PUBLIC POLICY

(DPS03)

(M.A. POLITICAL SCIENCE)

ACHARYA NAGARJUNA UNIVERSITY

CENTRE FOR DISTANCE EDUCATION

NAGARJUNA NAGAR,

GUNTUR

ANDHRA PRADESH

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 గ్రంధాలు

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 'పోలీషియా' అనే పదం. గ్రీకు భాషలో దీనిని Politeia అని, లాటిన్ భాషలో అయితే Politia అని ఉచ్ఛరిస్తారు. 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 నిర్దిష్ట 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 విద్యార్థులు ఈ 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, నిర్థిష్టంగా 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 సిద్ధాంత 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 నిర్థిష్టమయిన 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 పరిది 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 సంగల 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 దృష్టినిలపాలెగాని, 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 దృక్పథాన్ని 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, శాంతిబద్రతలు, 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 నిర్దిష్ట 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 క్లైడ్‌క్లల్‌హాన్ 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 : స్కాష్‌నైడర్ (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 స్పష్టిస్తుంది.

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 మేధోపరమైన 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 సంవత్సరములో 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 నిర్థిష్ట 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, పేజి. 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 వృద్దిపరచటం.

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 ప్రధమచర్య 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

ప్రభుత్వ విధానము - ప్రధాన భావనలు

విషయసూచిక

3.0 లక్ష్యం
3.1 ప్రధాన భావనలు
3.2 విధాన ప్రక్రియ
3.3 విధాన కోర్కెలు
3.4 విధాన నిర్ణయాలు
3.5 విధాన ప్రకటనలు
3.6 ఉత్పాదకాలు
3.7 ఉత్పాదితాలు
3.8 విధాన ఫలితాలు
3.9 సారాంశము
3.10 ప్రశ్నలు
3.11 సంప్రదించు గ్రంధాలు

3.0 లక్ష్యం :

ప్రభుత్వ విధానం, దాని అమలు, ఫలితాల విశ్లేషణ అర్థం కావాలంటే, ప్రభుత్వ విధానానికి సంబంధించిన ప్రధాన భావనలను ముందుగా అర్థం చేసుకోగలగాలి. ఈ భావనాపరమైన సమాచారం సహాయంతో విధానానికి సంబంధించిన అన్ని విషయాలను సరైన కోణం నుండి అవగాహన చేసుకోవచ్చు. అంతేకాకుండా, విధానాల అవగాహన లేదా విశ్లేషణ పేరిట స్వీయాత్మక ధోరణిలోపడి మన అభిప్రాయాలను విధానాలకు అన్వయించే ప్రమాదస్థితి నుండి తప్పించుకోవచ్చు.

3.1 ప్రధాన భావనలు :

ఈ పాఠంలో చర్చించుకోబోయే ప్రధాన విధాన భావనలు ఏడు - అవి విధాన ప్రక్రియ (Policy Process) , విధాన కోరికలు (Policy Demands), విధాన నిర్ణయాలు (Policy Decesions), విధాన ప్రకటనలు (Policy Statements), విధాన ఉత్పాదకాలు (Policy Out-puts), విధాన ఉత్పాదితాలు (Policy Out-puts), విధాన ఫలితాలు (Policy out-comes). అయితే ఇవే ప్రధాన భావనలు అని, ఇంతకుమించి ఇతర ప్రధాన భావనలు ఏమీలేవు అనిమాత్రం అర్థం కాదు. విధానానికి సంబంధించి ఏ విషయాన్ని చర్చిస్తున్నాము అన్న విషయంపై ఆధారపడి ప్రధాన భావనలు మారుతూ ఉంటాయి. విధాన రూపకల్పన దశపైనే కేంద్రీకరించి అధ్యయనం చేసేవారు సామాజిక వాతావరణంతో సంబంధమున్న అంశాలను ప్రధాన భావనలుగా గుర్తించి, చర్చిస్తారు. విధాన అమలుపై కేంద్రీకరించేవారు, వనరుల సమీకరణ, పంపిణీ, ఉద్యోగ బృంద సన్నద్ధత, నిష్ఠ, విధాన ఫలితము వంటి అంశాలపై కేంద్రీకరిస్తారు.

ఈ పాఠంలో మనం అధ్యయనం చేస్తున్న భావనలు విధానరూపకల్పనకు, విధాన అమలుకు, అమలు యొక్క పర్యవసనానికి సంబంధం ఉన్న భావనలు. ఇవి ఏ ఒక్క నిర్ధిష్టమైన విధానాన్ని దృష్టిలో ఉంచుకొని చర్చిస్తున్న భావనలు కావు. అమూర్తమయిన (Abstract) భావనలకు సంబంధించిన చర్చ, వివరణకు సంబంధించినవి.

3.2 విధాన ప్రక్రియ :

ఏదైనా ఒక పని పూర్తికావటానికి అనేకదశలు అవసరమయితే, అప్పుడు ప్రక్రియ అన్నమాటను వాడతాము. బిల్లుచట్టంగా మారటం, ఎన్నికల ఫలితంగా ప్రభుత్వం ఏర్పడటం, ఉద్యోగి బృంద భర్తీవంటివి ఉదాహరణలు. బిల్లు చట్టమయ్యే పద్ధతిని ఉదాహరణగా తీసుకుందాం. ఏ మంత్రిత్వ శాఖకు చెందిన చట్టం రాబోతూ ఉన్నదో, ఆ మంత్రిత్వ శాఖకు సంబంధించిన ఉన్నతాధికారులు ఆ చట్టంయొక్క ముసాయిదా లేదా చిత్తుప్రతిని తయారుచేస్తారు. ఆ దశలో దానిని బిల్లు అని పిలుస్తారు. ఆ బిల్లు ముసాయిదాను ఆ శాఖమంత్రి ఆమోదించాలి. ఆ తర్వాత దానిని కేబినేట్ మంత్రులు లేదా మొత్తం మంత్రిమండలి ఆమోదించాలి. ఆ తర్వాత దానిని శాసనసభలో ప్రవేశపెట్టాలి. శాసనసభ మూడు "రీడింగ్"లలో దానిని చర్చించి ఆమోదించాలి. ఆ తర్వాత దానిని మరోసభ (రెండు సభల పద్ధతి అమలులో ఉన్నచోట) అదే పద్ధతిలో ఆమోదించగలగాలి. ఆ తర్వాత దానికి రాజ్యాధినేత తన ఆమోదాన్ని తెలపాలి. అప్పుడు మాత్రమే ఒక బిల్లు చట్టంగా మారుతుంది. బిల్లు చట్టం కావాలంటే ఒకటికి మించిన దశల అవసరమౌతాయి కాబట్టి అది ఒక ప్రక్రియ.

ప్రక్రియ అనే పదానికి ఒక క్రమపద్ధతి కలిగిన పరస్పర ఆధారిత చర్యలు లేదా ఒక క్రమమైన పరస్పర సంబంధం గల చర్యలు అని అర్థం. విధాన రూపకల్పనను మనము ప్రక్రియ అని పిలుస్తాము. అంటే విధాన రూపకల్పన హఠాత్తుగానో, ఒక్కసారిగానో జరిగేదికాదని, పరస్పరం సంబంధం ఉన్న అనేకదశల్లో అది జరుగుతుందని అర్థం. అధ్యయనంలో ఈ భావన అత్యంత కీలకమైనది మరియు ముఖ్యమైనది కూడా.

3.2.1 విధాన ప్రక్రియలో ఇమిడి వున్న దశలు :

విధాన ప్రక్రియలో ఈ క్రింది దశలు ఇమిడి వుంటాయి.

1. ప్రజల కోరిక నిర్దిష్టరూపం తీసుకోవడం, ఆ కోరిక డిమాండ్ రూపంలోకి మార్చబడడం దీనిలోని మొదటి దశ.

2. ఆ డిమాండ్ రాజకీయ వ్యవస్థ మీద ఒత్తిడి పెట్టగలిగినంత శక్తిని సమకూర్చుకొని, ఉత్పాదక రూపాన్ని పొందటం రెండవ దశ.

3. ఆ డిమాండ్‌ను విధానంగా ఆమోదించగల సానుకూలత రాజకీయ వ్యవస్థకు ఉండడం. దీనిని విధాన ఉత్పాదితం అని అంటాము. ఇది మూడవ దశ.

4. విధాన ఫలితం (ఇదే చాలా సందర్భాలలో ఫీడ్ - బాక్‌గా మారి తిరిగి ఉత్పాదకంగా మారుతుంది). వాటితోపాటు విధాన నిర్ణయాలు, విధాన ప్రకటనలు కూడా విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియలో కీలకమైన భావనలుగా గుర్తించబడ్డాయి. విధానాన్ని ఒక ప్రక్రియగా గుర్తించటమంటే ఒక ముఖ్యమయిన విషయాన్ని గమనంలో ఉంచుకోవటం అని మనం అర్థం చేసుకోవాలి. పైన ఉదహరించిన నాల్గు దశలు విధాన ప్రక్రియలో కీలకమయినవి. విధానము యొక్క ప్రభావం, దాని విజయం, లేదా అపజయం లేదా దాని నిష్క్రియాపరత్వం, అది చేసే మేలు లేదా హాని మొదలయినవన్నీ పై నాలుగు దశలపైన ఆధారపడి వుంటాయి. ప్రజల కోరిక డిమండ్ రూపంలోకి మారి రాజకీయ వ్యవస్థపై ప్రభావం చూపలేనినాడు, ప్రజల ఆశయాలకనుగుణంగా విధాన రూపకల్పన జరుగదు. మంచి విధానము రూపొందించబడినప్పటికి, అది సరిగా అమలు జరగకపోతే, ఆశించిన ఫలితాలు అందవు. విధానం సక్రమంగా అమలు జరిగినా, దానిని ప్రజలు అపార్థం చేసుకుంటే, దానివలన ఫలితం దక్కదు. కాబట్టి విధానం విజయం కోరికలు డిమాండ్‌గా మారేదశపైనా, విధాన రూపకల్పన దశపైనా, అమలు దశపైనా, ఫలితం దశలపైనా

సమానంగా ఆధారపడి వుంటుంది. విధానం మనకు సక్రమంగా అర్థం కావాలంటే, దానిని సామాజికకోణం నుండి అన్వయించాలంటే (Interpret) పై దశలపై మనకు సుస్పష్టమైన, సమగ్రమైన అవగాహన ఉండాలి.

3.3 విధాన కోర్కెలు :

అడగనిదే అమ్మయినా పెట్టదనేది సామెత. ఏమి జరగాలన్నా, అది అడిగినప్పుడు మాత్రమే జరుగుతుంది. సమాజంలో ఏమి జరగాలన్నా ప్రజలు దానిని కోరక తప్పదు. విధానాలు దీనికి అతీతమేమీ కాదు. ప్రజల కోర్కెలే విధాన రూపకల్పనకు, విధాన నిర్ణయాలకు ఆలంబనం. కోర్కెలు వ్యవస్థీకృత రూపాన్ని ధరించి, తగిన మార్గంలో రాజకీయ వ్యవస్థను చేరుతాయి. వ్యవస్థ ఆమోదిస్తే విధానరూపాన్ని సంతరించుకుంటాయి. ఇది వ్యవస్థా సిద్ధాంతాన్ని విశ్వసించేవారి వాదన. ఆ సిద్ధాంతం ప్రకారం ప్రజల కోర్కెలు ఉత్పాదకాలు (Inputs). అవిరాజకీయ వ్యవస్థ చేత ఆమోదించబడి విధానాలుగా అంటే ఉత్పాదితాలుగా (Outputs) గా మారుతాయి. ఆ ఉత్పాదితాలే స్పందిత సమాచారం (Feed - back) రూపంలో తిరిగి ఉత్పాదకాలు అవుతాయి. అయితే ఈ వాదనను కొందరు అంగీకరించరు. వారి అభిప్రాయములో విధానాలకు ఆధారం కేవలం ప్రజల కోర్కెలే కాదు. కోర్కెలతోపాటు రాజకీయనాయకుల విలువలు కూడా విధానరూపకల్పనకు ఆధారంగా పనిచేస్తాయి.

3.3.1 రాజకీయ నాయకుల విలువలు విధానాలకు ఆలంబనం :

అన్ని విధానాలు ప్రజల కోర్కెలకు ప్రతి స్పందనలు అన్న వాదనను కొన్ని రాజకీయ సిద్ధాంతాలు అంగీకరించవు. వీటి ప్రకారం, రాజకీయ నాయకుల సామాజిక, ఆర్థిక విలువలు, భావజాలం విధానాలకు ఆలంబనం. ప్రజల కిష్టమున్నా లేకపోయినా, వారికి ఏది మేలు చేకూరుస్తుందో దానిని విధానంగా విధాన నిర్ణయంగా రూపకల్పన చేస్తారు. ఉదా : అమెరికా యొక్క జాతి విధానము, మధ్య ప్రాశ్చ విధానము వంటివి (భారతదేశంలో ఉదాహరణలు చెప్పుకోవాలంటే ఒకప్పటి సతీసహగమన నిషేధం, ఈనాటి సామాజిక సమానత్వం, ఆర్థిక విధానాల వంటివి ప్రజల కోరిక మేరకుకాకుండా, రాజకీయ నాయకుల భావజాలం వలన జరిగినవని వీరు వాదిస్తారు). డై, యాండర్సన్, డయానా డినిట్టో వంటివారు ఈ వాదనను సమర్థిస్తారు. శిష్ట సిద్ధాంతము మరొక అడుగు ముందుకువేసి, సమాజంలో ఏం జరిగినా అది పాలక శిష్టుల ఇష్టం ప్రకారమే జరుగుతుందని వాదిస్తుంది. థామస్ డై, జీగ్లర్ వంటివారి అన్వయం ప్రకారం పాలక శ్రేష్టుల ఇష్టాయిష్టాలే విధానాల రూపాన్ని సంతరించుకుంటాయి. అంతేకాని ప్రజా బాహుళ్యం యొక్క కోర్కెలు మాత్రం విధానాలుగా మారవు.

3.3.2 ప్రభుత్వం చేత రూపొందించబడే విధానాలు (సామాజిక వాతావరణ ప్రభావం) :

మరికొందరి అభిప్రాయం ప్రకారం విధానాలలో చాలా భాగం రాజకీయ వ్యవస్థ యొక్క కార్యనిర్వాహణాంగమైన ప్రభుత్వం చేత రూపకల్పన చేయబడతాయి. ఏ పార్టీ ఏ సమయంలో అధికారంలో ఉంది అన్న విషయంతో సంబంధం లేకుండా, విధాన రూపకల్పన జరుగుతుంది. మొత్తం వ్యవస్థ యొక్క పరిస్థితి, దానిమీద ప్రసరించే ప్రభావాలు, దాని శక్తి, పరిమితులు మొదలయిన విషయాలను సమగ్రంగా తెలుసుకొనే శక్తిప్రభుత్వానికి ఉంటుంది కాబట్టి, అది తగిన విధానాలను రూపొందిస్తూ ఉంటుంది. భిన్నమైన, పరస్పరం విరుద్ధమైన భావజాలాలకు ప్రాతినిధ్యం వహించేపార్టీలు ప్రభుత్వ పగ్గాలు చేపట్టినప్పటికీ విధానాలలో మాత్రం మౌలికమయిన మార్పులురావు. ఉదా ॥ భారతదేశ విదేశాంగ విధానము, వ్యావసాయక విధానము. పారిశ్రామిక విధానము మరొక ఉదాహరణ. 1948, 1956లో ప్రతిపాదించబడిన పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానాలు (Industrial Policy Resolutions) మనదేశ పారిశ్రామిక విధానానికి ప్రాతిపదికలు. ప్రభుత్వ రంగానికి ఎక్కువ ప్రాధాన్యతనివ్వటం ఆనాటి విధానము. 1991 నుండి పారిశ్రామిక విధానంలో మార్పువచ్చి ప్రభుత్వ రంగానికి ప్రాధాన్యత తగ్గిపోయింది. ప్రాధాన్యత

తగ్గటమే కాకుండా మొత్తం ఆర్థికవ్యవస్థను పెట్టుబడిదారీ వ్యవస్థగా మార్చే విధాన నిర్ణయాలు తీసుకోబడ్డాయి. ఈ విధానాన్ని రూపకల్పన చేసింది కాంగ్రెస్ పార్టీయే. 1991లో దానిని మార్చింది కాంగ్రెస్ పార్టీయే. 1977లో ప్రభుత్వాన్ని ఏర్పాటు చేసిన జనతాపార్టీ కాని, 1989లో యునైటెడ్‌ఫ్రంట్ ప్రభుత్వం కాని, 1998 నుండి అధికారంలోనున్న భారతీయ జనతాపార్టీ నాయకత్వంలోని నేషనల్ డెమోక్రటిక్ ఎలయెన్స్ కాని ఈ విధానాలనే అమలుపరచాయి. అధికారం వారిచేతులలోకి వచ్చినా విధానాలను మాత్రం మార్చలేదు.

కాబట్టి చాలామంది అభిప్రాయంలో విధానాలు సామాజిక వాతావరణంచేత ప్రభావితం చేయబడతాయి. అంతేకాని రాజకీయ పార్టీల ఇష్టాయిష్టాలమేరకు అవి మారుతూ ఉండవు. అథవా విధానాలలో పెనుమార్పు సంభవించినా అది రాజకీయ వ్యవస్థను ఆవరించివుండే సామాజిక వాతావరణంలో వచ్చే మార్పుల ప్రభావమే కాని, రాజకీయ అధికారం, రాజకీయ పార్టీల మధ్య మారటం వలన కాదు.

అయితే ఈ వాదనను అనేకమంది అంగీకరించరు. సైద్ధాంతిక విలువలు, భావజాల విలువలు విధాన రూపకల్పనపై తిరుగులేని ప్రభావాన్ని చూపిస్తాయి అని వీరు వాదిస్తారు. అంతేకాకుండా, విధానమంటేనే భావజాలానికి కార్యరూపము అని వీరివాదన. గున్నార్ మిర్డల్, ఛోమ్‌స్కి, సమీర్ అమీన్ వంటి మేధావులు అనేక దేశాలలోని సామాజిక పరిస్థితిని విశ్లేషించినపుడు, ఆ దేశవిధానాలకు, దేశపాలకుల భావజాలానికి అవినాభావ సంబంధముంటుందని నిరూపించారు. సామ్రాజ్యవాద రష్యా, సోషలిస్ట్ రష్యాగా, చైనా సోషలిస్ట్ చైనాగా, క్యూబా సోషలిస్ట్‌క్యూబాగా మారినపుడు ఆదేశ ఆర్థిక విధానాలలో పెనుమార్పులు సంభవించటం కూడా దీనికి ఉదాహరణ. అదేవిధంగా రష్యా, రుమేనియా, పోలేండ్, హంగేరి, జర్మన్ డెమోక్రటిక్ రిపబ్లిక్ వంటి దేశాలలో సోషలిస్ట్ భావజాలానికి కట్టుబడిన ప్రభుత్వాలు పతనమయి, పెట్టుబడిదారీ విధానాన్ని సమర్థించే ప్రభుత్వాలు అధికారంలోకి రాగానే అన్ని ప్రభుత్వవిధానాలలోనూ మార్పులు వచ్చాయి.

కాబట్టి, విధానాల రూపకల్పనకు ఆధారం ప్రజల కోర్కెలా, శిష్టజన అభిమతమా, సామాజిక వాతావరణమా, సైద్ధాంతిక భావజాల ప్రభావమా ? వంటి ప్రశ్నలు ఎదురయినపుడు ఏ ఒక్కదానిని ఏకైక కారణంగా చెప్పలేము.

3.4 విధాన నిర్ణయాలు :

విధానాలను అమలు చేయటానికిగాని, విధాన అమలుకు ఒక దిశను నిర్దేశించుకోవటం కోసం, అధికారుల చేత తీసుకోబడే నిర్ణయాలను విధాన నిర్ణయాలు అని పిలుస్తాము. ఇవి విధాన అమలులో చాలా కీలకమయిన పాత్రను పోషిస్తాయి. ఆశయాలకు ప్రతిబింబాలుగా ఉండే విధానాలు ఆచరణలోకి రావటానికి ఆధారం ఈ విధాన నిర్ణయాలే. చట్టాల రూపకల్పన, వాటి ఆమోదానికి సంబంధించిన చర్యలు, కార్యనిర్వాహక ఆజ్ఞలు, మాన్యువల్స్, కార్యనిర్వాహక నియమాలు, నిబంధనలు. చట్టాలకు న్యాయపరమయిన అన్వయాలు మొదలయినవి విధాన నిర్ణయాలకు ఉదాహరణలు. షెడ్యూల్ తొమ్మిదిలోని ఏ అంశాన్ని న్యాయస్థానాలలో సవాలు చేయకూడదన్న పార్లమెంట్ నిర్ణయము, అదేవిధంగా రాజ్యాంగము యొక్క మౌలిక స్వభావాన్ని మాత్రం పార్లమెంట్ సవరించగూడదన్న సుప్రీంకోర్టు యొక్క తీర్పు అతి ప్రధాన విధాన నిర్ణయాలు. ఎం.ఆర్.టి.పి. చట్టానికి, ఫెరా చట్టానికి జరిగే మార్పులు, పారిశ్రామిక విధానంలో భాగంగా రిజర్వుడు పరిశ్రమలలో అదనంగా చేర్చే పరిశ్రమల సంఖ్య లేదా తీసివేసే పరిశ్రమల సంఖ్య వంటివి విధాన స్వరూప, స్వభావాలను ప్రభావితంచేసే కీలక విధాన నిర్ణయాలు. 1948, 1956 పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానాల (Industrial Policy Resolutions) ప్రకారం పరిశ్రమలలో విదేశీవాటా 48 శాతానికి మించివుండటానికి వీలులేదు. ఆ తర్వాత పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానంలో ఈ పరిమితి ఎత్తివేయబడింది. దానితో భారతదేశ పారిశ్రామిక రంగంలో కీలకమయిన పరిశ్రమలన్నీ బహుళ జాతి సంస్థల చేతిలోనికి వెళ్ళిపోయినవి.

నిర్ణయాలన్నీ విధాన నిర్ణయాలు కాదు :

ప్రతి నిర్ణయం విధాన నిర్ణయ హోదాను కల్గివుండదన్న విషయాన్ని ఈ సందర్భంలో గుర్తుంచుకోవాలి. పాలనా సౌలభ్యం కోసం కొన్నిసార్లు, ఆనవాయితీ కొరకు (Rutene) కొన్నిసార్లు, రోజువారి పనులలో నాణ్యత కొరకు కొన్నిసార్లు కార్యనిర్వాహకులు కొన్నివేల నిర్ణయాలు తీసుకుంటూ వుంటారు. నియామకాలు, బదిలీలు, ఇన్‌స్పెక్షన్లు, డిప్యూటేషన్లు వంటి విషయాలలో తీసుకొనే నిర్ణయాలన్నీ ఈ కోవలోకి వస్తాయి. వీటిలో ఏ ఒక్కటి విధాన నిర్ణయం కాదన్న విషయాన్ని గుర్తుంచుకోవాలి. ఒక నిర్ణయం విధాన నిర్ణయంగా మారాలంటే -

1. ఆ విధాన అమలుకొరకు, అమలులో మార్పుకొరకు, లేదా నూతన వ్యూహం కొరకు ఆ నిర్ణయం తీసుకోబడాలి.
2. విధానం వలన లబ్దిపొందే,లేదా విధాన ప్రభావానికి లోబడే సమూహాల సంఖ్యను ఆ నిర్ణయం ప్రభావితం చేయగలగాలి.
3. ఆ నిర్ణయం వలన విధానం అమలు వేగిరం కావటమో, మందగించటమో జరగాలి. పరస్పర విరుద్ధమైన నిర్ణయాలు విధానఅమలుకు హాని చేస్తాయి.

భారతదేశ వ్యవసాయక విధానాన్ని ఉదాహరణంగా తీసుకుంటే కుటుంబానికి గరిష్ఠభూమి ఎంత ఉండాలో నిర్ణయించారు. అయితే తోటలు, ఫార్మ్‌హౌస్‌లు, వ్యవసాయ పరిశోధన క్షేత్రాలు, దేవాలయ ఆస్తులు, ట్రస్ట్‌లు మొదలయిన వాటిపేరున సాధారణ గరిష్టస్థాయి కన్నా చాలా ఎక్కువ భూమిని అనుమతించారు. దీనితో ఈ రెండు నిర్ణయాలు పరస్పర విరుద్ధంగా తయారయి వ్యవసాయక విధానం ఆశించిన ఫలితాలను ఇవ్వలేక పోయింది.

