పారిటో, మోస్కా వలెనే మిఛెల్స్ కూడా మన సామాజిక జీవన ప్రవంతిలో శిష్టపాలన ఒక భాగమని, సమాజంలో ఆ పాలన మాత్రమే సాధ్యపడుతుందని పునరుద్ఘాటించాడు.

1. వ్యవస్థ మరియు స్వల్పజన పాలకుల ఇనుప చట్టం :

సమాజంలో నివసించే సభ్యులు తమ తమ అవసరాలు తీర్చుకొనేందుకు, తమ భద్రత కొరకు ఏదో ఒక రూపంలో వ్యవస్థలను రూపొందించుకుంటారు. వ్యవస్థీకృతం కాని సమాజంలో అరాచకత్వమే మిగులుతుంది. ఏ ఉద్యమమైనా, పార్టీ అయినా వ్యవస్థీకృతం కానిదే మనుగడ సాధించలేదు. ప్రతి మానవ వ్యవస్థలోనూ కులీనపాలన ఛాయలు కనపడతాయి. అత్యధికులైన మానవులు ముందుగానే నిర్ణయింపబడిన, తప్పించుకొనలేని అత్యల్ప జనుల పాలనను అనుభవిస్తున్నారని మిఛెల్స్ వాదించాడు. అంతేకాక, నాయకత్వమనేది సామాజిక జీవితంలోని ప్రతి అంశములోనూ అవసరమని, అన్ని నాగరికతలు తప్పక కులీన పాలన లక్షణాలను కలిగివుంటాయని భావించాడు. వ్యవస్థ అంటే స్వల్పజనపాలన అని మిఛెల్స్ పేర్కొన్నాడు. అలాగే నాయకుడు అనే మాట అల్పజనపాలన తప్ప మరొకటి కాదని మిఛెల్స్ వాదించాడు. వ్యవస్థలోని సభ్యుల శక్తి తగ్గేకొద్దీ నాయకుని శక్తి పెరుగుతుంది. అప్పుడు ఆ నాయకుడు అధికారాన్ని హస్తగతం చేసుకొని దాన్ని అంటిపెట్టుకొని వుంటాడు. వారిని ఆ స్థానం నుండి తొలగించడం దాదాపు అసాధ్యం. ఈ విధమైన స్వల్పజన పాలకుల ఇనుపచట్టాన్ని తన "మాస్ మైండ్'' భావన సహాయముతో మిఛెల్స్ సమర్థించాడు.

2. మానవ సహజ మనస్తత్వము (Mass Mind) :

మిఛెల్స్ ప్రకారం అత్యధికులైన మానవులు ఉదాసీనంగా, సోమరులుగా, మందకొడిగా, బానిస భావంతో వారిని వారు పరిపాలించుకొనలేనంత అసమర్థులుగా వుంటారు. వీరు పొగడ్తలకు లొంగిపోతారు. అధిక సంఖ్యాకులకున్న ఈ బలహీనతలను అల్పసంఖ్యాకులు లేదా రాజకీయశ్రేష్ఠులు తమ స్వప్రయోజనాలకు, తాము అధికారంలో కొనసాగటానికి ఉపయోగించుకుంటారు. వాక్చాతుర్యం, బుజ్జగింపు, ప్రజల నమ్మకాలను, బలహీనతలు వాడుకోవటం వంటి చర్యల ద్వారా నాయకులు ప్రజలను మోసగిస్తూ వుంటారు. ఒక్కసారి అల్పజనులు అధికారంలోకి వచ్చాక వారిని ఎవ్వరూ గద్దెదింపలేరు. ఒకవేళ నాయకుల అధికారాన్ని నియంత్రించటానికి చట్టాలు రూపొందినా క్రమేణా ఆ చట్టాలు బలహీనపడతాయి తప్ప నాయకులు బలహీనపడరు. కొన్ని సందర్భాలలో విప్లవాలు పుట్టుకొచ్చి నియంతలు అధికారం నుండి తొలగించబడినా కొత్త నియంతలు పుట్టుకొస్తారు. ప్రపంచం అంతకు పూర్వంలాగానే ఏ మార్పు లేకుండా నియంతల పాలనలోనే (లేదా అల్పజల పాలనలోనే) ఉంటుంది. (అత్యధిక ప్రజల మానసిక స్థితి నుండే శిష్టపాలన ఉద్భవిస్తుందని నిరూపించటమే ఈ "మాస్ మైండ్'' భావన యొక్క ముఖ్య ఉద్దేశ్యము) కాబట్టి శిష్టజన పాలన శాశ్వతము, అనంతము.

4.2.4 శిష్టుల విశిష్ట లక్షణాలు :

1. ప్రతి సమాజంలోనూ శిష్టులు అల్పసంఖ్యాకులు. రాజకీయ నిర్ణయాలతో సహా అన్ని నిర్ణయాలు వారే తీసుకుంటారు.
2. శిష్టులు ప్రజలకు బాధ్యులుకారు.
3. శిష్టులకు అధికారం, వ్యవస్థ, శక్తిసామర్థ్యాలు వుండటంవల్ల వారిని ప్రత్యేక వర్గంగా గుర్తిస్తారు.
4. సమాజంలో సాంఘిక చైతన్యం గల కొద్దిమందే శిష్టులు కాగలరు. వారి అధికారానికి ప్రాతిపదిక సాంఘిక చైతన్యం.

5. తమ స్వప్రయోజనాల కోసం, తమ అవసరాలు తీరేంతవరకు ఇతరులను కూడా శిష్టులు తమ వర్గంలోకి అనుమతిస్తారు.

శిష్ట సిద్ధాంతము యొక్క ప్రధాన భావాలు 1920 నుండి 1937లోపు అభివృద్ధి చేయబడినాయి. శిష్ట సిద్ధాంత వేత్తలలో ప్రముఖలయిన ముగ్గురు తత్వవేత్తలు, అంటే పారిటో, మోస్కా, మిచెల్స్‌లు 1930 వ దశకం ప్రథమార్ధానికి శిష్ట సిద్ధాంతానికి పూర్తిరూపం ఇవ్వటంతో అది ఐరోపా ఖండంలో విపరీతంగా ప్రచారంలోకి వచ్చింది.

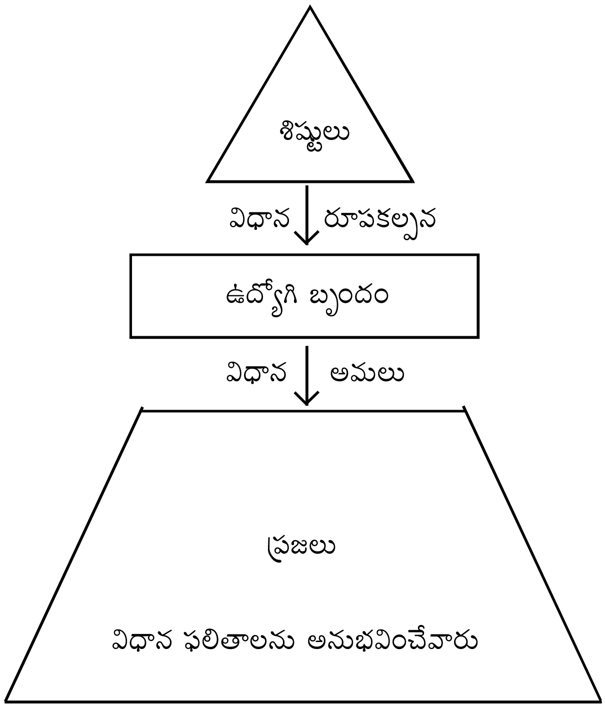
ఈ సిద్ధాంతం ప్రజాస్వామ్య భావనను ఒక "భ్రమ"గా తిరస్కరించింది కాబట్టి సహజంగానే ఈ సిద్ధాతానికి ప్రజాస్వామ్య వ్యతిరేక సిద్ధాంతమని పేరు వచ్చింది. అదే సమయంలో జర్మనీ, ఇటలీ దేశాలలో నాజీజం, ఫాసిజం సిద్ధాంతాలకు ఆదరణ లభించింది. దీనితో నాజీజం, ఫాసిజంలు తల ఎత్తడానికి, బలపడటానికి కారణం శిష్టసిద్ధాంతమని, ఇది నియంతృత్వాన్ని సమర్థించి, కనీవినీ ఎరుగని మారణ హోమానికి సైద్ధాంతిక గౌరవాన్ని కల్పించిందని విమర్శలు చెలరేగాయి. 1940 తర్వాత ఈ సిద్ధాంతం, రాజనీతి చరిత్రలో ఒక అంటరాని సిద్ధాంతంగా మిగిలిపోయింది. ప్రజాస్వామ్యాన్ని వ్యతిరేకించే సిద్ధాంతాలన్నింటివలె, దీనిపైకూడా దుష్ప్రచారం పెద్దఎత్తున జరిగింది.

ఈ సిద్ధాంతం పూర్తిగా మరుగునపడి పోతుందనుకున్న కాలంలో, దీనికి పునర్జన్మను ఇచ్చిన ఘనత హెరాల్డ్ లాస్‌వెల్ అనే అమెరికా రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞుడికి దక్కుతుంది. 1938 సం॥లో లాస్‌వెల్ "పాలిటిక్స్ : హు గెట్స్ వాట్, వెన్ అండ్ హౌ" అనే పుస్తకంలో ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థలో కూడా శిష్టులకు మెరుగైన సౌకర్యాలు లభిస్తాయని వాదించాడు. దానితో ప్రజాస్వామ్యంలో శిష్టుల ప్రత్యేక హోదాను చర్చకుపెడుతూ, భిన్నమైన రూపంలో శిష్ట సిద్ధాంతం చర్చకు వచ్చింది.

1975లో థామస్ ఆర్.డై, హార్మన్ జీగ్లర్ అనే ఇద్దరు రచయితలు "ది ఐరనీ ఆఫ్ డెమొక్రసి" (ప్రజాస్వామ్యపు ప్రారబ్ధం) అనే పుస్తకాన్ని రచించారు. దానిలోవారు శిష్టసిద్ధాంత స్ఫూర్తితో ప్రభుత్వవిధాన రూపకల్పన జరిగే విధానాన్ని వివరించారు.

థామస్ ఆర్.డై, జీగ్లర్‌ల భావాలు :

వీరి అభిప్రాయములో ప్రభుత్వ విధానాలను పాలకశిష్టుల విలువలుగా, వారి అభీష్టాలుగా కూడా అర్థం చేసుకోవచ్చు. అమెరికా ప్రజాస్వామ్య దేశం కాబట్టి, అమెరికాలోని విధానాలన్నీ ప్రజల కోరికమేరకే జరుగుతాయని "మనం" (అంటే అమెరికావారు) భావిస్తూ ఉన్నప్పటికి వాస్తవానికి ఇది ఒక "భ్రమ" అని, ఇది వాస్తవాన్ని ప్రతిబింబించదని వీరి వాదన. వీరి వాదన ప్రకారం ప్రజలు విధానాల గురించి శ్రద్ధ చూపరు. పైగా వారికి విధానాల గురించిన పూర్తి సమాచారం అందదు. సిద్ధాంతాలు ఏమి చెప్పినా వాస్తవానికి జరిగేది ఏమిటంటే శిష్టులు ఒక విధానాన్ని రూపొందించి, దానికి అనుకూలంగా ప్రజల అభిప్రాయాన్ని మారుస్తారు. అంతేకాని, ప్రజలు తమ కోరికలు విధానాలుగా మారేవిధంగా శిష్టుల అభిప్రాయాన్నిమార్చరు. కాబట్టి "ప్రభుత్వ విధానము" అంటే శిష్టుల అభీష్టము. శిష్టులు వారు రూపొందించిన విధానాలను, విధాన నిర్ణయాలను "అధికార బృందం" లేదా "ఉద్యోగి బృందం" అమలు చేస్తూ వుంటుంది. ఒక్కమాటలో చెప్పాలంటే విధానాలు, పైస్థాయిలో రూపొందించబడి ప్రజలపై రుద్దబడతాయి తప్ప, ప్రజల కోర్కెల ఫలితంగా మాత్రం రూపొందించబడవు ("Policies flow "Downward from elites to masses : they do not arise from mass; demands" Thomas R.Dye) ఈ వాదన ప్రకారం ప్రజావిధానాలు ఎలా ఉంటాయో యీ క్రింది పటం తెలుపుతుంది.



థామస్ ఆర్.డై, హైర్మన్ జీగ్లర్‌లు శిష్టసిద్ధాంత స్ఫూర్తితో ప్రభుత్వ విధానాన్ని క్రింది విధంగా వివరించారు.

1. సమాజం అధికారం ఉన్న కొద్దిమంది, అధికారంలేని చాలామందిగా విభజింపబడుతుంది. అధికారంలో వున్న కొద్దిమంది మాత్రమే వ్యవస్థ విలువలను నిర్ధారిస్తూ వుంటారు. ఈ రకమైన శిష్టపాలనలో ప్రభుత్వ విధానాలను ప్రజలు నిర్ణయించరు.

2. వ్యవస్థలో అధికారం చెలాయించే కొద్దిమంది శిష్టులు మిగతా ప్రజలు లేదా పాలితులకన్నా భిన్నంగా వుంటారు. ప్రజల లక్ష్యానికి, వీరి లక్ష్యానికి ఎటువంటి సంబంధం వుండదు. సమాజంలో శిష్టులు ఉన్నత సామాజిక, ఆర్థిక వర్గాలనుండి వస్తారు.

3. శిష్టేతరులు శిష్టస్థాయికి చేరుతూ వుంటారు. అయితే ఈ పరిభ్రమణ ఒక క్రమపద్ధతిలో నెమ్మదిగా జరగాలి. లేకపోతే వ్యవస్థలో విప్లవాలను నిరోధించటానికి, సుస్థిరత సాధించటానికి అవకాశం వుండదు. సమాజములో ఏ భావాలయితే “ఏకాభిప్రాయ, జనామోదిత” భావాలుగా శిష్టులు ప్రచారంలోకి తెచ్చారో, ఆ భావాలను ఆమోదించే శిష్టేతరులను మాత్రమే పాలకశిష్ట వర్గంలోకి అనుమతించాలి.

4. సామాజిక వ్యవస్థకు ఉన్న ప్రాథమిక విలువల విషయంలో దానిని రక్షించుకొనే విషయంలో శ్రేష్టులలో ఏకాభిప్రాయం వుంటుంది (అమెరికాను ఉదాహరణగా తీసుకుంటే ప్రైవేటు ఆస్థి, పరిమిత ప్రభుత్వం, వ్యక్తి స్వేచ్ఛ వంటివి ఏకాభిప్రాయాలు).

5. ప్రభుత్వ విధానాలు ప్రజల అభిరుచులను లేదా కోర్కెలను ప్రతిబింబించవు. కేవలం శిష్ట వర్గం విలువలనే ప్రతిబింబిస్తూ వుంటాయి. ప్రభుత్వ విధానాలలో మార్పులు పెంపుదల వాదాన్ని అనుసరించి వుంటాయేకానీ విప్లవాత్మకంగా వుండవు.

6. పాలనా శిష్టులపై ఉపేక్ష స్వభావంగల సాధారణ ప్రజల ప్రభావం తక్కువగా వుంటుంది. అయితే క్రియాశీలక స్వభావం కలవారుగాబట్టి శిష్టులు మాత్రం ప్రజలను ప్రభావితం చేస్తుంటారు.

పైన పేర్కొన్న అంశాలవల్ల ప్రభుత్వవిధానాలు శిష్టవర్గ విలువలను ప్రతిబింబిస్తాయని, శిష్టవర్గం స్వప్రయోజనాలు పొందే క్రమంలో ప్రజల సంక్షేమాన్ని యథాలాపంగా కాంక్షిస్తాయని తెలుసుకోవచ్చు. ఏ ప్రభుత్వ విధానంలోనైనా ప్రజాభీష్టము కన్నా శ్రేష్టుల స్వార్థపు ఛాయలెక్కువ కనిపిస్తాయి. విధానాల సవరణలు మాత్రమే జరుగుతాయి, కాని స్వభావరీత్యా మార్పులు మాత్రం వుండవు. శ్రేష్టులు తమ పాలనకు ప్రమాదం ఏర్పడిందని భావించినప్పుడు మాత్రమే మార్పులు చేస్తారని చెపుతూ థామస్ డై దీనికి ఒక ఉదాహరణలనిచ్చాడు. అవి :

1. నీగ్రోలకు కూడా పౌరహక్కులు ఇస్తూ అమెరికాలో చేయబడిన ప్రభుత్వ విధానాలు శిష్ట విధానాలకు మంచి ఉదాహరణ. ఎందుకంటే ఆనాడు అమెరికాను పాలిస్తున్న తెల్లదొరలలో కొద్దిమంది మాత్రమే నీగ్రోలను కూడా సమానంగా చూడాలని భావించేవారు. ఆ కొద్దిమంది తమకు అవకాశం రాగానే తమ వ్యక్తిగత విలువలను ప్రభుత్వ విధానాలుగా మార్చారు. మెజారిటీ తెల్లదొరలు దీనికి వ్యతిరేకం. ఈ విధానం అమలు జరగటం మొదలైన నాటినుండి ఈ రోజు వరకు డెమొక్రటిక్ పార్టీకి నల్లవారు విధేయతను ప్రకటిస్తూనే వున్నారు.

2. 1964లో చేయబడిన పౌరహక్కుల చట్టం వర్గ ప్రతిపాదికల విచక్షణకు తొలగించి సమాన అవకాశాలను నీగ్రోలకు కల్పించింది. ఈ మార్పుకు కారణం తెల్లవారిలో ఉన్న శిష్టులు మానవతావాదానికి విలువనిచ్చి, భావజాల ప్రపంచంలో తమ ప్రతిష్టను పెంచుకోవటమే.

శిష్టనమూనాపై విమర్శ :

1. ప్రజాస్వామ్య వ్యతిరేక సిద్ధాంతము :

అల్పసంఖ్యాకులైన శిష్టులు మొత్తం సమాజాన్ని నియంత్రిస్తారు. వారి స్వార్థమే ప్రభుత్వ విధానంగా కొనసాగుతుంది అని చెప్పటం ద్వారా శిష్ట సిద్ధాంతం ప్రజాస్వామ్య స్ఫూర్తిని త్రోసిపుచ్చింది. ప్రజాస్వామ్య యుగముగా వర్ణింపబడుతున్న ప్రస్తుత కాలంలో ఈ సిద్ధాంతం అసందర్భమైనది, నిరుపయోగమైనది.

2. ప్రజాశక్తి పట్ల చులకన భావం :

"అత్యధికులైన ప్రజలు అసమర్థులు, పిరికివారు, పొగడ్తలకు లొంగిపోయి మోసపోయేవారు", వంటి విశ్లేషణలు శ్రేష్టసిద్ధాంతంలో మనకు కనిపిస్తాయి. ఇటువంటి పదజాలము ప్రజల శక్తిసామర్థ్యముల పై శ్రేష్ట సిద్ధాంతకారులకు వున్న చిన్నచూపును తెలియజేస్తుంది. ప్రజాభిప్రాయాన్ని చులకనగా చూడడం ఈ సిద్ధాంతంలోని లోపం.

3. ఆర్థికపరమైన అంశాల విస్మరణ :

సమాజంపై, ప్రజా సమీకరణపై అధిక ప్రభావాన్ని చూపే ఆర్థిక అంశాలను విస్మరించటం ఈ సిద్ధాంతంలోని అతి పెద్దలోపం. ఒక్క లాస్‌వెల్ మినహా ఎవ్వరూ ప్రజలపై ఆర్థిక అంశాల ప్రభావాన్ని గుర్తించలేదు.

4. సామాజిక అంశాల విస్మరణ :

ఏ సమాజంలోనైనా ప్రజల రాజకీయ ప్రవర్తనపై కులము, మతము, సంస్కృతి, ఆచారాలు, జాతిభావన వంటి అనేక సామాజిక అంశాలు తీవ్రమైన ప్రభావాన్ని చూపిస్తూ వుంటాయి. వాస్తవానికి రాజకీయ ప్రవర్తన అనేది చాలావరకు సామాజిక అంశాల ప్రభావ ఫలితమే. వ్యక్తికి, వ్యక్తి లక్షణాలకు అత్యంత ప్రాముఖ్యత నిచ్చిన శిష్టసిద్ధాంతం ఈ విషయాలను పూర్తిగా విస్మరించింది.

4.3 సంస్థాగత నమూనా (Institutional Model) :

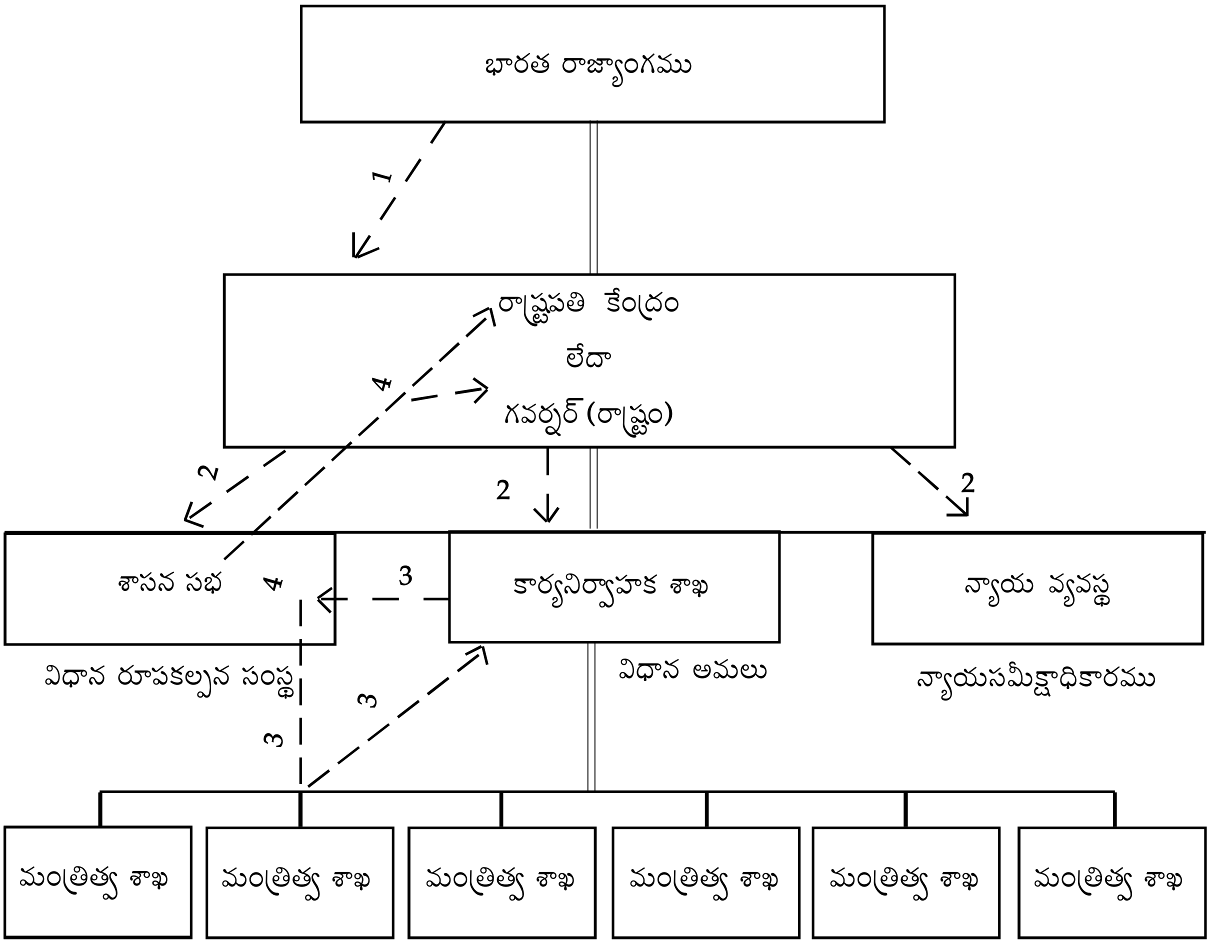
సంస్థ అనగా క్రమపద్ధతిలో స్థాపించబడిన వ్యక్తుల ప్రవర్తన. ప్రవర్తన అంటే వారికి కేటాయింపబడిన విధులకు సంబంధించినది. అంతేకాని వారివారి వ్యక్తిత్వానికి సంబంధించినది కాదు. ఇందులో విలువలపై ఆధారపడిన నిర్మాణాత్మక సాంఘిక సంబంధాలు ఇమిడి వుంటాయి. స్థానిక, జాతీయ, అంతర్జాతీయ స్థాయిల్లో రాజ్యాంగం లేదా ఇతర మౌలిక డాక్యుమెంట్లపై ఆధారపడిన, లాంఛనప్రాయమైన శాసన, కార్యనిర్వాహక, న్యాయవ్యవస్థ వంటి వివిధ నిర్మాణాలు వుంటాయి. సంస్థాగత నమూనా ప్రభుత్వ మరియు రాజకీయాలలోని లాంఛనప్రాయమైన అంశాలపైనే దృష్టికేంద్రీకరిస్తుంది. ఈ నమూనా కేవలం రికార్డులు ఇతర అధికారిక డాక్యుమెంట్ల ఆధారంగా చేసే లాంఛనప్రాయ రాజకీయ నిర్మితుల విశ్లేషణ. ఈ రాజకీయ నిర్మితులలో ముఖ్యమైనవి పార్లమెంట్, కాబినెట్, కోర్టులు, రాజకీయ పక్షాలను నడిపే నియమాలు ముఖ్యమైనవి. పూర్వం సంస్థాగత నమూనా కేవలం లాంఛనప్రాయమైన సంస్థల నిర్మాణాన్ని, న్యాయాధికారం, న్యాయపరిధి, నిర్ణయాలు, చట్టాలు వంటి అంశాలనే పరిశీలించింది. క్రమంగా రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞులు రాజనీతిని, ప్రభుత్వాలను శాస్త్రీయ పద్ధతుల ద్వారా లేదా శాస్త్రీయంగా అధ్యయనం చేయటం ప్రారంభించారు. వ్యక్తుల లాంఛనప్రాయ పాత్రలు, సంస్థలు, నిర్మితులకు బదులు అధ్యయనం ఈ సమూహాల వాస్తవ ప్రవర్తనపై దృష్టిసారించింది. 1960లలో సమకాలీన అంశాలపై అవగాహన కలిగి వుండాలని, విలువలకు ప్రాధాన్యతనివ్వాలని, సమాజాభివృద్ధికై వారికున్న ప్రత్యేక జ్ఞానాన్ని ఉపయోగించాలనే ఆలోచన మొదలయ్యింది. రాజనీతి శాస్త్రంలో చోటుచేసుకున్న అనేక పరిణామాల కారణంగా సంస్థాగత నమూనా దృక్పథాన్ని లాంఛనప్రాయ సంస్థాగత నిర్మితుల అధ్యయనం నుండి వ్యక్తుల వాస్తవిక ప్రవర్తన అధ్యయనానికి మారింది.

ప్రభుత్వ విధానాలు ప్రభుత్వ ఏజన్సీలు, అధికారంలో వున్న వ్యక్తుల ద్వారా రూపొందించబడతాయి. ప్రభుత్వ విధానాలకు ప్రభుత్వ ఏజన్సీలు లేదా అధికారులకు అవినాభావ సంబంధం వుంటుంది. లాంఛనప్రాయ దృక్పథంలో నుండి చూసినా, వాస్తవిక దృక్పథం నుండి చూసినా ఏవిధానమైనా ప్రభుత్వ సంస్థల ద్వారా రూపొందించబడి, అమలుపరచబడకపోతే ప్రభుత్వ విధానమన్పించుకోదు. అయితే వాస్తవిక దృక్పథం విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియలో పాల్గోనే వ్యక్తుల, సంస్థల ప్రవర్తనను లోతుగా అధ్యయనం చేస్తుంది. అయితే సంస్థాగత నమూనా ప్రకారం ప్రభుత్వ సంస్థల ద్వారా రూపొందించబడే, అమలుచేయబడే విధానాలు మాత్రమే అధికారికమైనవి. ఈ ప్రభుత్వ విధానాలను ప్రజలు తప్పక పాటించాలి. అంతేకాక, ప్రభుత్వ సంస్థల ద్వారా రూపొందించబడే విధానాలు సార్వజనీనమైనవి, సమాజంలోని అన్ని వర్గాలకు సంబంధించినవి. కొన్ని విధానాలు కేవలం కొన్ని వర్గాలకు మాత్రమే పరిమితమైనట్లు కనిపిస్తాయి. ఉదా : వయోజన విద్య. ఇందులో కేవలం వయోజనులను చేర్చినా ఇందులో కూడా సార్వజనీనత వుంది. ఎందుకంటే అన్ని కులాలకు, మతాలకు, వర్గాలకు, రాష్ట్రాలకు ప్రాంతాలకు చెందిన వయోజనులందరికీ ఈ విధానం వర్తిస్తుంది. అలాగే మహిళా, శిశు ఆరోగ్యం. పైకి చూడటానికి ఇది కేవలం రెండు సమూహాలకు సంబంధించిన విధానమైనా, ఈ రెండు సమూహాల ఆరోగ్యం పైననే మొత్తం సమాజం యొక్క ఆరోగ్యం ఆధారపడివుంటుంది. ఒక విధానాన్ని సంపూర్ణంగా రూపొందించేందుకు ప్రభుత్వానికి పూర్తి అధికారం వుంటుంది. ఎవ్వరూ కూడా ప్రభుత్వ విధానాన్ని లేదా ప్రభుత్వ చర్యలను వ్యతిరేకించలేరు.

విధానాలన్నీ ప్రభుత్వ సంస్థల ద్వారా రూపొందించబడతాయి అని సంస్థాగత నమూనా భావిస్తుంది. విధాన విశ్లేషణకు సంస్థాగత నమూనా ఎంతగానో ఉపయోగపడుతుంది. అయితే ఇక్కడ ఒక ప్రశ్న ఉదయిస్తుంది. ప్రభుత్వ సంస్థలకు, ప్రభుత్వ విధానాలకు అవినాభావ సంబంధం వున్నప్పుడు సంస్థాగత నిర్మితిలో మార్పులు వస్తే ప్రభుత్వ విధానాలలో కూడా మార్పు వస్తుందా? ఇక్కడ మనం ఒక విషయం గుర్తుంచుకోవాలి. ప్రభుత్వ విధానాలు, సంస్థాగత నిర్మితులు వేటికవి ప్రత్యేక వాతావరణాన్ని ప్రత్యేక సాంప్రదాయాలను, విలువలను కలిగివుంటాయి. ఈ వాతావరణ అంశాలు మారనంతవరకు ప్రభుత్వవిధానాలలో

చెప్పుకోదగిన మార్పు వుండదు. ఉదాహరణకు, 1950లలో రూపొందించుకున్న మనం విదేశాంగ విధానం ఈనాటి వరకు మారలేదు. మొదట కాంగ్రెస్ తర్వాత, జనతాపార్టీ మరల కాంగ్రెస్, తర్వాత జనతాదళ్ సంకీర్ణం, మరలా కాంగ్రెస్, ఆ తర్వాత ఐక్య సంఘటన ప్రభుత్వం, ఆ తర్వాత నేషనల్ డెమొక్రటిక్ ఎలయెన్స్‌లు ప్రభుత్వాలను ఏర్పరచనా మన విదేశాంగ విధానంలో ఎటువంటి మార్పురాలేదు. దీనికి ప్రధాన కారణం, 1950 నుండి భారతదేశాన్ని ఆవరించివున్న రాజకీయ వాతావరణంలో ఏమార్పు లేకపోవటమే.

సంస్థాగత నమూనా ద్వారా విధాన రూపకల్పన ఏవిధంగా జరుగుతుందో ఈక్రింది పటము ద్వారా తెలుసుకొనవచ్చును.



వివరణ :

సంస్థాగత నమూనాను భారతదేశంలోని విధాన రూపకల్పనా ప్రక్రియకు అనువర్తింపచేస్తే ఏవిధంగా ఉంటుందనేది ఈ పటం వలన మనకు అర్థం అవుతుంది. ఏ మంత్రిత్వశాఖ అయితే ఒక ప్రత్యేక విధానం అవసరమని అనుకుంటుందో (ఉదా : ఆర్థికశాఖ) ఆ మంత్రిత్వశాఖ విధాన ముసాయిదాను తయారుచేస్తుంది. రేఖ 3 చూపిన విధంగా, ఆ ముసాయిదా మంత్రిత్వశాఖ నుండి శాసనసభకు చేరుతుంది. శాసనసభ ఆమోదించిన తరువాత (రేఖ 4లో చూపినవిధంగా) ఆ ముసాయిదా రాష్ట్రపతికి (దేశస్థాయిలో) గవర్నర్‌కు (రాష్ట్రస్థాయిలో) పంపబడుతుంది. రాష్ట్రపతి / గవర్నర్ ఆమోదించిన తర్వాత అది విధానంగా ప్రకటింపబడుతుంది. అయితే, ఆ విధానము రాజ్యాంగ వ్యతిరేకమయితే దాన్ని చెల్లకుండా చేసేహక్కు న్యాయస్థానానికి ఉంటుంది.

రేఖ 1 = మనదేశంలో అన్ని అధికారులకు ఆలంబనము రాజ్యాంగము. రాజ్యాంగం అధికారాలను రాష్ట్రపతికి (నామమాత్రంగా) ఇచ్చింది.

రేఖ 2 = రాష్ట్రపతి తనకు రాజ్యాంగంచే దాఖలుపరచబడిన అధికారాలను శాసన, కార్యనిర్వహణ, న్యాయశాఖలకు ఇచ్చాడు.

రేఖ 3 = మంత్రిత్వ శాఖలలో తయారయిన విధాన ముసాయిదా కార్యనిర్వాహకశాఖ ద్వారా శాసనసభకు చేరుతుంది.

రేఖ 4 = శాసనసభచే ఆమోదించబడిన విధానము తుది ఆమోదము కొరకు గవర్నరు వద్దకో (రాష్టంలో అయితే), రాష్ట్రపతివద్దకో (కేంద్రంలో అయితే) వెళుతుంది. వారి ఆమోదం లభించగానే అది అధికారిక విధానరూపాన్ని తీసుకుంటుంది.

సంస్థాగత నమూనాపై విమర్శ :

1. ప్రక్రియవాదులు ఈ నమూనాను ఆమోదించరు :

ప్రక్రియవాదుల దృష్టిలో సంస్థలు జఢమైనవి (Static). సంస్థలుగాని, వాటి ప్రవర్తనను నిర్దేశించే నియమావళిగాని "ఏమి జరుగుతున్నది'' అన్న విషయాన్ని విశదీకరించలేవు. పైగా "నిత్యగమనశీల'' (Ever Dynamic) మైన విధాన రూపకల్పనను, ఆ ప్రక్రియను జఢమైన అంశాల ఆధారంగా అర్థం చేసుకోవటంగాని, విశ్లేషించడంగానీ సాధ్యము కాదు. ఉదాహరణకు భారత ప్రభుత్వం తీసుకొనే ప్రతి నిర్ణయాన్ని, భారత ప్రభుత్వం యొక్క విత్త ప్రవర్తనను భారత రాజ్యాంగం సహాయంతోనో లేదా "పార్లమెంటరీ రూల్స్ అండ్ ప్రొసీజర్'' సహాయంతోనే విశ్లేషించలేము.

1950 నుండి 2003వ సంవత్సరం వరకు మనదేశ ఆర్థిక రంగంలో పరస్పర విరుద్ధమైన విధానాలు అమలు జరుపబడినవి. మొదట మిశ్రమ ఆర్థిక వ్యవస్థ, 1991 నుండి ప్రైవేట్ రంగానికి ప్రాధాన్యతనిచ్చే సరళీకృత ఆర్థిక విధానము అమలులో వున్నది. ఈ రెండు విధానాలలో ఏ విధానాన్ని అమలు చేయడానికి కూడా రాజ్యాంగాన్ని గాని పార్లమెంటరీ నియమాలను గాని, కార్యనిర్వాహక వ్యవస్థను గాని, న్యాయవ్యవస్థను గాని మార్చుకొనలేదు. ఒకే సంస్థ ఏ మార్పుకులోను కాకుండా రెండు పరస్పర విరుద్ధమైన విధానాలకు మాతృకగా ఎలా ఉండగలుగుతుంది అన్నది సమాధానం లేనిప్రశ్న. కాబట్టి విధాన రూపకల్పనకు సంస్థాగత నమూనా కన్నా ప్రక్రియ నమూనా ఎక్కువ ఉపయోగకారి అని చాలామంది భావిస్తారు.

4.4 ప్రక్రియ నమూనా :

పాలనా ప్రక్రియలో భాగంగా అనేక చర్యలు తీసుకొనబడతాయి. పాలనలో కీలకమయినది విధాన రూపకల్పన. మరోమాటలో చెప్పాలంటే పరస్పరం సంబంధం ఉన్న అనేక చర్యల సమాహారమే పాలన. ఈ చర్యల అధ్యయనం ద్వారా విధాన

రూపకల్పనను అర్థం చేసుకొనవచ్చు. ప్రక్రియ నమూనా రాజకీయ వ్యవస్థలో లేదా రాజకీయ వ్యవస్థ ద్వారా నిర్వహించబడే విధులపై దృష్టిని కేంద్రీకరించి విధాన విశ్లేషణ చేస్తుంది. ప్రక్రియ నమూనా అనేక వైవిధ్యభరితమయిన భిన్న విషయాలలాగా కనిపించే విశ్లేషణాంశాల (Analytical aspects) మధ్య ఉన్న "అంతర్లీన సంబంధాన్ని" విశ్లేషించే ప్రయత్నం చేస్తుంది. ప్రక్రియ నమూనా కేవలం రాజకీయవ్యవస్థలోని వ్యక్తుల, సమూహాల చర్యలను వాటిద్వారా సాధించబడే లక్ష్యాలనేకాక, రాజకీయ వ్యవస్థలోని వ్యక్తుల, సమూహాల, సామాజిక నిర్మితుల యొక్క కోర్కెలను, వాటికి అవసరాలను తీర్చే చర్యలను (నిర్ణయాలను) కూడా అధ్యయనం చేస్తుంది. వ్యక్తుల, సమూహాల కోర్కెలను, అవసరాలను తీర్చే చర్యలను విధులు (Functions) అంటారు. విధులు రెండు రకాలు. మొదటివి దృగ్గోచర విధులు (Manifest Functions) కాగా రెండవ విధులు అంతర్లీన విధులు (Latent Functions) మానిఫెస్ట్ విధులు, ఆశించిన ఫలితాలనిచ్చేవి కాగా : యధాలాపంగా వచ్చే, లేదా అనుకోని ఫలితాలు లేటెంట్ విధులు. ఉదాహరణకు రాజకీయ వ్యవవస్థ అధికారాన్ని చలాయించటం మానిఫెస్ట్ విధి కాగా సంక్షేమ అవసరాలను తీర్చేవి, సామాజిక చలనానికి అవకాశం కల్పించేవి లేటెంట్ విధులు. ఈ రెంటికన్నా భిన్నమైనది, సైద్ధాంతికంగా ఉన్నతస్థాయి ప్రమాణాలను సూచించే విధానము కూడా ఉన్నది. దానినే నిర్మితుల - విధుల నమూనా అని పిలుస్తాము. నిర్మితులకు, విధులకు ఉన్నటువంటి జైవిక (Organic) సంబంధాన్ని ఈ నమూనా చర్చిస్తుంది. మనకు గోచరమయ్యే ప్రతి సామాజిక విధి ఒక నిర్థిష్ట నిర్మితికి సంబంధించినది. ప్రతి నిర్మితి ఒక నిర్థిష్ట విధి (విధుల) నిర్వర్తనకు ఉద్దేశింపబడిందని ఈ నమూనా వాదిస్తుంది. వ్యవస్థ మనగలగాలి అంటే కొన్ని నిర్మితులు, వాటిచే నిర్వర్తించబడాల్సిన మరికొన్ని విధులు తప్పనిసరి అని ఈ నమూనా వాదిస్తుంది.

విధాన విశ్లేషణ చేయడానికి ఈ క్రింది నిర్వర్తన లేదా చర్యలు ఆధారంగా ఉపయోగపడ్తాయని లాస్‌వెల్ 1956లో వ్రాసిన "ది డెసిషన్ ప్రాసెస్" అనే పుస్తకంలో భావించాడు. ఈ క్రింది ఏడు చర్యలను సమగ్రంగా అర్థం చేసుకోగలిగితే, విధాన విశ్లేషణ శాస్త్రీయంగా ఉంటుందని లాస్‌వెల్ అభిప్రాయపడ్డాడు.

1. **మేధోపర చర్య** (Intelligence) : విధాన సంబంధమైన సమాచారాన్ని సేకరించటం, వర్గీకరించటం

2. **ప్రత్యామ్నాయ ఎంపికచర్య** (Recommendation) : విధాన ప్రతిపాదనలను రూపొందించటం

3. **నిర్దేశన చర్య** (Prescription) : సాధారణ నియమాలు ఎలా రూపొందాలి, అవి ఎలా అమలు చేయబడాలి, ఎవరిచే అమలుచేయబడాలి వంటివి

4. **పునఃపరిశీలనా చర్య** (Invocation) : అమలు చేయబడుతున్న పద్ధతి, నియమావళికి అనుకూలంగా వుందా ? వ్యతిరేకంగా వుందా ? విరుద్ధంగా వుండే ఆ చర్యను నియమావళి పరిధిలోకి ఏ విధంగా తీసుకురావాలి ? అన్న విషయాలకు సంబంధించిన చర్య.

5. **అనువర్తనా చర్య** (Application) : నియమాలు, చట్టాలు వాస్తవంలో ఎలా అమలుపరచబడుతున్నాయి ? అన్న విషయాన్ని సమీక్షించుకోవడం

6. **మూల్యాంకన చర్య** (Appaisal) : విధానాలు ఎలా అమలు పరచబడుతున్నాయి ? విధానాలు సఫలమయ్యాయా, విఫలమయ్యాయా, అన్న విషయాన్ని మూల్యాంకనం చేసుకోవడం

7. **రద్దు చేయడానికి సంసిద్ధత** (Termination) : నియమాలు లేదా విధాన ప్రభావాన్ని బట్టి నియమాలలో అవసరమైన మార్పులు చేయటం, లేదా కొనసాగించటం. అసలు నియమాలే ప్రతిబంధకాలు అని నిర్ధారణకు వచ్చినపుడు వాటిని రద్దుచేయడం.

ప్రభుత్వ విధానం అనేక చర్యల సమాహారం. మొట్టమొదటి దశ అయిన విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియ అనగా, విధానానికి సంబంధించిన సమాచారాన్ని ఎలా క్రోడీకరించడం, నుండి ముగింపు వరకు అంటే, నియమాలు, చట్టాల నిలుపుదల వరకు అన్ని

చర్యలు లాస్‌వెల్ యొక్క విధుల విశ్లేషణలో ఇమిడి వున్నాయి. ఈ చర్యల వర్గీకరణ ద్వారా వ్యక్తిగత విధానాలతోపాటు రాజకీయవ్యవస్థలోని అనేక విధానాలను తులనాత్మకంగా అధ్యయనం చేయటం తేలికవుతుంది. అంతేకాక వీటిద్వారా వివిధరకాలైన విధులు ఎలా నిర్వహించబడుతున్నాయి ? ఎవరు ప్రశ్నిస్తున్నారు ? ఈ ప్రక్రియ లేదా చర్యలను చేపట్టడం ద్వారా వచ్చే ఫలితాలు ఏమిటి ? అనే విషయాలను అధ్యయనం చేయవచ్చు.

ఛార్లెస్ ఓ.జోన్స్ అనే శాస్త్రవేత్త రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞులు తమ విధాన అధ్యయనాన్ని కేవలం ఈ ప్రక్రియలకే పరిమితం చేయాలని సూచించారు. దీనివల్ల నిర్ణయాలు ఎలా చేయబడుతున్నాయి, ఎలా చేయబడాలి అనేవి తెలుసుకోవచ్చు. విధాన నిర్మాణంలో జరిగే అనేక ప్రక్రియలను అధ్యయనం చేయడానికి ఈ నమూనా ఉపకరిస్తుంది.

4.5. సారాంశము :

ప్రతి సమాజం అత్యల్ప సంఖ్యాకులైన పాలకులు మరియు అత్యధిక సంఖ్యాకులైన పాలితులుగాను విభజింపబడుతుందని, విధాన ప్రక్రియలో కేవలం కొద్దిమందే పాలుపంచుకుంటున్నారని, వారే విధానాలను నిర్ణయించి, అమలు చేస్తారని. వారినే శిష్టులు అంటారని శిష్ట సిద్ధాంతం తెలుపుతుంది.

కేవలం ప్రభుత్వ సంస్థల ద్వారా రూపొందించబడి, అమలుపరచబడే విధానాలే ప్రభుత్వ విధానాలుగా పరిగణింపబడతాయని సంస్థాగత నమూనా తెలుపుతుంది.

పాలనా రూపకల్పనను పాలనా ప్రక్రియలోని చర్యల ద్వారా అర్థం చేసుకోవాలని, జఢమైన సంస్థల అధ్యయనం ఇందుకు ఉపయోగపడదని ప్రక్రియ నమూనా తెలుపుతుంది.

మాదిరి ప్రశ్నలు :

1. శిష్ట సిద్ధాంతం యొక్క సాధారణ లక్షణాలను వివరించండి.
2. శిష్టజనపాలనపై పారిటో, మోస్కాల భావాలను వివరించండి.
3. శిష్ట పరిభ్రమణ ఏవిధంగా, ఎందుకు జరుగుతుంది, వివరించండి.
4. థామస్ ఆర్.డై, జీగ్లర్‌ల భావాలను చర్చించండి.
5. ప్రజాస్వామ్యానికి, శిష్ట సిద్ధాంతానికి ఉన్న వైరుధ్యాలను విమర్శనాత్మకంగా చర్చించండి.
6. సంస్థాగత, ప్రక్రియ నమూనాలపై ఒక వ్యాసాన్ని వ్రాయండి.