కులమతాలకు అతీతంగా అందరు వ్యక్తులకు స్వాతంత్ర్యాన్ని సమానత్వాన్ని భారత రాజ్యాంగం ప్రసాదిస్తే,మతపరమయిన ఆచారాలను ఆమోదించాలన్న ప్రభుత్వ నిర్ణయం, లక్ష్యానికి విరుద్ధంగా తీసుకోబడింది. ప్రపంచంలోని అన్ని దేశాలలోను ఇదే గందరగోళ పరిస్థితి నెలకొనిఉంది. విధాన నిర్ణయాలు చాలా కీలకమయినవి కాబట్టి, వీటిలో పరస్పర వైరుధ్యంకాని, లక్ష్యవ్యతిరేక లక్షణం కాని ఉండకూడదు. వీటి సామర్థ్యం మీద ఆధారపడి మాత్రమే, మొత్తం విధాన అమలు, ఆశించిన ఫలితాలు పొందటంజరుగుతుంది. విధాన నిర్ణయాలు తప్పనిసరిగా పరస్పర పోషకంగా ఉండాలి. లేనిపక్షంలో అవి విధాన అమలుకు లక్ష్యవిఘాతాన్ని కల్గిస్తాయి.

3.5 విధాన ప్రకటనలు :

ప్రభుత్వ విధానాన్ని గురించిన లాంఛన ప్రాయమైన ప్రకటనలు ఈ కోవకు చెందుతాయి. ప్రకటించబడిన ప్రభుత్వ విధానానికి సంబంధించిన శాసనాలు; కార్యనిర్వాహక ఆజ్ఞలు; పాలనా సంబంధమయిన నిబంధనలు; న్యాయస్థానాల అభిప్రాయాలు; ప్రభుత్వ లక్ష్యాలను వివరించే, లేదా ప్రభుత్వ ఉద్దేశ్యాలను తెలిపే అధికారిక ప్రకటనలు ఈ కోవలోనికి వస్తాయి.

సాధారణంగా విధాన ప్రకటనలు గందరగోళానికి దారితీస్తూ వుంటాయి. విధాన అమలులో మంత్రుల నుండి, ఉన్నతాధికారుల వరకు ఎందరో భాగంపంచుకుంటూ ఉంటారు. అంతేకాకుండా ఒకే విధాన అమలులో అనేక ప్రభుత్వశాఖలు ఒకేసారి భాగం పంచుకుంటూ ఉంటాయి. ఫలితంగా ఎవరికి తోచిన రీతిలో వారు ప్రకటనలివ్వడం, పరస్పర విరుద్ధమైన అన్వయాలను చేయడం జరుగుతూ వుంటుంది. అంతేకాకుండా ఒకశాఖ చేసే ప్రకటన మిగిలిన శాఖల ప్రకటనలకు అనుగుణంగా ఉండవచ్చు. సమన్వయలోపం వలన విధాన అమలుకు విఘాతం జరిగే విధంగా ప్రకటనలు ఉండవచ్చు.

న్యాయస్థానాల తీర్పులు లేదా అభిప్రాయాలు :

విధాన ప్రకటనలలో అత్యంత ప్రాధాన్యతగలిగినవి న్యాయస్థానాలు వెలిబుచ్చే తీర్పులు లేక అభిప్రాయాలు. అమలులోవున్న విధానాలు, చట్టాలు, నిర్ణయాలు వివాదాస్పదంగా మారినప్పుడు, న్యాయమూర్తులు ఇచ్చే తీర్పులు విధానాలపై, విధాన నిర్ణయాలపై

ప్రభావం చూపటమే కాకుండా, కొన్నిసార్లు తీర్పులే విధానాలుగా మారిపోతూవుంటాయి. సుమారు 120 సంవత్సరాల క్రితం అమెరికా ఫెడరల్ కోర్టు ప్రధాన న్యాయమూర్తి అయిన జస్టిస్ మార్షల్ మాడిసన్ వర్సెస్ మార్బరి కేసులో ఇచ్చిన తీర్పు దీనికి ఒక మంచి ఉదాహరణ. శాసన సభ్యులు తమ ఇష్టానుసారం శాసనం చేయటానికి వీలులేదని, ఏ శాసనమయినా రాజ్యాంగబద్ధంగా లేనపుడు, దానిని రాజ్యాంగ విరుద్ధమని కొట్టివేసే హక్కు న్యాయస్థానాలకుంటుందని ఆ తీర్పు సారాంశం. ఆ తీర్పు క్రమేణా "న్యాయసమీక్షా విధానం" పేరుతో ప్రపంచమంతటా గుర్తింపు పొందింది. 1996లో ఎన్.టి. రామారావు వర్సెస్ గవర్నమెంట్ ఆఫ్ ఆంధ్రప్రదేశ్, కేసులో ఆంధ్రప్రదేశ్ హైకోర్టు తీర్పు చెప్తుతూ, భారత రాష్ట్రపతి మాత్రమే, అదీ కొన్ని ప్రత్యేక పరిస్థితులలో మాత్రమే, మౌఖిక ఆజ్ఞలు జారీచేసే అధికారాన్ని కలిగివుంటాడని, మరి ఏ ఇతర అధికారికి ఈ అధికారంలేదని, ఒకవేళ ఏ అధికారికి అయినా మౌకిక ఆజ్ఞలు జారీచేస్తే వాటిని అమలు పరచవలసిన బాధ్యత క్రింది అధికారులపై ఉండదని చెప్పింది. ఉద్యోగి బృంద నియమాలను నిర్దేశించే వాటిలో ఈ తీర్పు అతి ప్రధానమయింది.

ఆస్తిహక్కు ప్రాథమిక హక్కుగా ఉండాలా లేదా ? రాజ్యాంగాన్ని భారత పార్లమెంట్ సవరించగలదా ? లేదా ? అన్న విషయాలపై మన సుప్రీంకోర్టు వెలిబుచ్చిన తీర్పులు న్యాయస్థానాలు ఏవిధంగా విధాన రూపకల్పన, విధాన నిర్ణయాలు చేస్తామో తెలియచేస్తాయి. పార్లమెంటు చేసిన శాసనాలు, రాజ్యాంగబద్ధంగా ఉన్నాయా, లేదా అనే విషయాన్ని సమీక్షించే అధికారం, ఉన్నత న్యాయస్థానాలకు ఉంది అన్న చారిత్రాత్మక తీర్పును గోలక్‌నాథ్ కేసులో సుప్రీంకోర్టు ప్రకటించింది. రాజ్యాంగంలోని ప్రాథమిక హక్కులను పార్లమెంటు రాజ్యాంగసవరణ ద్వారా మార్పు చేయవచ్చా అనే ప్రశ్నకు, సుప్రీంకోర్టు ఈ కేసుద్వారా ఆ అధికారం పార్లమెంటుకు లేదని, ప్రాథమిక హక్కులను మార్పుచేసే ఏ శాసనమైనా రాజ్యాంగ విరుద్ధమని తీర్పు చెప్పింది. ఈ కేసు వివరాలను పరిశీలిద్దాం. పంజాబ్ రాష్ట్రంలో అన్నదమ్ములైన హెన్రీ మరియు విలియం గోలక్‌నాథ్‌లకు 500 ఎకరముల భూమి ఉంది. ఆ భూమిని తమ కుటుంబ వారసుల మధ్య పంపిణీ చేస్తూ వీలునామా వ్రాయటం జరిగింది. అయితే 1953వ సం॥లో పంజాబ్ రాష్ట్రప్రభుత్వం భూ యాజమాన్యంపై పరిమితులను విధించి, మిగులు భూమిని ప్రభుత్వం స్వాధీనం చేసుకునేందుకు వీలుగా భూసంస్కరణ చట్టాన్ని చేసింది. ఈ చట్టం ప్రకారం గోలక్‌నాథ్ అన్నదమ్ములు ఒక్కొక్కరు 30 ఎకరాలు మాత్రమే కలిగి ఉండేందుకు వీలవుతుందని, ఆ విధంగా వారు 440 ఎకరాలు మిగులు భూమిని కలిగి ఉన్నారని ప్రభుత్వం ప్రకటించింది. ప్రభుత్వ నిర్ణయాన్ని ప్రశ్నిస్తూ అన్నదమ్ములలో ఒకరైన ఇందర్ గోలక్‌నాథ్ 1965వ సంవత్సరములో పంజాబ్ హైకోర్టులో కేసుదాఖలు చేశాడు. అయితే హైకోర్టు నిర్ణయం ప్రభుత్వానికి అనుకూలంగా రావడంతో మరల సుప్రీంకోర్టులో కేసును దాఖలు చేశాడు. ప్రతివ్యక్తి ఆస్తిని కలిగివుండే హక్కు (19 ఎఫ్ వ నిబంధన), తన కిష్టమైన వృత్తిని అనుసరించే స్వేచ్ఛ (19 జి నిబంధన) అలాగే చట్ట సమానత్వం, అంటే చట్టాన్ని సమానంగా వర్తింపచేయడం, (14వ నిబంధన) అనే ప్రాథమిక హక్కులకు, పంజాబ్ రాష్ట్ర భూసంస్కరణ చట్టం విఘాతం కలిగిస్తుందని, కావున రాజ్యాంగ పరిరక్షణ హక్కు (32వ నిబంధన) ద్వారా, తమ హక్కులను పునరుద్ధరించవలసినదిగా కోరుతూ, ఇందర్ గోలక్‌నాథ్ సుప్రీంకోర్టులో వాదించాడు. అంతేకాకుండా పంజాబ్ రాష్ట్ర భూసంస్కరణ చట్టానికి రక్షణ కల్పించే 17వ రాజ్యాంగ సవరణను, ఒకటి మరియు నాలుగవ రాజ్యాంగ సవరణలు కూడా, రాజ్యాంగ విరుద్ధం కాబట్టి అవి చెల్లవని ప్రకటించాలని గోలక్‌నాథ్ సుప్రీంకోర్టును కోరాడు.

కేసులో ఉభయవాదనలను విన్న సుప్రీంకోర్టు ప్రాథమిక హక్కులను ఉల్లంఘించే విధంగా రాజ్యాంగాన్ని సవరించే అధికారం పార్లమెంటుకులేదని, సంచలనాత్మక తీర్పును 1967వ సం॥లో ప్రకటించింది. ప్రాథమిక హక్కులను ఉల్లంఘించే భూ సంస్కరణ చట్టం దానికి రక్షణ కల్పించే రాజ్యాంగ సవరణ చెల్లవు అని చెప్పింది. రాజ్యాంగాన్ని సవరించే అధికారం పార్లమెంటుకు ఉన్నప్పటికి ఆధికారాన్ని ప్రాథమిక హక్కులను నియంత్రించేందుకు ఉపయోగించరాదని అలా చేస్తే అది రాజ్యాంగ విరుద్ధమని సుప్రీంకోర్టు ప్రకటించింది. రాజ్యాంగంలోని 13వ నిబంధన ప్రకారం, రాజ్యాంగ సవరణ కూడా శాసనంగా పరిగణింపబడుతుందని, కాబట్టి ప్రాథమిక హక్కులను నియంత్రించే ఏ రాజ్యాంగ సవరణ అయినా శాసనంగా చెల్లదు అని చెప్పే

న్యాయసమీక్షాధికారం సుప్రీంకోర్టుకు ఉన్నదని, ధర్మాసనం ప్రకటించింది. రాజ్యాంగాన్ని సవరించే అధికారాన్ని పార్లమెంటు జాగురూకతతో వినియోగించాలని, ప్రాథమిక హక్కులకు మరింత రక్షణ కల్పించే విధంగా రాజ్యాంగ సవరణలు ఉండాలే తప్ప హక్కులను భంగపరిచే విధంగా ఉండరాదని సుప్రీంకోర్టు ప్రధాన న్యాయమూర్తి అయిన కోకా సుబ్బారావు ఈ కేసులో వ్యాఖ్యానించాడు. రాజ్యాంగాన్ని, ప్రాథమిక హక్కులను పరిరక్షించే అధికారం సుప్రీంకోర్టు తనకు కలదని ప్రకటిస్తే, సామాజిక న్యాయసాధన, ఆదేశిక సూత్రాలు అమలు, ప్రజాభిప్రాయానికి అనుగుణంగా ప్రాథమిక హక్కులను, రాజ్యాంగాన్ని మార్చే అధికారం పార్లమెంటు తనకు కలదని భావించింది. సుప్రీంకోర్టు యొక్క న్యాయసమీక్షాధికారంపై చట్టబద్ధ పరిమితులను విధించడం ద్వారా సామాజిక న్యాయాన్ని అలాగే ఆదేశిక సూత్రాల అమలుకు న్యాయస్థానాలనుండి ఎలాంటి ఆటంకం లేకుండా చూడాలన్నదే తమ ఉద్దేశ్యమని ప్రభుత్వం ప్రకటించింది. ఈ లక్ష్యాలకనుగుణంగా 24వ, 25వ, 29వ రాజ్యాంగ సవరణలను ప్రభుత్వం 1971వ సం॥లో పార్లమెంటులో ప్రతిపాదించింది.

24వ రాజ్యాంగ సవరణ :

రాజ్యాంగంలోని 13వ అధికరణ ప్రాథమిక హక్కులను రక్షస్తూ, వాటి ఉల్లంఘనను రాజ్యాంగ విరుద్ధంగా ప్రకటిస్తూ వుంటుంది. ఈ అధికరణ ద్వారానే హైకోర్టులకు గాని, సుప్రీంకోర్టుకు గాని, న్యాయసమీక్షాధికారాన్ని పొందేందుకు వీలవుతుంది. ఈ అధికారాన్ని ఆధారం చేసుకొని సుప్రీంకోర్టు గోలక్‌నాథ్ కేసులో చట్టసభ శాసనాలు చెల్లనేరవని ప్రకటించినది. అయితే ఈ అధికరణను అధిగమించేందుకు వీలుగా పార్లమెంటు, 24వ సవరణను 1971 సం॥లో ఆమోదించినది. 24వ రాజ్యాంగ సవరణ ద్వారా, పార్లమెంటు ప్రాథమిక హక్కులలో కొన్నింటిని తొలగించినా, లేదా వాటిపై ఆంక్షలు విధిస్తూ రాజ్యాంగ సవరణలు తెచ్చినా, వాటిని సుప్రీంకోర్టు చెల్లనేరవు అని చెప్పే అధికారాన్ని కోల్పోయింది.

మొత్తం ప్రాథమిక హక్కులపైన ముఖ్యంగా ఆస్థిహక్కు (31వ అధికరణ) పై పరిమితులను విధించడం 25వ రాజ్యాంగ సవరణ యొక్క ఉద్దేశ్యం. సమిష్టి శ్రేయస్సును సాధించే ఉద్దేశ్యంతో వ్యక్తి యొక్క ఆస్థిని ప్రభుత్వం స్వాధీనం చేసుకొన్నప్పుడు, ప్రభుత్వం చెల్లించే నష్టపరిహారం న్యాయసమ్మతంగా వుండాలనే నిబంధనను తొలగిస్తూ, ప్రభుత్వం చెల్లించే ధన విలువ న్యాయబద్ధంగా ఉందా అని ప్రశ్నించే అధికారం న్యాయస్థానాలకు లేదని ఈ సవరణ ప్రతిపాదించింది. దీనితోపాటు 31(సి) అనే నూతన అధికరణను కొత్తగారాజ్యాంగంలో చేర్చడం జరిగింది. 31సి అధికరణం ప్రకారం రాజ్యాంగంలోని ఆదేశిక నియమాలైన 39(బి), 39(సి) అమలు చేసేందుకు వీలుగా పార్లమెంటు చేసే ఏ శాసనాన్నైనా న్యాయస్థానాల ద్వారా ప్రశ్నించే అధికారం ఎవరికిలేదని, ఈ సవరణ పేర్కొంటుంది. కేశవానంద భారతికేసు పార్లమెంటుకు సుప్రీంకోర్టుకు; అలాగే ప్రాథమిక హక్కులకు ఆదేశిక సూత్రాలకు మధ్య చెలరేగిన వివాదాన్ని పరిష్కరించింది. సుప్రీంకోర్టు 24, 25, 29వ రాజ్యాంగ సవరణల న్యాయబద్ధతను పరిశీలించేందుకు వీలుగా 13 మంది న్యాయమూర్తులతో కూడిన ధర్మాసనాన్ని ఏర్పరిచింది. గోలక్‌నాథ్ కేసులో ఇచ్చిన తీర్పునకు భిన్నంగా, కేశవానందభారతి కేసులో సుప్రీంకోర్టు తన తీర్పును ప్రకటించింది. ప్రాథమిక హక్కులతో సహా భారత రాజ్యాంగంలోని ఏ భాగాన్నైనా సవరించే అధికారము పార్లమెంటుకు కలదని ధర్మాసనము ప్రకటించింది. అయితే దానికి రాజ్యాంగం యొక్క మౌలిక స్వభావాన్ని మార్చే అధికారం మాత్రం పార్లమెంటుకు లేదని ప్రకటించింది.

అయితే న్యాయస్థానాల తీర్పులు, న్యాయమూర్తుల అభిప్రాయాలు ప్రభుత్వ విధానాలకుండవలసిన రెండు లక్షణాలను కల్గిఉండవు. అవి : 1. ఇవి ప్రధానంగా ఏమి చేయకూడదో వివరిస్తాయి కాని, ఏమి చేయబడాలో చెప్పవు. 2) ఉత్పాదితాలుగా గుర్తించబడిన ప్రజల కోర్కెలు, లేదా సామాజిక పరిస్థితుల ఒత్తిడి - ఈ రెండు కూడా న్యాయస్థానాల తీర్పులను ప్రభావితం చేయలేవు.

3.6 ఉత్పాదకాలు :

ప్రతి విధానానికి ప్రాతిపదిక ప్రజల కోర్కె అనేది ఎక్కువమంది విధాన శాస్త్రజ్ఞుల నమ్మకం. వ్యవస్థీకృతం అయిన (Institutionalized) ప్రసారమార్గాన్ని (Communication Channel) కలిగిన కోర్కె, తప్పనిసరిగా విధాన రూపాన్ని తీసుకుంటుందని వారి వాదన. పదజాలం వేరయినప్పటికి, వ్యవస్థా సిద్ధాంతవేత్తలందరు ఇదే అభిప్రాయాన్ని వ్యక్తపరుస్తారు. కాబట్టి ప్రభుత్వ విధానం, దాని స్వభావం, దానివలన లాభాన్ని పొందే సామాజిక సమూహాల లక్షణాలు వంటి విషయాలు అర్థం కావాలంటే, ఉత్పాదకం ఏమిటో అర్థంకాక తప్పదు. ఉత్పాదకం - ఉత్పాదితం పరస్పరం సంబంధాన్ని కలిగివుంటాయి. కాబట్టి విధాన అధ్యయన క్రమంలో ఉత్పాదకం ఒక ప్రముఖ అధ్యయన అంశంగా మారిపోతుంది. అదే విధంగా ఒక కోరిక ఉత్పాదకంగా మారటానికి దారితీసిన పరిస్థితులు, కోర్కెను దానిని వ్యక్తపరచే సమూహానికి ఉన్న శక్తి, పలుకుబడి; కోర్కెను వ్యక్తబరచే సమూహానికి, సమాజంలోని మిగిలిన సమూహాలకు ఉన్న సంబంధము, పరస్పర చర్యలు (Interactions) మొదలయినవన్నీ విధాన అధ్యయనంలో కీలక అంశాలుగా మారుతాయి.

రాజకీయ వ్యవస్థ కోణం నుండి ఒక కోరిక ఆమోదయోగ్యం కావటం, మరొక కోర్కె తిరస్కరించబడటం, వాటి వెనుక ఉన్న చారిత్రక, సామాజిక నేపధ్యం వంటి విషయాలు కూడా విధాన అవగాహనలో చాలా కీలకమైనవి. ఉదా : భారతదేశంలో ఏదో ఒక కులం, లేదా కొన్ని కులాల కోర్కెలు ఎందుకు త్వరగా విధాన నిర్ణయంగా మారిపోతాయి ? మరికొన్ని కులాల, మరొక మతం యొక్క కోర్కె ఎందుకు విధాన నిర్ణయంగా మారదు ? ఎందుకు కొన్ని విధానాలు అమలుకు నోచుకోవు ? ఎందుకు కొన్ని విధానాలు తమ స్వరూపాన్ని పూర్తిగా పోగొట్టుకుంటాయి ? వంటి ప్రశ్నలకు సమాధానం లభించాలంటే, ఉత్పాదితాలు, వాటిని సృష్టించే సామాజిక నిర్మితి (Social Structures) అర్థం కావాలి.

3.7 ఉత్పాదితాలు :

విధాన రూపకల్పన వలన వచ్చే మార్పులను ఉత్పాదితాలు అని పిలుస్తాము (Tangible manifestations of a Policy). భారతదేశ పర్యావరణ విధానాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే, మానవ నివాసానికి, సామాజిక అరణ్యాలకు నిర్ణయించిన భూమి యొక్క నిష్పత్తి ఎంత, ఎన్నివేల ఎకరాలను చెట్ల పెంపకానికి కేటాయించారు. గాలిలో కార్బన్ డై ఆక్సైడ్ శాతాన్ని తగ్గించటానికి ఏ ఏ చర్యలు తీసుకున్నారు. ప్లాస్టిక్ వినియోగాన్ని తగ్గించటానికి తీసుకున్న చర్యలు ఏమిటి మొదలైనవన్ని ఉత్పాదితాలు. ప్రతి ప్రభుత్వం ఉత్పాదితాల సహాయంతో విధాన లక్ష్యాన్ని సాధించటానికి ప్రయత్నం చేస్తూ వుంటుంది.

విధానాన్ని అమలుపరచే ప్రక్రియలో భాగంగా ఏమి చేస్తున్నాయో ఆ చర్యలే ప్రభుత్వం ఉత్పాదితాలుగా పరిగణించబడతాయి. ప్రభుత్వాలు ఏమి చేయబోతున్నాయి ? ఏమి చేద్దామని అనుకుంటున్నాయి ? మొదలైన విషయాలు ఉత్పాదితాలుగా పరిగణించబడవు. కాబట్టి ఉత్పాదితాలు, విధాన ప్రకటనల కన్నా భిన్నమైనవి.

విధాన ఫలితము :

ఒక విధానాన్ని అమలుజరిపినందువలన వచ్చే నిజప్రభావం ఏమిటి ? అన్న విషయాన్ని విధాన ఫలితం అని పిలుస్తాము. ఇది విధాన ఉత్పాదితము కన్నా భిన్నమైనది. విధానంను అమలు చేయడానికి ఏ మార్పులు సంభవిస్తాయి అనేది విధాన ఉత్పాదితం. విధాన ఫలితం వలన లబ్దిదారులపైగాని, లబ్దిదారుల కాని వారి కాని, మొత్తం సమాజంలో గానీ వచ్చే నికరమయిన మార్పు యొక్క ఫలితాన్ని విధాన ఫలితము అని పిలుస్తారు.

డ్వాక్రా, పనికి ఆహారపథకం వంటి లెక్కకుమించిన పథకాలలో కేటాయించబడిన డబ్బు, సృష్టించబడిన యంత్రాంగం, ఎంపిక ప్రక్రియ, పద్ధతులు ఉత్పాదికాలు అయితే, ఏమి జరుగుతుంది, ఎవరు నిజంగా లబ్దిపొందారు, లబ్ది యొక్క స్వభావం ఏమిటి అన్నది విధాన ఫలితం.