సంక్షిప్త ప్రశ్నలు :

1. పారిటో
2. మిఛెల్స్
3. శిష్ట పరిభ్రమణ
4. తర్క, తర్కరహిత చర్యలు - పరిభ్రమణ
5. ఉపశిష్టత (sub - elite) భావన
6. సంస్థాగత నమూనా ప్రకారం విధానరూపకల్పన
7. ప్రక్రియ నమూనా

పాఠం -5

నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతాలు

విషయసూచిక

5.0 లక్ష్యం

5.1 నిర్ణయీకరణ దాని ప్రాధాన్యత

5.2 సమగ్ర వివేచనాత్మక నిర్ణయీకరణ

5.2.1 పరిచయం

5.2.2 వివేచన

5.2.3 సమగ్రత

6.2.4 నిర్ణయీకరణ - అర్థం, నిర్వచనాలు

5.2.5 నిర్ణయీకరణ లక్షణాలు

5.2.6 నిర్ణయాలలోని రకాలు

5.2.7 నిర్ణయీకరణలో దశలు

5.3 వివేచనా - సమగ్ర నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతము : ప్రధాన అంశాలు

5.4 విమర్శ

5.5 పరిమిత హేతుబద్ధత లేదా సంతృప్తికర హేతుబద్ధత

5.6 హేతుబద్ధ ఆర్థిక నమూనా

5.6.1 నిర్ణయీకరణ అనేది లక్ష్యం తెలిసిన ప్రక్రియ

5.6.2 అతనికి అన్ని ప్రత్యామ్నాయాలు తెలుసు

5.6.3 వరుస క్రమంలో అమరిక

5.6.4 గరిష్ఠ లాభము

5.7 హేతుబద్ధ ఆర్థిక నమూనాపై సైమన్ విమర్శ

5.7.1 సమస్యలను నిర్దిష్టంగా తెలుసుకోవటం సాధ్యం కాదు

5.7.2 సమస్యల పట్ల అప్రమత్తత కొరవడుతుంది

5.7.3 అసంపూర్ణ సమాచారం

5.7.4 పరిమితమైన కాలం, వనరులు

5.7.5 జ్ఞాన సంబంధమయిన పరిమితులు

5.7.6 రాజకీయాల ప్రభావం

5.8 పాలనా నమూనా

5.9 అంచెలంచెల సిద్ధాంతము
5.9.1 లక్ష్యం, దాని సాధనామార్గం సరళమైన సంబంధాన్ని కలిగివుంటాయి.
5.9.2 కొన్ని ప్రత్యామ్నాయాలు మాత్రమే విశ్లేషించబడతాయి
5.9.3 కొన్ని ఫలితాలు మాత్రమే విశ్లేషించబడతాయి
5.9.4 మార్గము, లక్ష్యము యొక్క పునర్ నిర్వచనము
5.10 అంచెలంచెల సిద్ధాంత లాభాలు
5.11 విమర్శ
5.12 ఎజ్‌కెల్ డ్రార్ విమర్శ
5.13 మిశ్రమావలోకం
5.14 సారాంశము

5.0 లక్ష్యం :

ప్రధానమయిన నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతాలయిన సమగ్ర సహేతుక, అంచెలంచెల మరియు మిశ్రమావలోకన సిద్ధాంతాలను ఈ పాఠం చర్చింస్తుంది. వాటిలోని లాభాలను, ప్రయోజనాలను వివరించటం కూడా ఈ పాఠం లక్ష్యం.

5.1 నిర్ణయీకరణ దాని ప్రాధాన్యత :

మొత్తం రాజకీయపాలనా ప్రక్రియలో నిర్ణయీకరణ అత్యంత కీలకమయినది. విధాన రూపకల్పనలో కూడా ఇది గణనీయమైన ప్రాముఖ్యతను కల్గివుంది. విధానాల రూపకల్పన జరిగిన తరువాత, వాటిని అమలు జరపాలంటే నిర్ణయీకరణ అవసరం. పరస్పరం సంబంధం ఉన్న అనేక నిర్ణయాల సహాయంతో మాత్రమే విధానాలు అమలు జరుగుతాయి. నిర్ణయాలు లేనినాడు విధానాలు కాగితాలపై మాత్రమే మిగిలిపోతాయి. సమర్థవంతమైన నిర్ణయాలు, విధానాలు సక్రమంగా అమలు చేయబడటానికి, వాటి విజయానికి ఉపయోగపడితే తొందరపాటు, అనాలోచిత నిర్ణయాలు విధానాల వైఫల్యానికి దారితీస్తాయి. కాబట్టి నిర్ణయీకరణ అనేది విధాన శాస్త్రంలో అత్యంత కీలకమైన భావన.

నిర్ణయాలు ఏవిధంగా తీసుకోబడాలి ? నిర్ణయాలు తీసుకోబడాలంటే ఏఏ విషయాలు పరిగణలోనికి తీసుకోబడాలి ? అన్న విషయాలపై ఏకాభిప్రాయం లేదు. రచయితలు భిన్నమైన అభిప్రాయాలను వ్యక్తపరచారు. నిర్ణయీకరణపై ఉన్న సిద్ధాంతాలలో ప్రధానమయినవి మూడు. అవి : 1) వివేచనాత్మక, సమగ్ర నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతము 2) అంచెలంచల నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతము, 3) మిశ్రమా మరోకన సిద్ధాంతము

5.2 సహేతుక లేదా వివేచనాత్మక సమగ్ర నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతము (Rational Comprehensive Decision Making Theory) :

5.2.1 పరిచయం :

నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతాలలో బహుశా అతి ప్రాచీనమయినది, బహుళ ప్రాచుర్యము పొందినది ఈ సిద్ధాంతము. దీనిని మొట్టమొదట ప్రతిపాదించినది ఎవరో తెలియనప్పటికి టెర్రి, హడ్సన్ వంటి పాలనా శాస్త్రజ్ఞుల పేరు మీద ఈ సిద్ధాంతం బహుళ

ప్రచారాన్ని పొందింది. ఈ సిద్ధాంతం గురించి తెలుసుకునేముందు, వివేచన అంటే ఏమిటి ? నిర్ణయము అంటే ఏమిటి ? అనే విషయాలను గురించి ముందుగా తెలుసుకుందాము.

5.2.2 వివేచన (Rationalality) :

విచేచన అంటే ఏమిటి ? దాని లక్షణాలు ఏమిటి ? అన్న విషయంలో శాస్త్రజ్ఞుల మధ్య ఏకాభిప్రాయము లేదు. రైహన్ అనే పాలనాశాస్త్రజ్ఞుని మాటలలో చెప్పాలంటే ఏ నిర్ణయమైతే ఉపయోగిత్వాన్ని గరిష్టస్థాయికి తీసుకువెళుతుందో, లేదా నిర్ణయాకరణకు బాధ్యుడైన వ్యక్తికి ఎక్కువ ప్రయోజనాన్ని చేకూర్చే లక్షణాలను కలిగి వుంటుందో, అది వివేచనాత్మకం. నిర్దిష్టమైన లక్ష్యాలను గుర్తించి, వానిని సాధించటానికి సరియైన మార్గాలను రూపొందించుకోవటం వివేచన అని వెబర్ అభిప్రాయబడ్డాడు. డ్రార్ మాటల్లో చెప్పాలంటే ఒక నిర్ణయాన్ని అమలు చేసినపుడుపొందే విలువల శాతము ఆ నిర్ణయాన్ని అమలు చేయకపోవటంవలన కోల్పోయిన విలువల శాతం కన్నా ఎక్కువగా వుంటే అది వివేచనాత్మక నిర్ణయం. మరొకరి అభిప్రాయములో నిర్ధిష్టంగా గుర్తించబడిన లక్ష్యాలను సాధించటానికి అనువైన మార్గాలను ఎంచుకోవటమే వివేచన. సైమన్ మాటలలో చెప్పాలంటే, ప్రవర్తన యొక్క ఫలితాలను విశ్లేషించటానికి వీలువుండేటట్లు, కొన్ని విలువల ఆధారంగా ఒక నిర్థిష్ట ప్రవర్తనా ప్రత్యామ్నాయాన్ని ఎన్నుకోవటమే హేతుబద్ధత.

5.2.3 సమగ్రత :

సమగ్రత అంటే ఒక నిర్ణయం తీసుకొనే ముందు నిర్ణయాకరణపై ప్రభావం చూపించే అన్ని అంశాల ప్రభావాలను క్షుణ్ణంగా పరిశీలించి అవగాహన చేసుకోవటం.

ఉదా : మిగులు భూములు గుర్తించి, భూమిని పంచటం నిర్ణయం అనుకుంటే, దాని తక్షణ ఫలితమయిన ఆర్థిక అంశాన్నే కాకుండా రాజకీయ, సామాజిక, మానసిక, సాంస్కృతిక అంశాలపై ఆ నిర్ణయ ప్రభావం ఏవిధంగా వుంటుంది అని ఆలోచించి నిర్ణయం తీసుకోగలిగితే దానిని సమగ్ర నిర్ణయం అనవచ్చును.

5.2.4 నిర్ణయాకరణ - అర్థం, నిర్వచనాలు :

అర్థం : నిఘంటువు నిర్ణయాకరణకు "ఒక అభిప్రాయం మీదగాని, కార్యాచరణ మీదకాని మనస్సులో ఒక స్థిర అభిప్రాయానికి రావటం'' అన్న అర్థానిచ్చింది. టెర్రి "సరిపోతుందనుకున్న ప్రత్యామ్నాయాన్ని సమస్యా పరిష్కారానికి ఎంచుకోవటమన్న'' అర్థానిచ్చాడు.

నిర్వచనాలు :

హాడ్జ్, జాన్సన్ : "సంస్థ యొక్క లక్ష్యసాధన, నిర్ణయాకరణ చేయాల్సిన వ్యక్తి మధ్య తల ఎత్తే ఎటువంటి సమస్యలైనా పరిష్కరించుకోవటమే నిర్ణయాకరణ''.

టెర్రి : "రెండు లేదా అంతకన్నా ఎక్కువగా వున్న ప్రత్యామ్నాయాలలో నుండి ఒక ప్రత్యామ్నాయాన్ని ఎన్నుకోవటమే నిర్ణయాకరణ''.

బ్రూక్ గ్రోవ్స్ : తక్షణ సమస్యను, ప్రత్యేక పరిస్థితులలో పరిష్కరించుకోవటానికి అవకాశమున్న రెండు మూడు మార్గాలలో ఒక దానిని ఎంపిక చేసుకోవడమే నిర్ణయాకరణ.

5.2.5 నిర్ణయీకరణ లక్షణాలు :

(1) నిర్ణయీకరణ జఢమైన ప్రక్రియకాదు. నిర్ణయాలను మారుతున్న పరిస్థితులకనుగుణంగా ఎప్పటికప్పుడు తీసుకోవాలి.

(2) ఒక నిర్ణయం, ఒక సమస్యకే పనికి వస్తుందికాని, అన్ని సమస్యలకు, అన్ని సందర్భాలకు నిరంతరంగా పనికిరాదు.

(3) నిర్ణయమనేది తగిన ప్రత్యామ్నాయాన్ని ఎన్నుకోవడానికి సంబంధించిన ప్రక్రియ.

(4) నిర్భయం ఎప్పుడు లక్షసాధనకు మార్గమేకాని, లక్ష్యం మాత్రంకాదు.

(5) విధాన లక్ష్యాలనూ సంస్థయొక్క అంతర్గత స్థైర్యాన్ని (Morale) దృష్టిలో పెట్టుకొని అనుసరించే వివేచనా ప్రక్రియ

(6) పాలనా నిర్ణయీకరణ ఒక సహకార కార్యకలాపము.

5.2.6 నిర్ణయాలలోని రకాలు (Types of Decision Making) :

(1) వ్యవస్థకు సంబంధించిన నిర్ణయాలు, వ్యక్తిగత నిర్ణయాలు

(2) రోజువారి నిర్ణయాలు, వ్యూహాత్మక నిర్ణయాలు

(3) విధానానికి సంబంధించిన నిర్ణయాలు, అమలుకు సంబంధించిన నిర్ణయాలు.

(4) పధకానికి అనుగుణమైన నిర్ణయాలు, సమూహ నిర్ణయాలు.

(5) వ్యక్తిగత నిర్ణయాలు, సమూహ నిర్ణయాలు

5.2.7 నిర్ణయీకరణలో దశలు :

నిర్ణయీకరణలో ఏడు దశలుంటాయని టెర్రి అభిప్రాయం. ఆ దశలేమిటంటే : 1) సమస్యను గుర్తించటం, 2) సమస్యకు సంబంధించిన సమాచారాన్ని మొత్తం సేకరించటం, దాని పరిష్కారానికి ఉద్దేశించిన భిన్న అభిప్రాయాలను తెలుసుకోవటం (ఇదే విషయాన్ని క్రీస్తుపూర్వం 6వ శతాబ్దిలో జీవించిన కన్‌ఫ్యూషియస్ అనే తాత్వికుడు చెప్పాడు) 3) ఏది సరైన కార్యచరణో నిర్ణయించటం 4) ఆ కార్యాచరణ వలన కలిగే ఫలితాన్ని ఊహించి, కొన్ని నిర్ణయాల్ని తాత్కాలికంగా ఎంపికచేసుకోవటం. 5) ఆ నిర్ణయాలనన్నింటిని క్షుణ్ణంగా విశ్లేషించటం 6) ఆ నిర్ణయాలలో ఒక నిర్ణయాన్ని తీయించుకొని దానిని ఆచరణలో పెట్టటం, 7) చివరిగా, నిర్ణయ ఫలితాన్ని జాగ్రత్తగా గమనిస్తూ, అవసరమయితే నిర్ణయాన్ని సవరించటం.

5.3 వివేచనా - సమగ్ర నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతం - ప్రధాన అంశాలు :

వివేచనా సమగ్ర నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతం ఎక్కువమందిచే ఆమోదింపబడింది. సమస్యకు శాశ్వత పరిష్కారం, సాధ్యమైనంత ఎక్కువ లాభాన్ని సమకూర్చేశక్తి ఈ సిద్ధాంతానికి చాలా ఎక్కువ. సమస్య పరిష్కారానికి ఈ సిద్ధాంతాన్ని వినియోగించుకోగలిగిన వ్యక్తి, తన సమస్యను శాశ్వతంగా పరిష్కరించుకోగల్గడమే కాకుండా అధికలాభాన్ని కూడా పొందగల్గుతాడు.

ఈ సిద్ధాంతం ప్రకారం నిర్ణయీకరణలో ఈ క్రింది అంశాలు ఇమిడివుంటాయి.

1. నిర్ణయీకరణ చేయాల్సిన వ్యక్తి సమస్యను స్పష్టంగా గుర్తించగలగాలి. అంతేకాకుండా అనేక సమస్యల నుండి ఆ సమస్యనొక్క దానినే వేరుచేయగలగాలి లేదా కనీసము మిగిలిన సమస్యలతో పోల్చి దాని తీవ్రతను గుర్తించగలగాలి. దీనిలో రెండు అర్థాలు వున్నాయి. అవి :

(ఎ) సమస్యను నిర్ధిష్టంగా గుర్తించకుండా, సమస్యను పరిష్కరించటం సాధ్యంకాదు.

(బి) అనేక సమస్యలను ఒకేసారి పరిష్కరించే ప్రయత్నం చేయకూడదు. ఒకటి లేదా కొన్ని తీవ్రమైన సమస్యలను మాత్రమే ఎంచుకొని, వాటి పరిష్కారానికి కృషి చేయాలి.

2. నిర్ణయాకరణ చేసేవ్యక్తికి మార్గదర్శకంగా నిలచే గమ్యాలు, విలువలు, లక్ష్యాలు, సవివరంగా అర్థం కావాలి. నిర్ణయాకరణకు బాధ్యుడయిన వ్యక్తికి, గమ్యం, లక్ష్యం పట్ల పూర్తి అవగాహన వుండాలి. ఏమి సాధించాలి ? ఏవిధంగా సాధించాలి ? అనేవి నిర్ణయాకరణలో కీలకాంశాలు. ఆర్థిక రంగాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే, ప్రభుత్వరంగం మీద ఆధారపడిన వ్యవస్థను నిర్మించాలా ? ప్రైవేట్ రంగంమీద ఆధారపడిన వ్యవస్థను నిర్మించాలా ? అన్న విషయం మీద పూర్తి అవగాహన వుండాలి. అదే విధంగా, లక్ష్యసాధనకు ఎంపిక చేసుకోవలసిన మార్గము ఏమిటి అనే విషయంలో కూడా విధాన, నిర్ణయ రూపకర్తలకు ఖచ్చితమైన అవగాహన వుండాలి. అదేవిధంగా నిర్ణయాకరణ ప్రక్రియలో విలువల పాత్ర ఏమిటి ? అనే విషయంలో కూడా ఖచ్చితమైన అవగాహన వుండాలి. ప్రాధాన్యత దృష్ట్యా వాటిని వరుసక్రమంలో అమర్చుకొని వుండగలగాలి.

3. ప్రతి సమస్యకు ఉన్న పరిష్కార మార్గాలను ప్రత్యామ్నాయాలను గుర్తించగలగి వుండాలి. ప్రతి సమస్యకు అనేక పరిష్కార మార్గాలుంటాయి. ఒక సమస్య ఒకే పరిష్కార మార్గమనేది చాలా అరుదయిన సందర్భం. నిరుద్యోగాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుందాం. దీనికి అనేక పరిష్కారమార్గాలుంటాయి. అవి (1) జనాభాను తగ్గించుకోవటం, (2) ఉద్యోగుల సంఖ్యను విపరీతంగా పెంచటం, (3) ఉపాధి మార్గాలను విరివిగా సృష్టించటం, పారిశ్రామికీరణను ప్రోత్సహించటం, (4) నిరుద్యోగభృతిని ప్రతి ఒక్క నిరుద్యోగికి ఇవ్వటం, కుటీరపరిశ్రమలను జాతీయ విధానంగా గౌరవించి విస్తరించటం, (5) గ్రామీణ ప్రాంతాలలో, ముఖ్యంగా వ్యవసాయంలో ఉపాధి అవకాశాలను పెంచటం మొదలైనవి.

4. ప్రత్యామ్నాయాకు ఉన్న లాభ, నష్టాలను గుర్తించగలగాలి. ప్రతి ప్రత్యామ్నాయానికి (పరిష్కార మార్గానికి) కొన్ని లాభాలు, మరికొన్ని నష్టాలు వుంటాయి. ప్రపంచంలో ఏ ఒక్క ప్రత్యామ్నాయం కూడా కేవలం లాభాలను మాత్రమే ఇవ్వదు. అదే విధంగా ఏ ప్రత్యామ్నాయం కూడా కేవలం నష్టాలను మాత్రమే ఇవ్వదు. సమస్య పరిష్కారానికి ఉన్న ప్రత్యామ్నాయమంటేనే లాభ, నష్టాల కలగలుపు అని అర్థం. కాబట్టి ప్రత్యామ్నాయాలను గుర్తించటానికి ప్రయత్నించే వ్యక్తి (నిర్ణయకర్త) ప్రత్యామ్నాయాలతోపాటు ప్రతి ప్రత్యామ్నాయం వలన ఒనకూడె లాభనష్టాలను కూడా గుర్తించగలిగి వుండాలి.

5. ప్రతి ప్రత్యామ్నాయంలో ఇమిడి వున్న పరిణామాలను అన్ని ప్రత్యామ్నాయాలను బేరీజు వేయగలిగివుండాలి.

6. చిట్టచివరిగా నిర్ణయాకరణ - చేసేవ్యక్తి తన గమ్యాలను, విలువలను, లక్ష్యాలను ఏ ప్రత్యామ్నాయం అయితే అతితక్కువ నష్టం, ఎక్కువ లాభం సాధించగలుగుతుందో, ఆ ప్రత్యామ్నాయాన్ని ఎంచుకోవాలి. అంటే ఏదో ఒక ప్రత్యామ్నాయం నిర్ణయంగా మారుతుంది.

5.4 విమర్శ :

5.4.1 సమస్యలు స్పష్టంగా వుండవు :

ఛార్లెస్ లిండ్ బ్లామ్ అభిప్రాయంలో వ్యవస్థలో నిర్ణయాకరణకు బాధ్యులైన వారు ఎప్పుడూ సమస్యలను స్పష్టంగా నిర్దిష్టంగా గుర్తించలేరు. వారు గుర్తించగల్గేది సమస్య స్వభావమే కాని సమస్యను మాత్రంకాదు. కాబట్టి నిర్ణయం తీసుకోబోయేముందు అసలు సమస్య ఏమిటి ? అన్న ప్రశ్న ఎదురవుతుంది. ద్రవ్యోల్బణం దీనికి ఒక మంచి ఉదాహరణ. ద్రవ్యోల్బణం అనేది సమస్య స్వభావమే కాని, సమస్య కాదు. కాబట్టి ద్రవ్యోల్బణం ఎదురైనపుడు దానికి దారితీసిన అసలైన కారణాలు కనుక్కోవడం ఒక పెద్ద సవాలుగా మారుతుంది. ద్రవ్యోల్బణానికి కారణం వస్తువు యొక్క డిమాండ్ అధికంగా వుండటం కావచ్చు. వుస్తువులు తగినన్ని ఉత్పత్తి కాకపోవటం కావచ్చు. తగినన్ని వస్తువులు ఉత్పత్తి అయినా వాటి సరఫరా సక్రమంగా లేకపోవటం కావచ్చు. బలమైన గ్రూపు పెద్ద ఎత్తున బ్లాక్ మార్కెట్‌కు పాల్పడి ద్రవ్యోల్బణాన్ని సృష్టించవచ్చు. ఇకముందు ఈ వస్తువు దొరకదేమో అన్న మానసిక భావన కూడా కారణము కావచ్చు.

లేదా పై కారణాలలో కొన్ని కారణాల కలయిక ద్రవ్యోల్బణానికి దారితీయవచ్చు. పై వాటిలో ఏదైనా కారణంకావచ్చు. అసలైన కారణం ఏదో కనుక్కోకుండా నిర్ణయం తీసుకోవడం కాని, ద్రవ్యోల్బణాన్ని అరికట్టుట కానీ సాధ్యం కాదు. నిర్ణయాకరణకు బాధ్యుడైన వ్యక్తి సమస్యను గుర్తించగలగాలి, ఆ సమస్యను మిగిలిన సమస్యల నుంచి వేరుపర్చగలగాలి. కారణం కనుక్కోబడకుండా సమస్య పరిష్కారం కాదు కాబట్టి, అదొక్కటే సమస్య పరిష్కారానికి మార్గం అన్న వాదన సరియైనది కాదు.

5.4.2 ఈ సిద్ధాంతం నిర్ణయాకరణకు బాధ్యులైన వారి మీద అవాస్తవికమైన ఒత్తిడిని పెంచుతుంది

ఇది కూడా చార్లెస్ లిండ్ బ్లామ్ విమర్శే. నిర్ణయాకరణకు బాధ్యుడైన వ్యక్తి అన్ని ప్రత్యామ్నాయాలను తెలుసుకోవాలని, ప్రతి ప్రత్యామ్నాయంలో ఇమిడి వున్న లాభనష్టాలను బేరీజు వేసుకొని, అతి ఎక్కువ లాభాన్ని తక్కువ నష్టాన్ని కలిగించే ప్రత్యామ్నాయాన్ని నిర్ణయంగా మార్చాలి, అన్న వాదన అవాస్తవికమే కాకుండా అసాధ్యము కూడా.

ఎందుకంటే పై పనులు అన్నీ చేయడానికి కావలసిన సమయం, ప్రత్యామ్నాయాలకు సంబంధించిన వివరాలు అన్నింటినీ సేకరించగలశక్తి, నిర్ణయానికి భవిష్యత్తులో స్పందన ఏ విధంగా ఉంటుందో ఊహించగలశక్తి నిర్ణయాకరణకు బాధ్యులైన వారికి ఎవరికి వుండదు. కాబట్టి వివేచనాత్మక సమగ్ర సిద్ధాంతకారులు చెప్పినవి ఆచరణలో మాత్రం సాధ్యం కావు.

5.4.3 నిర్ణయాకరణలో విలువల పాత్ర :

మానవ జీవితం నుండి విలువలను విడదీయలేము. అలాగే నిర్ణయాకరణకు బాధ్యులైన వారి జీవితాలలో కూడా విలువలు ఎక్కువ పాత్రను పోషిస్తాయి. కాబట్టి పూర్తి వివేచనతో నిర్ణయాకరణ చేయడం సాధ్యంకాదు. పరిమిత వివేచనా సిద్ధాంత పితామహుడైన సైమన్ కూడా నిర్ణయాకరణ ప్రక్రియలో విలువలు కూడా కొంత పాత్రను పోషిస్తాయి అని చెప్పడం గమనార్హం.

5.4.4 తిరిగిరాని వ్యయం (Sunk Cost) :

విధాన రూపకల్పన నిరంతరం సాగేప్రక్రియ అని మనకు తెలుసు. దానికి మొదలు కాని అంతము కానీ వుండవు. విధానాలను రూపకల్పన చేసి, వాటిని అమలుపరిచే ప్రక్రియలో మానవులు శ్రమశక్తిని, మేధాశక్తిని, అపరిమితమైన ఆర్థిక వనరులను ఖర్చుచేయడం జరుగుతుంది. రాజకీయ కారణాల వల్ల నిర్ణయాకరణ చేయవలసిన వ్యక్తులలో మార్పు సంభవించినప్పటికీ, అమలు జరుపబడుతున్న విధానాలను, తమకు ఇష్టం లేకపోయినా ఆపడం సాధ్యంకాదు. ఎందుకంటే, అప్పటికే ఎంతో విలువయిన మానవ, ఆర్థిక వనరులు ఖర్చుపెట్టబడి వుంటాయి. నిలిపివేస్తే ఖర్చయిన వ్యయం తిరిగిరాదు. అర్థాంతరంగా నిలిపివేయటం వలన పనులు పూర్తికావు.

5.4.5. పరిమిత వివేచన :

దీనిని సైమన్ ప్రతిపాదించాడు. సైమన్ అభిప్రాయంలో 1) విలువల పాత్ర, 2) అన్నీ ప్రత్యామ్నాయాలను పరిశోధించే అవకాశం లేకపోవడం, వివేచనాత్మక సమగ్ర నిర్ణయాకరణకు ప్రతిబంధకాలు. కాబట్టి నిర్ణయకర్త ఎప్పుడూ సంతృప్తికర వివేచనాత్మక లేదా పరిమిత వివేచనాత్మక నిర్ణయాలను మాత్రమే చేయగలడు.

5.5 పరిమిత హేతుబద్ధత లేదా సంతృప్తికర హేతుబద్ధత :

పాలనా నిర్ణయాకరణలో, సంపూర్ణ హేతుబద్ధత సాధ్యం కాదనేది సైమన్ భావన. మానవ ప్రవర్తన సంపూర్ణంగా హేతుబద్ధమైనది కాదు. అలాగని పూర్తిగా హేతురహితమూకాదు, అది పరిమిత హేతుబద్ధము (bounded) అని సైమన్

అభిప్రాయము. కనీసం సాధ్యమయినంత ఎక్కువ లాభాన్ని తెచ్చే హేతుబద్ధ నిర్ణయీకరణ కూడా ప్రతిసారి సాధ్యం కాదంటాడు సైమన్. అతని అభిప్రాయంలో సంపూర్ణ హేతుబద్ధత భావనగాని, సాధ్యమయినంత ఎక్కువ హేతుబద్ధత భావనగాని, మూడు పొరపాటు అంచనాల మీద ఆధారపడి పుట్టుకువచ్చినవి. ఆ మూడు పొరపాటు అంచనాలు ఏవంటే (ఎ) నిర్ణయం తీసుకొనే వారికి ప్రత్యామ్నాయాలన్ని తెలుసు. (బి) అన్ని ప్రత్యామ్నాయాలకు వున్న అన్ని లాభాలు తెలుసు. (సి) ప్రత్యామ్నాయాలను వారు ఉపయోగిత ప్రాతిపదికగా వరుసక్రమంలో అమర్చుకుంటారు (మొదటి ప్రాముఖ్యతగల ప్రత్యామ్నాయం, రెండవ ప్రాముఖ్యతగల ప్రత్యామ్నాయం, మూడవ ప్రాముఖ్యతగల ప్రత్యామ్నాయం అని).

సైమన్ పై మూడు అంచానాలను త్రోసిపుచ్చాడు. పై మూడింటిలో ఏ ఒక్కటి సాధ్యంకాదని, మనుషులు చేసే నిర్ణయాలన్నీ కేవలం సంతృప్తికర హేతుబద్ధత (Satisfying rational) గలవి మాత్రమే అయివుంటాయి అని భావించాడు. అంటే ఆ సమయంలో నిర్ణయం తీసుకునే వ్యక్తి అందుబాటులో ఉన్న ప్రత్యామ్నాయాలలో తనకు ఏది సంతృప్తి కలిగిస్తుందో, ఆ ప్రత్యామ్నాయాన్ని మాత్రమే ఎన్నుకొంటాడు.

నిర్ణయీకరణ నమూనాలు :

సైమన్ ప్రకారం నిర్ణయీకరణలో రెండు రకాల నమూనాలు వుంటాయి. అవి హేతుబద్ధ ఆర్థిక నమూనా (Rational Economic Model) పాలనా నమూనా (Administrative Model)

5.6 హేతుబద్ధ ఆర్థిక నమూనా :

దీనినే ఆర్థిక - తార్కిక నమూనా అంటారు. ఈ నమూనాలో నిర్ణయం తీసుకునే వ్యక్తిని, తనకు గరిష్ఠ (Maximum) లాభాన్ని చేకూర్చే ప్రత్యామ్నాయాన్ని ఎన్నుకునే, హేతుబద్ధ ఆర్థిక జీవిగా భావిస్తారు. ఈ నమూనాలో హేతుబద్ధత అనే మాటకు లాభాలను గరిష్టపరిచేది (Value - Maximisation) అని అర్థం. ఈ నమూనా ప్రకారం నిర్ణయం తీసుకొనే వ్యక్తి, తన ముందు ఉన్న ప్రత్యామ్నాయాలను విశ్లేషించి వాటిలో తనకు ఏదైతే గరిష్ఠ లాభాన్ని లేదా అవకాశాన్ని ఇస్తుందో దాన్ని ఎన్నుకుంటాడు. కాబట్టి ఆర్థిక మానవుడు తన లాభాన్ని పెంచుకొనే నిర్ణయాలు తీసుకుంటాడు (Economic man takes maximising decisions) అటువంటి నిర్ణయం తీసుకోవడానికి ఈక్రింది అంశాలు దోహదపడతాయని ఈ వాదనని సమర్థించేవారు భావిస్తారు. అవి :

5.6.1 నిర్ణయీకరణ అనేది లక్ష్యం తెలిసిన ప్రక్రియ (Decision making is a Goal Oriented Process) :

ఈ నమూనా ప్రకారం, తాను దేనినైతే సాధిద్దామని అనుకుంటాడో, ఆ లక్ష్యం గురించి నిర్ణయం తీసుకునే వ్యక్తికి క్షుణ్ణంగా తెలుసు. దానిని అతను చాలా వివరంగా నిర్వచించుకొని వుంటాడు. లక్ష్య నిర్ధారణకు ముందే, అతను సమస్యలను అర్థం చేసుకొని, దానికి విరుగుడుగా సరైన పరిష్కారాన్ని కూడా కనుక్కొని వుంటాడు.

5.6.2 అతనికి అన్ని ప్రత్యామ్నాయాలు తెలుసు (All Choices are known) :

నిర్ణయం తీసుకునే వ్యక్తికి సమస్యా పరిష్కారానికి ఉపయోగపడే అన్ని ప్రత్యామ్నాయాలు తెలుసు. ప్రత్యామ్నాయమే కాకుండా, ప్రతి ప్రత్యామ్నాయానికి వుండే ఫలితాలు కూడా అతనికి తెలుసు.

5.6.3 వరుస క్రమంలో అమరిక (Order of Preference) :

ప్రత్యామ్నాయాలన్నింటిని అతను ఉపయోగితా ప్రాతిపదికగా బేరీజు వేసుకుని వాటిని వరుసక్రమంలో అమర్చుకుంటాడు. మరో మాటలో చెప్పాలంటే, నిర్ణయం తీసుకునే వ్యక్తికి తనకు తెలిసిన ప్రత్యామ్నాయాలు, వాటి ఫలితాలు లక్ష్యసాధనకు సరిపోతాయో, లేదో పరిశీలించుకోవడం తెలుసు.

5.6.4 గరిష్ఠ లాభము (Maximum Advantage) :

నిర్ణయం తీసుకొనే వ్యక్తి ఎప్పుడు కూడా తనకు గరిష్ఠంగా లాభం వచ్చే ప్రత్యామ్నాయాన్ని ఎన్నుకొంటాడు. అతనికి సమస్య గురించి, దాని ప్రత్యామ్నాయాల గురించి పూర్తి సమాచారం వుంటుంది. కాబట్టి లాభాన్ని తెచ్చిపెట్టే ప్రత్యామ్నాయాన్ని ఎన్నుకోవడం అతనికి తేలిక.

సైమన్ పై వాదనను మొత్తాన్ని తిరస్కరించాడు. సైమన్ అభిప్రాయంలో సంపూర్ణ హేతుబద్ధత సాధ్యపడదు. సంపూర్ణ హేతుబద్ధతకు ఈక్రింది అవరోధాలున్నాయి.

5.7 హేతుబద్ధ ఆర్థికనమూనాపై సైమన్ విమర్శ :

5.7.1 సమస్యలను నిర్దిష్టంగా తెలుసుకోవట సాధ్యం కాదు :

వ్యవస్థాపరమైన సమస్యల్ని నిర్దిష్టంగా, సమగ్రంగా తెలుసుకోవడం సాధ్యపడేపనికాదు. సమస్యల లక్షణాలనో, సమస్యల బాహ్య స్వరూపాన్నో గ్రహించవచ్చును కాని సమస్యని నిర్దిష్టంగా అర్థం చేసుకోవడం సాధ్యంకాదు. అలాగే ఒక లక్ష్యాన్ని నిర్దిష్టంగా గుర్తించడం కూడా సాధ్యంకాదు. చాలాసార్లు లక్ష్యాల మధ్య వైరుధ్యం బయలుదేరి ఏ లక్ష్యాన్ని ఎన్నుకోవాలో తెలియని పరిస్థితి ఏర్పడుతుంది. ఉదా : వ్యాపార పెరుగుదల, లాభాలు, సాంఘిక బాధ్యత, నీతినియమాలు, మార్కెట్‌లో నిలదొక్కుకోవడం ఇవన్నీ ముఖ్యమైన లక్ష్యాలేగాని, అన్నింటిని ఒకేసారి సాధించడం సాధ్యంకాదు. దేనిని ఎన్నుకోవాలి ? ఇది చాలా పెద్ద సమస్యగా పరిగణించవచ్చు. కాబట్టి, లక్ష్యాన్ని నిర్దిష్టంగా గుర్తించడం సాంప్రదాయ శాస్త్రవేత్తలు అనుకున్నంత తేలికకాదు.

5.7.2 సమస్యల పట్ల అప్రమత్తత కొరవడుతుంది (Lack of awareness of Problems) :

మేనేజర్లు సమస్యలను గుర్తించడం, గుర్తించడానికి ప్రయత్నించడం అన్నివేళలా సాధ్యంకాదు. ఏ సంస్థలు అయితే విజయవంతంగా నడుస్తుంటాయో, ఆ సంస్థలలో, ఏ మేనేజరు కూడా తన విలువైన సమయాన్ని ఎదురుకాబోయే సమస్యలపై కేంద్రీకరించడు.

5.7.3 అసంపూర్ణ సమాచారం (Imperfect Knowledge) :

నిర్ణయం తీసుకోవాల్సిన వ్యక్తికి, అన్ని ప్రత్యామ్నాయాలపై అన్ని ప్రత్యామ్నాయాల ఫలితాలపై సంపూర్ణ సమాచారం అవగాహన వుంటాయన్న వాదన కూడా తప్పే. వాస్తవానికి మేనేజర్లు వద్ద చాలా అరుదుగా మాత్రమే పరిపూర్ణ సమాచారం వుంటుందని సైమన్ భావించాడు.

5.7.4 పరిమితమైన కాలం, వనరులు (Limited time and resources) :

మేనేజర్లలో చాలా ఎక్కువమంది విపరీతమయిన ఒత్తిడితో పనిచేస్తుంటారు. ఎన్నో నిర్ణయాలు చాలా త్వరగా తీసుకోవలసి వుంటుంది. వాస్తవానికి వారు చేస్తున్నపని కన్నా, చేయవలసినపని ఎప్పుడూ చాలా ఎక్కువగా వుంటుంది. కాలంతో పోటీపడి పరిగెత్తుతూ వుంటారు. కాబట్టి, వారికి ఎప్పుడో రాబోయే సమస్య గురించి ఆలోచించే సమయం ఉండదు. అదీగాక ఒక విషయంపై పరిపూర్ణ సమాచారం రాబట్టటం చాలా ఖర్చుతో కూడిన విషయం. ఒకవేళ ఖర్చుకు సిద్ధపడినా సమాచార సేకరణకు కావలసిన మార్గాలు దొరక్కపోవచ్చు. అందువలన మేనేజర్లు ఎప్పుడూ పరిమితమయిన కాలంలో, పరిమితమయిన వనరులతోనే నిర్ణయాలు తీసుకుంటూ ఉంటారు.

5.7.5 జ్ఞాన సంబంధమయిన పరిమితులు (Cognitive Limits) :

ఒక నిర్ణయం తీసుకోవాలంటే లె క్కకు మించిన మార్కెట్ శక్తులను, లేదా ప్రభుత్వపాలనలో అయితే సామాజిక వాతావరణ వివరాలను గణనలోకి తీసుకోవాలి. అతి సున్నితమైన అనేక సాంకేతిక వివరాలను పరిగణనలోనికి తీసుకురావాలి. పోటీ ప్రపంచం కాబట్టి మిగిలిన సంస్థలకు చెందిన అన్ని వివరాలను పరిగణనలోనికి తీసుకోవాలి. ఈ వివరాలన్నింటిని ప్రత్యామ్నాయాలలో జోడించి, ఫలితాలను అంచనా వేయాలి. ఇంత పెద్ద కార్యక్రమాన్ని చేపట్టాలంటే ఏ ఒక్క వ్యక్తి మానసిక శక్తి చాలదు. ఇది సాధ్యమయ్యే పనికాదు. అందుకని మేనేజర్లు అందుబాటులో వున్న అన్ని ప్రత్యామ్నాయాలను కాకుండా, రెండో మూడో ప్రత్యామ్నాయాలను ఎంచుకొని వాటిలో మెరుగైన దానిని నిర్ణయంగా మలచుకొంటారు.

5.7.6 రాజకీయాల ప్రభావం :

నిర్ణయాకరణ మీద రాజకీయ వాతావరణ ప్రభావం చాలా ఎక్కువ. ఈ ఒత్తిడి ఎంత ఎక్కువ ఉంటుందంటే ఒక్కోసారి అంతగా ఉపయోగపడని ప్రత్యామ్నాయాన్నే ఎన్నుకొనే పరిస్థితి కూడా ఏర్పడుతుంది. కార్మిక సంఘాలు, వినియోగదారుల సంఘాలు, ప్రభుత్వ ఏజన్సీలు, స్థానిక పరిస్థితులు యాజమాన్యాన్ని తనకు ఇష్టంలేని నిర్ణయాలు తీసుకొనే విధంగా కూడా ఒత్తిడి పెట్టగలవు.

పై ఆరు పరిమితులు వల్ల ఏ నిర్ణయం కూడా పూర్తిగా హేతుబద్ధ నిర్ణయంగా వుండలేదని వాదించాడు. సాంప్రదాయపాలనా శాస్త్రవేత్తలు ప్రతిపాదించిన హేతుబద్ధ ఆర్థిక నిర్ణయాకరణ నమూనాను తిరస్కరించి, దాని స్థానంలో తన పాలనా నమూనా ఆచరణీయమైన నమూనాగా ప్రవేశపెట్టాడు.

5.8 పాలనా నమూనా :

సైమన్ ప్రతిపాదించిన ఈ నమూనా యొక్క ముఖ్యఉద్దేశ్యం ఒక సంస్థలో నిర్ణయాకరణ ఎలా జరుగుతుంది, ఎన్ని పరిమితులు మధ్య జరుగుతుంది అనేది వివరించటమే. ఇంతకు ముందే మనం సంపూర్ణ హేతుబద్ధత సాధ్యంకాదని చెప్పటానికి సైమన్, కొన్ని కారణాలు కూడా చెప్పాడని తెలుసుకొన్నాము. సంపూర్ణ హేతుబద్ధత సాధ్యంకానప్పుడు మార్గాంతరమేమిటి అన్న ప్రశ్నకు జవాబే ఈ పాలనా నమూనా.

సైమన్ ప్రకారం పాలనా మానవుడికి అనేక మానవ, సంస్థాగత పరిమితులున్న దృష్ట్యా పరిపూర్ణ హేతుబద్ధ నిర్ణయాలు తీసుకోవడం సాధ్యకాదు అని తెలుసు. కాబట్టి, సంస్థలలో హేతుబద్ధతకు పరిమితులున్నాయని గ్రహించి సాధ్యమైనంతవరకు ఉపయోగపడే నిర్ణయం తీసుకుంటాడు. దీనినే సైమన్ పరిమిత హేతుబద్ధత అని అన్నాడు. అంటే తనకు సంతృప్తి కలిగించేవరకే ప్రత్యామ్నాయాలను పరిశీలించి, మాత్రమే నిర్ణయం తీసుకోవడం. అందుకనే ఈ భావనను, సంతృప్తికర హేతుబద్ధత అని కూడా అంటారు.

5.9 అంచెలంచెల సిద్ధాంతము (Incremental Theory)

:ఛార్లే లిండ్ బ్లామ్ అనే పాలనా శాస్త్రవేత్త “ద సైన్స్ ఆఫ్ మెడ్లింగ్ త్రూ” అనే వ్యాసంలో ఈ నిర్ణయాకరణ సిద్ధాంతాన్ని ప్రతిపాదించాడు. చార్లెస్ లిండ్ బ్లామ్‌చే ప్రతిపాదించబడిన ఈ సిద్ధాంతము స్వభావరీత్యా వివేచనాత్మక సమగ్ర సిద్ధాంతానికి పూర్తిగా వ్యతిరేకమైనది. వివేచనాత్మక సమగ్ర సిద్ధాంతము భావనరీత్యా ఎంత బాగునప్పటికీ, ఆచరణలో మాత్రం అసాధ్యమైనది అని లిండ్‌బ్లామ్ అభిప్రాయం. తన అభిప్రాయం సమర్థించుకోవటానికి లిండ్‌బ్లామ్ వివేచనాత్మక సమగ్ర సిద్ధాంతంపై అతి తీవ్రమైన మూడు విమర్శలు చేశాడు. అవి :

1. సమస్యలు స్పష్టంగా వుండవు
2. ఈ సిద్ధాంతము నిర్ణయీకరణకు బాధ్యులైన వారిమీద అవాస్తవికమైన ఒత్తిడిని పెంచుతుంది
3. నిర్ణయీకరణలో విలువల పాత్రను విస్మరిస్తుంది

తాను అనుకొన్న పై మూడు లోపాలను సవరిస్తూ లిండ్‌బ్లామ్ స్వయంగా ఈ అంచెలంచెల సిద్ధాంతాన్ని ప్రతిపాదించాడు. ఈ సిద్ధాంతానికి ఆరు ప్రధాన లక్షణాలు ఉన్నాయి. అవి :

5.9.1. లక్ష్యం దాని సాధనామార్గం సరళమైన సంబంధాన్ని కలిగివుంటాయి :

గమ్యాల లేదా లక్ష్యాల ఎంపిక, వాటిని సాధించటానికి ఎంచుకొనే మార్గం (లేదా కార్యాచరణ ప్రణాళిక) చాలా సరళంగా వుంటాయి. మార్గాలు, లక్ష్యాలు, రెండూ పరస్పరం కలసి వుంటాయి. లక్ష్యం కష్టసాధ్యం అనుకుంటే, లక్ష్యాన్ని సరళతరం చేసుకుంటాడు. లక్ష్య సాధనకు ఎన్నుకొన్న మార్గాలు సరియైనవి కాదనిపిస్తే, వాటిని కూడా మార్చుకుంటాడు. నిర్ణయీకరణకు కొన్ని ప్రత్యామ్నాయాలు మాత్రమే ఎంపిక చేసుకొంటాడు. వాటిని మాత్రమే పరిశీలిస్తాడు. అతను ఎంచుకొనే ప్రత్యామ్నాయం అప్పటికే అమలులో ఉన్న విధానం కన్నా కొద్దిగా మెరుగైవుంటుంది.

5.9.2 కొన్ని ప్రత్యామ్నాయాలు మాత్రమే విశ్లేషించబడతాయి :

సమస్య పరిష్కారానికి ఉపయోగపడే ప్రత్యామ్నాయాలన్ని విశ్లేషించబడవు. కొన్ని ప్రత్యామ్నాయాలు మాత్రమే విశ్లేషించబడతాయి. సమస్య ఎదురయినపుడు ఏ ప్రత్యామ్నాయాలయితే నిర్ణయ కర్తకు స్ఫురిస్తాయో అవి మాత్రమే పరిగణనలోనికి తీసుకోబడతాయి.

5.9.3 కొన్ని ఫలితాలు మాత్రమే విశ్లేషించబడతాయి :

ప్రతి ప్రత్యామ్నాయానికి కొన్ని లాభాలు, మరికొన్ని నష్టాలు ఉంటాయని, కేవలం లాభాలు లేదా కేవలం నష్టాలు మాత్రమే ఉండే ప్రత్యామ్నాయాలు ఉండవని ఇంతకుముందే తెలుసుకున్నాం. అంచలంచెల పద్ధతి ఆధారంగా నిర్ణయీకరణ చేసే వ్యక్తి కొన్ని ప్రత్యామ్నాయాలతో ఇమిడి ఉన్నటువంటి ప్రభావ ఫలితాలనే విశ్లేషిస్తాడు. అంటే కాని ఆ ప్రత్యామ్నాయానికి ఉన్నటువంటి అన్ని ఫలితాలు, అంతే అన్ని లాభాలు, అన్ని నష్టాలు విశ్లేషించబడవు.

5.9.4 మార్గము, లక్ష్యము యొక్క పునర్ నిర్వచనము :

ఇంతకుముందే చెప్పుకొన్నట్లుగా నిర్ణయీకరణకు బాధ్యుడైనటువంటి వ్యక్తికి మార్గం ఆధారంగా లక్ష్యాన్ని కుదించుకోవడం, లక్ష్యం ఆధారంగా మార్గాలను కుదించుకోవడం సాధ్యం అవుతుంది. ఒకసారి నిర్ధారించుకోబడిన లక్ష్యాన్ని సాధించడం అసాధ్యం అని తేలితే, వెంటనే లక్ష్యాన్ని తగ్గించుకోవటం సాధ్యమవుతుంది. లక్ష్య సాధనకు ఎంచుకొన్న మార్గాలు, లక్ష్యసాధనకు ఉపయోగపడవు అని భావించినపుడు, ఆ మార్గాలను విడచిపెట్టి, నూతన మార్గాలను ఎంచుకోవడం కూడా సాధ్యమవుతుంది.

5.9.5. ఈ సిద్ధాంతం ప్రకారం ఏ సమస్యకు కూడా తగిన లేదా సరైన నిర్ణయం అంటూ ఏదీ వుండదు. విశ్లేషకులలో ఎక్కువమంది ఏ నిర్ణయం అయితే సరిఅయిన నిర్ణయమని భావిస్తారో దానినే మనం “తగిన నిర్ణయం” అని భావిస్తాము. తగిన నిర్ణయము అంటే అదే సరైన నిర్ణయమని అర్థంకాదు. ఆ సమయానికి గుర్తుకు వచ్చిన ప్రత్యామ్నాయాలలో అది మెరుగైన ప్రత్యామ్నాయము అని మాత్రమే అర్థము.

5.9.6 అంచెలంచెల నిర్ణయీకరణ విధానం కేవలం వెసులుబాటును సమకూర్చేది మాత్రమే. తక్షణం ఎదురవుతున్న సమస్యలకు ప్రత్యామ్నాయం వెదకటం లేదా కనుగొనడం దాని ఉద్దేశ్యము. శాశ్వత ప్రాతిపదికపై మీద సామాజిక లక్ష్యాలకు అవసరమైన నిర్ణయాలు తీసుకోవడం ఈ సిద్ధాంతం ఉద్దేశ్యం కాదు.