ఉదాహరణకు భూ సంస్కరణల విధానము వలన 'X ' అనే వ్యక్తికి 3 ఎకరాల భూమి లభించింది అనుకొందాము. అది విధాన ఉత్పాదితం. ఆ భూమి సాగుకు యోగ్యం కాని చవిటినేల అయితే ఆ మూడు ఎకరాల వలన 'X ' అనే వ్యక్తికి లాభం శూన్యం, కాబట్టి విధాన ఫలితం కూడ శూన్యం క్రిందనే లెక్క. గరిష్ట భూపరిమితిని నిర్ణయించడానికి పరిమిత కుటుంబాలను లెక్కలోకి తీసుకోవడం వలన, భూములు నిలుపుకొనటం కోసం విడాకులు తీసుకునే వారిసంఖ్య ఎక్కువైతే, భూపంపకం ఉత్పాదితం అవుతుంది. దొంగ విడాకుల సంఖ్య పెరగటం, కుటుంబాలు ముక్కలు ముక్కలుగా విడిపోవడం విధానఫలితం అవుతుంది. 1960వ దశకంలో అమెరికా ప్రభుత్వం పెద్దఎత్తున సంక్షేమ కార్యక్రమాలను చేపట్టినపుడు, అవి దుర్వినియోగం చేయబడినవి. ఒంటరి స్త్రీలకు భరణం అనే పథకాన్ని ప్రవేశపెడితే ఒక్క సంవత్సరంలోనే లక్షలమంది "లెక్కకోసం" ఒంటరి ఆడవారిగా మారిపోయారు. ఎదగని పిల్లలున్న ఒంటరితల్లుల కొరకు ఒక సంక్షేమ పథకాన్ని ప్రవేశపెడితే, (Aid to families with dependent children - AFDC) అది అనైతిక, అనంగీకార, విశృంఖల ప్రవర్తనకు దారితీసింది.

విధాన ఫలితాలు మూడు విధాలు అవి :

1) ఆశించిన ఫలితాలు
2) ఆశించని ఫలితాలు
3) స్పిల్ ఓవర్ (Spill over) ఫలితాలు

1. ఆశించిన లేదా ఊహించిన ఫలితాలు :

ప్రతివిధానం ఒక ప్రత్యేక లక్ష్యాన్ని సాధించటానికి రూపకల్పన చేయబడుతుంది. విధానం అమలు చేయబడిన తరువాత ఆశించిన లక్ష్యం నెరవేరితే అపుడు దానిని ఆశించిన ప్రభావం లేదా ఆశించిన ఫలితం అని అంటారు. మరో మాటలో చెప్పాలిఅంటె విధాన ఉత్పాదితం, విధాన ఫలితం ఒకేవిధంగా ఉంటాయి.

2. ఆశించని ఫలితం :

విధాన ప్రభావాలు కొన్ని సందర్భాలలో ఆశించినట్లుగా కాకుండా వ్యతిరేక దిశలో పనిచేస్తాయి. అంటే ఆశించిన లక్ష్యం నెరవేరకపోగా, దానికి పూర్తిగా వ్యతిరేకమయిన ఫలితం వస్తుంది. అందువలన వీటిని వ్యతిరేక ప్రభావాలు అని కూడా అంటారు. కమ్యూనిజం ప్రభావాన్ని అరికట్టటానికి అమెరికాచేత 1950 - 70 దాకా అమలు పర్చబడిన ఆగ్నేయాసియా విధానంబెడిసికొట్టింది. కొన్నివేల మంది అమెరికన్లు ప్రాణాలు కోల్పోయారు. కొన్నివేల కోట్ల రూపాయలు నష్టపోయారు. చివరకు అమెరికా ప్రభుత్వం తమ విధానాలను ఉపసంహరించుకోవాల్సి వచ్చింది. 1960 దశకంలో అమెరికా ప్రభుత్వం ప్రవేశపెట్టిన "Aid to dependent Children" అన్న సంక్షేమ పథకం పేద బాలల సంక్షేమానికి దారితీయకపోగా, దారుణమైన నైతిక పతనానికి వివాహేతర సంబంధాలకు దారితీసి అమెరికా సామాజిక వ్యవస్థను సంక్షోభంలో పడేసింది.

3. స్పిల్ ఓవర్ (Spill over) ఫలితాలు :

కొన్నిసార్లు విధానాలు ఆశించిన ఫలితాలు ఇస్తూనే అదే సమయంలో ఆశించని ఫలితాలు కూడా ఇస్తుంటాయి. అయితే ఈ ఊహించని ప్రభావాలు లక్ష్యసిద్ధికి వ్యతిరేకంగా మాత్రం ఉండవు. ఇటువంటి ప్రభావాలను స్పిల్ఓవర్ ప్రభావం అంటారు. 'The Public and the Policy' అనే గ్రంథాన్ని రచించిన "John Daicy" అనే రచయిత అభిప్రాయములో Spill over ప్రభావాలు రెండు విధాలు. అవి :

నిర్దేశిత సమూహాలపై విధాన ప్రభావం : ప్రతి విధానము ఏదో ఒక సమూహాన్ని లబ్దిదారులుగా గుర్తించి రూపకల్పన చేయబడుతుంది. ఆచరణలో ఆ విధానం ఉద్దేశించబడిన సమూహానికి లబ్ది చేకూర్చగలిగితే దానిని నిర్దేశిత సమూహాలపై విధానప్రభావము అని అంటాము.

అనిర్దేశిత సమూహాలపై విధాన ప్రభావం : చాలా కొద్ది సందర్భాలలో మినహా, అన్ని సందర్భాలలోనూ, విధానం లబ్దిదారులకు ప్రయోజనాన్ని కల్గిస్తూ, మిగిలిన సమూహాలకు కొంత నష్టం కాని, లాభాన్ని కాని కల్గిస్తుంది. దానిని అనిర్దేశిత సమూహాలపై విధాన ప్రభావం అని అంటాము.

3.9 సారాంశము :

ప్రభుత్వ విధానాన్ని, దాని రూపకల్పనను, అమలును, విధాన ఫలితాలను అర్థం చేసుకోవాలంటే విధాన భావనలను తప్పనిసరిగా అర్థం చేసుకోవాలి. సామాజికశాస్త్ర విద్యార్థులకు తరచూ తారసపడే భావనలకన్నా, విధానశాస్త్ర భావనలు భిన్నమైనవి. ఒకవేళ ఇవే పదాలు ఇతర శాస్త్రాలలో ఉన్నప్పటికీ వాటి అర్థం, అన్వయం మాత్రం లేదు. వాతావరణము, ప్రకటన, ఉత్పాదకము, విలువలు వంటివి కొన్ని ఉదాహరణలు. విధానశాస్త్రం అనేక పదాలకు తన స్వంత అర్థాలను కలిగివుంది. ఆ అర్థాలను, వాటికున్న అన్వయాలను తెలుసుకోకుండా ప్రభుత్వ విధానాలను అర్థం చేసుకోలేము. ఉదాహరణకు నిర్ణయము - విధాన నిర్ణయము - విధానము, ఈ మూడు పదాలకున్న అర్థాన్ని, అన్వయాన్ని తెలుసుకోలేకపోతే ఏ ప్రభుత్వ విధానాన్ని అర్థం చేసుకోలేమన్న విషయం అందరమూ గుర్తు ఉంచుకోవాలి.

3.10 మాదిరి ప్రశ్నలు :

ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు వ్యాసరూపంలో సమాధానం వ్రాయండి.

1. ప్రభుత్వ విధానంలోని ప్రధాన భావనలు చర్చించండి ?
2. వ్యవస్థా సిద్ధాంతంతో సంబంధం ఉన్న ప్రభుత్వ విధాన ప్రధాన భావనలను వివరించండి ?
3. ప్రక్రియ అనగానేమి ? విధాన ప్రక్రియలో ఎన్ని దశలుంటాయి ?
4. విధాన రూపకల్పనలో న్యాయస్థానాల పాత్రను సోదాహరణంగా చర్చించండి ?
5. విధాన ఫలితము, స్పిల్ ఓవర్ ఫలితాలపై ఒక వ్యాసం వ్రాయండి ?

సంక్షిప్త ప్రశ్నలు :

1. విధాన ఫలితాలు
2. ఉత్పాదితాలు
3. విధాన నిర్ణయాలు
4. ఉత్పాదికాలు
5. విధాన కోర్కెలు

3.11 సంప్రదించు గ్రంథాలు :

1. Pradeep Sanni : Public Policy : Conuptual Dimensions.
2. Anderson, James ; Public Policy Making
3. Charles Lindblom : The Policy Making Process.

పాఠం - 4.

విధాన రూపకల్పన నమూనాలు

విషయసూచిక

4.0 లక్ష్యం

4.1 నమూనా - ఆవశ్యకత

4.2 వ్యవస్థా సిద్ధాంతం నమూనా

4.2.1 అరిస్టాటిల్ - వ్యవస్థా భావన

4.2.2 థామస్ హాబ్స్ - వ్యవస్థా భావన

4.2.3 కాంమ్టె - వ్యవస్థా భావన

4.3 రాజకీయ వ్యవస్థా సిద్ధాంతము

4.3.1 వ్యవస్థ - ఉపవ్యవస్థ

4.3.2 వ్యవస్థ - నిర్వచనాలు

4.3.3 రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ ప్రత్యేకత

4.3.4 అధికార విలువల పంపిణీ

4.3.5 వ్యవస్థా సిద్ధాంతం పదజాలం

4.3.6 వాతావరణం

4.3.7 ఉత్పాదకాలు

4.3.8 ఉత్పాదితాలు

4.3.9 విధాన ఫలితాలు

4.3.10 స్పందిత సమాచారం

4.3.11 వాతావరణ ప్రభావానికి తలఒగ్గకుండా రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ ఉండగలదు

4.3.12 విమర్శ

4.4 సమూహ సిద్ధాంతం నమూనా

4.4.1 సమూహం నిర్వచనం

4.4.2 ఒకే ఉద్దేశ్యాన్ని, వాంఛని కలిగివుండటం

4.4.3 సమాజము సమూహాలతో నిండి వుంటుంది

4.4.4 ఒక సమూహము యొక్క వాంఛ, మరో సమూహానికి నష్టం చేస్తుంది

4.4.5 సమూహాల మధ్య పోటీ, ఘర్షణ తప్పదు

4.4.6 సమూహాలను సంతృప్తిపరచే బాధ్యత ప్రభుత్వానిది

4.4.7 ప్రభుత్వాలు మధ్యవర్తులు, సమతౌల్యానికి కర్తలు

4.4.8 ప్రభుత్వ నిర్ణయాలు, విలువల పంపిణీ సమూహాల వత్తిడికి స్పందన

4.4.9 సమూహాల బలం పంపిణీని నిర్ణయిస్తుంది
4.4.10 సమూహ సిద్ధాంతం నమూనాగా విధాన రూపకల్పన
4.4.11 ప్రభుత్వ విధానం ద్వారా సమూహాల మధ్య సమతౌల్యం
4.5 సమూహ సిద్ధాంతం విమర్శ
4.6 సారాంశము
4.7 మాదిరి ప్రశ్నలు
4.8 సంప్రదించు గ్రంథాలు

4.0 లక్ష్యం :

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

4.1 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. విశ్లేషించబడవలసినదె. 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.

4.2 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.

4.2.1 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.

4.2.2 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.

4.2.3 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 దృక్పథాన్ని 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.

4.3 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".

4.3.1 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.

4.3.2 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 చెర్రి (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".

4.3.3 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

4.3.4 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.

4.3.5 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.

4.3.6 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.

4.3.7 ఉత్పాదకాలు :

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

4.3.8 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.

4.3.9 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.

4.3.10 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.

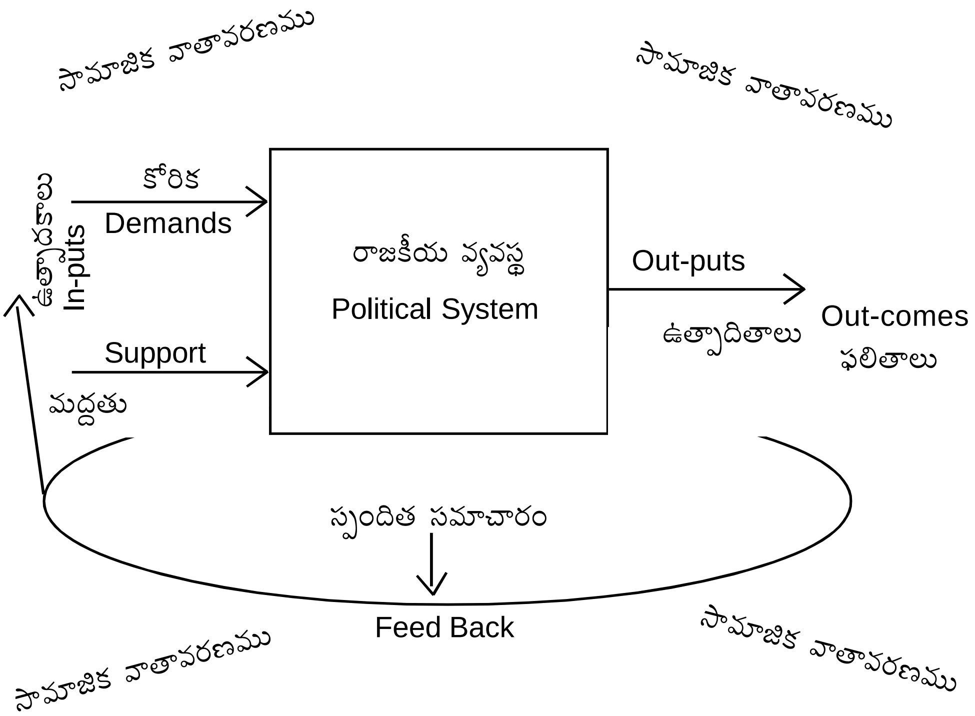
రాజకీయ వ్యవస్థ, ఒక సామాజిక వ్యవస్థలో ఉపవ్యవస్థ. ఆ వాతావరణంలో రాజకీయ ఉపవ్యవస్థతోపాటు, ఆర్థిక, సాంఘిక, సాంస్కృతిక ఉపవ్యవస్థలు కలసి మనుగడ సాగిస్తుంటాయి. రాజకీయ ఉపవ్యవస్థ ఇతర సామాజిక వ్యవస్థల లాగానే ఆవృత (open) వ్యవస్థలు. ఆవృత వ్యవస్థగా ఇది సామాజిక వ్యవస్థలోని మిగిలిన ఉపవ్యవస్థల ప్రభావానికి లోనవుతూ వుండక 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.

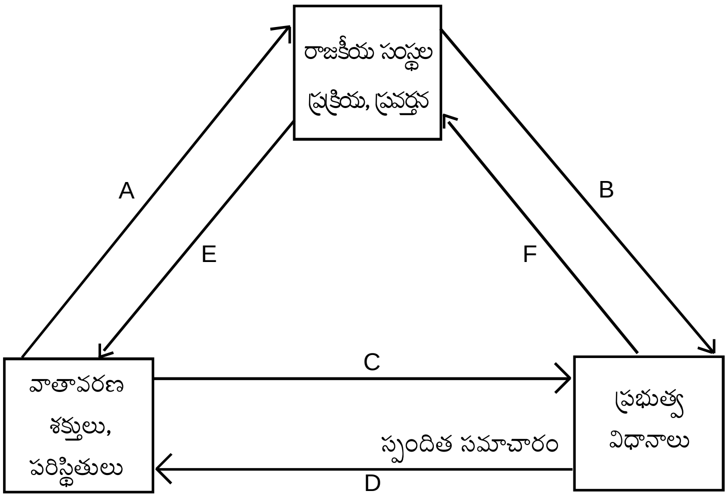
పై బొమ్మను నిశితంగా పరిశీలించినట్లయితే మనకు వ్యవస్థా సిద్ధాంత సారాంశం కళ్ళకి కట్టినట్టుగా తెలిసిపోతుంది. మొత్తం రాజకీయ వ్యవస్థ ఒక సామాజిక వాతావరణంలో భాగంగా అనేక ఇతర వ్యవస్థలతో కూడినట్టుంది. దానిలో రెండు భాగాలుంటాయి. అవి : 1) సామాజిక వాతావరణంలో అంతర్భాగమయిన వ్యవస్థలు (The Intra - Societal Environment) 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 డిమాండ్లు 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.

4.3.11 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.

4.3.12 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 దృక్పథం''.

4.4 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 ఆర్డర్. 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.

4.4.1 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.

4.4.2 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.

4.4.3 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 నిర్ధిష్ట రూపము. ఈ సమూహాలు కలుస్తుంటాయి, విడిపోతుంటాయి, సంఘటనలుగా రూపొందుతుంటాయి, విభేధించుకుంటూ వుంటాయి. వీటన్నింటికి మరోపేరు రాజకీయము" అని ఎర్ల్‌లాథామ్ అభిప్రాయపడ్డాడు.

4.4.4 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.

4.4.5 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.

4.4.6 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 కలసిపోయి, ఇతర సమూహాలకు వ్యతిరేకంగా ప్రవర్తిస్తుందా ? ఈ ప్రశ్నలన్నింటికి "కాదు'' అనేది ఈ సిద్ధాంతం యొక్క సమాధానం.

4.4.7 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.

4.4.8 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.

4.4.9 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.

4.4.10 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.

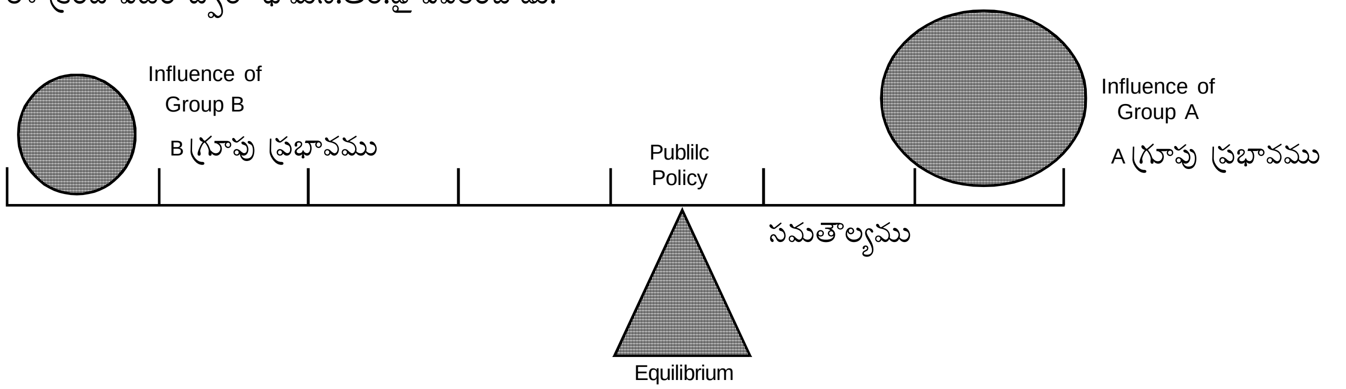
3. సమూహాల మధ్య ఎప్పటికప్పుడు రాజీ కుదురుస్తూ, సమూహాల పరస్పర వ్యతిరేక కాంక్షల మధ్య సమతౌల్యాన్ని సాధించటానికి ప్రయత్నిస్తూ వుంటుంది.

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

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

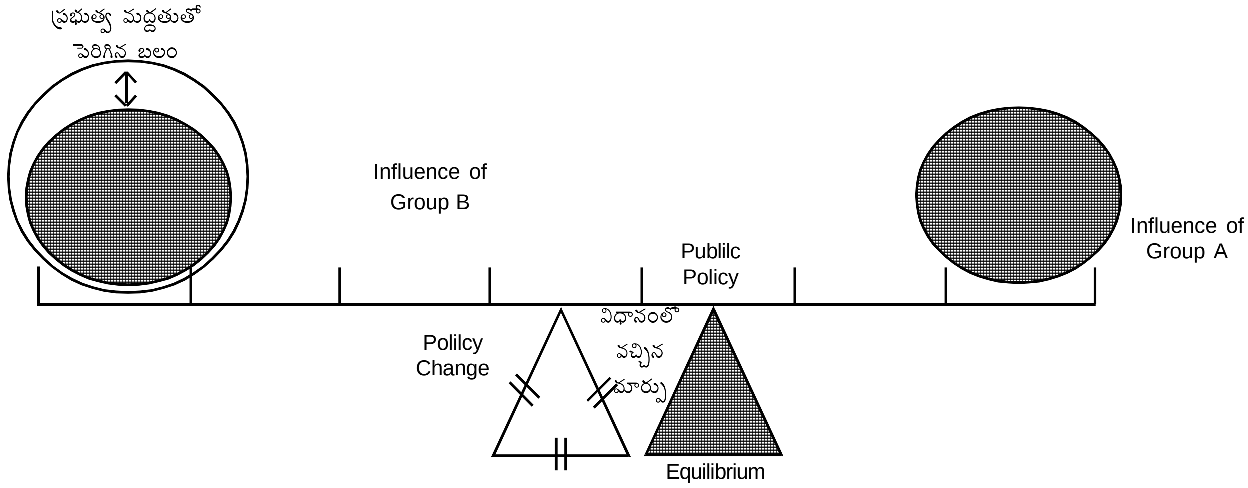
4.4.11 ప్రభుత్వ విధానం ద్వారా సమూహాల మధ్య సమతౌల్యం :

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 పెంచుకొనదు.

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''.

4.5 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.

4.6 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.

4.7 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 ?

4.8 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 - 5

శిష్ట, సంస్థాగత, ప్రక్రియ నమూనాలు

విషయసూచిక

5.0 లక్ష్యం
5.1 ఉపోద్ఘాతం
5.2 రాజకీయ శిష్ఠ సిద్ధాంతం
 5.2.1 పారిటో సిద్ధాంతం
 5.2.2 మోస్కా సిద్ధాంతం
 5.2.3 మిఛెల్స్ సిద్ధాంతం
 5.2.4 శిష్ఠుల లక్షణాలు
 5.2.5 థామస్ డై, జీగ్లర్ భావాలు
 5.2.6 విమర్శ
5.3 సంస్థాగత నమూనా
5.4 ప్రక్రియ నమూనా
5.5 సారాంశము
5.6 మాదిరి ప్రశ్నలు
5.7 సంప్రదించు గ్రంథాలు

5.0 లక్ష్యం :

శిష్ఠ, 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.

5.1 ఉపోద్ఘాతము :

రెండవ ప్రపంచ యుద్ధానంతరం అమెరికాలో శిష్ఠసిద్ధాంతం, సమూహ సిద్ధాంతం బహుళ ప్రాచుర్యం పొందాయి. శిష్ఠసిద్ధాంతం ప్రకారం ప్రతి సమాజంలోనూ రెండు వర్గాలుంటాయి. అవి : (1) అధికారం చెలాయించే అల్పసంఖ్యాక ప్రజలు (2) అత్యధికులైన పాలితులు. శిష్ఠసిద్ధాంతం 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 శిష్ఠులు 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 శిష్ఠులపై నియంత్రణ కలిగి ఉన్నట్లు కనిపించినప్పటికీ, పాలితులపై తమ ప్రభావాన్ని చూపించలేరు.

5.2 రాజకీయ శిష్టసిద్ధాంతం :

రాజకీయ శిష్టసిద్ధాంతానికి 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.

5.2.1 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 శిష్టులు (Elites) అంటారు. ఒక వృత్తిని చేపట్టేవారు అనేకమంది ఉన్నప్పటికీ ఆ వృత్తిలో రాణించగల్గినవారు బహుకొద్దిమంది. ఈ విధంగా ప్రతిసమాజంలో అనేక వృత్తులు, ప్రతి వృత్తిలో రాణించే బృందము వుంటుంది. వీరిని "శిష్టులు" అంటారు. ఈ శిష్టులు లేదా శ్రేష్టులు తమ తమ వృత్తిలో కీలకస్థానాలను ఆక్రమిస్తారు. న్యాయవాదులోనూ, వైద్యులలోనూ, ఇంజనీర్‌లలోనూ, ఉపాధ్యాయులలోనూ, ఆఖరికి దొంగలలోనూ శ్రేష్టులు వుంటారని పారిటో భావించాడు.

2. శిష్టులు అందరూ ఒకే వర్గానికి చెంది వుంటారు :

పారిటో అభిప్రాయములో శిష్టులందరూ 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 శ్రేష్టులుగా 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.

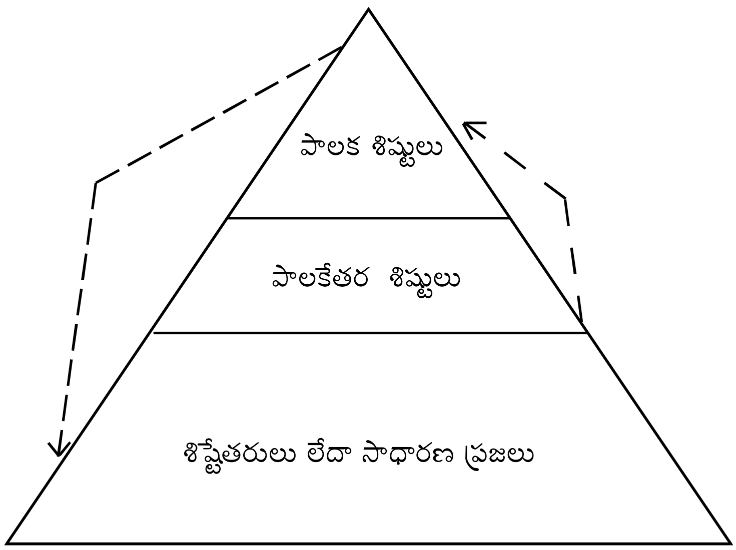
5. పరిభ్రమణలో పాలుపంచుకునే వర్గములు :

శిష్టుల మధ్య జరిగే పరిభ్రమణ ప్రధానంగా రెండు రకాలుగా వుంటుంది. అవి :

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

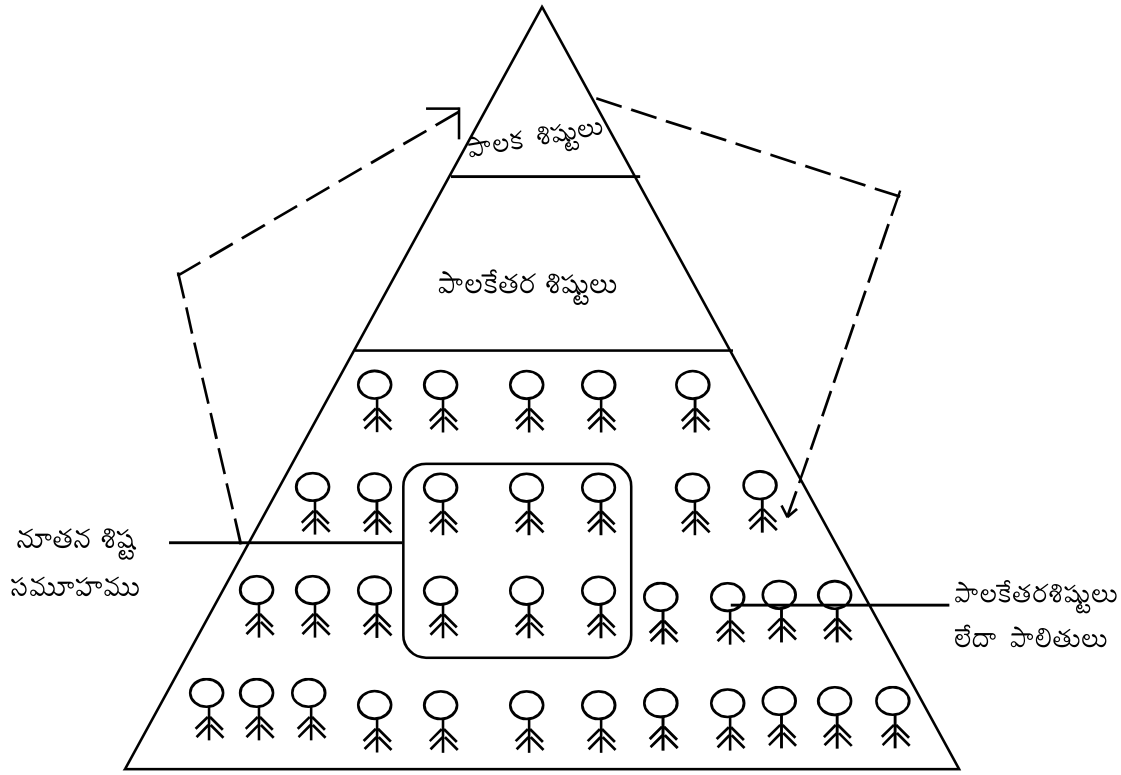
2. పాలక శ్రేష్ఠులు, పాలితుల మధ్య పరిభ్రమణ (Circulation among Governing Elites and the ruled)

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

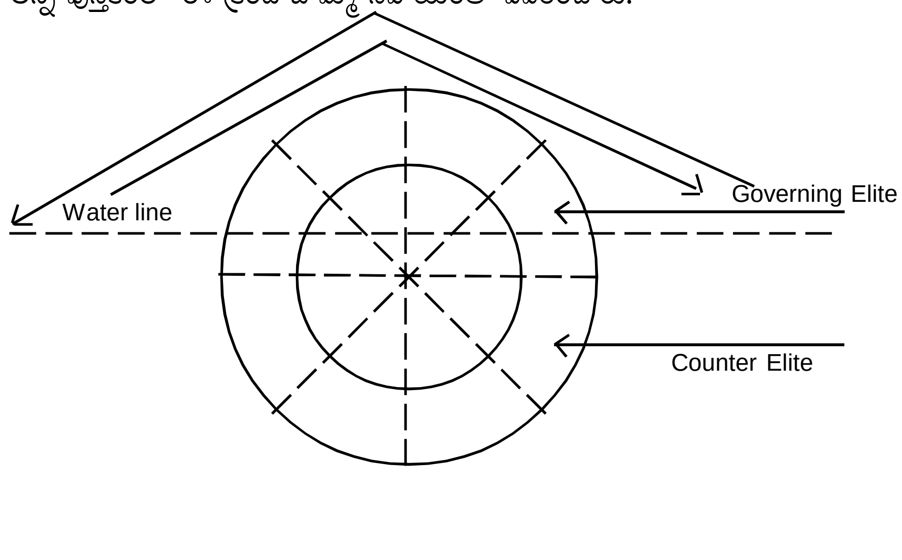


పై బొమ్మను జాగ్రత్తగా పరిశీలించినట్లయితే పాలకశిష్టులు తమ లక్షణాలను పోగొట్టుకొని సాధారణ ప్రజలలాగా (పాలితులలాగా) మారిపోయారు. పాలకేతర శిష్టులు పాలకశిష్టులుగా మారిపోయారు.

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.

5.2.3 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.

5.2.3 రాబర్ట్ మిఛెల్స్ (1876 - 1936) :

"స్వల్పజన పాలన ఇనుప చట్టం'' (Iron Law of Oliganchy), "జనసామాన్యపు బుద్ధి'' (Mass mind) అనే రెండు అద్వితీయ భావనలను రాజనీతి శాస్త్రంలో ప్రవేశపెట్టిన ఘనత మిఛెల్స్‌దే. పారిటో, మోస్కా వలెనే మిఛెల్స్ కూడా మన సామాజిక జీవన స్రవంతిలో 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.

5.2.4 శిష్ఠుల 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.

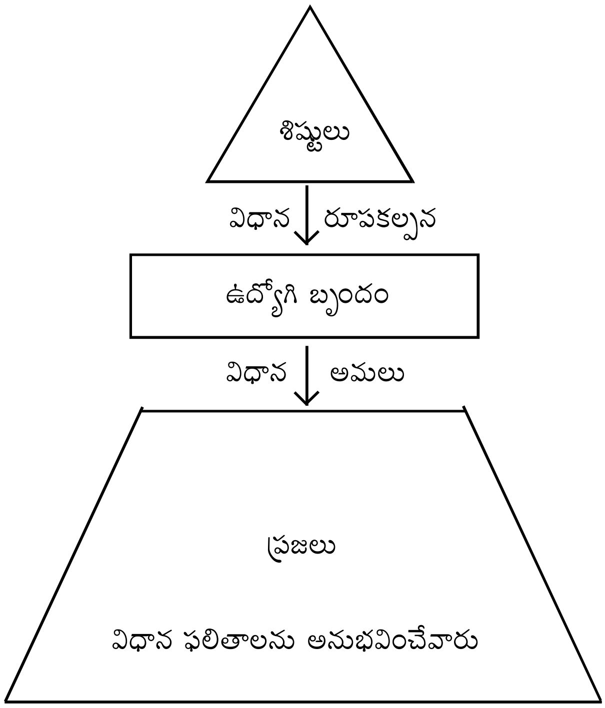
ఈ సిద్ధాంతం ప్రజాస్వామ్య భావనను ఒక "భ్రమ"గా తిరస్కరించింది కాబట్టి సహజంగానే ఈ సిద్ధాతానికి ప్రజాస్వామ్య వ్యతిరేక సిద్ధాంతమని పేరు వచ్చింది. అదే సమయంలో జర్మనీ, ఇటలీ దేశాలలో నాజీజం, ఫాసిజం సిద్ధాంతాలకు ఆదరణ లభించింది. దీనితో నాజీజం, ఫాసిజంలు తల ఎత్తడానికి, బలపడటానికి కారణం శిష్టసిద్ధాంతమని, ఇది నియంతృత్వాన్ని 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 డెమోక్రసి" (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. **1964**లో 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.

5.3 సంస్థాగత నమూనా (Institutional Model) **:**

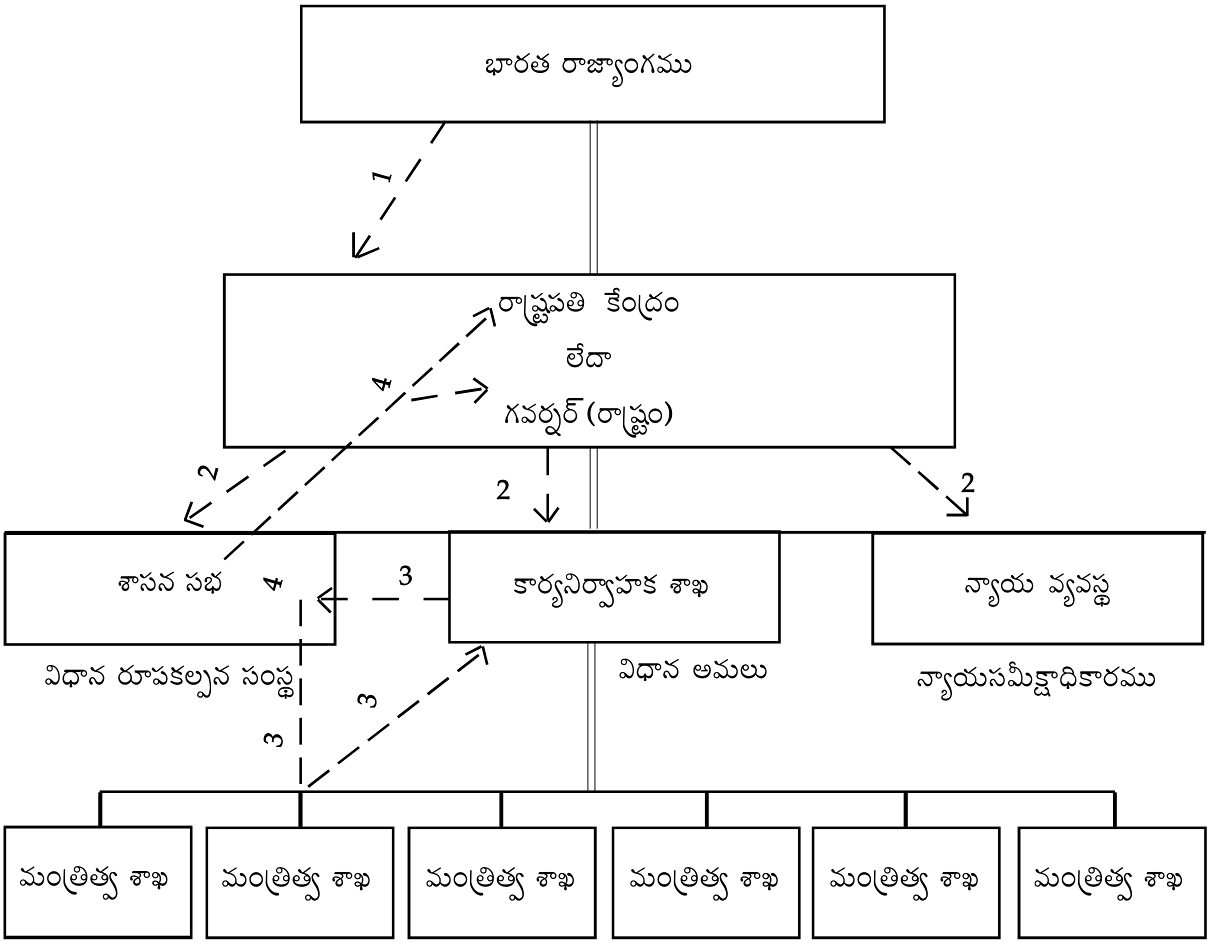
సంస్థ అనగా క్రమపద్ధతిలో స్థాపించబడిన వ్యక్తుల ప్రవర్తన. ప్రవర్తన అంటే వారికి కేటాయింపబడిన విధులకు సంబంధించినది. అంతేకాని వారివారి వ్యక్తిత్వానికి సంబంధించినది కాదు. ఇందులో విలువలపై ఆధారపడిన నిర్మాణాత్మక సాంఘిక సంబంధాలు ఇమిడి వుంటాయి. స్థానిక, జాతీయ, అంతర్జాతీయ స్థాయిల్లో రాజ్యాంగం లేదా ఇతర మౌలిక డాక్యుమెంట్లపై 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 డెమోక్రటిక్ 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.

5.4 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.

5.5. 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, జడమైన 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. మిచెల్స్
3. శిష్ట పరిభ్రమణ
4. తర్క, తర్కరహిత చర్యలు - పరిభ్రమణ
5. ఉపశిష్టత (sub - elite) భావన
6. సంస్థాగత నమూనా ప్రకారం విధానరూపకల్పన
7. ప్రక్రియ నమూనా

పాఠం - 6

నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతాలు

విషయసూచిక

6.0 లక్ష్యం

6.1 నిర్ణయీకరణ దాని ప్రాధాన్యత

6.2 సమగ్ర వివేచనాత్మక నిర్ణయీకరణ

6.2.1 పరిచయం

6.2.2 వివేచన

6.2.3 సమగ్రత

6.2.4 నిర్ణయీకరణ - అర్థం, నిర్వచనాలు

6.2.5 నిర్ణయీకరణ లక్షణాలు

6.2.6 నిర్ణయాలలోని రకాలు

6.2.7 నిర్ణయీకరణలో దశలు

6.3 వివేచనా - సమగ్ర నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతము : ప్రధాన అంశాలు

6.4 విమర్శ

6.5 పరిమిత హేతుబద్ధత లేదా సంతృప్తికర హేతుబద్ధత

6.6 హేతుబద్ధ ఆర్థిక నమూనా

6.6.1 నిర్ణయీకరణ అనేది లక్ష్యం తెలిసిన ప్రక్రియ

6.6.2 అతనికి అన్ని ప్రత్యామ్నాయాలు తెలుసు

6.6.3 వరుస క్రమంలో అమరిక

6.6.4 గరిష్ఠ లాభము

6.7 హేతుబద్ధ ఆర్థిక నమూనాపై సైమన్ విమర్శ

6.7.1 సమస్యలను నిర్దిష్టంగా తెలుసుకోవటం సాధ్యం కాదు

6.7.2 సమస్యల పట్ల అప్రమత్తత కొరవడుతుంది

6.7.3 అసంపూర్ణ సమాచారం

6.7.4 పరిమితమైన కాలం, వనరులు

6.7.5 జ్ఞాన సంబంధమయిన పరిమితులు

6.7.6 రాజకీయాల ప్రభావం

6.8 పాలనా నమూనా

6.9 అంచెలంచెల సిద్ధాంతము

6.9.1 లక్ష్యం, దాని సాధనామార్గం సరళమైన సంబంధాన్ని కలిగివుంటాయి.

6.9.2 కొన్ని ప్రత్యామ్నాయాలు మాత్రమే విశ్లేషించబడతాయి

6.9.3 కొన్ని ఫలితాలు మాత్రమే విశ్లేషించబడతాయి

6.9.4 మార్గము, లక్ష్యము యొక్క పునర్ నిర్వచనము

6.10 అంచెలంచెల సిద్ధాంత లాభాలు

6.11 విమర్శ

6.12 ఎజ్‌కెల్ డ్రార్ విమర్శ

6.23 మిశ్రమావలోకం

6.14 సారాంశము

6.0 లక్ష్యం :

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

6.1 నిర్ణయాకరణ దాని ప్రాధాన్యత :

మొత్తం రాజకీయపాలనా ప్రక్రియలో నిర్ణయాకరణ అత్యంత కీలకమయినది. విధాన రూపకల్పనలో కూడా ఇది గణనీయమైన ప్రాముఖ్యతను కల్గివుంది. విధానాల రూపకల్పన జరిగిన తరువాత, వాటిని అమలు జరపాలంటే నిర్ణయాకరణ 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 నిర్ణయాకరణ అనేది విధాన శాస్త్రంలో అత్యంత కీలకమైన భావన.

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

6.2 సహేతుక లేదా వివేచనాత్మక సమగ్ర నిర్ణయాకరణ సిద్ధాంతము (Rational Comprehensive Decision Making Theory) :

6.2.1 పరిచయం :

నిర్ణయాకరణ 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.

6.2.2 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 నిర్ధిష్ట ప్రవర్తనా ప్రత్యామ్నాయాన్ని ఎన్నుకోవటమే హేతుబద్ధత.

6.2.3 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.

6.2.4 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.

6.2.5 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.

6.2.6 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) పథకానికి అనుగుణమైన నిర్ణయాలు, సమూహ నిర్ణయాలు.

(5) వ్యక్తిగత నిర్ణయాలు, సమూహ నిర్ణయాలు

6.2.7 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.

6.3 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 నిర్థిష్టంగా 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 గుర్తించగలిగి 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.

6.4 విమర్శ :

6.4.1 సమస్యలు స్పష్టంగా వుండవు :

ఛార్లెస్ లిండ్ బ్లామ్ అభిప్రాయంలో వ్యవస్థలో నిర్ణయాకరణకు బాధ్యులైన వారు ఎప్పుడూ సమస్యలను స్పష్టంగా నిర్ధిష్టంగా 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.

6.4.2 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.

6.4.3 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.

6.4.4 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.

6.4.5. 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.

6.5 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)

6.6 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 :

6.6.1 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.

6.6.2 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.

6.6.3 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.

6.6.4 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.

6.7 హేతుబద్ధ ఆర్థికనమూనాపై సైమన్ విమర్శ :

6.7.1 సమస్యలను నిర్ధిష్టంగా తెలుసుకోవట సాధ్యం కాదు :

వ్యవస్థాపరమైన సమస్యల్ని నిర్ధిష్టంగా, సమగ్రంగా తెలుసుకోవడం సాధ్యపడేపనికాదు. సమస్యల లక్షణాలనో, సమస్యల బాహ్య స్వరూపాన్నో గ్రహించవచ్చును కాని సమస్యని నిర్ధిష్టంగా అర్థం చేసుకోవడం సాధ్యంకాదు. అలాగే ఒక లక్ష్యాన్ని నిర్ధిష్టంగా 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 నిర్ధిష్టంగా గుర్తించడం సాంప్రదాయ శాస్త్రవేత్తలు అనుకున్నంత తేలికకాదు.

6.7.2 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.

6.7.3 అసంపూర్ణ సమాచారం (Imperfect Knowledge) :

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

6.7.4 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.

6.7.5 జ్ఞాన సంబంధమయిన పరిమితులు (Cognitive Limits) :

ఒక నిర్ణయం తీసుకోవాలంటే లెక్కకు 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.

6.7.6 రాజకీయాల ప్రభావం :

నిర్ణయీకరణ 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 నిర్ణయీకరణ నమూనాను తిరస్కరించి, దాని స్థానంలో తన పాలనా నమూనా ఆచరణీయమైన నమూనాగా ప్రవేశపెట్టాడు.

6.8 పాలనా నమూనా :

సైమన్ ప్రతిపాదించిన ఈ నమూనా యొక్క ముఖ్యఉద్దేశ్యం ఒక సంస్థలో నిర్ణయీకరణ 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.

6.9 అంచెలంచెల సిద్ధాంతము (Incremental Theory) :

ఛార్లెస్ లిండ్ బ్లామ్ అనే పాలనా శాస్త్రవేత్త "ద సైన్స్ ఆఫ్ మెడ్లింగ్ త్రూ" అనే వ్యాసంలో ఈ నిర్ణయీకరణ 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 :

6.9.1. 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.

6.9.2 కొన్ని ప్రత్యామ్నాయాలు మాత్రమే విశ్లేషించబడతాయి :

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

6.9.3 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.

6.9.4 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.

6.9.5. 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.

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

6.10 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.

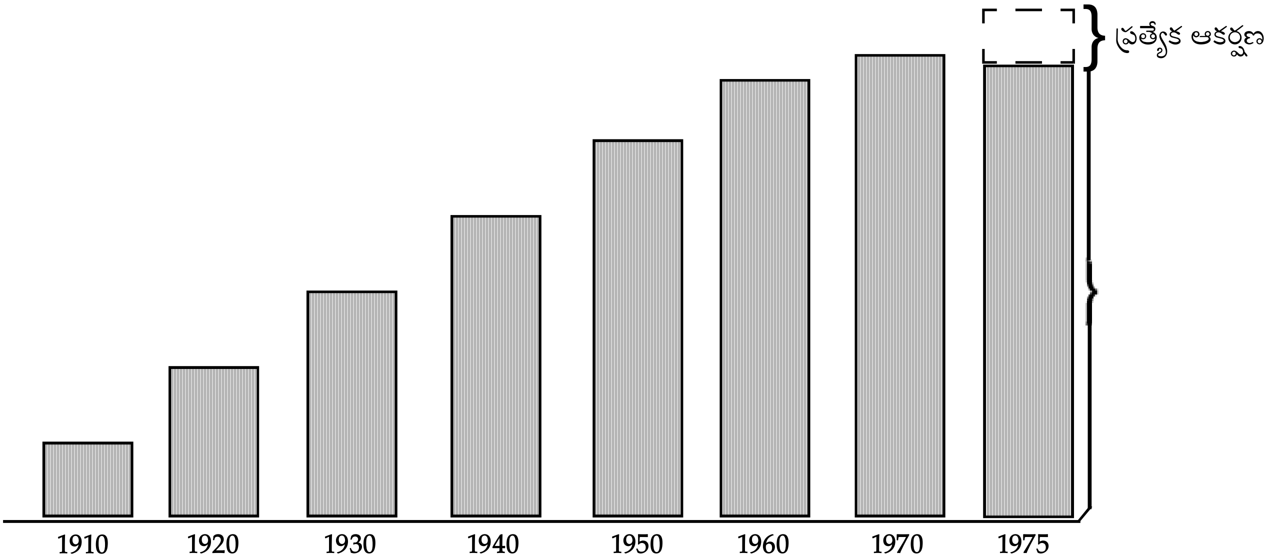
3 రాజకీయ అవకాశ వాదానికి ఈ సిద్ధాంతం పరిపుష్టిని చేకూర్చుతుంది. అంటే రాజకీయ నిర్ణయాలు ఎప్పుడూ, రాజకీయ సుస్థిరతను దృష్టిలో పెట్టుకుని చేయబడాలికాని, సిద్ధాంతాలను దృష్టిలో పెట్టుకొనికాదు అనేది అంతర్లీనంగా ఉన్న సందేశం.

4. వాస్తవ ప్రపంచంలో రాజకీయ నాయకులు ఎదుర్కొనే సమస్యలు వాటి యొక్క భవిష్యత్ పరిణామాలు అనిర్థిష్టంగా వుంటాయి. అదే విధంగా సమస్య పరిష్కారానికి తీసుకొనే నిర్ణయాలు వాటి భవిష్యత్ పరిణామాలు కూడా అనిర్థిష్టంగా వుంటాయి. కాబట్టి ఈ అనిర్థిష్ట 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.

6.11 విమర్శ :

అమితాయ్ ఎట్టియాని అనే శాస్త్రజ్ఞుడు 1967లో "మిక్సిడ్ 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.

6.12 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.

6.13 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.