5.10 అంచెలంచెల సిద్ధాంత లాభాలు :

ఈ సిద్ధాంత పితామహుడైనలిండ్‌బ్లామ్ దీనివలన మొత్తం ఆరు లాభాలున్నాయని భావించాడు. అవి :

1 . అమెరికా వంటి బహుసమూహ (Multi Group) సమాజాలకు ఇది బాగా వర్తిస్తుంది. ఎందుకంటే ఈ సిద్ధాంత ప్రాతిపదికపై జరిగే నిర్ణయీకరణ వలన ఏ వర్గం లేదా ఏ సమూహం శాశ్వత ప్రాతిపదిక మీద లాభాలను పొందడంగాని, నష్టాలను పొందడం గాని జరగదు.

2 విలువల పంపిణీలో భాగస్వామ్యం కోసం పోటీపడే పోటీదార్లు అందరూ ఈ నిర్ణయీకరణ పద్ధతిలో ఇచ్చి పుచ్చుకునే ధోరణిని ప్రదర్శిస్తారే తప్ప తమ సమూహాల మధ్య వైషమ్యాలను పెంచరు. కాబట్టి ఏదో ఒక విధంగా అన్ని సమూహాల మధ్య సమతౌల్యం వుంటుంది. దీనివలన సామాజిక స్థరీకరణ సాధ్యపడుతుంది.

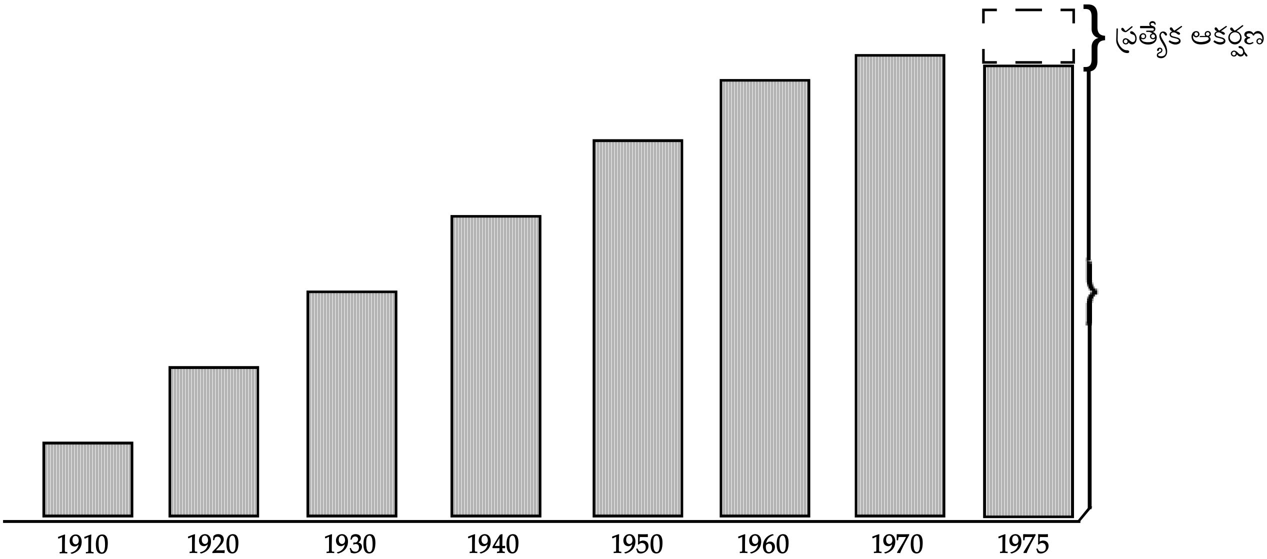
3 రాజకీయ అవకాశ వాదానికి ఈ సిద్ధాంతం పరిపుష్టిని చేకూర్చుతుంది. అంటే రాజకీయ నిర్ణయాలు ఎప్పుడూ, రాజకీయ సుస్థిరతను దృష్టిలో పెట్టుకుని చేయబడాలికాని, సిద్ధాంతాలను దృష్టిలో పెట్టుకొనికాదు అనేది అంతర్లీనంగా ఉన్న సందేశం.

4. వాస్తవ ప్రపంచంలో రాజకీయ నాయకులు ఎదుర్కొనే సమస్యలు వాటి యొక్క భవిష్యత్ పరిణామాలు అనిర్ధిష్టంగా వుంటాయి. అదే విధంగా సమస్య పరిష్కారానికి తీసుకొనే నిర్ణయాలు వాటి భవిష్యత్ పరిణామాలు కూడా అనిర్ధిష్టంగా వుంటాయి. కాబట్టి ఈ అనిర్ధిష్ట పరిస్థితులకు తగిన విధానం అంచెలంచెల విధానం.

5. ఇది వాస్తవికమైన నిర్ణయీకరణ పద్ధతి. ఎందుచేతనంటే సమస్య ఎదురైనపుడు ఈ సమస్య పరిష్కారానికి అవసరమైన వివేచనాత్మక నిర్ణయాన్ని తీసుకోవటానికి అవసరమైన కాలవ్యవధి కానీ, మేధాసంపత్తిగానీ, ఆర్థిక ఆర్థికేతర వనరులుగాని రాజకీయ నాయకులకు వుండవు. కనుక ఏదో ఒక తక్షణ పరిష్కారమార్గాన్ని వెదికే ప్రయత్నంలో రాజకీయ నాయకులు అంచెలంచెల విధానాన్నే ఆశ్రయిస్తారు.

6. ప్రజలు తమ ఇబ్బందిని తక్షణం తొలగించే విధానాలనే ఆమోదిస్తారు (Something that will work). అంతేకాని సమస్యా పరిష్కారానికి తగిన వివేచనాత్మక నిర్ణయం ఎంపిక చేయమని ఎప్పుడూ కోరరు.

అంచెలంచెల నిర్ణయీకరణ ఏ విధంగా ఉంటుంది అన్న విషయాన్ని "థామస్.ఆర్.డై" అండర్‌స్టాండింగ్ పబ్లిక్ పాలసీ" అనే పుస్తకంలో ఈ క్రింది బొమ్మ ద్వారా వివరించాడు.



వివరణ : పై బొమ్మలో కనిపిస్తున్నది ఒకే విధానం. **1910** నుండి **1975** వరకు అదే విధానం అమలులో ఉంది. అయితే ప్రతీసారి పాత విధానం కొంత మెరుగుపడి (అంటే కొంత అదనపు ఆకర్షణ జోడింపబడి) క్రొత్త విధానరూపాన్ని సంతరించుకుంది. అంటే విధానం పాతది. అయితే, పెరిగిన ఆకర్షణతో కొత్తరూపంలో దర్శనమిస్తుంది (కొత్త సీసాలో పాత సారాలాగా). ఈ విధంగా ఎందుకు జరుగుతుంది అన్న ప్రశ్నకు సమాధానాలు ఇంతకుముందే వివరంగా తెలుసుకున్నాం. వాటికి మరొక కారణాన్ని గూడా థామస్ ఆర్.డై జోడించాడు. అదేమిటంటే, అమలులో ఉన్న విధానం మీద పాలకులకు పూర్తి నమ్మకం ఉంటుంది. కొత్త విధానాలను రూపకల్పన చేస్తే ప్రజలు వాటిని ఆమోదిస్తారో ? లేదో ? తెలియదు. A Bird in the bush worth to in hand సామెతలాగా, ప్రజలు అప్పటికే ఆమోదించిన విధానాన్ని కొత్త ఆకర్షణలతో తిరిగి, తిరిగి రూపకల్పన చేయటం రాజకీయంగా తెలివైనపని.

5.11 విమర్శ :

అమితాయ్ ఎట్టియాని అనే శాస్త్రజ్ఞుడు **1967**లో "మిక్స్‌డ్ స్కానింగ్ : ఎథర్డ్ ఎప్రోచ్ టు డెసిషన్ మేకింగ్" అనే వ్యాసాన్ని ప్రచురించాడు. ఆ వ్యాసంలో అంచెలంచెల సిద్ధాంతంలో మూడు ప్రధాన లోపాలు ఉన్నాయని భావించాడు. అవి :

1) ఈ సిద్ధాంతం అమలుపర్చటం వలన సమాజంలో ఏ సమూహాలయితే వ్యవస్థీకృతం అయి వుంటాయో లేదా బలపడివుంటాయో ఆ సమూహాల కోరికలే తీర్చబడతాయి. ఏ సమూహాలయితే వ్యవస్థీకృతం కాలేదో వాటి కోరికలు తీర్చబడవు.

2) తాత్కాలిక పరిమిత లాభాలను ఉద్దేశించి నిర్ణయాలు చేయబడతాయి. కాబట్టి అంచెలంచెల నిర్ణయీకరణలో ప్రాథమిక సమస్యలకు పరిష్కారం దొరకదు. ఏ వ్యవస్థలో అయినప్పటికి ప్రాథమిక సమస్యల పరిష్కారానికి చేయబడే నిర్ణయీకరణ అత్యంత కీలకపాత్ర వహిస్తుంది. సంఖ్యాపరంగా ఈ నిర్ణయాలు తక్కువగా వుండవచ్చు కానీ గుణాత్మకంగా వాటి ప్రభావాలు చాలా ఎక్కువ.

3) యుద్ధప్రకటన, శాంతి ఒప్పందాలు మౌలిక వనరుల ఏర్పాటు వంటి విషయాలలో అంచెలంచెల నిర్ణయాకరణ విధానం ఉపయోగపడదు. నిర్ణయాకరణకు బాధ్యులయిన వ్యక్తులు తప్పనిసరిగా వివేచనాత్మక సమగ్ర నిర్ణయాకరణ సిద్ధాంతాన్ని అనుసరించక తప్పదు.

5.12 ఎజ్‌కెల్ డ్రార్ విమర్శ :

ఎజ్‌కెల్‌డ్రార్ అభిప్రాయంలో అంచెలంచెల నిర్ణయాకరణ విధానం మూడు కారణాల వలన అసమగ్రంగా వుంటుంది. అవి :

1) వర్తమానంలో అమలులోవున్న నిర్ణయాలుకాని, విధానాలు కాని లోపరహితంగా వుండవు. అనేక లోపాలతో కూడుకొని వుండి, విధానరూపకర్తలకు అసంతృప్తిని కల్గిస్తూ వుంటాయి. కాబట్టి ఈ లోపభూయిష్టమైన నిర్ణయాలనే లేదా విధానాలనే మెరుగుపరచడానికి ప్రయత్నం జరుగుతుందనటం అర్థంలేని వాదన.

2) సమస్యల స్వభావం, స్వరూపం చాలా త్వరగా మారిపోతూవున్నది. శాస్త్ర, సాంకేతిక రంగాలలో జరుగుతున్న ఆవిష్కరణలు, అనేక నూతన సమస్యలను సృష్టిస్తున్నాయి. సమస్యలు పూర్తిగా నూతనమైనవి కావాలి. గత అనుభవంపై ఆధారపడిన ఏ పరిష్కారంకాని, సహాయపడిన మార్గాలుకాని నూతన సమస్యల పరిష్కారానికి ఉపయోగపడవు కాబట్టి అంచెలంచెల విధానం సహాయంతో నూతన సమస్యల పరిష్కారం కుదరదు. విధానాలు కూడా మెరుగైన రూపంలో ఉపయోగపడవు.

3) సమస్యల పరిష్కారానికి ఉపయోగపడే ప్రత్యామ్నాయ మార్గాలు నిత్యం పెరుగుతూ వుంటాయి. అనేక నూతన ప్రత్యామ్నాయ మార్గాలు పుట్టుకురావడం దీనికి కారణం. అంచెలంచెల విధానం "కొన్ని ప్రత్యామ్నాయాలే పరిగణింపబడతాయి" అన్న వాదన పేరుమీద ఈ నూతన ప్రత్యామ్నాయ మార్గాలను పరిగణలోనికి తీసుకోదు.

5.13 మిశ్రమావలోకనం (Mixed Scanning) :

ప్రముఖ పాలనా శాస్త్రజ్ఞుడైన అమితాయ్ ఎట్జియాని (Amitai Etzioni) సహేతుక - సమగ్ర సిద్ధాంతంపై గల విమర్శలను అంగీకరిస్తూ, నిర్ణయ కల్పన ప్రక్రియకు సంబంధించిన పెంపుదల సిద్ధాంతంలో కూడా లోపాలు ఉన్నాయన్నాడు. సమాజంలో పెంపుదల వాదం పద్ధతిలో చేసిన నిర్ణయాలు వ్యవస్థీకృతమై, బలం వున్న వర్గాల వారి ప్రయోజనాలనే ప్రతిబింబిస్తాయని అభిప్రాయపడ్డాడు. రాజకీయంగా వ్యవస్థీకృతం గాని బడుగు వర్గాలవారి ప్రయోజనాలకు, అనుగుణమైన నిర్ణయాలకు పెంపుదల వాదంలో స్థానం లభించదు. స్వల్పకాలిక ప్రయోజనాలను దృష్టిలో పెట్టుకొని అనుసరిస్తున్న విధానాలలో పరిమితమైన మార్పులు మాత్రమే అభిలషించటం వలన ప్రాథమిక సామాజిక నవ్యతలను ఆవిష్కరించే వీలులేదు.

నిర్ణయకర్తలు సందర్భానుసారంగా సహేతుక సమగ్ర సిద్ధాంతాన్ని, పెంపుదల సిద్ధాంతాన్ని వినియోగించుకునే విధంగా మిశ్రమావలోకన సిద్ధాంతాన్ని ప్రవేశపెట్టడం జరిగింది. నిర్ణయకల్పనకు కొన్ని సందర్భాలలో సహేతుక సమగ్ర సిద్ధాంతం పనికి వస్తుంది. మరికొన్ని సందర్భాలలో పెంపుదలవాదం అనుసరణీయం అవుతుంది. తీసుకున్న నిర్ణయాలను అమలుపరచగల నిర్ణయకర్తల సామర్థ్యాన్ని మిశ్రమావలోకనం గ్రహిస్తుంది. నిర్ణయాలను అమలుపరచగల సామర్థ్యం పెరిగేకొద్దీ నిర్ణయకర్తలు పరిస్థితిని బాగా పరిశీలించి అవసరమైన నిర్ణయాలు తీసుకుంటారు. నిర్ణయకర్తల అవగాహన ఎంత అధికమైతే, నిర్ణయకల్పన అంతే ప్రభావవంతంగా వుంటుంది. ఈ విధమైన మిశ్రమావలోకనం సహేతుక - సమగ్ర వాదానికి, పెంపుదల వాదానికి మధ్య రాజీగా వుంటుంది. అయితే ఆచరణలో మిశ్రమావలోకనం ఏవిధంగా సమర్థవంతంగా ఉంటుందో ఎట్జియాని వివరించలేదు. నిర్ణయాల పరిధి, ప్రభావాల విషయంలో భిన్నతలు ఉంటాయన్న విషయాన్ని ఎట్జియాని అంగీకరించి, వివిధ నిర్ణయాల స్వభావాన్ని బట్టి నిర్ణయకల్పన సిద్ధాంతాలను అనుసరించాల్సి వుంటుందని చెప్పాడు.

5.14 సారాంశము :

రాజకీయ పాలనా ప్రక్రియలోనూ, విధాన రూపకల్పనలోనూ ప్రధాన భూమిక నిర్ణయీకరణది. నిర్ణయాలు సరైనవి కాకపోతే విధానాలు వైఫల్యం చెందుతాయి. నిర్ణయీకరణపై విభిన్న సిద్ధాంతాలున్నాయి. వీటిలో ముఖ్యమైనవి సహేతుక లేదా వివేచనాత్మక సమగ్ర సిద్ధాంతం, అంచెలంచెల సిద్ధాంతం మరియు మిశ్రమావలోకనం. సహేతుక సమగ్ర సిద్ధాంతం ప్రకారం నిర్ణయకర్త తన ముందు వున్న అనేక సమస్యల్లోంచి తీవ్రమైన వాటిని గుర్తించాలి. ఈ సమస్య పరిష్కారానికి ఉపయోగపడే అన్ని ప్రత్యామ్నాయాలను, వాటివల్ల కలిగే లాభనష్టాలను అంచనావేసి ఆ ప్రత్యామ్నాయాల్లో ఏదైతే తక్కువ ఖర్చుతో ఎక్కువ లాభాన్నిస్తుందో గుర్తించి దానిని సమస్యను పరిష్కరించటానికి ఉపయోగించాలి. అయితే అంచెలంచెల సిద్ధాతం ప్రకారం అన్ని సమస్యలను, వాటికున్న అన్ని ప్రత్యామ్నాయాలలో కొన్నిటిని మాత్రమే పరిగణనలోకి తీసుకోవాలి. ఇక ఈ రెండు సిద్ధాంతాల మిశ్రమ ఫలితమే మిశ్రమావలోకనం.

వ్యాస ప్రశ్నలు :

1. వివేచన - సమగ్ర నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతాన్ని వివరించండి ?

2. పెంపుదల వాదం పేరిట ఛార్లెస్ లిండ్ బ్లామ్ వాదనలు సమర్థనీయమేనా ?

3. పెంపుదల వాద నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతాన్ని వివరించండి ?

4. మిశ్రవావలోకన నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతం సారాంశాన్ని, ఎట్జియాని పెంపుదలవాదంపై పెట్టిన విమర్శను వివరించండి?

5. నిర్ణయీకరణపై ఒక సమగ్ర వ్యాసాన్ని వ్రాయండి ?

6. వ్యక్తిగతంగా మీరు ఏ నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతాన్ని సమర్థిస్తారు ? ఎందుకు సమర్థిస్తారు ? మిగిలిన సిద్ధాంతాలతో పోలిస్తే దాని ప్రాముఖ్యత ఏమిటి ?

సంక్షిప్తంగా సమాధానము వ్రాయండి ?

1. నిర్ణయీకరణ లక్షణాలు

2. సాంప్రదాయ నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతము (టెర్రి)

3. అమితాయ్ ఎట్జియాని

4. ఛార్లెస్ లిండ్‌బ్లామ్

5. మిశ్రమావలోకనం

6. సైమన్ పరిమిత హేతుబద్ధత.

సంప్రదించవలసిన గ్రంథాలు :

1. Thomas R.Dye, Unerstanding Public Policy, englewood Eliffs, NJ : Prentice Hall, 1972.
2. Robert H. Salisbery, "The analysis of Public Policy : A Search for Theories and Roles" in Ranney (et.al) Political Science & Public Policy, Chicago, 1968
3. Amitai Etzioni, "Mixed - Scanning" a Third Approach to Decision - Making" in Public Administra tion Review XXVII (December, 1967)
4. Charles Lindblom "The Science of Muddling Through", Public Administration Review, XIX, 1959.
5. Charles Lindblom, The Intelligence of Democracy (New York, 1964)
6. Charles Lindblom, The Policy making process, (New York, 1968)
7. రవీంద్రప్రసాద్ మొదలగువారు, పాలనాతత్వవేత్తలు (స్టెర్లింగ్, 1998)

పాఠం - 6

విధాన మూల్యాంకన

విషయసూచిక

6.0 లక్ష్యం
6.1 ఉపోద్ఘాతం
6.2 మూల్యాంకన - నిర్వచనము
6.3 పథకాల ప్రభావ మూల్యాంకన
6.4 పథకాల వ్యూహ మూల్యాంకన
6.5 ప్రాజెక్ట్ మూల్యాంకన
6.6 ఉద్దేశింపబడిన సంద ర్భం లేదా సమూహంపై ప్రభావము
6.7 తక్షణ, దీర్ఘకాలిక పరిస్థితులపై విధాన ప్రభావము
6.8 విధానాల అమలుకు అయిన ఖర్చు - దాని ఫలితము
6.9 విధానాల వలన పరోక్ష వ్యయం, ఇబ్బందులు
6.10 సింబాలిక్ ప్ర భావాన్ని గుర్తించటం
6.11 సిద్ధాంత ఆధారంగా మూల్యాంకన
6.12 విధాన నిర్వర్తన ఆధారంగా మూల్యాంకన
6.13 జమ - ఖర్చు ఆధారంగా మూల్యాంకన
6.14 సమానత్వము
6.15 సామర్థ్యము
6.16 ఎవరికి నష్టం కలుగకుండా కొంద రికి మేలు చేయగలగటం
6.17 ప్రజా ప్రయోజనము
6.17.1 విధాన లక్ష్యాల అనిర్దిష్టత
6.17.2 విధానేతర అంశాల ప్రమేయం
6.17.3 ఏకరూపత లేకపోవటం
6.17.4 గణాంకాలను (ఈబిశిబి) సంపాదించటం సాధ్యం కాదు
6.17.5 ఉద్యోగుల నుండి ప్రతిఘటన
6.17.6 విపరీతమయిన ఖర్చు
6.17.7 నిష్పక్షపాతంగా ఉండే మూల్యాంకన అప్రియంగా ఉంటుంది
6.18 నివేదికలు - చర్చలు
6.19 పథకాల ఉత్పాదితం సహాయంతో మూల్యాంకన
6.20 ప్రజల వద్ద నుండి వచ్చె ఫిర్యాదుల మూల్యాంకన

6.21 Before versus After comparisons

6.22 ఊహించని పరిస్థితి - విధాన అమలు తర్వాత పరిస్థితి

6.23 విధానం ప్రమేయం వలన మార్పు - విధాన ప్రమేయం లేకపోయినా మార్పు

6.24 మూల్యాంకనలో ఎదురయ్యే ఇబ్బందులు

6.25 సారాంశము

6.26 మాదిరి ప్రశ్నలు

6.27 చదువదగిన గ్రంథాలు

6.0 లక్ష్యం :

విధాన మూల్యాంకన అంటే ఏమిటి, మూల్యాంకన పద్ధతులేమిటి, మూల్యాంకన కెదురయ్యే ఇబ్బందులు ఏమిటి వంటి విషయాలను తెలుసుకోవటమే ఈ పాఠం యొక్క లక్ష్యము.

6.1 ఉపోద్ఘాతం :

విధాన శాస్త్ర అధ్యయనంలో అత్యంత కీలకమయినది విధాన మూల్యాంకన. విధానం యొక్క ఉత్పాదితం, ఫలితం రెండు వేరని మనం మొట్టమొదటి పాఠంలోనె తెలుసుకున్నాము. ఫలితాలు ఏమిటి, ఫలితం ఆశించినదా ? ఆశించనదా ? లబ్ధిదారులపై దాని ప్రభావం ఏమిటి ? లబ్ధిదారులు కానివారిపై దాని ప్రభావం ఏమిటి ? మొదలైన విషయాలు తెలుసుకొనడం అవసరం. ఈ విషయాలు కేవలం మూల్యాంకన ద్వారా మాత్రమే తెలుస్తాయి. కాబట్టి మూల్యాంకన విధాన ప్రక్రియలో చాలా ముఖ్యమైనది.

6.2 మూల్యాంకన - నిర్వచనము :

"విధానం అమలు చేయబడిన తర్వాత సమాజంలోని సమూహాలకు జరుగుతున్న వస్తువులు పంపిణీ, మరియు ఇతర విధాన ప్రభావాలను ప్రమాణీకరించేది మూల్యాంకన" అని ప్రదీప్ సాహ్ని నిర్వచించాడు.

Pradeep Sahni : Evaluation means "to measure the impact of the policies and the goods delivered to various sections of the society with the actual implementations of the policy".

హోలే : "అందరికి సంబంధించిన కొన్ని పథకాల సాపేక్ష ప్రభావాన్ని, జాతీయ పథకాల సాధారణ ప్రభావాన్ని అంచనా వేయటం మూల్యాంకన".

Wholey : "Policy evaluation is the assessment of the overall effectiveness of a national programme in meeting its objectives, or assessment of the relative effectiveness of two or more programmes in meeting common objectives".

నాక్మియాస్ :

"ఏ లక్ష్యాలను సాధించటానికి ఏ ఏ వర్గాలను దృష్టిలో పెట్టుకొని విధానాలు లేదా ప్రభుత్వ పథకాలు అమలు చేయబడుతూ ఉన్నాయో, వాటి ప్రభావాన్ని తెలుసుకోవడానికి జరిగే నిష్పాక్షిక, శాస్త్రీయమైన (Empirical), పరిశోధనే మూల్యాంకన".