6.14 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 - 7

నిర్ణయాకరణలో విలువల పాత్ర

విషయసూచిక

7.0 లక్ష్యం
7.1 విలువ - అర్థం
7.2 రాజనీతి శాస్త్రం - విలువలు
7.3 రాజనీతి శాస్త్రం - వాస్తవాలపై దృష్టి
7.4 ప్రవర్తనావాద ఉద్యమం - విలువలు
7.5 ఉత్తర ప్రవర్తనావాద ఉద్యమం - విలువలు
7.6 నిర్ణయాకరణలో విలువల పాత్రపై సైమన్
7.7 నిర్ణయాకరణలో విలువలు
7.7.1 రాజకీయ విలువలు
7.7.2 సంస్థాగత విలువలు
7.7.3 వ్యక్తిగత విలువలు
7.7.4 విధాన విలువలు
7.7.5 భావజాలపు విలువలు
7.8 సారాంశము
7.9 మాదిరి ప్రశ్నలు
7.10 సంప్రదించు గ్రంథాలు

7.0 లక్ష్యం :

నిర్ణయాకరణ ఏవిధంగా ఉండాలి ? ఉంటుంది ? వంటి ప్రశ్నలకు సమాధానంగా మూడు సిద్ధాంతాలు ఏమి చెప్పాయో, 6వ పాఠంలో తెలుసుకున్నాం. సిద్ధాంతాలే కాకుండా అనేక రకమయిన విలువలు నిర్ణయాకరణను ఏవిధంగా ప్రభావితం చేస్తాయో ఈ పాఠంలో వివరంగా తెలుసుకుంటాము.

7.1 విలువ - అర్థం :

సామాజిక శాస్త్రాలలో విలువ అనే పదాన్ని అనేక అర్థాలలో వాడుతూ ఉంటాము. వాటిలో రెండు సుపరిచితాలు. అవి 1) ధర, 2) సామాజిక అంశాలపై అభిప్రాయాలు లేదా మంచి, చెడు ఉన్నతము, వాంఛితము, అవాంఛితము, ఉపయోగిత్వము వంటి అభిప్రాయాలు. ఉదా ॥ ప్రజాస్వామ్యము ఉన్నతమైన సిద్ధాంతము, నియంతృత్వము, అవాంఛనీయము, తత్వవేత్త మంచి ప్రభువు సంక్షేమ కార్యక్రమాలు మంచిని, సంక్షేమ కార్యక్రమాలు సృజనాత్మకతను దెబ్బతీస్తాయి వంటివి. ప్రపంచంలోని ప్రతివ్యక్తి, తనచుట్టూ ఉన్న సామాజికాంశాలపై, ప్రక్రియలపై, సంస్థలపై కొన్ని అభిప్రాయాలను ఏర్పాటు చేసుకుంటాడు. ఈ

అభిప్రాయాన్ని నిరూపించటానికి సరియైన సాక్ష్యాలు లేదా గణాంకాలు (Data) లేకపోతే ఆ అభిప్రాయం విలువగా మారుతుంది. అదే అభిప్రాయం తగిన సాక్ష్యాలతో నిరూపించబడితే "వాస్తవం" అవుతుంది. ఒక్కమాటలో చెప్పాలంటే నైతికాంశాలతో (Ethical Issues) ముడిపడినది విలువ. నైతికంగా "ఉదాత్తమయిన అంశాలను" గురించి చర్చించేవారందరూ విలువలతో ప్రమేయమున్న రచనలు చేసేవారె (Value Oriented writers) .

7.2 రాజనీతి శాస్త్రం - విలువలు :

1950వ దశకం నుండి రాజనీతిశాస్త్రం విలువల మీద ఆధారపడాలా ? గణాంకాల (Data) మీద లేదా వాస్తవాల (Facts) మీద ఆధారపడాలా ? అన్న చర్చ ప్రధానవివాద అంశంగా మారింది. దీనినే Value - Fact dicotamy అని పిలుస్తాము.

ప్లేటో నుండి మొదలుకొని సుమారు 22 వందల సంవత్సరాలపాటు రాజనీతిశాస్త్రం ఏమి జరిగితే బాగుంటుంది ? అన్న విషయాన్ని చర్చించింది. ప్లేటోతో మొదలయి రెండు శతాబ్దాలపై చిలుక, రాజనీతి తత్వవేత్తలందరూ తమ స్వంత అభిప్రాయాలను, ఆశయాలను, ఆకాంక్షలను సమాజానికి ఆపాదించటానికి ప్రయత్నించారేకాని, సమాజంలో ఏమి జరుగుతున్నది అన్న విషయాన్ని పట్టించుకొనలేదు. పరిస్థితి ఈ విధంగా ఉంది కాబట్టి, ఈ మార్గం ద్వారా చక్కదిద్దవచ్చు అన్న పద్ధతిలో కూడా వారి తత్వవిచారము సాగలేదు. సామాజిక ఒడంబడిక సిద్ధాంతవేత్తలు పరిస్థితి ఏవిధంగా ఉన్నదో వివరించారు కాని, వారు వివరించిన స్థితి, వారి స్వీయ మానసిక స్థితి కాని, చారిత్రక వాస్తవం కాదు. శాస్త్రీయ దృక్పధానికి ఆధ్యునిగా ఎక్కువమందిచేత పొగడబడుతున్న థామస్ హబ్స్ సృష్టించిన రాజకీయ పరిష్కారంగా ప్రతిపాదించిన 'లెవియాధన్' అతని వ్యక్తిగత ఆశలకు ఆలోచనలకు మంచి ఉదాహరణ.

ప్లేటో ఆదర్శరాజ్యం, కమ్యూనిజం, అరిస్టాటిల్ ఉత్తమ ప్రభుత్వం, ఆగస్టీన్, ఆక్వినాస్‌ల రాజ్యం, సిసిరో రాజ్యాధికారం, మాకియావెల్లి ప్రిన్స్, సామాజిక ఒడంబడికలు, ఐరోపా సామ్యవాదుల స్వేచ్ఛాభావాలు - ఒకటేమిటి ప్రతిభావము తత్వవేత్తల విలువలకు, వారి తీపికలలకు సంబంధించిందే కాని సామాజిక వాస్తవానికి సంబంధించినది కాదు. తత్వవేత్తలు తమకు "మంచి" అనిపించిన దానిని సమాజం కోరుకుంటున్న "మంచి"గా ఒప్పించే ప్రయత్నంచేశారు. ఈ ప్రయత్నంలో వాస్తవంగా ఏమి జరుగుతున్నది ? ఎందుకు జరుగుతున్నది ? అన్న విషయం విస్తరించబడింది.

7.3 రాజనీతి శాస్త్రం - వాస్తవాలపై దృష్టి :

19వ శతాబ్దపు చివరి సంవత్సరాలలో పైన వివరించిన ధోరణికి భిన్నంగా ఒక క్రొత్త ధోరణి తలఎత్తింది. వాస్తవాలను అధ్యయనం చేయటం, వాస్తవాలను గ్రంధస్తం చేయటమే ఆ మార్పు. జేమ్స్ బ్రైస్ మాటలలో చెప్పాలంటే, "అమెరికా దేశపుసంస్థలు, ప్రజలు ఏవిధంగా ఉన్నారో, అదేవిధంగా వారిని గురించి వర్ణించటం నేటి అవసరం. అంతేకాకుండా, నిగమన (Deductive) పద్ధతిలో ఉన్న ఆకర్షణకు దూరంగా జరిగి, వాస్తవాలను మాత్రమే చెప్పటం కూడా నేటి అవసరం . . . 'ప్రస్తుతం కావలసింది వాస్తవాలే. వాస్తవాలు, వాస్తవాలు, వాస్తవాలు'. The purpose is "to paint the institutions and people of America as they are . . . to avoid temptations of the deductive method and to present simply the facts of the case". "It is facts that are needed : Facts, Facts, Facts" - James Bryce).

రాజనీతి అధ్యయనంలో సదుద్దేశ్యాల (విలువల) కన్నా వాస్తవాలకే ఎక్కువ ప్రాధాన్యత లభించాలని లైబర్ (Lieber), బర్జెస్ (Burgess), బాక్టర్ ఆడమ్స్‌లు వాదించటం మొదలుపెట్టారు. 1853 నుండి ఈ వాదన మొదలయింది. అయితే ప్రవర్తనా ఉద్యమం బలపడిన తర్వాత విలువలకు ప్రాధాన్యతతగ్గి కేవలం వాస్తవాలకు గౌరవం పెరిగింది.

7.4 ప్రవర్తనావాద ఉద్యమం - విలువలు :

1950వ దశకంలో ప్రవర్తనావాదుల ప్రభావం పెరిగినకొద్ది విలువలకు ప్రాధాన్యత తగ్గిపోయింది. 1920వ దశకంలో ప్రఖ్యాత రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞుడైన ఛార్లెస్ మెరియమ్ ప్రతిపాదించిన విలువలపట్ల నిరాసక్తతా (Value neutrality) భావన క్రమంగా విలువలకు ప్రమేయము లేకపోవటం (Value free) గా మారిపోయింది. మరికొందరు ప్రవర్తనావాదులు (Positive Behavioural lists) విలువలను వ్యతిరేకించారు. విలువలు, వాస్తవాలు రెండు భిన్నమైన విషయాలని, నైతిక విశ్లేషణ, వాస్తవాల విశ్లేషణకన్నా భిన్నమైనదని, కాబట్టి రాజకీయ సంస్థల, రాజకీయ అంశాల విశ్లేషణలో వాస్తవాలకే స్థానం ఉండాలి కానీ, విలువలకు స్థానం ఉండకూడదని వాదించారు. ఈ వాదనను మరింత ముందుకు తీసుకువెళ్ళి, రాజ్యప్రవర్తనపై తీర్పునివ్వటంకాని, ప్రత్యామ్నాయాలను ప్రతిపాదించటంకాని, రాజనీతిశాస్త్రజ్ఞుల బాధ్యత కాదని చెప్పారు.

7.5 ఉత్తర ప్రవర్తనావాద ఉద్యమం - విలువలు :

ప్రవర్తనావాదం పేరిట, విలువల వ్యతిరేక దృక్పథం పేరిట రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞులు యధాస్థితిని, సామాజిక దోపిడిని సమర్థిస్తున్నారని భావించిన కొందరు రాజనీతిశాస్త్రజ్ఞులు ఉత్తర ప్రవర్తనావాదం పేరిట క్రొత్తఅంశాలను, భావాలను ప్రచారం చేయటం మొదలుపెట్టారు. వారి ప్రకారం విలువల ఆధారంగా మాత్రమే విజ్ఞానం సమకూర్చబడుతుంది. అంతేకాకుండా విలువలతో సంబంధంలేని సామాజిక శాస్త్రాలను ఊహించలేము. సమకాలీన స్థితి నుండి ఉన్నతమైన స్థితికి సమాజాన్ని తీసుకువెళ్ళటమే సామాజిక శాస్త్రాల బాధ్యత. అంతేకాని యధాస్థితిని సమర్ధించటం కాదు. ఉన్నతస్థితికి సమాజాన్ని తీసుకువెళ్ళాలంటే కొన్ని ఆశయాలు, లక్ష్యాలు అవసరం. కాబట్టి సామాజిక శాస్త్రాలకు (రాజనీతి శాస్త్రానికి) విలువలకు అవినాభావ సంబంధం ఉంది. ఇది ఉత్తర ప్రవర్తనావాదుల వాదన.

పైన పేర్కొన్న అంశాలను ఆధునిక భాషలోకి మారిస్తే, విధానాలు కాని, విధాన నిర్ణయాలు కాని విలువల ఆధారంగా జరగాలా ? లేదా వాస్తవాల ఆధారంగా జరగాలా అన్న ప్రశ్నపై రాజనీతిజ్ఞులు భిన్నమైన అభిప్రాయాలను వ్యక్తపరచారని అర్థం అవుతుంది. రెండు వేల సంవత్సరాల క్రితం నుండి ఈ వాదనపై ఎంత ఘాటుగా వాద, ప్రతివాదనలు సాగుతున్నాయో, ఈ నాటికీ కూడా అంతే ఘాటుగా వాద ప్రతివాదనలు జరుగుతూ వున్నాయి. విలువల ఆధారంగా నిర్ణయమా ? వాస్తవాల ఆధారంగా నిర్ణయమా ? బహుశా ఇది ఎప్పటికీ తేలని చర్చ. సైమన్ మహాశయుడు మాత్రం ఉభయులకూ అంగీకారమయ్యే విధంగా తన అభిప్రాయాన్ని వెలిబుచ్చాడు.

7.6 నిర్ణయీకరణలో విలువల పాత్రపై సైమన్ :

నిర్ణయీకరణ అంటే ప్రత్యామ్నాయాలలో ఏదో ఒక దానిని ఎంపిక చేసుకోవటం. యదార్థాల, విలువల రెండింటి పైనా ఆధారపడే ప్రత్యామ్నాయపు ఎంపిక జరుగుతుందని సైమన్ వాదన. ప్రత్యామ్నాయాలను పరిశీలిస్తున్నప్పుడు వాటి యొక్క లాభ, నష్టాలను అంచనా వేస్తున్నపుడు యదార్థాలకు ప్రాధాన్యత ఉంటుందని, ప్రత్యామ్నాయాన్ని ఎంపిక చేసుకొనే దశలో మాత్రం (సైమన్‌తో ఈ దశను అంతిమగమ్యం అని పిలిచాడు) విలువలకు ప్రాధాన్యత ఇవ్వబడుతుందని సైమన్ అభిప్రాయబడ్డాడు. సైమన్ మాటల్లో దీన్ని అర్థం చేసుకోవాలంటే "ఏ నిర్ణయాలు అయితే అంతిమ గమ్యానికి సంబంధించినవో వాటిలో విలువలకు సంబంధించిన అంశాలు ప్రధానంగా ఉంటాయి కనుక వాటిని "విలువగల నిర్ణయాలు" (Value Judgements) గాను, ఏ నిర్ణయాలు అంతిమగమ్యాన్ని చేరుకొనే మార్గంలో భాగంగా తీసుకోవటం జరుగుతుందో, వాటిలో యదార్థాలకు సంబంధించిన అంశాలు ప్రధానంగా ఉంటాయి కనుక వాటిని "యదార్థ సంబంధ నిర్ణయాలు" (Fctual Judgements) గాను చెప్పవచ్చు. (యస్.ఉమాపతి, "హెర్బర్ట్ సైమన్", రవీంద్రప్రసాద్ మొదలయినవారు, పాలనాతత్వవేత్తలు, స్టెర్లింగ్, 2003).

7.7 నిర్ణయీకరణలో విలువలు :

విధాన నిర్ణేతలు లేదా అధికారంలో ఉన్న రాజకీయ నాయకులు అనేక నిర్ణయాలు తీసుకుంటూ ఉంటారు. ఈ నిర్ణయాలకు ప్రాతిపదిక ఏమిటి ? దేని ఆధారంగా నిర్ణయాలు తీసుకోబడతాయి ? అన్న ప్రశ్న ప్రతిఒక్క మనస్సులోనూ తలెత్తక మానదు. 6వ పాఠంలో మనం నిర్ణయీకరణకు సంబంధించి మూడు సిద్ధాంతాలను చదువుకున్నాము. అయితే, కేవలం ఆ మూడు సిద్ధాంతాల పరిధిలోనే నిర్ణయాలు జరుగుతాయనికాని, ప్రతి నిర్ణయాన్ని ఆ మూడింటిలో ఏదో ఒక సిద్ధాంత సహాయంతో వివరించవచ్చునని చెప్పలేము. ఎందుకంటే ప్రభుత్వంలో వ్యక్తులు మారగానే నిర్ణయాలు తీసుకొనే పద్ధతి మారిపోతుందని మనకు తెలుసు. నిర్ణయాలు తీసుకొనే పద్ధతి కాకుండా నిర్ణయాలే మారిపోతాయని మనకు తెలుసు. ఈ నిర్ణయాల వెనుక అనేక రకాలైన విలువల ప్రభావం ఉంటుందనేది విధాన శాస్త్రజ్ఞుల అభిప్రాయం. ఏండర్‌సన్ మాటలలో చెప్పాలంటే కొన్ని నిర్ణయాలు అవకాశవాదంతో తీసుకొనబడవచ్చు, మరికొన్ని నిర్ణయాలు 'ఛాన్స్'ను తీసుకుందామనే ధోరణిలో జరగవచ్చు, కొన్నిసార్లు నిర్ణయకర్త నిస్సహాయంతో, జరిగేదానిని జరుగనివ్వమనే ధోరణిని ప్రదర్శించవచ్చు, కొన్నిసార్లు లాటరీ పద్ధతిలో ఏదో ప్రత్యామ్నాయాన్ని ఎంపిక చేసుకోవచ్చు. అయితే చాలా నిర్ణయాలు, అందుకు కీలకమయిన నిర్ణయాలు "చేతనాత్మకంగా" ఉంటాయి, అంటే, నిర్ణయకర్త ఒక బలమైన ప్రాతిపదిక మీద ఆధారపడి మాత్రమే నిర్ణయాన్ని తీసుకుంటాడు. ఆ ప్రాతిపదిక ఏమిటి ? ఏ ఏ విలువలు నిర్ణయకర్తను ప్రభావితం చేస్తాయి అనేది కీలకపాశ్న. విలువలతోపాటుగా అనేక ఇతర అంశాలు (అంటే సామాజిక ఒత్తిడి, ఆర్థిక పరిస్థితులు, పాలనాపరమైన ఆనవాయితీలు, గతంలో తీసుకోబడి అమలు జరుపబడుతున్న నిర్ణయాలు, కాలవ్యవధి మొదలయినవి) కూడా ప్రభావితం చేసినా, విలువల ప్రభావాన్ని మాత్రం మనం విస్మరించకూడదు. ఏదైనా కారణం వలన విలువల ప్రభావాన్ని విస్మరిస్తూ, నిర్ణయీకరణ ప్రక్రియను అర్థం చేసుకోవనికి ప్రయత్నిస్తే ఒక ప్రధానకోణాన్ని మనం విస్మరించినట్లే.

నిర్ణయీకరణపై ప్రభావం చూపించే విలువలు ప్రధానంగా ఆరు. అవి 1) రాజకీయ విలువలు 2) సంస్థాగత విలువలు, 3) వ్యక్తిగత విలువలు, 4) విధాన విలువలు, 5) భావజాల విలువలు. ఈ విలువల గురించి క్రింద క్లుప్తంగా వివరించబడింది.

7.7.1 రాజకీయ విలువలు :

తన రాజకీయ పార్టీ ప్రయోజనాలను, తనను, తన పార్టీని సమర్థించే లబ్దిదారుల ప్రయోజనాలను దృష్టిలో వుంచుకొని తీసుకొనే నిర్ణయాలను రాజకీయ విలువల ఆధారంగా తీసుకొనే నిర్ణయాలు అని పిలుస్తారు. తమ రాజకీయపార్టీ, తమను సమర్థించే, ప్రభావ వర్గాల ప్రయోజనాలకు విధానాలు ఒక సాధనం అని విశ్వసించే పార్టీలు ఈ రాజకీయ విలువల ఆధారంగా విధానరూపకల్పన చేస్తాయి. వాస్తవానికి నిర్ణయాలలో చాలా నిర్ణయాలు విలువల కోణం నుండే విశ్లేషించబడుతూ ఉంటాయి. ఉదాహరణకు ఇందిరాగాంధి **1969** నుండి తీసుకొన్న నిర్ణయాలన్నీ బడుగు, బలహీన వర్గాలను తనవైపు త్రిప్పుకోవటానికేనన్న విమర్శ ఉండేది. అదేవిధంగా ఎన్.టి. రామారావు, లాలూప్రసాద్ యాదవ్ వంటివారి నిర్ణయాలన్నీ సమాజం మొత్తం సంక్షేమం కొరకు కాకుండా తమను సమర్థిస్తున్న సమూహాలను తృప్తిపరచటం కోసమే అన్న విమర్శ వుంది.

ఈ విధమైన ప్రయోజనాలనాశించే నిర్ణయాలు తీసుకోవటం అనేది ప్రపంచంలో ప్రతి దేశంలోనూ జరుగుతూ వుంటుంది. ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థలలో రాజకీయ పార్టీల భవితవ్యం మెజారిటి ప్రజల విశ్వాసాన్ని చూరగొనటంలలోనే ఉంటుంది. ప్రతి పార్టీ ఏవో కొన్ని సమూహాల మద్దతుతో మనుగడ సాగిస్తూ ఉంటుంది. ఏదో ఒక రోజున అధికారంలోకి వచ్చినపుడు, సహజంగానే తనకు మద్దతునిస్తున్న సమూహాలకనుకూలమైన నిర్ణయాలను చేస్తుంది. అయితే, ఈ క్రమంలో సమాజం యొక్క సాధారణ (General) లాభాలకు హాని జరుగకుండా చూసుకొనవలసిన బాధ్యత రాజకీయ నాయకులది. సమాజానికి హాని జరిగనంతవరకు, ప్రతి రాజకీయ పార్టీ తనను సమర్థించే నియోజకగణాలకు (Electoral Groups) అనుకూలంగా, వారికి లబ్దిచేకూరే విధంగా నిర్ణయాలు తీసుకొనటంలో అనౌచిత్యం ఏమీ ఉండదు.

7.7.2 సంస్థాగత విలువలు (Organizational Values) :

ఇది ఉద్యోగి బృందానికి సంబంధించినది. నిర్ణయాకరణలో ఉద్యోగి బృందం అతికీలకమైన పాత్రను పోషిస్తుంది. మంత్రులకు (నిర్ణయాకరణ చేయవలసిన రాజకీయ నాయకులు) సంబంధిత విషయాల మీద సాంకేతికపరమైన, న్యాయపరమైన, విషయాలపై పూర్తి విజ్ఞానం లేకపోవటం, రాజకీయ విషయాలలో తలమునకలై పాలనాపరమైన విషయాలపై వెచ్చించటానికి తగిన సమయం లేకపోవటం, పాలనా సంబంధమయిన విషయాలమీద శాఖాకార్యదర్శులపై నిత్యం ఆధారపడవలసి రావటం వంటి కారణాల వలన, నిర్ణయాకరణ ప్రక్రియలో ఉద్యోగి బృందం యొక్క పాత్ర చాలా ఎక్కువ. ఈ ఉద్యోగి బృందాలు వ్యవస్థీకృతమై ఉంటాయి. ఐ.ఏ.ఎస్. ఉద్యోగుల సంఘం, కన్ఫర్డ్ ఐ.ఏ.ఎస్. ఉద్యోగుల సంఘం, ఐ.పి.యస్. ఉద్యోగుల సంఘం, రెవిన్యూ ఉద్యోగుల సంఘం, ఎన్.జి.ఓ.ల సంఘం వంటి కొన్ని ఉదాహరణలు. వ్యవస్థీకృత రూపంలో ఈ ఉద్యోగి బృందాలు రెండు విధాలుగా నిర్ణయాకరణపై ప్రభావాన్ని చూపిస్తూ వుంటాయి. అవి :

1. చేయబడిన నిర్ణయాలను తమ సంఘంలోని సభ్యులందరూ ఆమోదించి, అమలు చేసేటట్లుగా చూడటం.
2. తమకు అనుకూలంగా నిర్ణయాకరణ జరిగేటట్లుగా ప్రయత్నించటం.

చాలాదేశాలలో సంస్థాగత విలువలు మొదటి ప్రయోజనంకన్నా, రెండవ ప్రయోజనం మీదనే ఎక్కువ ఆసక్తిని చూపుతాయన్న విమర్శ వుంది. అంటే సమాజశ్రేయస్సు కన్నా, తమ స్వంత శ్రేయస్సుకే ఎక్కువ ప్రాధాన్యతను ఇస్తాయన్న విమర్శ తరచుగా వింటూ ఉంటాం. తమ సంస్థల మనుగడకు ప్రమాదం లేకుండా చూసుకోవటం, తమ సంస్థల శక్తి పెంచుకోవటం, తమ హోదాలకు భంగం వాటిల్లకుండా చూసుకోవటం వంటి విషయాలకు అత్యధిక ప్రాధాన్యతను ఇచ్చి, దాని కనుగుణంగా నిర్ణయాకరణ చేస్తూ ఉంటాయి. అంతేకాకుండా ఈ ఉద్యోగి బృందాలు తరచుగా వైరి సంస్థలుగా తయారయి నిర్ణయాకరణను దెబ్బకొడుతూ ఉంటాయి. ఉదా ॥ 2003వ సంవత్సరములో ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వము గ్రామసచివాలయాలను ఏర్పాటుచేస్తూ నిర్ణయం తీసుకుంది. గ్రామసచివాలయం ఏ మంత్రిత్వశాఖలో భాగంకావాలనే అంశం మీద అభిప్రాయబేధం తలెత్తింది. గ్రామ సచివాలయం బాధ్యతలన్నీ రెవిన్యూ బాధ్యతలు కాబట్టి గ్రామసచివాలయ ఉద్యోగులను రెవిన్యూశాఖలో విలీనం చేయాలని రెవిన్యూ మంత్రిత్వశాఖ వాదించటం మొదలెపెట్టింది. గ్రామ సచివాలయ ఉద్యోగులు పంచాయితీల పర్యవేక్షణలో పనిచేయాలి కాబట్టి, పంచాయితీ అధ్యక్షులకు జవాబుదారీతనం వహించాలి. కాబట్టి, గ్రామసచివాలయ ఉద్యోగులు పంచాయితీరాజ్ శాఖలో భాగంకావాలని ఆశాఖ వాదించటం మొదలుపెట్టింది. కేవలం సంస్థాగతమైన స్వార్థంతో మొదలయిన ఈ వివాదం ఈనాటికీ తేలలేదు. ఫలితంగా అనేక సమస్యలు తలెత్తాయి. ఈ విభేధాల వలన గ్రామసచివాలయ ఏర్పాటు లక్ష్యమే దెబ్బతినే పరిస్థితి ఏర్పడింది.

వర్ధమాన దేశాలలో విధాన రూపకల్పన, నిర్ణయాకరణ ప్రక్రియపై జరిగిన అధ్యయనాలన్నీ, ఉద్యోగి బృందం నకారాత్మక (Negative) పాత్రను పోషిస్తుందనే అభిప్రాయబడ్డాయి. ముఖ్యంగా పైస్థాయికి చెందిన ఉద్యోగులలో ఎక్కువభాగం సామాజికంగా, ఆర్థికంగా బలపడిన కుటుంబాల నుండి రావటం, బాధ్యతలను స్వీకరించిన తర్వాత కూడా వారు రాజ్యాంగ లక్ష్యాలకన్నా, సామాజిక వర్గలక్ష్యాలే ప్రధానమని అనుకోవటం వంటి కారణాల వలన, సంక్షేమ కార్యక్రమాలు, భూపంపకం వంటి చర్యలు ఆశించిన ఫలితాలను ఇవ్వటంలేదు.

7.7.3 వ్యక్తిగత విలువలు :

ఒకవ్యక్తి తన వ్యక్తిగత స్థాయిని, హోదాను పెంచుకొనే ఉద్దేశ్యంతో నిర్ణయాలుచేస్తే దానిని వ్యక్తిగత విలువల ప్రభావంతో నిర్ణయాకరణ అని పిలుస్తాము. ఏండర్‌సన్ వ్యక్తిగత విలువల ప్రభావాన్ని ఈ విధంగా వివరించాడు. "ఒక వ్యక్తి తన భౌతిక,

ఆర్థిక సౌలభ్యంకోసమో, పలుకుబడి కోసమో, చారిత్రక స్థానాన్ని సంపాదించటానికో నిర్ణయం తీసుకోవచ్చు. ఒక నాయకుడు లంచానికి ఆశపడి నిర్ణయాలు తీసుకుంటే, మరో నాయకుడు "ఓడిపోయిన అధ్యక్షుడి ముద్ర" నాకు ఇష్టంలేదు అన్న దృక్పథంతో నిర్ణయాలు తీసుకోవచ్చు". అపుడు ఆ నిర్ణయాలను వ్యక్తిగత విలువలు అని అంటాము.

నియంతృత్వ రాజకీయ వ్యవస్థలలో, ఒకనాటి రాజరికాలలో వ్యక్తులకు విపరీతమయిన ప్రాధాన్యత ఉండేది. రాజ్య వ్యవహారాలను తమ ఇష్టం వచ్చినట్లుగా నడిపేవారు. వారికి నచ్చిన నిర్ణయాలను తీసుకునేవారు కాబట్టి వ్యక్తిగత విలువలకు అధిక ప్రాధాన్యత ఉండటంలో ఆశ్చర్యంలేదు. అయితే ప్రజాస్వామ్యంలో వ్యక్తిగత విలువలకు ఆస్కారం ఉంటుందా ? అనేది చాలా ప్రాధాన్యత గల ప్రశ్న. ఎందుకంటే ప్రజాస్వామ్యాలలో పార్టీల పేరుమీద రాజకీయ కార్యకలాపాలు నిర్వహించబడుతూ ఉంటాయి. ప్రభుత్వాలు ఏర్పరచగలిగినా, ఏర్పరచలేకపోయినా అది రాజకీయ పార్టీలద్వారా జరుగుతుందేకాని, వ్యక్తుల ద్వారా కాదు. అటువంటప్పుడు వ్యక్తిగత విలువలకు ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థలలో ప్రత్యేక స్థానముంటుందా ? నిర్ణయాకరణలో వ్యక్తి విలువలకు (ప్రభావముంటుందా) ఉంటుంది అనేది విధాన విశ్లేషకుల సమాధానం. అనేకరకాలయిన కారణాల వలన వ్యక్తులలో భిన్నమైన మానసిక లక్షణాలు ఏర్పడతాయని, అవి ఆ వ్యక్తి ప్రవర్తనను ప్రభావితం చేస్తూవుంటాయని వీరు వాదిస్తారు. నిర్ణయాకరణకు బాధ్యులైన రాజకీయ నాయకులు కూడా దీనికేమీ అతీతులు కారని వీరు వాదిస్తారు. హెరాల్డ్ డి. లాస్‌వెల్ మొదలుకొని ఎందరో రాజనీతిశాస్త్రజ్ఞులు ఈ విషయాన్ని నిరూపించటానికి ప్రయత్నించారు. క్రమంగా ఈ ధోరణి "సైకో - పాథాలజీ" అనే శాస్త్రంగా కూడా అభివృద్ధి చెందింది. ఒక్కమాటలో చెప్పాలంటే, వ్యక్తిగతమైన విషయాలు చేస్తున్న పనులపై, అభిప్రాయాలపై (విలువలపై) ప్రభావాన్ని చూపిస్తాయి.

పై వాదన ఎంతవరకు సత్యము ? అన్న విషయాన్ని ప్రక్కనపెడితే, బాధ్యత గలిగిన పదువులను చేపట్టే మనుషులు మారిన ప్రతిసారి నిర్ణయాకరణ పద్ధతిలో ఎంతో కొంత మార్పును మనం చూడవచ్చు. ఉదాహరణకు ఇందిరాగాంధీ, రాజీవ్‌గాంధీ, పి.వి.నరసింహారావులు ఒకే రాజకీయ పార్టీకి, ఒకే భావజాలానికి సంబంధించిన వ్యక్తులు. అంతేకాకుండా ముగ్గురూ మనదేశానికి ప్రధానమంత్రులుగా కూడా పనిచేశారు. అయినప్పటికీ ఆ ముగ్గురు తీసుకొన్న నిర్ణయాలలోను, ఆ నిర్ణయాలు తీసుకొన్న పద్ధతిలోనూ, ఆ నిర్ణయాలను అమలుపరచటంలో చూపిన శ్రద్ధలోనూ ఎంతో వైవిధ్యం కన్పిస్తుంది. ఇదే విషయం ఎన్.టి.రామారావు, చంద్రబాబునాయుడుల విషయంలో కూడా మనం గమనించవచ్చు. వాజ్‌పేయి, అద్వానీలు ఇద్దరిలో వాజ్‌పేయి తొందరపాటు నిర్ణయాలను తీసుకోడని, కఠినంగా వ్యవహరించడని పేరు సంపాదించుకున్నాడు. ఒకే పార్టీ కదా, ఒకే రాజకీయ సిద్ధాంతం కదా, ఒకే వ్యూహంతో పనిచేస్తారు కదా, మరి ఈ తేడా ఎందుకు అని ప్రశ్నించుకుంటే, వ్యక్తిగతంగా వారికున్న విలువలు ప్రవర్తనలోనూ, నిర్ణయాకరణలోనూ తేడాను కల్పిస్తాయి అన్న సమాధానం దొరుకుతుంది.

హెరాల్డ్ డి. లాస్‌వెల్ తనువ్రాసిన "వరల్డ్ పాలిటిక్స్ అండ్ పర్సనల్ ఇన్‌సెక్యూరిటీ", "సైకోపాథాలజి ఆఫ్ పాలిటిక్స్" పవర్ అండ్ పర్సనాలిటి" మొదలయిన పుస్తకాలలో, రోగాయ్ "జేమ్స్ పోరిస్టాల్ : ఎస్టడీ ఆఫ్ పర్సనాలిటి, పాలిటిక్స్ అండ్ పాలసి" వంటి పుస్తకాలలో వ్యక్తిగత విలువల నిర్ణయాకరణపై ఎటువంటి ప్రభావాన్ని చూపిస్తాయో వివరంగా చర్చించారు.

వాస్తవానికి నిర్ణయకర్తలు నిర్ణయాలు తీసుకొనే సమయంలో వారిపై వ్యక్తిగత విలువలే చాలా ఎక్కువ ప్రభావాన్ని చూపిస్తాయి. కాబట్టి ప్రతి రాజకీయ నాయకుడు, తనదంటూ ఒక ప్రత్యేక ముద్రను జాతి జీవితంపై వేయగలుగుతున్నాడు.

7.7.4 విధాన విలువలు :

ఇంతకుముందు మనం రాజకీయ విలువలు, సంస్థాగత విలువలు, వ్యక్తిగత విలువలు, నిర్ణయాకరణను ఎలా ప్రభావితం చేస్తాయో తెలుసుకున్నాము. పై మూడు విలువలు కూడా కొంతమేరకు సంకుచితమయినవి. మొదటి విలువ తమను సమర్థించే

వారికోసం నిర్ణయాలు తీసుకోబడతాయని చెప్తే, రెండో విలువ ఉద్యోగులు వారి స్వార్థం కొరకు నిర్ణయాలు చేస్తారని చెపుతుంది. మూడవ విలువ నిర్ణయకర్తల ఇష్టాయిష్టాల ప్రకారం నిర్ణయాలు జరుగుతాయని చెప్తుంది. నిర్ణయీకరణ కేవలం ఈ మూడు విలువల ఆధారంగానే జరగదు. నిర్ణయీకరణకు ఈ మూడు విలువలే ఆధారమయ్యే పనయితే, నిర్ణయాలకు ఇంత గౌరవం ఉండేదికాదు. ఈ మూటితోపాటు సామాజిక ఉన్నతిని దృష్టిలో పెట్టుకొని చేసే నిర్ణయాలు కొన్ని ఉంటాయి. అవే రాజకీయ విలువలు.

"ప్రజాసంక్షేమాన్ని దృష్టిలో పెట్టుకొని, ఏది నైతికపరంగాను, ఔచిత్యపరంగాను మంచి విధానమో నిర్ణయించుకొనే పద్ధతిని, నిర్ణయాలు చేసేపద్ధతిని విధాన విలువలపై ఆధారపడిన నిర్ణయీకరణ అని అంటారు. సామాజిక సమానత్వం కొరకు, దోపిడికీ తావులేని సమసమాజం కొరకు, ఇతర సాంఘిక ఆర్థిక రుగ్మతలను తొలగించటానికి చేయబడే నిర్ణయాలన్నీ ఈ కోవలోనికి వస్తాయి. పైన పేర్కొనబడిన రంగాలలో తీసుకోబడే నిర్ణయాలన్నీ సమాజంలో మెజారిటీ ప్రజలకు రుచించవు. పైగా నిర్ణయకర్తపై వారు కోపాన్ని పెంచుకుంటారు. వీలుదొరికితే అతనికి తిరిగి ప్రజాప్రతినిధి అయ్యే అవకాశాన్ని ఇవ్వకూడదని కూడా అనుకుంటారు. అయినా సరే నిర్ణయకర్త వీటన్నింటికి వెరువకుండా, రాజ్యాంగంలో పొందుపరచబడిన విధానాలను అమలుపరచటానికి, నైతికంగా ఉన్నతమయిన నిర్ణయాలను తీసుకోవటానికి వెనుకాడరు.

చాలా సందర్భాలలో ఇటువంటి నిర్ణయాలు, నిర్ణయాలు తీసుకొనే వారికి కూడా నష్టాన్ని కలుగజేస్తాయి. ఎవరైతే వారిని బలపరచి ప్రజాప్రతినిధుల స్థాయిని కల్పించారో వారే నిర్ణయకర్తలకు దూరమైపోయే ప్రమాదముంటుంది. అయినా సరే ఇటువంటి విధానాలు, విధాన నిర్ణయాలు జరుగుతూ ఉంటాయి. భారతదేశాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే అంటరానితన నిషేధం, వరకట్న నిషేదం, సామాజిక సమానత్వ సాధనకోసం అనేక రంగాలలో రిజర్వేషన్లు వంటివి మంచి ఉదాహరణలు. పై నిర్ణయాలన్నీ సమాజంలోని మెజారిటి ప్రజలకు ఆమోదయోగ్యంకాని నిర్ణయాలే. ఎందుకంటే, వాటివల్ల వారికి ఏదో ఒకమేరకు నష్టం జరుగుతుంది. వేల సంవత్సరాలపాటు అనుభవిస్తూ వచ్చిన హోదా, గౌరవం దెబ్బతింటాయి. అయినప్పటికి నిర్ణయకర్తలు వీటినేమి లెక్కచేయకుండా ఆ నిర్ణయాలను తీసుకుంటారు. దానికి కారణం నైతికమయినది.

సామాజిక వివక్షతకు వ్యతిరేకంగా స్వాతంత్ర్య ఉద్యమం కాలం నుండి జాతీయ నాయకత్వం ప్రచారం చేస్తూవచ్చింది. మొత్తం జాతి అభిప్రాయాన్ని సామాజిక సమానత్వానికి అనుకూలంగా మార్చే ప్రయత్నం జరిగింది. దాని పర్యవసానంగా స్వాతంత్ర్య సముపార్జన అనంతరం రచించుకొన్న రాజ్యాంగంలో సామాజిక సమానత్వాన్ని ప్రాథమిక హక్కుగా గుర్తించటం జరిగింది. అతిఅమానుషమయిన సామాజిక, ఆర్థిక లోపాలను సరిదిద్దుకొనే ప్రయత్నం ప్రారంభమయింది. నిర్ణయకర్తలు ఈ నిర్ణయాలు తీసుకొంటున్నప్పుడు నైతిక విలువలను, రాజ్యాంగ లక్ష్యాలను గౌరవించారేకాని, తమకు వచ్చే ఓట్లు రావేమో, తమను సమర్థించేవారు నష్టపోతారేమో అన్న విషయాన్ని ఏనాడూ ఆలోచించలేదు.

అమెరికా దేశాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకొని, నిర్ణయీకరణపై విధాన విలువలు ఏవిధమైన ప్రభావాన్ని చూపాయో పరిశీలిద్దాం. 1950వ దశకం నుండి నీగ్రోల పట్ల విచక్షణకు వ్యతిరేకంగా రాజకీయ నాయకులు, మేధావులు పెద్దపెట్టున ప్రచారోద్యమాన్ని మొదలుపెట్టారు. క్రమంగా డెమోక్రటిక్ పార్టీలో మెజారిటీ నాయకులు వివక్షతను తొలగించాలనే అభిప్రాయానికి వచ్చారు. 1960లలో అధికారం వారిచేతికి రాగానే ప్రచారాన్ని ఉధృతం చేశారు. ఫలితంగా 1964లో సివిల్‌రైట్స్ చట్టాన్ని అమెరికా కాంగ్రెస్ ఆమోదించింది. దానితో నల్లవారిపట్ల చట్టపరంగా కొనసాగుతున్న వివక్షత అంతమవటమే కాకుండా, తెల్లవారితో సమానంగా నల్లవారికి సమాన అవకాశాలు కల్పించబడినవి. ఇక్కడ గమనించాల్సిన విషయమేమిటంటే నల్లవారికి ఈ హక్కు కావాలని వాదించిన నాయకులలో తెల్లవారి సంఖ్య చాలా ఎక్కువ. శ్వేత జాతివారి ఓట్లతో ఎన్నికలు గెలిచి, నల్లవారికనుకూలంగా

మాట్లాడటం అంటే, వారికి ఓటువేసి గెలిపించిన వారిని దూరం చేసుకోవటమే. అంతేకాకుండా రాజకీయ భవితవ్యాన్ని కూడా ఫణంగా పెట్టటమే. అయినప్పటికి కొందరు శ్వేతజాతి నాయకులు కేవలం నైతిక బాధ్యతను నెరవేర్చటం కోసం ఆ చట్టాన్ని ఆమోదింపచేశారు. విధాన విలువలు, నైతికవిలువలు, సమాజాభివృద్ధి పట్ల నిష్ట ఏవిధంగా విధానరూపకల్పనకు, నిర్ణయీకరణకు సహాయపడ్తాయో తెలుసుకోవాలంటే, **1964** సివిల్‌రైట్స్ చట్టం ఒక మంచి ఉదాహరణ.

కాబట్టి వ్యక్తిగత స్వార్థం, ఉద్యోగిబృంద ఒత్తిడి వంటివి నిర్ణయీకరణను ప్రభావితం చేయటం వాస్తవమే అయినప్పటికీ, విధాన విలువలు కూడా నిర్ణయీకరణను ప్రభావితంచేస్తాయి. అంతేకాదు, ఒక సమాజం యొక్క పురోగతిలో నిర్ణయాత్మకమయిన పాత్రను పోషించేది విధానవిలువలే అన్న విషయాన్ని విధానశాస్త్ర విద్యార్థులు అందరూ గుర్తుంచుకోవాలి.

7.7.5 భావజాలపు విలువలు :

"ఈ భౌతిక ప్రపంచాన్ని, దాని గమనాన్ని అర్థం చేసుకోవటానికి సహాయపడే తర్కరీత్యా పరస్పర సంబంధమున్న విలువల సమూహాన్ని" భావజాల విలువలు అని అంటాము. ఇవి కార్యాచరణకు మార్గదర్శకంగా ఉపయోగపడతాయి". "Ideologies are sets of logically related values and belives which present simplified pictures of the world and serve as guides to action for people. నిత్యగతి శీలమయిన ఈ విశాల ప్రపంచంలో విడివిడిగా కనుపించే అంశాలన్నీ ఈ భావజాలం సహాయం వలన పరస్పరం సంబంధమున్న ఒకేవిషయంగా కనిపిస్తాయి. అనేక సమస్యల మధ్యఉండే అవినాభావ సంబంధం మన భావజాలపు విలువల వల్లనే అర్థం అవుతుంది. సహజంగానే, సమస్యలకు పరిష్కారాలు కూడా తేలికగానే దొరుకుతాయి. అంతేకాకుండా, లభ్యమయ్యే పరిష్కారాలు సమగ్రమైనవి (Comprenhensive) గా ఉంటాయి. ఏండర్‌సన్ చెప్పినట్లు నిత్యం వేధించే సామాజిక, ఆర్థిక సమస్యలకు పరిష్కారాన్ని చూపుతాయి (These are a set of prescriptions for social and economic problems). మార్క్సిజం - లెనినిజం, పెట్టుబడిదారీవాదం, జాతీయవాదం, ఆర్థిక జాతీయవాదం, సామ్రాజ్యవాదం, వలసవాదం వంటివి ఈ విలువలకు ఉదాహరణలు.

ఈ విలువలు నిరుపమాన శక్తి కలిగిన విలువలు. మొత్తం సమాజంయొక్క, కొన్ని సందర్భాలలో మొత్తం ప్రపంచంయొక్క గతిని మార్చేశక్తి, నిర్దేశించేశక్తి ఈ భావజాల విలువలకు ఉంటుంది. మనం పైన చర్చించుకొన్న విలువలన్నీ వ్యక్తులకు, భిన్నసమూహాలకు చెందినవైతే, ఈ విలువలు అశేషజనవాహినికి సంబంధించిన విలువలు. నిర్దిష్ట లక్ష్యంచేత ఆకర్షించబడి, సుశిక్షుతులైన సైన్యంలా ప్రజలు, తమ ప్రాణాలను సైతం లెక్కచేయకుండా ఈ విలువల ప్రభావంతో సమరరంగంలోకి దూకుతారు.

నేను, నాది అనే భావన ఈ విలువల ప్రభావం వలన మనము, మనదిగా మారిపోతుంది. ఈ విలువల చేత ప్రభావితుడయిన వ్యక్తి తుపాకీ గుండు - పూలహారం మధ్య తేడా ఏమీ చూడడు. తాను కోరుకున్న సమాజాన్ని సాధించేదాకా విశ్రమించడు. ఈ భావజాల విలువలు సృష్టించిన ఉద్యమాలను ఢీకొనలేక మహాసామ్రాజ్యాలే కుప్పకూలి తల్లక్రిందులయి పోయినవి. కాబట్టి, ఈ విలువలను ప్రకంపనలను సృష్టించే శక్తిగల విలువలుగా (Explosive in Nature) గా అభివర్ణిస్తారు.

మార్క్సిస్టు భావజాలం దీనికి ఒక మంచి ఉదాహరణ. మార్క్సిజం చేత ప్రేరితులైన బొల్షివిక్కులు రష్యాలో రాచరికాన్ని కూలదీసి బొల్షివిక్ కమ్యూనిస్టు పార్టీ నాయకత్వంలో శ్రామిక నియంతృత్వాన్ని ఏర్పరచటం, దానిని స్ఫూర్తిగా తీసుకొని ప్రపంచంలోని ఎన్నో దేశాలలో కమ్యూనిష్ట్ పార్టీల ఆధ్వర్యంలో వలస వ్యతిరేక పోరాటాలు ప్రారంభమవటం జరిగింది. ఆ తర్వాత చైనా, కొరియా, తూర్పు యూరప్ రాజ్యాలలో కమ్యూనిస్టు ప్రభుత్వాలు ఏర్పడి సామ్రాజ్యవాదాన్ని సవాలు చేయటం, దానితో ప్రపంచ రాజకీయాలలోనే మార్పులు సంభవించటం మనకు తెలుసు. మరోవైపు కమ్యూనిస్ట్ దేశాలుగా పేరుబడ్డ దేశాలలో ఆర్థికరంగంలో కనీవినీ ఎరుగని మార్పులు జరిగినవి. పూర్తిగా కాకపోయినప్పటికీ, చాలావరకు ఉత్పత్తిసాధనాలు సమాజపరం చేయబడ్డాయి.

మార్క్సిజం తర్వాత, మానవజాతి, జాతి చరిత్రను నిర్ణయాత్మకంగా ప్రభావితం చేసిన జాతీయవాదం కూడా భావజాల విలువే. 1945వ సంవత్సరం నాటికి ప్రపంచలో మూడు వంతుల రాజ్యాలు బ్రిటన్స్, స్పెయిన్, పోర్చుగల్, ఫ్రాన్సు వంటి సామ్రాజ్యవాద దేశాల ఆధిపత్యంలో వలస దేశాలుగా ఉండేవి. 1920వ దశాబ్దం నుండి అనేక దేశాలలో సామ్రాజ్యవాద వ్యతిరేక ఉద్యమాలు మొదలయినాయి. జాతీయవాదం స్ఫూర్తిగా స్వాతంత్ర్య ఉద్యమాలు సాగినవి. రెండవ ప్రపంచ యుద్ధం ముగిసిన 10 సంవత్సరములలో సుమారు 100 దేశాలు సామ్రాజ్యవాదులను పారద్రోలి స్వాతంత్ర్యాన్ని సముపార్జించుకున్నవి. దానితో ప్రపంచ రాజకీయాలలో ఊహించని మార్పులు వచ్చినవి. ఈనాటికీ కూడా భావజాల విలువల ప్రభావంతోనే సామాజిక విప్లవము, సామాజిక పునర్నిర్మాణం వంటివి జరుగుతూ ఉన్నాయి. సామాజిక శాస్త్రాల్లో మనం తరచూ వినే జాతీయకరణ, సరళీకరణ, ఉమ్మడి ఆర్థిక వ్యవస్థ వంటివి భావజాల విలువలకు సంబంధించినవి.