Nakchmios : Policy evaluation research is the objective, systematic, empirical examination of the effects ongoing policies and public programmes have on their targets in terms of goals they are meant to achieve".

యాండర్ సన్ :

"సాధారణ భాషలో చెప్పాలంటే విధాన మూల్యాంకనలో ప్రతిపాదన, అవగాహన, ప్రభావ ఫలిత నిర్ధారణ భాగాలుగా ఉంటాయి. విధాన స్వరూపం, దాని అమలు, ఫలితాలు కూడా ఈ మూల్యాంకనలో భాగమే". ఒక విధిగా చూసినపుడు, మూల్యాంకన కేవలం చివరిదశలోనే కాకుండా, విధాన ప్రక్రియలోని అన్ని దశలలోనూ కన్పిస్తుంది.

Anderson : "Generally speaking, policy evaluation is concerned with the estimation, assessment or appaisal of Policy, including its content, implementation and effects. As a functional activity, policy evaluation can and does occur throughout the policy process and not simply at its last stage".

విధాన మూల్యాంకన అనే మాటకు బదులుగా, డై ప్రభావము అనే మాటను వాడుతూ, ప్రభావము అంటే "యదార్థ ప్రాపంచిక పరిస్థితి మీద విధాన ప్రభావము" అని నిర్వచించాడు. Thomas R. Dye : "The impact of a policy and its effect on real - world conditions".

యాండర్‌సన్ అభిప్రాయములో మూడు పద్ధతులలో విధానాలను మూల్యాంకన చేయవచ్చు. అవి : పథకాల ప్రభావ మూల్యాంకన, పథకాల వ్యూహ మూల్యాంకన, ప్రాజెక్ట్‌ల మూల్యాంకన.

6.3 పథకాల ప్రభావ మూల్యాంకన (Programme Impact Evaluation) :

పథకం యొక్క మొత్తం ప్రభావాన్ని, సామర్థ్యాన్ని అంచనావేయటం దీని వుద్దేశ్యం. జాతీయ పథకాల పనితీరుతో పోల్చి సాపేక్షకంగా ఒక పథకం పనితీరును అంచనావేయటం, మౌలిక లక్ష్యాలను పథకాలు ఏ మేరకు సాధిస్తున్నాయి అన్న విషయం మీద ప్రత్యేక శ్రద్ధను చూపటం ఈ మూల్యాంకన లక్షణం.

6.4 పథకాల వ్యూహ మూల్యాంకన (Programme Strategy Evaluation) :

పథకం అమలులో వాడబడుతున్న వ్యూహాలు మూల్యాంకన చేయబడుతూ ఉంటాయి. అమలులో వున్న అనేక రకాల వ్యూహాలలో ఏ వ్యూహం లక్ష్యసాధనకు ఎక్కువ ఉపయోగపడుతున్నది అన్న విషయం మీద ఎక్కువ శ్రద్ధ చూపబడుతుంది.

6.5 ప్రాజెక్ట్ మూల్యాంకన (Project Monitoring) :

కొన్ని ప్రాజెక్టులను విడివిడిగా ఎంపిక చేసుకొని, నిరంతర పర్యవేక్షణ ద్వారా వాటి ప్రగతిని మూల్యాంకన చేయటం దీని ఉద్దేశ్యం. నిర్వహణపై దైనందిక కార్యాచరణ పద్ధతులపై ప్రత్యేక శ్రద్ధ చూపబడుతుంది.

థామస్ ఆర్.డై. అభిప్రాయములో విధాన ప్రభావాన్ని అయిదు పద్ధతులలో మూల్యాంకన చేయవచ్చు. అవి :

ఉద్దేశింపబడిన సందర్భం లేదా సమూహంపై ప్రభావము (Impacton the target situation or group) :

ప్రతి విధానము ఏదో ఒక సమూహాన్ని దృష్టిలో పెట్టుకొని చేయబడుతుంది. ఉదా ॥ ఒక ప్రభుత్వ విధానం తల్లులను దృష్టిలో పెట్టుకొని చేయబడింది అని అనుకుందాం. ప్రసూతికి ముందు, తర్వాత జీతంతో సహా శలవు, ఆఫీసుల సమయంలో

పిల్లల కొరకు పిల్లల సంరక్షణ కేంద్రాలు, వారికి పౌష్టికాహారము, ప్రభుత్వ లేదా యజమాని ఖర్చుతో పిల్లలకు వైద్యం, తల్లులకు అదనపు అలవెన్సు వంటివి సమకూర్చటం ఈ విధానంలో భాగం అనుకుందాము. ఇవన్నీ సక్రమంగా అమలు జరుగుతున్నాయా ? లేదా ? స్త్రీల చేత ఉద్యోగం చేయించుకుంటున్న ప్రతి యజమాని వీటన్నింటిని అమలు చేస్తున్నాడా ? లేదా ? వంటి విషయాలపై సమాచారాన్ని సేకరించాలి. లబ్ధిదారుల నుండి ఎప్పటికప్పుడు సమాచారాన్ని సేకరిస్తూ ఉండాలి.

6.6 ఉద్దేశించబడని సందర్భం లేదా సమూహాలపైన విధానాల ప్రభావం (Its impact on situations or groups other than the target) :

అనేక ప్రభుత్వ విధానాలు ఉద్దేశించిన లబ్ధిదారుల పైననేకాకుండా ఇతర సమూహాలపై కూడా వాటి ప్రభావాన్ని చూపిస్తూ వుంటాయి. వాటిని గూడా గణనలోకి తీసుకోకుండా విధాన ప్రభావాన్ని మూల్యాంకన చేయటం సాధ్యంకాదు కాబట్టి మూల్యాంకనకు బాధ్యులైన వారు, ఈ అనిర్దేశిత సమూహాలను కూడా మూల్యాంకన పరిధిలోకి చేర్చాలి. ఉదాహరణకు వ్యవసాయిక విధానంలో భాగంగా, పలుచోట్ల నదులపై బహుళార్థ సాధక ప్రాజెక్టులు కట్టి కొన్ని వేలమందికి విద్యుత్తు, సాగునీరు, మంచి నీరు అందుబాటులోకి తేవాలని నిర్ణయించి, ఆ నిర్ణయాన్ని అమలులోనికి తెచ్చారనుకుందాం. ఎవరికయితే ఈ ప్రాజెక్ట్ యొక్క ప్రయోజనాలు అందాలని నిర్ణయించారో వారు లబ్ధిదారులు. అయితే ఆ ప్రాజెక్టులు కట్టడం వలన కొన్ని లక్షల మంది నిరాశ్రయులౌతారు. వందలకొద్ది గ్రామాలు, నగరాలు, పురావస్తు సంపద నీటిలో శాశ్వతంగా మునిగిపోతాయి. పర్యావరణ సమతౌల్యానికి విఘాతం ఏర్పడుతుంది. వీటినన్నింటిని దృష్టిలో పెట్టుకొని మాత్రమే మూల్యాంకన జరగాలి. కాబట్టి లబ్ధిదారులు, లబ్ధిదారులు కానివారు ఇరువురూ విధాన మూల్యాంకనలో ప్రధానమయిన వారే. సామాజిక సంక్షేమ విధానాలలో ఈ ఇబ్బంది ఎక్కువగా ఎదురవుతూ ఉంటుంది. ఈ విధానాలు అమలు జరుగుతున్నప్పుడు, లబ్ధిదారులు కానివారి మనోభావాలు ఏ విధంగా ఉన్నాయి ? వారు లబ్ధిదారుల పట్ల, రాజకీయ వ్యవస్థ పట్ల ఎటువంటి దృక్పధాన్ని అలవరచుకొంటున్నారు ? వంటి విషయాలు చాలా జాగ్రత్తగా మూల్యాంకన చేయబడాలి.

6.7 తక్షణ, దీర్ఘకాలిక పరిస్థితులపై విధాన ప్రభావము (Its impact on immediate and future conditions) :

ప్రతి విధానము తక్షణ ప్రభావాన్నో, దీర్ఘకాలిక ప్రభావాన్నో కల్గివుంటుంది. మరికొన్ని విధానాలు తక్షణ, దీర్ఘకాలిక ప్రభావాలను రెంటిని కల్గి ఉంటాయి. ఇదేకాకుండా మరింత జటిలమయిన సమస్య మరొకటి ఉంది. తక్షణ పరిష్కారం కొరకు చేయబడిన విధాన నిర్ణయాలు దీర్ఘకాలిక ప్రభావాన్ని కల్గిఉండే అవకాశం ఉంటుంది. కాబట్టి విధాన, విధాన నిర్ణయ మూల్యాంకన జరుగుతూ ఉన్నప్పుడు ఈ పరిస్థితులనన్నింటిని దృష్టిలో పెట్టుకోవాలి. ఉదా ॥ అంగవైకల్యం ఉన్న పిల్లలకు చదువు, వసతి కల్పించటం కేవలం కొన్ని సంవత్సరాలకు మాత్రమే పరిమితమయిన పథకమా ? నేర్చే చదువు సహాయంతో జీవితాంతం వారికి పోషణ కల్గించటానికి అవకాశం ఉందా ? ధరల నియంత్రణకు రూపొందించే విధాన నిర్ణయాలు కేవలం ఆ కొద్దికాలంపాటె ఉపయోగపడతాయా ? లేదు, ఆ నిర్ణయాల వలన ధరలను దీర్ఘకాలం అదుపులో ఉంచే అవకాశం ఉందా ? అన్న విషయాలను దృష్టిలో పెట్టుకొని మూల్యాంకన జరపాలి. సమస్యకు తక్షణ పరిష్కారంతోపాటు దీర్ఘకాలిక పరిష్కారాన్ని కూడా చూపగలిగిన విధానం కాని, విధాన నిర్ణయాలుకాని ఎక్కువ సామాజిక ప్రయోజనాన్ని సాధించగలవన్న వాస్తవాన్ని దృష్టిలో పెట్టుకొని, ముల్యాంకన జరపాలి.

6.8 విధానాల అమలుకు అయిన ఖర్చు, దాని ఫలితము (Its direct costs, in terms of resources devoted to the programme) :

ఏ విధానం అమలు జరగటానికయినా కొంత ధనం ఖర్చుకాబడక తప్పదు. విధాన అమలుకు ఎంత డబ్బు ఖర్చయిందో తెలుస్తుంది కాని, ఆ విధానాన్ని అమలుచేసే క్రమంలో, మిగిలిన ఏజన్సీలు, వ్యక్తులు, స్వచ్ఛంద సంస్థలు పడేశ్రమ

కాని, వెచ్చించే డబ్బుకాని లెక్కలోకి రాదు. కుటుంబ నియంత్రణ, పర్యావరణ పరిరక్షణ, అంతరించిపోతున్న జీవుల రక్షణ వంటి వాటిని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే, ప్రభుత్వాలు ఎంత ధనం వెచ్చిస్తాయో, ప్రైవేట్ సంస్థలు కూడా కొన్నిసార్లు అంతే డబ్బు వెచ్చిస్తాయి. రెడ్‌క్రాస్, బ్లూక్రాస్ వంటి స్వచ్ఛంద సంస్థలు దీనికుదాహరణలు. మూల్యాంకన చేపట్టినపుడు వీటన్నింటిని కలుపుకొని మూల్యాంకన చేయగలగాలి.

6.9 విధానాల వలన పరోక్ష వ్యయం, ఇబ్బందులు - పోగొట్టుకున్న అవకాశాలు (Its indirect costs, including loss of opportunities to do other things) :

సాధారణంగా, విధానాలను, నిర్ణయాలను మూల్యాంకన చేస్తూ వున్నప్పుడు, ఆ విధాన అమలుకు అయిన ఖర్చునే దృష్టిలో ఉంచుకొని మూల్యాంకన చేయటం పరిపాటి. అయితే విధాన అమలులో ప్రత్యక్షవ్యయం ఎంత ముఖ్యమయినదో, పరోక్ష వ్యయం, భారం కూడా అంతే ముఖ్యమైనది. ఉదాహరణకు నల్లవారిలోని బీదవారికొరకు సంక్షేమ విధానాలు ప్రకటించి అమెరికా ప్రభుత్వం జాతీయాదాయము నుంచి ఎంతో డబ్బు ఖర్చుపెడుతుంటే, దాని ప్రభావం అమెరికాలోని బీద తెల్లవారిమీద ఏ విధంగా ఉంటుంది ? పరిశుభ్ర నగరీకరణ, పర్యావరణ సంరక్షణ, నగర గృహసముదాయాలు వంటి నిర్ణయాలను అమలుపరుస్తూ ఉన్నప్పుడు, కొంప, గోడు పోగొట్టుకొని బాధపడేవారి సంగతి ఏమిటి ? ఘెట్టోలు, (మురికివాడలు), ప్రమాదకరమని నిర్ణయించి వేలాది గృహాలను, మనుషులను నగరమధ్యం నుండి ఖాళీచేయించి దూరంగా పంపివేయబడినపుడు, వారికి జరిగే నష్టం ఎంత ? వారు మానసికంగా ఎంత బాధ అనుభవిస్తారు ? వంటివి అన్నీ విధాన మూల్యాంకన పరిధిలోకి రావాలి. అప్పుడు మాత్రమే విధానాలను మనం శాస్త్రీయంగా మూల్యాంకన చేయగలము.

అంతకన్నా ముఖ్యమైన విషయం పోగొట్టుకుంటున్న డబ్బు, సమయం, మానవశక్తి. ఉదాహరణకు ప్రభుత్వం డ్వాక్రాను (మహిళా సాధికారకతకు) మార్గంగా ఎంచుకుందనుకుందాము. ఆ పథకాన్ని అమలు చేయటానికి కొన్ని వేల కోట్లు ఖర్చవుతాయి. కొన్ని వందల మంది ప్రభుత్వోద్యోగులు భాధ్యతలను నిర్వహిస్తారు. ఎంతోకాలం దానికొరకు వెచ్చిస్తాము. డ్వాక్రాను కాకుండా మరో పథకాన్ని అమలుచేస్తే ఏమయ్యేది, ఫలితం ఎలాగుండేది అన్న ప్రశ్న వేసుకోవాలి. అదే డబ్బును, అదే మానవ శ్రమను, కాలాన్ని చిన్నతరహా నీటిపారుదలకై వెచ్చిస్తే ఎలాగుండేది ? లేదా గోదావరిపై ఎత్తిపోతలకు ఆ డబ్బు వెచ్చిస్తే ఫలితం ఎలాగుండేది? ప్రతి ఉపనది మీద, పెద్ద పెద్ద వాగులమీద చెక్‌డ్యామ్‌లు కట్టి నీటిని పెద్దఎత్తున నిల్వచేయటానికి ఆ డబ్బును వెచ్చిస్తే ఫలితం ఎలాగుండేది ? ప్రతి గ్రామానికి సురక్షిత నీటి వసతికోసం ఆ డబ్బును వెచ్చిస్తే ఫలితం ఎలాగుండేది ? అనే విషయాలను కూడా మూల్యాంకన పరిధిలోకి చేర్చాలి. చేపట్టగలిగిన అన్ని పనులలోనూ, చేపట్టి అమలుపరుస్తున్నదే మంచి ఫలితాలను ఇచ్చేది అన్న అవగాహనకు మూల్యాంకన చేసే వ్యక్తి రాగలగాలి.

6.10 సింబాలిక్ ప్రభావాన్ని గుర్తించటం :

ప్రభుత్వ ప్రభావాలు రెండు విధాలు. అవి. 1) భౌతికమైనవి (Tangible) , 2) సింబాలిక్ లక్షణాలు కలవి. ప్రభుత్వ విధానాల పట్ల, నిర్ణయాల పట్ల పౌరులు ఏర్పరచుకొనే దృక్పధాన్ని సింబాలిక్ ప్రభావము అని అంటాము. ప్రభుత్వాలు రూపొందించి అమలుపరుస్తున్న విధానాల పట్ల, ప్రభుత్వం పట్ల ప్రజలు ఎటువంటి భావాన్ని పెంపొందించుకొంటున్నారు ? అనేది మూల్యాంకనలో కీలకమయిన అంశం. ఎందుకంటే ప్రభుత్వం ఏ ఏ పథకాలను అమలుచేస్తున్నది ? ఏమి సాధిస్తున్నది అన్న విషయం ఎంత ముఖ్యమో, ప్రజలు ప్రభుత్వం చేస్తున్న దాని గురించి ఏమి అనుకుంటున్నారు అనేది కూడా అంతే ముఖ్యం. కొన్నిసార్లు ప్రభుత్వం చేస్తున్న దానికన్నా, ప్రజలు ప్రభుత్వం చాలా ఎక్కువ చేస్తున్నదని భావిస్తూ ఉంటారు. మరికొన్నిసార్లు ప్రభుత్వం చేస్తున్న దానిని గూడా విస్మరించి, ఏమి చేయటం లేదని భావిస్తుంటారు. అందుచేత ప్రతి రాజకీయ వ్యవస్థ కూడా సింబాలిక్

ప్రభావానికి ప్రాధాన్యతనిచ్చి, దానిని కూడ మూల్యాంకన చేసే ప్రయత్నం చేయాలి. లేకపోతే రాజకీయవ్యవస్థ అమలుచేస్తున్న విధానాలకు మద్దతు దొరకకపోగా, ప్రజలు రాజకీయ వ్యవస్థకు ఎదురుతిరిగే ప్రమాదం ఉంటుంది. కాబట్టె రాజకీయ వ్యవస్థలు అనేక ప్రసార మాధ్యమాల ద్వారా, పెద్దఎత్తున విధానాలను, విధానాలు అమలు జరుగుతున్న తీరును, ప్రచారం చేస్తూ ఉంటాయి.

ప్రభుత్వ విధానాలను మరో మూడు అంశాల ప్రాతిపదికగా కూడా మూల్యాంకన చేయవచ్చును. అవి : సిద్ధాంత ఆధారంగా మూల్యాంకన, 2) విధాన నిర్వర్తన ఆధారంగా మూల్యాంకన, 3) జమ - ఖర్చు ఆధారంగా మూల్యాంకన. వీటిని గురించి వివరంగా తెలుసుకుందాం.

6.11 సిద్ధాంత ఆధారంగా మూల్యాంకన (Evaluation in accordance to the idelogy) :

రాజకీయాలలో రాజకీయ సిద్ధాంతాల, భావజాల ప్రభావం చాలా ఎక్కువ ఉంటుంది. 90 శాతం మంది ఏదో ఒక రాజకీయ సిద్ధాంతం మీద ఆధారపడే భావనలను ఏర్పాటు చేసుకుంటారు. ప్రతి సమస్యకు ఒక "రెడీమేడ్" పరిష్కారం ఉండటం రాజకీయ సిద్ధాంతాల ప్రత్యేకత. ఈ సిద్ధాంతాలు అందించే "రెడీమేడ్" పరిష్కారాల సహాయంతో విధానాలను, విధాన నిర్ణయాలను మూల్యాంకనచేసే ప్రయత్నం చేస్తే దానిని సిద్ధాంత ఆధారంగా మూల్యాంకన అని అంటాము. ఒకటి రెండు ఉదాహరణల సహాయంతో ఈ పద్ధతిలో సాగే మూల్యాంకన ఏ విధంగా ఉంటుందో చూద్దాం. ద్రవ్యోల్బణాన్ని అరికట్టే మార్గం ఏమిటి ? దీనికి పెట్టుబడిదారీ సిద్ధాంతాన్ని నమ్మేవారు మార్కెట్ శక్తులను కఠినంగా నియంత్రించటం ద్వారా గాని, Money One ను నియంత్రించటం ద్వారా గాని లేదా కేంద్ర బ్యాంకులు చొరవ చూపటం ద్వారాగాని, కరెన్సీ విడుదల, కరెన్సీ భ్రమణం, Circulation లో మార్పులు తీసుకురావటం ద్వారాకాని ద్రవ్యోల్బణాన్ని సమస్యగా మారకుండా చూడవచ్చు అని వాదిస్తారు. కమ్యూనిస్టు సిద్ధాంతాలను నమ్మేవారు ఉత్పత్తి సాధనాలను జాతీయం చేయటమే ద్రవ్యోల్బణానికి ఏకైక పరిష్కారమని, మరే మార్గములేదని భావిస్తారు. మరో ఉదాహరణ : ఉత్పత్తిని ద్విగుణీకృతం చేయటం ఎలా ? అన్న ప్రశ్నకు సాంప్రదాయ నిర్వహణ సిద్ధాంతాలను నమ్మేవారు, కార్మికులపై గట్టి నిఘా, కఠినమైన నియంత్రణ, ఎక్కువ పనికి ఎక్కువ డబ్బు మొదలైన సూత్రాలను అమలుచేస్తే ఉత్పత్తి దానంతట అదే పెరుగుతుందని విశ్వసిస్తారు. మానవ సంబంధాల దృక్పథాన్ని, Y - సిద్ధాంతం వంటి సిద్ధాంతాలను నమ్మేవారు, కార్మికులలో చైతన్యాన్ని కల్గించటం, పనిలో వారినికూడా భాగస్వాములే అన్న భావనను కల్పించటం ద్వారా ఉత్పత్తిని పెంచవచ్చునని విశ్వసిస్తారు (వివరాలకు "పాలనా సిద్ధాంతాలు" పుస్తకాన్ని చదవండి).

ఒక్కమాటలో చెప్పాలంటే, ఈ పద్ధతిలో మూల్యాంకన ఏమి జరుగుతున్నది అన్న విషయం మీద ఆధారపడకుండా, ఏ సిద్ధాంతం ఎటువంటి పరిష్కారాన్ని సూచిస్తున్నది అన్న విషయం మీద ఆధారపడి ఉంటుంది.

6.12 విధాన నిర్వర్తన ఆధారంగా మూల్యాంకన (Evaluation on the basis of the working of the Policy) :

విధానం కాని, విధాన నిర్ణయం కాని అమలులోకి వచ్చినతర్వాత, అది ఏ విధంగా అమలు జరుగుతున్నది ? అన్న ప్రశ్న వేసుకొని వాస్తవ పరిస్థితి మీద ఆధారపడి జరిగే మూల్యాంకనను విధాన నిర్వర్తన ఆధారంగా మూల్యాంకన అని పిలుస్తాము. ప్రతిభావంతమైన, సక్రమమైన పద్ధతిలో విధానాన్ని అమలులో పెట్టామా ? విధాన అమలుకు ఎంత ప్రభుత్వ ధనాన్ని వెచ్చించాల్సి వచ్చింది ? లబ్ధిదారులు ఎవరు ? లబ్ధిదారులు కాని సమూహాలకు ఏమన్నా నష్టం వాటిల్లిందా ? వాటిల్లితే ఆ నష్టం ఎంత ? విధాన అమలుకు బాధ్యులైనవారు ఎంత నిష్టతో అమలుపరుస్తున్నారు ? విధాన అమలు ప్రక్రియలో తగిన పద్ధతులు పాటించబడుతున్నాయా ? లేదా ? ప్రజలు విధానాన్ని గురించి, దాని ఫలితాలను గురించి ఏమని అనుకుంటున్నారు ? వంటి ప్రశ్నలకు శాస్త్రీయంగా, గణాంకాల సహాయంతో సమాధానాలు సంపాదించటానికి ప్రయత్నాలు జరుగుతాయి. ఈ విధమైన

మూల్యాంకనలో "గణాంకాలతో కూడిన విశ్లేషణకు" ఎక్కువ ప్రాధాన్యత లభిస్తుంది. అంతేకాని స్వీయాత్మక ధోరణితో సాగే విశ్లేషణకు లేదా విలువల ప్రభావంతో సాగే విశ్లేషణకు ప్రాధాన్యత ఉండదు.

6.13 జమ - ఖర్చు ఆధారంగా మూల్యాంకన (Evaluation on the basis of cost and Benifit) :

ఈ మూల్యాంకన లక్ష్యం కేవలం విధాన అమలు ద్వారా ఉత్పన్నమయ్యే లాభనష్టాలను తెలుసుకోవటం. ఈ లాభనష్టాలు కూడా కేవలం డబ్బు రూపంలోనే గణించబడతాయి. ఉదాహరణకు ఒక విధానాన్ని (ఎ అనుకుందాం) అమలుపరచటం ద్వారా B అనే లాభాన్ని పొందటం లక్ష్యం. ఆ విధానాన్ని అమలు చేయడానికి అయ్యే ఖర్చు C అనుకుందాము. అపుడు AB - Ac ని లెక్కవేయాలి (అంటె విధాన అమలు వలన లాభం, విధాన అమలువలన ఖర్చు) అమలుకు వెచ్చించిన ధనంకన్నా, అమలు చేయడం వలన వచ్చిన లాభం ఎక్కువ అయితే అపుడు అది విజయవంతమైన విధానము. అలాకాకుండా విధాన అమలుకు వెచ్చించిన డబ్బుకన్నా, విధాన అమలు ద్వారా సాధించిన డబ్బు తక్కువ అయినపుడు అది విజయవంతం కాని విధానమని అర్ధము. దీనిని ఈ క్రింది విధంగా అర్థం చేసుకొనవచ్చు.

విధానము 1 : AB 10 - Ac 2 = AB = 8

విధానము 2 : AB 200 - Ac 450 = AB = -250

A విధానమనుకుంటే, B లాభము, c నష్టమనుకుంటే మొదటి విధానంలో పొందిన లాభము 8. రెండవ విధానములో పొందిన నష్టం 250.

అయితే ఈ విధమయిన మూల్యాంకన చాలా తక్కువ విధానాల విషయంలోనే సాధ్యపడుతుంది. టోల్‌టాక్స్ పద్ధతిలో నిర్వహించబడే రహదారులు, కమ్యూనికేషన్ వసతులు, పరాయి దేశపు మార్కెట్‌లను వశపరచుకోవటానికి రూపొందించే విదేశీ విధానాలు, బహుళార్థ సాధక ప్రాజెక్టులు మొదలయినవి మాత్రమే ఈ పద్ధతిలో మూల్యాంకన చేయబడతాయి.

సమాజ ప్రగతికి మూలాధారాలయిన సంక్షేమ కార్యక్రమాలు, మౌలిక రంగాలలో అభివృద్ధి కొరకు రూపొందించే విధానాలు ఈ మూల్యాంకన పరిధిలోకి చేరవు. విద్య, వైద్యం, సంరక్షిత నీరు, పర్యావరణం వంటి అనేక సంక్షేమ రంగాలలో ప్రతి ప్రభుత్వం అనేక విధానాలను రూపొందించి వేల కోట్ల రూపాయలను వెచ్చిస్తూ ఉంటుంది. వీటిలో ఏ ఒక్క విధానము కూడా ధనం రూపంలో ఏమీ ఫలితాన్నివ్వదు. ఆరోగ్యం, విద్య వంటివి ఆశించిన ఫలితాలు అనుకున్నా, ఆ ఫలితాలు కూడా తక్షణం అందేవికావు. దశాబ్దాల పాటు వేచి చూస్తేనే కాని వాటి ఫలితాలను సమాజం అనుభవించలేదు. పైగా సంక్షేమ పథకాలను విజయవంతంగా అమలుచేయడం వలన ప్రభుత్వానికి ఒనగూడె ఫలితం గుణాత్మకమే (Qualitative) కాని పరిమాణాత్మకం (Quantitative) కాదు. కాబట్టి జమ - ఖర్చు ప్రాతిపదికన జరిగే మూల్యాంకన ప్రభుత్వ విధానాలకు చాలా వరకు అన్వయించదు.

పూర్తిగా పెట్టుబడిదారి ఆర్థిక సూత్రాలను అనుసరించే అమెరికా, యూరప్ దేశాలలో కూడా ప్రభుత్వ విధానాలను కేవలం ఈ ప్రాతిపదికనే మూల్యాంకన చేయరు. పైగా చాలా సందర్భాలలో విధానాల ప్రభావం మానసికమైన లక్షణాన్ని కల్గి ఉంటుంది. లాభం కాని, నష్టంకాని భౌతికరూపంలో కాకుండా, మానసిక రూపంలో ఉంటుంది. ఉదా ॥ ఒక ప్రాజెక్ట్ నిర్మాణం కొరకు స్థానికులను నిర్వాసితులను చేస్తే, పోగొట్టుకొన్న ఇంటి విలువ కన్నా, ఆ ప్రాంతంతో తరతరాలుగా ముడివేసుకుపోయిన అనుబంధం ఎక్కువ బాధను కల్గిస్తుంది. ఈ కారణం వలననే ఫ్రోహాక్ అనే విధాన శాస్త్రజ్ఞుడు "జమా - ఖర్చు మూల్యాంకన పరిధిలోకి మనమెంత వద్దనుకున్నా, మానసిక అంశాలు వస్తూనే ఉంటాయి. ఒకసారి మానసిక అంశాలు చోటుకుంటే, వాటిని జమా - ఖర్చుల పద్ధతిలో విశ్లేషించలేము" అని అభిప్రాయపడ్డాడు (ఫ్రోహాక్, ప్రభుత్వ విధానము - పరిధి, మీమాంస).

ప్రభుత్వ విధానాలను మూల్యాంకన చేయటానికి ఫ్రోహాక్ నాల్గు ప్రాతిపదికలను ప్రతిపాదించాడు. అవి : సమానత్వము, సామర్థ్యము, ఎవరీ నష్టం కలిగించకుండా కొందరికి మేలుచేయడం, ప్రజా ప్రయోజనము. వీటి గురించి వివరంగా చర్చిద్దాం.

6.14 సమానత్వము (Equity) :

ఫ్రోహాక్ అభిప్రాయంలో "ఈక్విటి" అంటె అనుబంధ న్యాయస్థానం. ఇది ఆనవాయితీలపైనా, ఆమోదించబడిన సూత్రాల మీద ఆధారపడి పనిచేస్తుంది. సాధారణ న్యాయం తప్పు జరిగినతర్వాత, సరిదిద్దటానికి ప్రయత్నం చేస్తుంది. ఈక్విటి పొరపాటు జరుగకుండానే చూస్తుంది. దీనిని ప్రభుత్వ విధానానికి అన్వయించినపుడు, ఈక్విటి అంటె "నిష్పక్షపాతంగా, నిజాయితీగా ప్రతి వ్యక్తికి అతనికి రావలసినదానిని ఇవ్వగలగటం". మరో మాటలో చెప్పాలంటే సామాజిక సమన్వయంతోపాటు, ఆర్థిక సమానత్వం కల్గివుండటం వ్యక్తుల హక్కు. విధాన రూపకల్పన జరిగినా, అమలుజరిగినా పై రెండు సమానత్వాలు విధానాల సహాయంతో సాధించబడగల్గుతున్నాయా ? లేదా ? అనేది గీటురాయిగా మారాలి. సామాజిక, న్యాయపర, ఆర్థిక సమానత్వాల సాధనను ప్రాతిపదికగా తీసుకొని మాత్రమే ప్రభుత్వ విధానాలు మూల్యాంకన చేయబడాలి. బహుముఖ సమానత్వాన్ని సాధించగలగటం మాత్రమే మూల్యాంకనకు గీటురాయి కావాలి.

6.15 సామర్థ్యము (Effieiency) :

సామర్ధ్య నిర్ణయము అనేది చాలావరకు ఆత్మాశ్రయము, వ్యక్తిగతము. అంటె సామర్థ్యాన్ని నిర్ణయించే సమయంలో విశ్లేషకులు కేవలం తమ దృష్టి నుండి మాత్రమే దానిని నిర్ణయించే ప్రయత్నం చేస్తారు. ఒక విశ్లేషకుని దృష్టిలో సమర్థతగల విధానము, మరొక విశ్లేషకుని దృష్టిలో అసమర్ధ విధానం కావచ్చు. అయినా సామర్ధ్యనిర్ణయం విషయంలో కూడా నిష్పాక్షికతను (objectivity) ఈ క్రింది ప్రశ్నలను వేసుకొనటం ద్వారా నిర్ణయించవచ్చు. విధాన లక్ష్యాలు సరియైన పద్ధతులలోనే నిర్ధారించబడినవా? లక్ష్య నిర్ధారణ ప్రజల కోరికలకు అనుగుణంగానే ఉందా ? లేక ప్రజల కోర్కెలకు, విధాన లక్ష్యాలకు మధ్య సారూప్యత ఏమీ లేదా ? ఎంచుకొన్న లక్ష్యాలను విధానము సాధించగలుగుతున్నదా లేదా ? వంటి ప్రశ్నలు సామర్ధ్య నిర్ణయాన్ని చేయగలుగుతాయి. అయితే, విశ్లేషకులకు ప్రజల కోరికలు ఏమిటి ? లక్ష్యాలు ఏమిటి ? విధాన ఫలితాల దిశ ఏమిటి ? వంటి అంశాల పైన క్షుణ్ణమైన అవగాహన అవసరం. ఈ అవగాహనలో ఏ మాత్రం లోపం ఏర్పడినా విధానాల సామర్థ్యాన్ని మూల్యాంకనచేయుటం సాధ్యం కాదు.

6.16 ఎవరికి నష్టం కలుగకుండా కొందరికి మేలు చేయగలగటం (Pareto Optimality) :

"ఒక్కొక్కరికి కూడా నష్టం కలుగచేయకుండా, అందరికి మేలుచేయగలగినది అభిలషణీయ విధానం" అనే విషయాన్ని గుర్తుంచుకోవాలి. కాబట్టి ఏ ఒక్కరిని నష్టపరచకుండా, బాధించకుండా, అందరికి లేదా ఎక్కువమందికి వెసులుబాటు లేదా సౌకర్యాన్ని కలుగచేసేది ఉత్తమమైన విధానమని గుర్తించాలి. కొందరికి మేలుచేసే ప్రయత్నంలో మరికొందరికి నష్టం, వ్యధ కలుగచేసే విధానము అభిలషణీయమైన విధానము కాదు. అయితే ఇటువంటి విధాన రూపకల్పన సాధ్యమా ? సాధ్యమేనంటాడు ఫ్రోహాక్. సంక్షేమ విధానాలను ఉదాహరణగా తీసుకొని ఫ్రోహాక్ తన వాదనను సమర్థించుకుంటాడు. పివెన్, క్లోవార్డ్ అనే ఇరువురు విధాన శాస్త్రజ్ఞులు సంక్షేమ పథకాలకు "సామాజిక సంక్షోభాన్ని నివారించే లేదా తగ్గించే" పథకాలు అన్న అర్థాన్ని ఇచ్చారు. ఈ అర్థాన్ని ఆమోదిస్తూ ఫ్రోహాక్ అవి ఎవరికి నష్టం చేయవు అని అంటాడు. కారణమేమిటంటే సాంఘిక సంక్షేమ పథకాల ద్వారా ధనికులు కొంత ధనాన్ని పోగొట్టుకుంటారు. అదే సమయంలో పేదలు వాటివలన లాభం పొందుతారు. కాబట్టి వారి పేదరికం కొంత నివారించబడుతుంది. దానివలన వారికి ధనికవర్గాలపై కక్ష, ద్వేషం చాలావరకు తగ్గుతుంది. ఎప్పుడైతే పేదవారికి ధనిక వర్గాలపై ద్వేషం తగ్గుతుందో, ధనికులు బయరహిత జీవితాన్ని గడుపుతారు. కాబట్టి చూడటానికి ఒక వర్గానికి

మేలు, మరొక వర్గానికి నష్టం కల్గించేలా ఉండే సంక్షేమ పథకాలు, వాస్తవంలో సమాజంలోని అందరికి ఎంతో కొంత మేలుచేస్తాయి అని ఫ్రోహక్ వాదన. ఉదాహరణను ప్రక్కనపెడితే, 'పారిటో ఆప్టిమాలిటీ' విధాన మూల్యాంకనకు ఒక ప్రధాన ప్రాతిపదిక కావాలి అని ఫ్రోహక్ వాదన.

6.17 ప్రజా ప్రయోజనము (Public Interest) :

సమాజానికి మొత్తానికి ఉపయోగపడే విధానాలను రూపకల్పన చేయటాన్ని ఫ్రోహక్ ప్రజా ప్రయోజనము అని అంటాడు. అన్ని సమూహాలకు ఏకకాలంలో ప్రయోజనాన్ని చేకూర్చటం అంత తేలిక కాకపోయినప్పటికీ, సమాజంలోని అన్ని ప్రభావ వర్గాల మధ్య సయోధ్యను సాధించటం ద్వారా ఈ విధమైన ప్రభుత్వ విధానాల రూపకల్పన సాధ్యమేనని వాదిస్తాడు. ప్రజల వాస్తవమైన కోరిక ఏమిటో ఖచ్చితంగా తెలుసుకోగలిగినప్పుడు కూడా ప్రజా ప్రయోజనానికి దారితీసే విధానరూపకల్పన సాధ్యమేనని వాదిస్తాడు. కాబట్టి విధాన మూల్యాంకన జరుగుతున్నప్పుడు, ప్రజల కోరికకు, విధాన లక్ష్యానికి ఉన్న సంబంధాన్ని దృష్టిలో ఉంచుకొని మాత్రమే మూల్యాంకన జరగాలి.

అమలు జరుగుతున్న పథకాలను మూల్యాంకన చేయటానికి థామస్ ఆర్.డై. మరికొన్ని పద్ధతులను సూచించాడు. అవి

6.17.1 విధాన లక్ష్యాల అనిర్దిష్టత (Uncertainty over policy Goals) :

విధాన లక్ష్యాలు నిర్దిష్టంగా ఉన్నంతకాలం మూల్యాంకన సమస్యాత్మకంగా మారదు. కాని, అనేక సందర్భాలలో విధానాల లక్ష్యం నిర్ధిష్టంగా ఉండదు. కారణమేమిటంటే విధాన రూపకల్పన దశలో కాని అమలు, దశలోకాని అనేక సమూహాలను తృప్తిపరచవలసిరావటం. అప్పటికే అమలులో ఉన్న ప్రవర్తన, విశ్వాసాలు మొదలైనవి విధానలక్ష్యానికి వ్యతిరేకమైనవిగా ఉండటం మరోకారణం. సామాజిక వాతావరణంతో ఘర్షణపడలేక అనేక విధానలక్ష్యాలు అనిర్ధిష్టంగా తయారవుతాయి. భారతదేశంలోని "సెక్యులిజం" "సోషలిజం" దీనికి మంచి ఉదాహరణలు. అన్నిటికన్నా ప్రమాదకరమైన ఇబ్బందేమిటంటే విధానాన్ని అందరూ ఒకేవిధంగా అన్వయించలేకపోవటం. చాలా సందర్భాలలో విధాన రూపకల్పన చేసేవాళ్ళు, దానిని అమలు చేసేవాళ్ళు, విధానానికి, దాని లక్ష్యానికి రకరకాల అర్థాలు చెప్తూ ఉంటారు. దీనివలన కూడా విధాన మూల్యాంకన సాధ్యంకాదు.

6.17.2 విధానేతర అంశాల ప్రమేయం (Casuality) :

విధానం అమలుజరుగుతుంది. పరిస్థితిలో మార్పు కన్పిస్తుంది. అయితే ఈ మార్పు కేవలం విధానాన్ని అమలు జరపటం వలన వచ్చిన మార్పేనా ? ఇది అతి కీలకమయిన ప్రశ్న. మరో మాటలో చెప్పాలంటే విధాన అమలు - విధాన ఫలితం మధ్య ప్రత్యక్ష సంబంధాన్ని నెలకొల్పటం సమస్యగా మారుతుంది. అనేకమంది అభిప్రాయంలో ఫలితం కేవలం విధాన అమలు వలన మాత్రమే రావలసిన అవసరంలేదు. మనకు తెలియని అనేక ఇతర కారణాల ప్రమేయం వలన మార్పు వచ్చి ఉండవచ్చు. ఆ కారణాలు ఏమిటి అనేవి మనకు తెలియకపోవచ్చు. కాబట్టి వచ్చిన ప్రతిమార్పు, జరిగిన అభివృద్ధి విధానఫలితమే అన్న భావనను ఏర్పరచుకోకూడదు. ఒకే విధానం అనేక ప్రదేశాలలోనూ, అనేక సమూహాలపైన అమలు జరిగినపుడు, విధాన ఫలితం, అన్నివేళలా ఒకే రకమైన ఫలితాన్ని ఇవ్వకపోవటం, విధాన ఫలితంతో తారతమ్యాలుండటం మనకు తెలుసు. ఈ కారణం వలన కూడా, విధానేతర అంశాలు ప్రమేయం కల్పించుకొంటాయన్న భావం బలపడింది.

6.17.3 ఏకరూపత లేకపోవటం (Diffuse policy impact) :

ఒక విధానాన్ని అమలు జరిపినపుడు, దాని ఫలితం ఏమిటి ? అనే విషయం మీద భిన్నఅభిప్రాయాలు వ్యక్తమవుతూ ఉంటాయి. విధానానికి ఫలితం ఉంది అని ఆమోదించే వారందరూ, ఆ ఫలితం యొక్క స్వభావం ఏమిటి ? అన్న విషయంపై

ఏకాభిప్రాయాన్ని వ్యక్తపరచరు. దీనికి కారణం విధానాలు లబ్దిదారుల పైననే కాకుండా, లబ్దిదారులుకాని వారిపై కూడా ప్రభావాన్ని చూపటమే. సంక్షేమ విధానాలు, దీనికి మంచి ఉదాహరణ. లబ్ధిని పొందేవారు విధాన ఫలితంపట్ల సంతృప్తిని వ్యక్తంచేస్తే, పన్నులు చెల్లించేవారు, ఈ సంక్షేమ విధానాలు సోమరితనాన్ని పెంచి పోషిస్తున్నాయని విమర్శిస్తారు. లబ్దిదారులలో కొందరు ఆశించిన ఫలితం వారికి లభించలేదని, ప్రచారం ఎక్కువ ఫలితం తక్కువ అని భావిస్తారు. బీదరిక నిర్మూలనకు ఉద్దేశించిన విధాన పథకాలు, నిర్ణయాలు కూడా ఇదే కోవలోకి వస్తాయి. దీర్ఘకాలిక ఫలితాలను ఆశించి అమలుచేసే విధానాలు కూడా ఇదే పరిస్థితిని సృష్టిస్తాయి. సమకాలీన తరాలు తమకేమీ లాభం జరగటం లేదని భావిస్తే, ఆర్థిక శాస్త్రవేత్తలు రాబోయే తరాలకుజరిగే మేలును గుర్తుచేస్తూ, విధానాల ఫలితాలను సమర్థించే ప్రయత్నం చేస్తారు. గుత్తాధిపత్యాన్ని నిరోధించటానికి తీసుకొనే విధాన నిర్ణయాలు కూడా సమాజంలో భిన్న వ్యాఖ్యలకు దారితీస్తాయి. ఈ పరిస్థితులలో విధాన ఫలితాన్ని మూల్యాంకన చేయటం సాధ్యపడదు.

6.17.4 గణాంకాలను (Data) సంపాదించటం సాధ్యం కాదు :

చాలా పథకాల నిర్వర్తన (Performance) ఎలాగుందో నిరూపించాలంటే, ఫలితాలను గణాంకాల రూపంలోకి మార్చి మాత్రమే మూల్యాంకన చేయగలం. అయితే, గణాంకాలను తయారు చేయటం అన్నివేళలా సాధ్యంకాదు. ప్రత్యక్ష పన్నులను తగ్గించి, పరోక్ష పన్నులను పెంచే ప్రయత్నం జరిగితే, ఫలితం ఏమిటి అనే విషయాన్ని గణాంకాల రూపంలోకి మార్చటం సాధ్యపడదు. "వినియోగదారునికి భారం పెరుగుతుందన్న" సైద్ధాంతిక సూత్రీకరణ మాత్రమేమనకు లభించే ఫలితం. ఎన్ని వస్తువులు అమ్మడయినవి ? ఎంతమంది కొనుగోలుదారులు వాటిని కొన్నారు ? వారి సాపేక్ష ఆర్థిక స్థితి ఏమిటి ? ఒకవేళ పరోక్ష పన్నులలో పెంపుదల లేకపోతే వారు ఎంత లాభపడి ఉండేవారు ? ఉత్పత్తిదారులకు వచ్చిన లాభం ఎంత ? వంటి ప్రశ్నలకు గణాంకాల రూపంలో ఖచ్చితమైన సమాధానం లభించదు. "షుమారు"గా వంటి పదంతో మొదలయ్యే సమాధానాలు తప్పితే, ఖచ్చితమైన సమాధానాలు దొరకవు. ఫలితంగా మూల్యాంకన శాస్త్రీయంగా జరుగదు.

6.17.5 ఉద్యోగుల నుండి ప్రతిఘటన (Official Resistance) :

మూల్యాంకనకు అతి పెద్ద అవరోధం ఉద్యోగుల ప్రతిఘటన. ఏ విధానాన్ని అమలు చేయాలన్నా రాజకీయ వ్యవస్థకు ఉన్న ఏకైక మార్గం ఉద్యోగి బృందమే. ఒక విధానం విజయవంతం అయింది అనేది మూల్యాంకన అయితే, ఆ విజయానికి కారకులు ఉద్యోగి బృందమే అని అందరూ భావిస్తారు. అదే విధంగా ఒక విధానం విఫలమయితే కారణం ఉద్యోగి బృందమే అని అందరూ భావిస్తారు. ఏ ఉద్యోగి కాని, ఉద్యోగుల సమూహంకాని వారి నిష్క్రియాపరత్వాన్ని, అసమర్థతను చాటుకోవటానికి ఇష్టపడరు. కాబట్టి విశ్లేషణకు అవసరమయిన సమాచారాన్ని ఇవ్వవలసి వచ్చినపుడు కాలయాపన, అతిశయోక్తి, నిజాలను దాచటం, లక్ష్యాలను కుదించి చూపటం వంటి చర్యల ద్వారా సరిఅయన మూల్యాంకన జరుగకుండా అడ్డుపడుతూ ఉంటారు. విధిలేని పరిస్థితులలో నిజాలను చెప్పవలసి వచ్చినపుడు, వైఫల్య కారణాలను లక్ష్యానికో, మార్గానికో అంటగట్టి, తమ తప్పులేదని వాదిస్తారు. అంతేకాకుండా జాప్యం చేయటానికి ఎన్ని మార్గాలున్నాయో, అన్నింటిని అనుసరించి, అవసరమయిన సమాచారాన్ని ఇవ్వరు.

6.17.6 విపరీతమయిన ఖర్చు (Huge Investiment) :

జాతీయస్థాయి లేదా రాష్ట్రస్థాయి విధానాలను మూల్యాంకన చేయటం చాలా కష్టమయిన పని. కొన్నివేలమంది ఉద్యోగులు, విపరీతమయిన వస్తు సామాగ్రి, కొన్ని నెలల కాలవ్యవధి అవసరమవుతుంది. వీటన్నింటిని కలుపుకుంటే, మూల్యాంకన ఖర్చు పదుల కోట్లలో ఉంటుంది. ఈ కారణం చేత కూడా మూల్యాంకన సమగ్రంగా జరుగదు. ఇంత ఖర్చుకు భయపడి

“శాంపిల్ పద్ధతి”లో మూల్యాంకన జరిగితే, మనమెంచుకున్న “శాంపిల్”, మొత్తం పథక నిర్వర్తనకు ప్రాతినిధ్యం వహిస్తుందన్న నమ్మకం ఏమీ ఉండదు.