7.8 సారాంశము :

నిర్ణయీకరణలో ఆరు విలువలు కీలకమయిన పాత్రను పోషిస్తూ వుంటాయి. రాజకీయ విలువల ప్రభావం వలన రాజకీయ నాయకులు తమ నియోజక గణానికి, ఆయా పార్టీని సమర్థించేవారి కనుకూలంగా నిర్ణయీకరణ చేస్తుంటారు. సంస్థాగత విలువలు ఉద్యోగి బృందానికి సంబంధించినవి. ఉద్యోగులు తమ సంఘటిత శక్తితో, తమకు అనుకూలమయిన నిర్ణయాలను తీసుకొనే విధంగా నిర్ణయకర్తలపై ఒత్తిడితెస్తూ ఉంటారు. వ్యక్తిగత విలువలు నిర్ణయకర్తలకే చెందినవి. ప్రతి నిర్ణయకర్త వ్యక్తిగతమయిన అభిప్రాయాలను, ప్రవర్తనా సరళిని (Ideocyncracy) కల్గివుంటాడు. నిర్ణయం తీసుకోవలసినపుడు, దానికి తన వ్యక్తిగతమైన లాభనష్టాలను కారణం చేస్తే దానిని వ్యక్తిగత విలువలు అని అంటాము. పై మూడింటికన్నా భిన్నమైనవి విధాన విలువలు, భావజాల విలువలు విధాన విలువలు నైతికదృష్టినుండి, నిర్ణయీకరణను ప్రేరేపిస్తే, భావజాల విలువలు సామాజిక, ఆర్థిక సమస్యలకు పరస్పర సంబంధం ఉన్న విలువలతో జతపడిన పరిష్కారాన్ని సూచిస్తాయి.

7.9 మాదిరి ప్రశ్నలు :

1. రాజనీతి శాస్త్రంలో విలువల అవసరాన్ని వివరించండి.
2. రాజనీతిలో విలువల ప్రమేయాన్ని మీరు అభిలాషిస్తారా ?
3. విలువలపై ప్రవర్తనావాదుల, సైమన్‌ల అభిప్రాయాలను వివరించండి.
4. రాజకీయ విలువలు, సంస్థాగత విలువలపై విమర్శనాత్మక వ్యాసాన్ని వ్రాయండి
5. వ్యక్తిగత విలువలకు రాజకీయ విలువలకు మధ్య ఉన్న వ్యత్యాసాన్ని తెల్పండి
6. విధాన విలువలు, భావజాల విలువలపై ఒక వ్యాసాన్ని వ్రాయండి.

ఈ క్రింది వాటికి సంక్షిప్త ప్రశ్నలు వ్రాయండి.

1. విలువలు - వాస్తవాలు
2. నిర్ణయీకరణ - విలువలు
3. రాజకీయ విలువలు
4. సంస్థాగత విలువలు
5. వ్యక్తిగత విలువలు

6. విధాన విలువలు
7. భావజాల విలువలు

7.10 సంప్రదించు గ్రంథాలు :

1. Robert Eyestone : The Threads of Public Policy : A study in Policy Leadership.
2. Thomas R.Dye : Understanding Public Policy
3. Anderson : Public Policy Making
4. D. Lasswell : The Decision Process
5. Halpersin, Morton H. : Bureauaratic Politics and Foreign Policy
6. Neustadt, Richard : Presidential Power

పాఠం - 8

వివిధ రకాలైన ప్రభుత్వ విధానాలు

విషయసూచిక

8.0 లక్ష్యం

8.1 పరిచయం

8.2 సామాజిక విధానాలు (Substantive)

8.3 పంపిణీ విధానాలు (Distributive Policies)

8.3.1 పంపిణీ విధానాల ఆవశ్యకత

8.3.2 దేశాభివృద్ధికి ఈ విధానాలు అవసరం

8.3.3 ఘర్షణను నివారిస్తాయి

8.3.4 పంపిణీ విధానాల సంఖ్య ఎక్కువగా ఉంటుంది

8.3.5 సంక్షేమ ఆర్థిక విధానాలు - అమర్త్యసేన్ వాదన

8.3.6 పంపిణీ విధానాలు - విమర్శ

8.3.7 అనుత్పాదకము (Non - Productive)

8.3.8 అసమర్థతను, సోమరితనాన్ని పెంచుతాయి

8.4 పునఃపంపిణీ విధానాలు (Redistributive Policies)

8.5 నియంత్రణ (రెగ్యులేటరీ) విధానాలు

8.6 ఎడాప్టివ్ విధానాలు

8.6.1 రాజకీయ వ్యవస్థ సామాజిక వ్యవస్థలో ఒక భాగం

8.6.2 రాజకీయ వ్యవస్థలపై ఒత్తిడి

8.6.3 రాజకీయ వ్యవస్థ - విధాన రూపకల్పన

8.6.4 ఇతర వ్యవస్థలకు - రాజకీయ వ్యవస్థకు ఘర్షణ

8.7 నాన్ ఎడాప్టివ్ (ఆమోదం కాని) విధానాలు

8.7.1 రాజకీయ వ్యవస్థ యొక్క లక్ష్యాలకు వ్యతిరేకం

8.7.2 ఆమోదించలేక పోవటం

8.7.3 గేట్ - కీపింగ్ పద్ధతి

8.7.4 కల్చర్ మెకానిజమ్ (సాంస్కృతిక పద్ధతులు)

8.8. ప్రభుత్వ లక్ష్యం - ఆచారాలు, విశ్వాసాలు

8.9 సింబాలిక్ విధానాలు

8.9.1 మద్దతు (Support) యొక్క ఆవశ్యకత

8.9.2 సింబాలిక్ విధానాల ఫలితాలు భౌతికమైనవి కావు

8.9.3 వ్యక్తులను, పదాలను, చరిత్రను, చిహ్నాలు (Support) గా మార్చటం

8.10 సారాంశము

8.11 మాదిరి ప్రశ్నలు

8.12 చదువదగిన గ్రంథాలు

8.0 లక్ష్యం :

వివిధ రకాలైన ప్రభుత్వ విధానాలను, వాటిలో ఉన్న తేడాను, వాటియొక్క నిర్దిష్ట సామాజిక ప్రయోజనాన్ని వివరించటం ఈ పాఠం యొక్క లక్ష్యం.

8.1 పరిచయం :

సమాజంలోని ప్రతి వ్యక్తి యొక్క, ప్రతి సమూహం యొక్క కోర్కెను తీర్చటం లేదా కనీసం తీర్చటానికి ప్రయత్నం చేయటం ప్రతి ప్రభుత్వము యొక్క బాధ్యత. వ్యక్తుల, సమూహాల కోర్కెలు వివిధ రకాలుగా ఉంటాయి. అంతేకాకుండా వీరిందరి కోర్కెలే కాకుండా సమాజానికి మొత్తానికి కొన్ని ఉమ్మడి కోర్కెలు ఉంటాయి. కాబట్టి వ్యక్తుల కోర్కెలు తీర్చబడాలి. సమూహాల కోర్కెలు తీర్చబడాలి. అదే సమయంలో మొత్తం సమాజానికి అవసరమైన చర్యలు కూడా చేపట్టబడాలి. పై బాధ్యతలలో ఏ ఒక్కదానిని ప్రభుత్వం విస్మరించలేదు. కోర్కెలతోపాటు, ప్రతి సమాజానికి కొన్ని లక్ష్యాలు కూడా ఉంటాయి. ప్రజల, సమూహాల కోర్కెలను తీర్చటం ఎంత అవసరమో, సమాజం యొక్క లక్ష్యాలను సాధించటం కూడా అంతే అవసరం. కనుక రాజకీయ వ్యవస్థ లక్ష్యసాధన కొరకు కూడా కొన్ని విధానాలను రూపకల్పన చేయవలసి ఉంటుంది. అంతేకాకుండా, ప్రతి సమాజంలోనూ నియంత్రణ చాలా అవసరం. నిర్ధారించుకున్న లక్ష్యాల సాధనకు అనుగుణంగా సభ్యుల ప్రవర్తన ఉండే విధంగా కొన్ని విధానాలను, విధాన నిర్ణయాలను కూడా చేయకతప్పదు. ఈ కారణం వలన ప్రభుత్వం అనేక రకాలయిన విధానాలను రూపకల్పన చేస్తూ ఉంటుంది. వాటిలో ముఖ్యమయిన విధానాల గురించి క్రింద చర్చించబడింది.

వీటన్నిటితోపాటు ప్రభుత్వం ఇతర దేశాలతో ఉన్న సంబంధాలని కూడా దృష్టిలో పెట్టుకొని విధానాల రూపకల్పన చేయాలి. ఎందుకంటే ఆధునిక ప్రపంచంలో రాజ్యాల మధ్య దూరం బాగా తగ్గిపోయింది. ఐక్యరాజ్యసమితి, అంతర్జాతీయ లేబర్ ఆర్గనైజేషన్, అంతర్జాతీయ హ్యూమన్ రైట్స్ కమిషన్, ఐక్యరాజ్య సమితి ఆర్థిక, సామాజిక సంస్థ (UNESCO) వంటి సంస్థలలో సభ్యత్వం వలన, కమ్యూనికేషన్ రంగంలో సాధించబడిన విపరీతమయిన పురోగతి వలన దేశాల మధ్య దూరం బాగా తగ్గిపోయింది. ఒకదేశం తీసుకొనే నిర్ణయాల మీద అంతర్గత కారణాలేకాకుండా, విదేశీ సంబంధాలు కూడా ప్రభావం చూపెట్టడం మొదలుపెట్టాయి. దానితో ప్రభుత్వ విధానాల రూపకల్పనలో అంతర్జాతీయ సంబంధాల మీద చేయబడే విధానాలు, విధాన రూపకల్పన కూడా ఒక ప్రధాన అంతర్భాగమైపోయాయి.

8.2 సామాజిక విధానాలు (Substantive) :

"మొత్తం సమాజం యొక్క అభివృద్ధిని, సంక్షేమాన్ని దృష్టిలో పెట్టుకొని చేయబడే విధానాలు" సబ్‌స్టాన్టివ్ విధానాలు. ఏ ఒక్క సమూహం కొరకు కాకుండా, మొత్తం సమాజాన్ని దృష్టిలో పెట్టుకొని ఈ విధానాలు చేయబడతాయి. కులం, మతం,

లింగ భేదాలతో సంబంధం లేకుండా ఇవి రూపకల్పన చేయబడతాయి. ఆర్థిక స్థిరత్వం, విద్య, ఉపాధి అవకాశాలు మొదలైన రంగాలలో ఈ విధాన రూపకల్పన చేయబడుతుంది. రక్షణను అందరికీ సమానంగా కల్పించటం, శాంతిభద్రతలను నిర్వహించగలగటం, వాతావరణ కాలుష్యాన్ని అరికట్టగలగటం, కల్తీని నివారించటం మొదలైనవన్నీ దీనిలో భాగాలే. ఒక్కమాటలో చెప్పాలంటే ఒకరాజకీయ వ్యవస్థలోని సభ్యులందరూ సుఖమైన జీవితాన్ని గడపటానికి అవసరమైన వాతావరణాన్ని సృష్టించటమే ఈ సబ్‌స్టాన్టివ్ విధానాల యొక్క లక్ష్యం.

ఈ రకమైన విధానాల పరిధి చాలా విస్తృతమైంది కాబట్టి, వీటిని రూపకల్పన చేసే సమయంలో విధానంతో సంబంధం ఉన్న ప్రతి ఒక్క అంశాన్ని కూలంకషంగా అధ్యయనం చేయాలి. ఎందుకంటే విధాన రూపకల్పనలోగాని, సమస్యల గుర్తింపులోగాని, ప్రత్యామ్నాయాల ఎంపికలోగాని ఏ చిన్న పొరపాటు జరిగినా, అది మొత్తం సమాజంపైన అతి తీవ్రమైన ప్రభావాన్ని చూపుతుంది. సమాజంలోని ప్రతి సభ్యుడు దానివలన ఎంతో కొంత నష్టాన్ని అనుభవిస్తాడు.

భారతదేశాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే రాజ్యాంగంలో నిర్దేశించబడిన సామ్యవాదం, లౌకికతత్వం, చట్టం ముందు అందరికి సమానత్వం, సార్వభౌమత్వము, ప్రజాస్వామ్యం, ఉత్పత్తి సాధనాల మీద గుత్తాధిపత్యాన్ని పెరుగకుండా నిరోధించటం మొదలయినవి విధాన రూపకల్పనకు మార్గదర్శకాలు. వాటి పరిధిలోనే విధానాల రూపకల్పన జరగాలి. ఇవేకాకుండా పర్యావరణ విధానము, స్త్రీ సాధికారతా విధానము, వ్యావసాయక విధానము, విద్యా విధానము, పారిశ్రామిక విధానము వంటివి ఇప్పటికి మన ప్రభుత్వం ప్రకటించిన ప్రధాన విధానాలు. అంతర్జాతీయ సంబంధాల విషయాలకు వస్తే మన విధానము అలీన విధానము. అంటే, ప్రపంచంలోని ఏ దేశాల కూటమి వైపు మొగ్గుచూపకుండా, అన్ని విషయాలలోను స్వతంత్రమైన నిర్ణయాన్ని తీసుకోగల్గటం.

మనం ఇంతకుముందే తెలుసుకున్నట్లు ఈ విధానాల రూపకల్పన చాలా కష్టం. విధాన ఫలితం మొత్తం సమాజాన్ని (దేశాన్ని) ప్రభావితం చేస్తుంది కాబట్టి, చాలా జాగ్రత్తగా పూర్వాపరాలను ఒకటికి పలుమార్లు ఆలోచించి రూపకల్పన చేయాలి. ఈ విధానాల ఫలితాలు ఎంత దారుణంగా ఉంటాయో ఇరాక్ దేశం ఒక ఉదాహరణ. అధికారంలోకి వచ్చిన నాటినుండి బాత్ పార్టీ, అమెరికా వ్యతిరేక విదేశాంగ విధానాన్ని చేపట్టింది. అదే సమయంలో ఆ ప్రాంతంలోని (మధ్య ప్రాచ్యంలోని) అరబిక్ దేశాల పట్ల కూడా సంఘీభావాన్ని ప్రకటించలేదు. దానితో, అరబ్ దేశాల మద్దతు లేక, అమెరికా దేశాన్ని ఎదిరించలేకపోవటం వల్ల ఇరాక్ ప్రభుత్వం ఓడిపోయింది. ఆ ప్రభావం ప్రజల మీద పడి 15 సం॥లపాటు ఇరాక్ ప్రజలు అనేక బాధలు అనుభవించారు. అత్యవసరమయిన ఆహారం, మందులు కూడా దొరకీ దొరకని పరిస్థితులలో లక్షల మంది మరణించారు. చివరకు బాత్‌పార్టీ నాయకత్వంలోని ప్రభుత్వమే నామరూపాలు లేకుండా పోయింది. మరొక ఉదాహరణ అమెరికా ప్రభుత్వం 1950 - 70 సంవత్సరాల మధ్యలో అనుసరించిన ఆగ్నేయ ఆసియా విధానం. దక్షిణ వియత్నం ప్రభుత్వాన్ని కూలద్రోయాలన్న తలంపుతో, ఆ దేశంపై యుద్ధం ప్రకటించిన అమెరికా లక్షలమంది సైనికుల చావుకు, కోట్లడాలర్ల ధననష్టానికిగురై, చివరకు ఆ ప్రాంతం నుండి పారిపోవలసి వచ్చింది.

భారతదేశాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే, నిలకడలేని పారిశ్రామిక విధానం వలన మనదేశ ఆర్థికవ్యవస్థ ఛిన్నాభిన్నమైంది. చివరకు ఆర్థికంగా అప్పులిచ్చే దేశాలపై ఆధారపడి, వారి కోరిక మేరకు ఆర్థిక సరళీకరణ విధానాలను అమలు చేయవలసి వచ్చింది. ఉద్యోగాలుపోయి కొందరు, శాశ్వతంగా ఉపాధి అవకాశాలు పోగొట్టుకుని మరికొందరు అనేక బాధలకు గురవుతున్నారు. నూతన వ్యవసాయ విధానంలో భాగంగా సస్యవిప్లవం పేరుతో అమలుపరచబడిన వ్యవసాయక విధానం ధనిక బీద తారతమ్యాలు పెరగటానికి దారితీసింది. ఔషధ విధానాన్ని (Drug Policy) రూపొందించుకొనటంలోను ఉన్న నియమాలను అమలు చేయడంలోనూ పూర్తిగా విఫలం చెందటంతో, దేశ ప్రజల ఆరోగ్యం బహుళజాతి కంపెనీల దయాదాక్షిణ్యాలపై ఆధారపడవలసి

వచ్చింది. ఏ మందులైతే ఐరోపాలోనూ, అమెరికాలోనూ నిషేధించబడినాయో, అవి భారత మార్కెట్లో విచ్చలవిడిగా అమ్ముడవుతూ ఉన్నాయి. ప్రజల ఆరోగ్యంతో అవి చెలగాటమాడుతూనే ఉన్నాయి.

వ్యవసాయ ఉత్పత్తుల ధర మరొక ఉదాహరణ. వ్యవసాయక విధానంలో భాగంగా నాణ్యమైన విత్తనాలు సరఫరా చేయటం, వ్యవసాయ పరికరాలపై సబ్సిడి ఇవ్వడం, ఉత్పత్తులన్నింటికి గిట్టుబాటు ధరను ప్రకటించటం ప్రభుత్వం యొక్క బాధ్యత. అయినప్పటికి ప్రభుత్వం ఈ మూడు రంగాలలోను విఫలం అయింది. అనేక ప్రైవేట్ వ్యాపార సంస్థలు నాణ్యత లేని విత్తనాలను అమ్మడం, అవికొన్న రైతులు, పంట దిగుబడి రాకపోవటంతో తీవ్రంగా నష్టపోతూనే ఉన్నారు. వేలాది మంది ప్రభుత్వ ఉద్యోగులతో కూడిన యంత్రాంగం నిర్వీర్యమైపోవటంతో ప్రైవేట్ విత్తనాభివృద్ధి, విక్రయ సంస్థలను అదుపుచేసేవారు లేకపోయారు. ప్రభుత్వ సబ్సిడి, గిట్టుబాటు ధరలు కూడా అమలులో పూర్తిగా విఫలమైపోయాయి. సబ్సిడీలు రాజకీయ పలుకుబడి ఉన్న ఏ కొద్దిమంది భూస్వాములకో దక్కుతూ ఉంటే, గిట్టుబాటు ధర అనేది ఆచరణలోకి రాలేదు. ఈనాటికీ కూడా మధ్యతరగతి, చిన్నకారు రైతాంగం తమ పంటను మధ్యవర్తులకు నష్టానికి అమ్ముకోవలసిన పరిస్థితి ఏర్పడింది. వీటన్నిటి ఫలితంగా ప్రధానంగా వ్యవసాయాధారితమైన భారత సమాజం అనేక బాధలకు గురవుతూ వస్తున్నది. ఆత్మహత్యలు, అప్పులభారం, జప్తులు వంటివి మాత్రమే రైతుకు మిగిలాయి.

ఇరాక్ విషయంలో మనం చర్చించుకున్న విదేశాంగ విధానం నుండి, మన దేశం విషయంలో చర్చించుకున్న వ్యవసాయక విధానం దాకా అనేక సంఘటనలు నేర్పుతున్న గుణపాఠం ఒక్కటే. సామాజిక (Substantial) విధానాలు చాలా శక్తిగలిగినవి. అంతేకాదు అవి రెండువైపులా పదునున్న కత్తిలాంటివి లేదా విడదీయబడటానికి సిద్ధంగాఉన్న అణువు లాంటివి. రూపకల్పనలోనూ, అమలులోనూ వివేచనను, సంయమనాన్ని, నిష్ఠ (Commitment) ను పాటించాలి. అపుడు మాత్రమే అవి సమాజానికి మొత్తానికి ఎనలేని మేలును చేస్తాయి. రూపకల్పనలోనూ, అమలులోనూ పైన చెప్పుకున్న జాగ్రత్తలు కరువైతే ఆటంబాంబులాగా అవి సమాజాన్ని మొత్తాన్ని కబళించి వేస్తాయి.

అందుకే రూపకల్పన విషయంలో అన్ని విధానాలకన్నా సామాజిక విధానాలు (Substantive) చాలా క్లిష్టమయినవి. సంఖ్యరీత్యా ఇవిచాలా తక్కువగా ఉంటాయి. సమగ్రమైన, వివేచనతోకూడిన సామాజిక విధానాలు చాలా ముఖ్యమైనవి. అయితే, ఈ విధానాల వలన ప్రయోజనం దీర్ఘకాలికమైంది. మిగిలిన విధానాల వలె, ఆశించిన ప్రయోజనం వెనువెంటనే లభించదు. పారిశ్రామిక, వాతావరణ విధానం వంటి సామాజిక విధానాలను ఉదాహరణగా తీసుకుంటే, వాటి ఫలితాలు సమాజానికందటానికి, సమాజ సభ్యులు అవి అందించే ప్రయోజనాలను పొందటానికి పదుల సంవత్సరాల సమయం కూడా పడుతుంది.

మన ప్రభుత్వం ఈ మధ్య తలపెట్టిన నదుల అనుసంధాన్నే ఉదాహరణగా తీసుకుందాం. ఇది ఒక బృహత్తర పథకము. వ్యవసాయ రంగంలోనూ, పర్యావరణంలోనూ తదితర సంబంధిత రంగాలలోనూ పెనుమార్పులను తీసుకువచ్చే విధానము. అన్నీ సక్రమంగా జరిగితే ఈ విధానము వలన సమాజానికి ఎంతో మేలు జరుగుతుంది. అయితే, నదుల అనుసంధానం ఒక సం॥లోనో, పది సంవత్సరాలలోనో పూర్తయ్యే పనికాదు. అంత కాలం ఓర్పుగా ధనాన్ని వెచ్చిస్తూ పోయినపుడు మాత్రమే , ఆ విధాన ఫలితం సమాజానికి అందుతుంది. ఇదే విషయం వాతావరణ కాలుష్యానికి కూడా వర్తిస్తుంది. అంతర్జాతీయ ప్రమాణాల ప్రకారం సామాజిక వనాలను పెంచటం, రక్షించటం, నగరీకరణను, కార్బన్ వాడకాన్ని తగ్గించుకొంటూ రావటం, నదీజలాలను, సముద్ర జలాలను పరిశుభ్రపరచటం మొదలయినవన్నీ ఒక రోజులోనో, ఒక సంవత్సరంలోనో, కనీసం పది సంవత్సరాలలోనో పూర్తయ్యేపనులు కావు. వేలకోట్ల రూపాయల డబ్బు వ్యయమవుతుంది. ఇన్ని కష్టాలకు ఓర్చి సాధించగలిగిననాడు సమాజంలోని ప్రతి వ్యక్తీ ఆరోగ్యకరమైన, ఆహ్లాదకరమైన జీవితాన్ని గడుపగలుగుతాడు.

ఒక్కమాటలోనే ముగించాలంటే "జీవితానికి పరిపూర్ణత్వాన్ని, ఒక అర్థాన్ని ఇవ్వగల విధానాలు'' సామాజిక విధానాలు (Substantive Policies) .

8.3 పంపిణీ విధానాలు (Distributive Policies) :

సామాజిక విధానాలు మొత్తం సమాజానికి సంబంధించిన విషయాలను ఆధారంగా చేసుకుని రూపకల్పన చేయబడతాయని ఇంతకుముందే తెలుసుకున్నాము. వాటికి పూర్తిగా భిన్నమైనవి పంపిణీ విధానాలు. సంక్షేమ పథకాలు, ప్రభుత్వ సహాయానికి సంబంధించిన పథకాలన్నీ వీటి పరిధిలోకి వస్తాయి. సామాజిక విధానాల వలె కాకుండా ఈ పంపిణీ విధానాలు సమాజంలోని కొన్ని సమూహాల కొరకే చేయబడతాయి. సమాజంలోని ప్రజలందరి కొరకు చేయబడవు. ప్రతి పంపిణీ విధానం ఏదో ఒక లేదా కొన్ని సమూహాలను దృష్టిలో పెట్టుకొని చేయబడుతుంది. ప్రభుత్వం తరపున వస్తువుల పంపిణీ, సంక్షేమ కార్యకలాపాలు, ఆరోగ్య సేవలు మొదలయినవి ఉదాహరణలు. పిల్లలకు టీకాలు, వయోజన విద్య, వరద బాధితులకు సహాయం, సామాజిక భద్రత, మధ్యాహ్న భోజన పథకాలు, డ్వాక్రా వంటి అనేక పథకాలు ఏదో ఒక పంపిణీ విధానంలో భాగంగా ఉంటాయి. ప్రభుత్వాలు రూపకల్పనచేసి, అమలు చేసే విధానాలలో చాలా ఎక్కువభాగం ఈ విధానాలే ఉంటాయి.