6.17.7 నిష్కర్షగా ఉండే మూల్యాంకన అప్రియంగా ఉంటుంది :

పైన చెప్పిన ఇబ్బందులను అన్నింటిని అధిగమించి మూల్యాంకన నిష్పక్షపాతంగా చేయవచ్చు. ప్రైవేట్ ఏజన్సీలు ఈ శక్తిని కల్గివుంటాయి. అయితే విధాన అమలు పూర్తిగా విఫలమయిందనో, చాలావరకు విఫలమయిందనో రిపోర్టు తయారుచేస్తే, అది ఉద్యోగులకే కాకుండా, అధికారంలో ఉన్న రాజకీయ నాయకులకు కూడా అప్రియంగా ఉంటుంది. దానితో వారు ఆ నివేదికను బహిర్గతం చేయటానికి కాని, కూలంకషమైన చర్చకు పెట్టటానికి కాని ఇష్టపడరు. ఆ నివేదిక బుట్టదాఖలా కావలసిందే.

మూల్యాంకన ప్రభావవంతంగా ఉండాలంటే ఈ క్రిందిజాగ్రత్తలు తీసుకోవాలి.

1. ప్రభుత్వేతర సంస్థల చేత మూల్యాంకన జరిపించగలగాలి.

2. మూల్యాంకనను ఒక శాస్త్రీయ ప్రక్రియగా గుర్తించి, ఆయా శిల్ప పద్ధతులలో (Techniques) నిష్ణాతులైన వారినే ఎంపిక చేసుకోగలగాలి.

3. మూల్యాంకన కవసరమైన సమాచారాన్ని, గణాంకాలను క్షేత్రసంస్థలు (Field Organisations) ఎప్పటికప్పుడు పై అధికారులకు పంపే విధంగా సంస్థాగత ఏర్పాట్లు జరగాలి.

4. మూల్యాంకన ఒక నిరంతర ప్రక్రియ అని, విధాన అమలు మొదలయిన నాటినుండి, చివరివరకు, మూల్యాంకన జరుగుతూనే ఉండాలన్న భావన అన్ని స్థాయిలలోనూ ఏర్పడాలి.

6.18 నివేదికలు - చర్చలు :

విధాన అమలు మొదలుకాగానే విధాన అమలుకు బాధ్యులైన ప్రధాన కార్యనిర్వాహకులు, క్షేత్రాల నుండి నివేదికలు తెప్పించుకుంటూ ఉంటారు. కొన్నిసార్లు మౌకికంగా కూడా పథకం యొక్క పురోగతి మీద సమాచారాన్ని సేకరిస్తూ వుంటారు. వార్షిక నివేదికలు మూల్యాంకనకు ప్రధాన ప్రాతిపదికగా ఉపకరిస్తూ ఉంటాయి. అయితే ఇది అభిలషణీయమైన మూల్యాంకన పద్ధతి కాదు. ఎందుకంటే క్షేత్రంలో పనిచేసే అధికారులు తమ రిపోర్టులను అతిశయోక్తులతో తయారుచేస్తూ ఉంటారు. అంతేకాకుండా, పథకాల వల్ల ఒనగూడే లాభాలను రెట్టింపు చేసి చూపిస్తూ ఉంటారు. అమలు చేసే బాధ్యత వారిదే కాబట్టి, పథకపు అమలులో ఏ లోపమున్నా, ఆ లోపానికి బాధ్యత వారిదే అవుతుంది కాబట్టి అధికారులు ఎటువంటి పరిస్థితులలోను పథకం అమలులో విఫలమవుతున్నామని కాని, పథకం అనుకున్న రీతిలో అమలు జరగటం లేదనికాని ఒప్పుకోరు. పథకం విఫలమైనప్పుడు కూడా, ఆ వైఫల్యాన్ని ఇతర ఏజన్సీలకో, మరొక కారణానికో ఆపాదిస్తారు కాని వారి చేతకానితనాన్ని మాత్రం అంగీకరించరు. కాబట్టి నివేదికల ద్వారా మూల్యాంకన చాలా సందర్భాలలో సాధ్యపడదు.

6.19 పథకాల ఉత్పాదితం సహాయంతో మూల్యాంకన :

ఇది చాలావరకు నిష్పక్షపాతమైన, వాస్తవమైన మూల్యాంకన. ఉత్పాదితాన్ని గణాంకాల రూపంలో తెలుసుకోవటం దీని ప్రత్యేకత. సంక్షేమ పథకాల వల్ల లబ్ది పొందినవారి సంఖ్య ఎంత ? ఉపాధి శిక్షణా శిబిరాలలో శిక్షణ పొందుతున్నవారి సంఖ్య ఎంత ? ఎంతకాలం శిక్షణ పొందుతారు ? ప్రభుత్వ ఆసుపత్రిలలో నూతన కేటాయింపు వలన ఏర్పరచిన సౌకర్యాలు ఏమిటి ? ప్రభుత్వ పాఠశాలలో విద్యార్థుల సంఖ్య ఎంత ? ప్రభుత్వ సహాయాన్ని పొందిన వికలాంగుల సంఖ్య ఎంత? మొదలయిన ప్రశ్నలకు సమాధానం రాబట్టే రూపంలో మూల్యాంకన జరుగుతూ ఉంటుంది. దీని వలన విధాన ఉత్పాదితాన్ని (Tangible change) ఖచ్చితంగా తెలుసుకోవటానికి వీలుకలుగుతుంది.

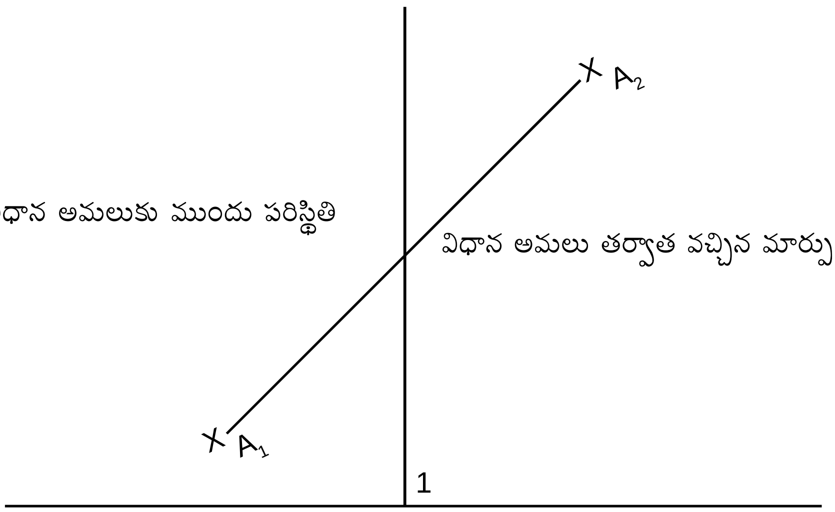
6.20 ప్రజల వద్ద నుండి వచ్చె ఫిర్యాదుల మూల్యాంకన (Evaluation of citizen complaints) :

విధానాల మూల్యాంకనకు ఇది మరి ఒక పద్ధతి. లబ్ధిదారులు తమకు విధానపరంగా అందవలసిన లాభాలు అందటం లేదనో, లేదా హామీ ఇచ్చిన పద్ధతులలో అందటంలేదనో ఫిర్యాదులు చేస్తుంటారు. ఈ ఫిర్యాదుల మీద ఆధారపడి, విధాన అమలు ఏవిధంగా జరుగుతున్నది అన్న విషయం మీద ఒక అభిప్రాయానికి రావటానికి అవకాశముంటుంది. అయితే, బాధితులైన ప్రజలు ఫిర్యాదులివ్వగలిగినప్పుడు మాత్రమే ఈ విధమైన మూల్యాంకన సాధ్యపడుతుంది. వారికి ఆసక్తిలేనపుడు, లేదా వారు ఫిర్యాదు చేయటానికి వెనుకాడినపుడు ఈ మూల్యాంకన పద్ధతి ఉపయోగపడదు.

పైన పేర్కొనబడిన పద్ధతులన్నీ గుణాత్మక (Qualitative) మూల్యాంకనకు ఉపయోగపడేవేకాని, పరిమాణాత్మక (Quantitative) మూల్యాంకనకు ఉపయోగపడేవి కావు. పరిణామాత్మకంగా మూల్యాంకన చేయటం ఎలా ? అన్న ప్రశ్నకుసమాధానంగా హారె.పి. హార్టే, రిఛర్డ్ ఇ. విన్ని మరియు డొనాల్డ్ ఎమ్. ఫిస్క్ అనే రచయితలు అనేక పద్ధతులను సూచించారు. వాటిలో కొన్నిటిని థామస్ ఆర్.డై. తాను వ్రాసిన "అండర్ స్టాండింగ్ పబ్లిక్ పాలసీ' అనే పుస్తకంలో వివరించాడు.

11.21 Before versus After comparisons : పథకం అమలుకు ముందున్న పరిస్థితిని, పథకం అమలు జరిగిన తరువాత పరిస్థితి (జరిగిన అబివృద్ధి) తో పోల్చి చూడటాన్ని Before versus after comparisons అని అంటారు. అంటే ఒక పథకం అమలు జరుగకముందు ఒక లబ్ధిదారుల సమూహము యొక్క పరిస్థితి ఏమిటో నమోదు చేస్తారు. పథకం అమలుచేయడం మొదలయిన కొద్దికాలం తర్వాత ఆ సమూహం యొక్క పరిస్థితి ఏమిటో (అంటే వచ్చిన మార్పు ఏమిటో) నమోదు చేస్తారు. ఈ రెంటి మధ్య ఉన్న తేడాను విధాన ఫలితంగా నిర్ధారిస్తారు.

Before versus after comparson ను ఈ క్రింది బొమ్మ సహాయంతో వివరంగా అర్థం చేసుకోవచ్చు.

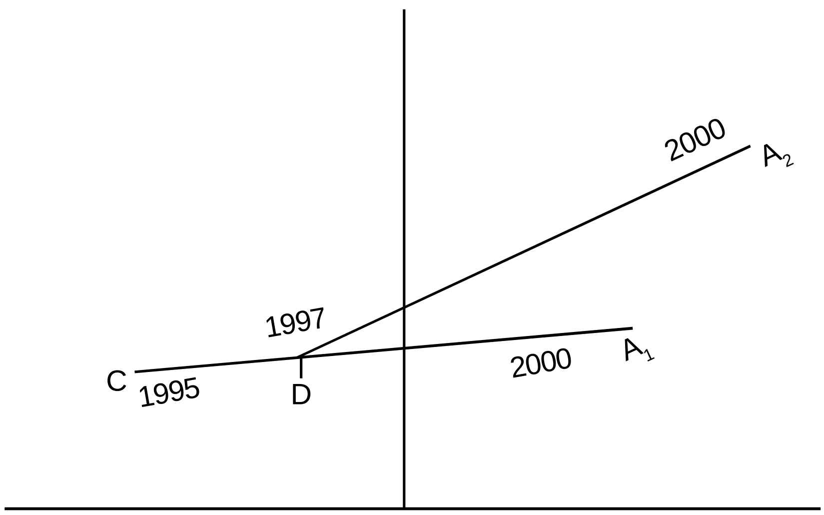


$A_2 - A_1$ = విధాన ఫలితం

A_1 - A_2 ల మధ్య ఉన్న తారతమ్యాన్ని గణాంకాల రూపంలోకి మార్చి నికరఫలితాన్ని ఖచ్చితంగా చెప్పవచ్చు. ఉదా : లబ్దిదారుల సమూహం డ్వాక్రా అనుకుంటే, డ్వాక్రాలో సభ్యులుగా చేరకముందు సభ్యుల అందరి ఆదాయం 10,000 రూపాయలు అనుకుంటే, పథకం అమలు మొదలయిన 2 సం॥లకు వారి ఆదాయం 20,000కు అయితే అపుడు పథకం అమలు జరగడం వలన నికర ఫలితం 10 వేల రూపాయలు అవుతుంది.

6.22 ఊహించిన పరిస్థితి - విధాన అమలు తరువాత పరిస్థితి (Projected Trend line versus post programme comparisons) :

ఏ విధమైన విధాన ప్రమేయము లేకపోతే భవిష్యత్తులో పరిస్థితి ఏవిధంగా ఉంటుందో ఊహించి, విధానాన్ని అమలుజరిపి, ఆ తర్వాత కొంతకాలానికి అభివృద్ధి ఎంత జరిగిందో గణిస్తారు. ఈ ఊహించిన స్థితికి, విధాన అమలు తర్వాత వాస్తవ స్థితికి మధ్య తేడాను విధాన ఫలితంగా గుర్తిస్తారు. ఈ పద్ధతిలో కూడా లబ్దిదారుల సమూహాల మీదనే అధ్యయనం జరుగుతుంది. ఈ పద్ధతిలో విధానపూర్వ పరిస్థితిని గుర్తించే సమయంలో జాగ్రత్తను పాటించాలి. అంటె స్థితిని ఖచ్చితంగా గుర్తించి నమోదు చేయాలి. సాధారణంగా అనేకసార్లు (ఉదా ప్రతి 2 సం॥లకు లేదా 3 సం॥లకు) విధాన పూర్వస్థితిని నమోదుచేయాలి. అప్పుడు మాత్రమే ఏ విధాన ప్రమేయం లేకుండా భవిష్యత్తులో అభివృద్ధి ఏమేరకు జరుగుతుంది అనే దానిని శాస్త్రీయంగా గుణించటం సాధ్యపడుతుంది. దీనిని Trend Line అని పిలుస్తారు. విధానోత్తర అభివృద్ధిని గణించి, ఆ అభివృద్ధిని విధాన పూర్వస్థితితో పోల్చి, నికర విధానఫలితాన్ని గుర్తిస్తారు. దీన్ని ఈ క్రింది పటం సహాయంతో గుర్తించవచ్చు.



C. ఏ విధాన ప్రమేయం లేకుండానే జరిగే అభివృద్ధి (ఊహించిన అభివృద్ధి)

A_1 ఊహించినటువంటి అభివృద్ధి యొక్క దిశ

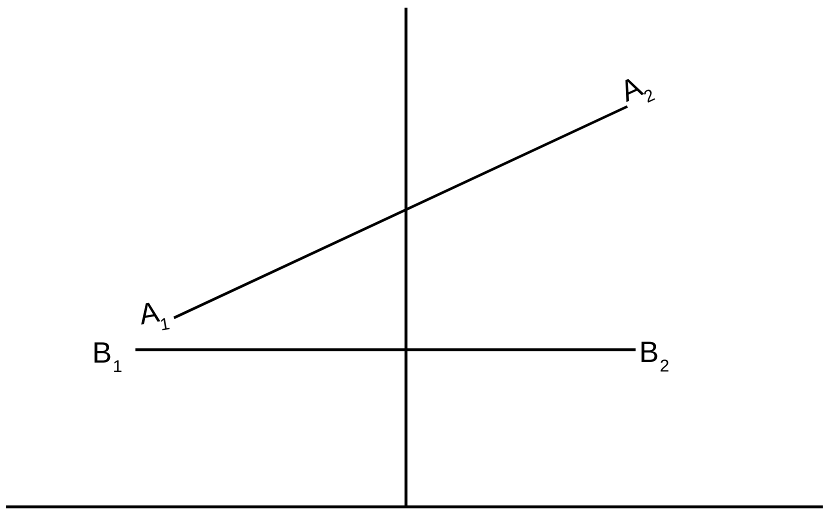
D విధానం అమలు మొదలయే సమయం

A_2 విధాన అమలు వలన సాధించిన అభివృద్ధి

A_2 - A_1 = విధాన అమలు వలన సాదించిన నికర అభివృద్ధి.

6.23 విధానం ప్రమేయము వలన మార్పు - విధాన ప్రమేయం లేకపోయినా మార్పు (Comparison between jurisdictions with and without programmes) :

ఇది ఒక నియంత్రిత ప్రయోగము. అంటె ఒకే దశలో ఉన్న రెండు సమూహాలను ప్రయోగానికి ఎంచుకుంటారు. ఒక సమూహాన్ని లబ్దిదారులుగా ఎంచుకొని వారికొరకు ఎన్నో పథకాలను ప్రవేశపెడతారు. రెండవ సమూహము కొరకు ఎటువంటి పథకాన్ని ప్రవేశపెట్టరు. కొంతకాలం తర్వాత ఏ సమూహం ఎంత అభివృద్ధిని సాధించిందో గమనిస్తారు. పథకాలను అనుభవించిన సమూహం, రెండవ సమూహం కన్నా ఎక్కువ అభివృద్ధి సాధిస్తే, దానిని విధాన ఫలితంగా గణిస్తారు. ఈ విషయం ఈ క్రింది బొమ్మ ద్వారా సులభంగా అర్థం చేసుకోవచ్చు.



A = సంక్షేమ పథకాలను అనుభవించిన సమూహము.

B = సంక్షేమ పథకాన్ని అనుభవించని సమూహము

B_2 - B_1 = B సమూహం సాధించిన అభివృద్ధి

A_2 - A_1 = A సమూహం సాధించిన అభివృద్ధి

A_2 - B_2 = విధాన పథకం యొక్క నికర ఫలితము.

పై పటం ప్రకారం ఒక సంక్షేమ పథకాన్ని అనుభవించటం వలన A సమూహం చాలా అభివృద్ధిని సాధించగలిగితే, ఏ సంక్షేమ పథకాన్ని అనుభవించలేకపోయిన B సమూహం ఎటువంటి అభివృద్ధిని సాధించలేకపోయింది.

6.24 మూల్యాంకనలో ఎదురయ్యే ఇబ్బందులు :

ఇప్పటిదాకా మనం అనేక విధాలైన మూల్యాంకనా పద్ధతులను తెలుసుకున్నాం. అయితే, మూల్యంకన చేయటం లేదా విధాన ఫలితాల మీద ఖచ్చితమైన నిర్ణయానికి రావటం అంత తేలికయిన విషయం కాదు. సామాజిక అంశాలలో మార్పును, అభివృద్ధిని ఆశించి అమలు జరిపే విధానాలు సాధించే మార్పు చాలా సందర్భాలలో గణాంకాలకు అందేదికాదు. చాలా సందర్భాలలో అది గుణాత్మకంగా ఉంటుంది. జమా - ఖర్చు పద్ధతిలోనో, పూర్తిగా శాస్త్రీయమైన పద్ధతులలోనో మూల్యాంకన చేయటం చాలా విధానాల విషయంలో సాధ్యం కాదు. పైగా అన్ని సామాజిక అంశాల విషయంలోలాగానే, విధాన మూల్యాంకన విషయంలో కూడా పూర్తిగా నిష్పక్షపాతాన్ని ఆశించటం కూడా సాధ్యంకాదు. అంతేకాకుండా క్రింద పేర్కొన్న మరికొన్ని ప్రతిబంధకాలు కూడా మూల్యాంకనకు అడ్డంకులను కలిగిస్తాయి.

6.25 సారాంశము :

విధాన మూల్యాంకన చాలా ముఖ్యమైనది. విధాన ప్రక్రియలో ఇది చివరిది, కీలకమైనది. ప్రజా సంక్షేమాన్ని, సామాజిక, ఆర్థిక అభివృద్ధిని ఆశించి రూపకల్పన చేయబడే విధానాలు ఏ మేరకు సఫలమయ్యాయి ? ఎటువంటి ఫలితాలనిస్తున్నాయి. విఫలమయితే దానికి కారణం ఏమిటి ? వంటి విషయాలు కేవలం మూల్యాంకన ద్వారా మాత్రమే తెలుసుకోగలము. అమలులో ఉన్న విధానాలలో మార్పు రావాలన్నా, నూతన విధానాలు అమలు చేయబడాలన్నా అది మూల్యాంకన ద్వారా మాత్రమే సాధ్యపడుతుంది. అయితే, మూల్యాంకన చేయబడటానికి ఎన్ని మార్గాలున్నాయో, అవరోధాలు కూడా అన్ని ఉన్నాయి. వాటిని అధిగమించే మార్గాలను ఎంచుకొని, నిష్పాక్షిక మూల్యాంకన జరుపగలిగినప్పుడు మాత్రమే మూల్యాంకన సత్ఫలితాలనిస్తుంది. మెరుగైన విధానాల రూపకల్పన వాటి అమలు సాధ్యపడతాయి. ఇది జరుగగలిగితే సమాజం పురోభివృద్ధిని సాధించగల్గుతుంది.

6.26 మాదిరి ప్రశ్నలు :

1. మూల్యాంకన పద్ధతులను వివరించండి.
2. మూల్యాంకనను నిర్వచించి, యాండర్‌సన్ ప్రతిపాదించిన మూల్యాంకన పద్ధతులను చర్చించండి.
3. థామస్ ఆర్.డై ప్రతిపాదించిన మూల్యాంకన పద్ధతులను విమర్శనాత్మకంగా చర్చించండి.
4. మూల్యాంకనకు ఎదురయ్యే అవరోధాలను చర్చించండి.
5. మూల్యాంకనకు సహాయపడే పరిణామాత్మక (Quantative) పద్ధతులను వివరించండి.
6. ఫ్రోహాక్ ప్రతిపాదించిన మూల్యాంకనా పద్ధతులు ఏమిటి ?

సంక్షిప్త ప్రశ్నలు :

1. పథకాల ప్రభావ, వ్యూహ మూల్యాంకన
2. లబ్దిదారులపై, లబ్దిదారులు కానివారిపై ప్రభావ మూల్యాంకన
3. తక్షణ, దీర్ఘకాలిక పరిస్థితులపై విధాన ప్రభావం
4. సింబాలిక్ ప్రభావ మూల్యాంకన
5. సిద్ధాంతం, నిర్వర్తన ఆధారంగా మూల్యాంకన
6. జమ - ఖర్చు ఆధారంగా మూల్యాంకన
7. Pareto optimality
8. Before Vs after comparison

6.27 చదువవదగిన గ్రంథాలు :

1. Anderson	:	Public Policy Making
2. Thomas R.Dye	:	Understanding Public Policy
3. John W. Evans	:	The Politics of Evaluation : The case of Head start
4. Nicholas Henry	:	Public Administration and Public Affairs.
5. Frohock, Fred M.	:	Public Policy Scope and Logic.
6. Pradeep Sahni	:	Public Policy : Conceptual Dimension

205PO21

M.A (Political Science) **DEGREE EXAMINATION**
Second Semester
Paper V- PUBLIC POLICY

Tiem: Three hours Maximum : 70 marks

Answer ALL questions

(5 x 14 = 70)

1. (a) What is Public Policy? Explain scope and importance of public policy.
ప్రభుత్వ విధానము అనగానేమి? ప్రభుత్వ విధాన పరిధిని ప్రాముఖ్యతను వివరింపుము.

Or

(b) Discuss the contribution made by Lasswell towards policy science.
విధాన శాస్త్రాభివృద్ధికి లాస్‌వెల్ చేసిన కృషిని చర్చించుము.

2. (a) Bring out the importance of systems theory in policy making
విధాన రూపకల్పనలో వ్యవస్థ పై సిద్ధాంతము యొక్క ప్రాముఖ్యతను తెల్పుము.

Or

(b) Explain the importance of elite theory in study of public policies.
ప్రభుత్వ విధాన అధ్యయనానికి శ్రేష్ఠజన సిద్ధాంత ప్రాముఖ్యతను వివరింపుము.

3. (a) Explain the main features of rational comparehensive decision making.
హేతువాద - సమగ్ర నిర్ణయీకరణ ప్రధాన లక్షణాలను వివరింపుము.

Or

(b) Outline the significance of the mixed scanning of theory for policy analysis.
విధాన విశ్లేషణలో మిక్సిడ్ - స్కేనింగు సిద్ధాంతము యొక్క ప్రాముఖ్యతను పేర్కొనుము.

4. (a) Discuss the techniques of evaluating public policies.
ప్రభత్వ విధాన మూల్యాంకన పద్ధతులను పరిశీలింపుము.

Or

(b) Analyse the current problems in the policy making process.
విధాన రూపకల్పనలో ఎదురయ్యే సమస్యలను విశ్లేషించుము.

5. (a) Examine the Agrarian policy of India
భారతదేశ కర్షక విధానమును పరిశీలింపుము.

Or

(b) Describe the various steps involved in the formulatio of environment policy
పర్యావరణ రూపకల్పనలోని వివిధ అంశాలను వర్ణించుము.