8.3.1 పంపిణీ విధానాల ఆవశ్యకత :

ప్రపంచంలో ఏ ఒక్క దేశంలోనూ ప్రజలందరూ ఆర్థికంగానూ, సామాజికంగానూ సమాన స్థాయిలో ఉండరు. ఉండటం కూడా సాధ్యంకాదు. పూర్తి ఆర్థిక సమానత్వాన్ని సాధించామని భావిస్తున్న సమాజాలలో కూడా, ఎంతో కొంత తేడా ఉండక తప్పదు. సమాజంలోని ప్రతి ఒక్కరూ, తమకు అవసరమయిన వాటినన్నింటిని తామంతట తామే సంపాదించుకొనేశక్తిగాని, స్థోమత కాని, కల్గిఉండటమనేది కష్టసాధ్యమైన విషయం. ప్రపంచ చరిత్ర మనకు చెపుతున్న సత్యం ఇదే. వీటితోపాటు అంగవైకల్యం, వృద్ధాప్యం వంటి సమస్యలు మానవ జీవితంలో ఒక భాగం.

ప్రపంచంలోనే అత్యంత అభివృద్ధిచెందిన, భాగ్యవంతమైన అమెరికా వంటి దేశంలోకూడా బీదరికం, అస్పృశ్యత ఉన్నాయి. "ఘెట్టో'' లుగా పిలువబడే (మనదేశంలో వీటిని మురికివాడలు, Slums అని అంటాము) మురికివాడలలో లక్షలాది మంది బీదవారు దుర్భరమైన జీవితం గుడుపుతూ ఉంటారు. ప్రపంచంలో ఏ దేశంలోనయినా ఇదే పరిస్థితి. ఆర్థిక అసమానత్వం, సామాజిక అసమానత్వం, ఉపాధి వనరులలేమి, కుటుంబ సభ్యుల నిరాదరణ, వృద్ధాప్యం, అంగవైకల్యం మొదలైన సమస్యలు చాలా సమూహాలను "ఆధారపడిన సమూహాలు'' (Dependent Groups) గా మారుస్తూ ఉంటాయి. ఈ సమూహాలన్నీ ప్రభుత్వం చేత అమలు చేయబడే సంక్షేమ పథకాల మీద ఆధారపడి జీవిస్తూ ఉంటాయి. ఈ పథకాలే లేనినాడు ఏదేశంలోనయినా మెజారిటీ ప్రజలు పలు ఇక్కట్లకు లోనుగాకతప్పదు.

8.3.2 దేశాభివృద్ధికి ఈ విధానాలు అవసరం :

సంక్షేమ కార్యకలాపాలు లేదా పథకాలు కొందరి క్షేమం కొరకే అమలు జరుగుతున్నమాట వాస్తవమే అయినప్పటికీ, ఇవి కేవలం కొందరికొరకే అన్న భావన మాత్రం పూర్తిగా వాస్తవంకాదు. ఎందుచేతనంటే, సమాజంలో కొన్ని సమూహాలు తిరస్కరించబడిన సమూహాలుగా మిగలటం, వారు నివాసం, విద్య, వైద్యం, ఆహారం వంటి మౌలిక అవసరాలు లేకుండా బ్రతకటం సమాజానికి క్షేమం కాదు. ఏ సమాజంలో అయితే ప్రజలు లేక కొన్ని సమూహాలు అవిద్యతోనూ, అనారోగ్యంతోనూ బీదరికంతోనూ బాధపడుతూ ఉంటాయో ఆ సమాజం అభివృద్ధి చెందదు. కేవలం మైనారిటీ ప్రజల శక్తియుక్తులతోనే సమాజం అభివృద్ధి చెందదు. ఏ సమాజంలో అయితే ప్రతి వ్యక్తికి చదువు, ఆరోగ్యం, కనీస అవసరాలు అందుబాటులో ఉంటాయో, ఆ సమాజం మాత్రమే అభివృద్ధి చెందుతుంది. అందుకనే దేశం యొక్క అభివృద్ధిని గణించటానికి ఇవన్నీ కొలబద్దలుగా పరిగణించబడుతున్నాయి. ఐక్యరాజ్యసమితి అభివృద్ధి నివేదికలు కూడా చదువుకున్న ప్రజల శాతం, డాక్టర్ల -

ప్రజల నిష్పత్తి, తలసరి ఆదాయం వంటి విషయాలను గణనలోకి తీసుకొని ఒక దేశం యొక్క అభివృద్ధిని నిర్ధారిస్తాయి. కాబట్టి సంక్షేమ పథకాలు కొందరికే లబ్ధి చేస్తాయన్న భావం సరియైనది కాదు. తాత్కాలికంగా ఈ విధానాలు కొందరికి లబ్ధిని చేకూరుస్తున్నట్లు కన్పించినా, భవిష్యత్‌ను కూడా దృష్టిలో పెట్టుకుంటే ఇవి మొత్తం సమాజానికి లేదా దేశానికి లబ్ధి చేకూరుస్తాయని అర్థం అవుతుంది.

వివేకానందుని వ్యష్టి - సమిష్టి భావన :

పైన చెప్పిన విషయం మనకు పూర్తిగా అర్థం కావాలంటే, 1890 దశాబ్దంలో వివేకానందుడు ప్రతిపాదించిన వ్యష్టి - సమిష్టి భావనను అర్థం చేసుకోవాలి. వివేకానందుని ప్రకారం వ్యష్టి అంటే వ్యక్తి, సమిష్టి అంటే సమాజం. వ్యక్తి యొక్క అభివృద్ధికి, సమాజం యొక్క అభివృద్ధికి అవినాభావ సంబంధం ఉంది. వ్యక్తులను, వారి సంక్షేమాన్ని, అభివృద్ధిని విస్మరిస్తే, అది సమాజ అభివృద్ధిని విస్మరించినట్లే. కేవలం కొద్దిశాతం మంది ప్రజల అభివృద్ధి మీదనే ఆధారపడి మొత్తం సమాజం అభివృద్ధి చెందలేదు. ప్రపంచ ప్రఖ్యాతి చెందిన శాస్త్రజ్ఞులకు ఆలవాలమైన భారతదేశం క్రమంగా క్షీణదశకు చేరి బానిసదేశంగా మిగలటానికి కారణం, మెజారిటీ ప్రజలను విద్యకు, ఆస్తికి దూరంగా ఉంచటమేనని వివేకానందుని భావన. ఇది నిజం. కాబట్టి పంపిణీ విధానాల ఆధారంగా రూపొందించబడే సంక్షేమ పథకాలు, మొత్తం సమాజం అభివృద్ధి చెందటానికి ఉపయోగిస్తాయి.

8.3.4 ఘర్షణను నివారిస్తాయి :

పివన్, క్లోవార్డ్ (Plivan and Cloward) ల అభిప్రాయంలో సంక్షేమ పథకాలు సమాజంలో వర్గాల మధ్య ఘర్షణను నివారించటానికి ఉపయోగపడ్తాయి. ప్రజలకు ఊరట కలిగించే సంక్షేమ పథకాల ప్రాధమిక (Primary) ప్రయోజనం సామాజిక స్థిరత్వాన్ని కల్గించి, తద్వారా ఆర్థిక, రాజకీయ ప్రయోజనాలను సాధించటమే. లబ్ధిదారులకు ఊరట కల్గించటం అనేది దాని ద్వితీయ ప్రయోజనమే (Secondary Purpose) అని వారి భావన. సంక్షేమ పథకాలు లేకపోతే, ఉన్నవారి - బీదవారి మధ్య అంతరాయం పెరిగిపోయి సమాజంలో ఘర్షణలు తీవ్రమైన స్థాయికి చేరుకుంటాయి. సంక్షేమ పథకాల వలన పై రెండు వర్గాల మధ్య ఉన్న తారతమ్యం ఘర్షణ స్థాయికి చేరదు. ఫలితంగా సమాజంలో శాంతిభద్రతలు నెలకొల్పబడతాయని ఈ రచయితల వాదన.

8.3.5 పంపిణీ విధానాల సంఖ్య ఎక్కువగా ఉంటుంది :

మనం ఇంతకు మందే తెలుసుకున్నట్లు, సామాజిక (Substantive) విధానాల కన్నా సంఖ్యరీత్యా పంపిణీ విధానాలు ఎక్కువగా ఉంటాయి. దీనికి కారణం సమాజంలో నెలకొనిఉన్న అనేక అసమానతలు. మరోకారణం, వనరులకు (Resources) కు దూరంగా ఉంచబడిన సమూహాల సంఖ్య చాలా ఎక్కువగా ఉండటం. ఈ కారణాల వలన ప్రభుత్వం అనేక రంగాలలో పంపిణీ విధానాలను చాలా ఎక్కువగా చేయవలసి వస్తుంది. విధాన రూపకల్పన జరిగిన తరువాత దానిని అమలులోకి తీసుకురావటం కోసం ఎన్నో పథకాలను రూపొందించవలసి ఉంటుంది.

8.3.6 సంక్షేమ ఆర్థిక విధానాలు - అమర్త్యసేన్ వాదన :

నోబెల్ బహుమతి గ్రహీత మరియు ప్రపంచ ప్రఖ్యాత ఆర్థిక శాస్త్రవేత్త అయిన అమర్త్యసేన్ అభిప్రాయంలో సంక్షేమ ఆర్థికశాస్త్రం, సాంప్రదాయ ఆర్థికశాస్త్రం కన్నా విలువయిన పాఠాలు నేర్పుతుంది. ఎందుకంటే వనరులను పెంచుకుంటూ పోవటం ఎంత అవసరమో, సంక్షేమ ఆర్థిక విధానాలు కూడా అంతే ముఖ్యం. కరువు, కాటకాలు, బీదరికం వంటివన్నీ ప్రభుత్వాల వనరుల నిర్వహణ వైఫల్యం వలన మాత్రమే తటస్థిస్తున్నాయని కాని, వనరుల లేమివల్లకాదు. కాబట్టి ప్రభుత్వాలు వనరుల నిర్వహణలో మార్పుతెచ్చి సంక్షేమ ఆర్థిక కార్యకలాపాలను పెంచుకుంటూపోవాలి. అప్పుడు మాత్రమే మానవజాతిని పీడిస్తున్న అనేక సమస్యలకు పరిష్కారం దొరుకుతుంది.

8.3.7 పంపిణీ విధానాలు - విమర్శ :

పంపిణీ విధానాలు కేవలం తాత్కాలిక ఉపశమనం కొరకు మాత్రమే చేయబడతాయి అని భావించేవారి సంఖ్య చాలా ఎక్కువ. విధాన శాస్త్రజ్ఞులలో కూడా వీటిని తాత్కాలిక ఉపశమన పద్ధతులుగా భావించేవారి సంఖ్య అధికం. ఈ విధంగా భావించే వారందరూ ఇవి సమాజానికి మేలు కన్నా హాని చేస్తాయని వాదిస్తారు. ఈ క్రింది విమర్శలను మనం పంపిణీ విధానాలపై తరచుగా వింటూ ఉంటాం.

8.3.8 అనుత్పాదకము (Non - Productive) :

పంపిణీ విధానాల మీద వెచ్చించే డబ్బు వలన ఉత్పాదక రంగంలో లాభం ఏమీ జరుగదు. డబ్బు ఖర్చు అవటం తప్పనిస్తే, అది పెరిగే పద్ధతికాని, దానివలన వనరులను పెంపొందించుకోవటంకాని జరుగదు. కాబట్టి ఈ విధానాలపై పెట్టే ఖర్చు, ప్రభుత్వ ఖజానాపై విపరీతమయిన ఒత్తిడిని పెంచుతుంది. ఇదే డబ్బుని ఉత్పాదక రంగంలో (వ్యవసాయం, గనులు, నీటిపారుదల వసతి, బహుళార్థ సాధక ప్రాజెక్టులు మొదలగునవి) ఖర్చుపెడితే అది ఆర్థికంగా బలపడటానికి, జాతీయాదాయంం పెరగటానికి దోహదపడుతుంది. దానివలన దేశ ఆర్థికవ్యవస్థ పటిష్టంగా మారుతుంది. కాబట్టి పంపిణీ విధానాల వంటి అనుత్పాదక రంగాలలో వనరులను వ్యర్థపరచటం అనవసరం.

8.3.9 అసమర్థతను, సోమరితనాన్ని పెంచుతాయి :

పంపిణీ విధానాలన్నీ లేమితో బాధపడే సమూహాలకు వెసులుబాటు కల్పించటానికి ఉద్దేశించబడినవే. మాసాంతపు భృతి, కన్సెషన్లు, సబ్సిడి, ఉచిత సేవలు వంటి వాటి రూపంలో విధాన ఫలితాలు అందించబడుతూ ఉంటాయి. వీటిననుభవించేవారు, కష్టం లేకుండానే, ఏమీ చేయకుండానే జీవితం గడిచిపోతూ ఉంది కాబట్టి, ఏ పనీ చేయటానికి ఇష్టపడరనీ, క్రమంగా సోమరులుగా మారిపోతారని, అసమర్థులుగా తయారవుతారని ఈ పథకాలను వ్యతిరేకించేవారు విమర్శిస్తూ ఉంటారు. ఈ పథకాలకన్నా, ఉపాధి మార్గాలను పెంచుకునే ప్రయత్నం చేయటం ద్వారా ఎక్కువ మేలు జరుగుతుందని కూడా వీరు భావిస్తారు.

8.4 పునఃపంపిణీ విధానాలు (Redistributive Policies) :

ఈ విధానాలు చాలా వరకు పంపిణీ విధానాలను పోలిఉంటాయి. అయితే, పంపిణీ పద్ధతులలో మాత్రం కొద్దిగా తేడా ఉంటుంది. పంపిణీ విధానాలు చాలావరకు, సంక్షేమ పథకాలకు అధిక ప్రాధాన్యతనిస్తూ ఉంటాయి. పునః పంపిణీ విధానాలలో సంక్షేమ పథకాలు కేవలం ఒక భాగం మాత్రమే. సామాజిక ఆర్థిక రంగాలలో పంపిణీని చేపట్టటం ద్వారా ఈ విధానం ఆశించిన మార్పును తీసుకురావటానికి ప్రయత్నం చేస్తుంది. పునః పంపిణీ విధానాల మౌలిక ఉద్దేశ్యం సామాజిక, ఆర్థిక రంగాలలో ఏర్పాట్లను మార్చటం ద్వారా లేదా తిరిగి సవరించటం ద్వారా ప్రధానమైన మార్పులు తీసుకురావటమే. ఈ ఏర్పాట్లను తిరిగి సవరించటం ఏవిధంగా జరుగుతుందంటే, ధనికులు ప్రభుత్వానికి ఎక్కువ మొత్తాన్ని చెల్లించే విధంగా ఉంటుంది. పైగా కొన్ని వస్తువుల ధరలను ప్రభుత్వం బీదవారికి అనుకూలంగా ఉండే విధంగా సవరిస్తూ ఉంటుంది. సామాజిక, ఆర్థిక అంతస్తు పెరుగుతూ పోయేకొద్దీ, ఆర్థికభారం కూడా అదే మోతాదులో పెరుగుతూ పోవటం ఈ విధానాల ఫలితం. ప్రపంచ వ్యాపితంగా అనేక దేశాలలో ఉన్న "ప్రోగ్రెసివ్ ఇన్‌కంటాక్స్"ను దీనికొక ఉదాహరణగా చెప్పవచ్చు. ఆదాయం పెరిగేకొద్దీ, ప్రభుత్వానికి కట్టవలసిన పన్ను పెరుగుతూ పోతుంది. దీని వలన తక్కువ ఆదాయం గలవారు ప్రభుత్వానికి చాలా తక్కువ పన్నును కడతారు (కొన్ని దేశాలలో తక్కువ ఆదాయం ఉన్నవారు అసలు పన్ను కట్టేపనిలేదు). ఎక్కువ ఆదాయం కలవారు చాలా ఎక్కువ పన్నును ప్రభుత్వానికి చెల్లిస్తూ ఉంటారు. దీనివలన ఒక ఉద్యోగి లేదా వ్యాపారి నికర ఆదాయంలో పెద్దగా మార్పు ఉండదు. మన దేశాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే సంవత్సరానికి 20 వేల రూపాయల ఆదాయం వచ్చేవారు ఆదాయపుపన్ను చెల్లించనవసరం లేదు. లక్ష రూపాయల ఆదాయాన్ని మించినవారు ఆదాయంలో 15 శాతాన్ని, 2 లక్షల

రూపాయల ఆదాయాన్ని పొందేవారు వారి ఆదాయంలో 30 శాతాన్ని ప్రభుత్వానికి పన్నుగా చెల్లించాలి. అయిదు లక్షల వార్షికాదాయం మించినవారికి, పన్నులకు సంబంధించిన ఎటువంటి చట్టబద్ధరాయితీలను అనుమతించరు. ఈ విధంగా ఉన్న వారి దగ్గర నుండి ఎక్కువ డబ్బును వసూలుచేయడం ఈ విధాన లక్షణం. అదే విధంగా ఒకే వస్తువు యొక్క ధరను కొనుగోలుదారుని యొక్క ఆర్థిక స్థితిని బట్టి మార్చటం కూడా ఈ విధానాల ప్రత్యేకత. భారతదేశాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే తెల్లకార్డులు ఉన్నవారికి బియ్యం, కిరసనాయలు, గోధుమలు ఒక ప్రత్యేక ధరకు లభిస్తాయి. ఆ కార్డు లేని వారికి అదే వస్తువు మరో ధరకు లభిస్తుంది. ప్రభుత్వం అందించే ప్రతి సబ్సిడీకి కూడా ఇదే విధానం వర్తిస్తుంది.

స్థిరాస్థుల మీద పరిమితులు :

పునః పంపిణీ విధానంలో మరో ముఖ్యమైన అంశం స్థిరాస్థుల మీద పరిమితి. ప్రతి సమాజంలోను ఆస్తుల మీద యాజమాన్యం ఏవిధంగా, ఎంత ఉండాలి అన్న విషయం నిర్ణయించబడి ఉంటుంది. కాలం గడిచే కొద్ది ఆ ఏర్పాటు సమాజ పురోభివృద్ధికి ప్రతిబంధకంగా తయారయింది అని అనుకున్నప్పుడు, ప్రభుత్వాలు యాజమాన్య హక్కులను సవరిస్తాయి. ఆ సవరణ ఆస్తులపై పరిమితిని కుదించే రూపంలో ఉండవచ్చు. ఆస్తులపై హక్కులను పునః నిర్వచించేదిగా ఉండవచ్చు. ఏ రూపంలో ఈ మార్పు జరుగుతుంది అన్న విషయాన్ని ప్రక్కనపెడితే, స్థిరాస్థులపై పరిమితులు పునః పంపిణీ విధానంలో ఒక ప్రధానభాగం.

8.5 నియంత్రణ (రెగ్యులేటరీ) విధానాలు :

చట్టరీత్యా "న్యాయపర వ్యక్తిత్వము" (Legal Personality) ఉన్న సంస్థలు తమ సంస్థలను, వాటిలోని ఉద్యోగులను, పద్ధతులను నియంత్రించుకోవటం కోసం అర్థ - న్యాయ (Quasi - Legal) అధికారాన్ని కల్గిఉంటాయి. ఈ అధికారం సహాయంతో అవి నియమాలను, నిబంధనలను, దండనాధికారాన్ని వ్రాతపూర్వకంగా నిర్ణయించుకునే హక్కుని కల్గిఉంటాయి. కొన్ని సందర్భాలలో పార్లమెంట్ ప్రత్యేక చట్టాల ద్వారా వీటికి అధికారాన్ని ఇస్తుంది. భారతదేశంలోని లైఫ్ ఇన్సూరెన్స్ కార్పోరేషన్ ఆఫ్ ఇండియా, రిజర్వు బ్యాంక్ ఆఫ్ ఇండియా, హిందూస్థాన్ స్టీల్ ఇతర అనేకమైన కేంద్ర ప్రభుత్వ సంస్థలు, రాష్ట్ర విద్యుత్ బోర్డులు, రాష్ట్ర రవాణా సంస్థలు వంటివి తమ స్వంత నియంత్రణా పద్దతులను కల్గి వుంటాయి. భారతీయరైల్వే, ఎయిర్‌లైన్స్, షిప్పింగ్ కార్పోరేషన్ వంటివి కూడా ఈ కోవకు చెందినవే. పార్లమెంటరీ చట్టం లేదా కార్యనిర్వహణ ఆజ్ఞ (Executive Authority) సహాయంతో పై సంస్థలన్నీ తమ తమ స్వంత నియంత్రణా పద్ధతులను అమలు పరుస్తూ ఉంటాయి. ఈ సంస్థలను అర్థ - ప్రభుత్వ (Quasi - Governmental) సంస్థలని కూడా పిలుస్తూ ఉంటారు. కేంద్ర, రాష్ట్ర ప్రభుత్వాలలో పనిచేసే ఉద్యోగులపై ఉండే నియంత్రణా పద్ధతులకు, నియమాలకు, పైన ఉదహరించిన సంస్థలలో పనిచేసే ఉద్యోగులపై నియంత్రణా పద్ధతులకు, నియమాలకు చాలా తేడా ఉంటుంది. ఈ సంస్థలనుసరించే విధానాలను "రెగ్యులేటరీ విధానాలు" అని పిలుస్తాము. అయితే, ఈ సంస్థలు తమ చిత్తం వచ్చినట్లుగా నియంత్రణ పద్ధతులను తయారుచేసుకొనే హక్కును మాత్రం కలిగిఉండవు. వారి హక్కు పరిమిత హక్కు. దేశంలో అములులో ఉన్న రాజ్యాంగ నియమాలు, పార్లమెంట్ చట్టాలకు లోబడి మాత్రమే ఇవి నియంత్రణ పద్ధతులను తయారుచేసుకుంటాయి.

8.6 ఎడాప్టివ్ విధానాలు :

వీటిని అనుగుణ్యమైన విధానాలు అని కూడా పిలువవచ్చు. వ్యవస్థా సిద్ధాంత ప్రభావం వలన ఈ విధానాలకు ఈ పేరు వచ్చింది. మొదటి భాగంలోని నాల్గవ పాఠంలో వ్యవస్థా నమూనా గురించి చాలా వివరంగా తెలుసుకున్నాం. ప్రస్తుతం చాలా క్లుప్తముగా ఆ విషయాలనే పునఃశ్చరణ చేసుకుందాం.

8.6.1 రాజకీయ వ్యవస్థ సామాజిక వ్యవస్థలో ఒక భాగం :

ప్రతి రాజకీయ వ్యవస్థ కూడా ఒక నిర్దిష్టమైన సామాజిక వ్యవస్థలో ఒక భాగంగా ఉంటుంది. సామాజిక వ్యవస్థలో రాజకీయ వ్యవస్థతోపాటు ఆర్థిక వ్యవస్థ, సాంఘిక వ్యవస్థ, సాంస్కృతిక వ్యవస్థ మొదలైన వ్యవస్థలు ఉంటాయి. ఇవన్నీ మనుగడ కొరకు పరస్పరం ఒక దానిపై ఒకటి ఆధారపడి ఉంటాయి. అంతేకాకుండా రాజకీయ వ్యవస్థ మిగిలిన వ్యవస్థల ప్రభావానికి గురవుతూ, తాను కూడా తిరిగి మిగిలిన వ్యవస్థలను ప్రభావితం చేస్తూ ఉంటుంది.

8.6.2 రాజకీయ వ్యవస్థలపై ఒత్తిడి :

ఈ వ్యవస్థలన్నింటికి, రాజకీయ వ్యవస్థకు మధ్య ఒక తేడా ఉంది. రాజకీయ వ్యవస్థ మాత్రమే సమాజంలో అధికారికంగా విలువలను పంపిణీ చేయగలదు. కాబట్టి సామాజిక వ్యవస్థలోని మిగిలిన వ్యవస్థలన్నీ తమ కోర్కెలను డిమాండ్ల రూపంలో రాజకీయ వ్యవస్థ ముందు పెడుతూ ఉంటాయి. అంతేకాకుండా తమ డిమాండ్లను ఆమోదించమని రాజకీయ వ్యవస్థపై ఒత్తిడిని పెంచుతూ ఉంటాయి.

8.6.3 రాజకీయ వ్యవస్థ - విధాన రూపకల్పన :

ఇంతకు ముందే మనం తెలుసుకున్నట్లు రాజకీయవ్యవస్థ అధికారికంగా విలువలను పంచే హక్కు కలిగి ఉంటుంది. ఆ విలువలను పంచే హక్కులో భాగంగానే రాజకీయ వ్యవస్థ విధాన రూపకల్పనను చేస్తూ ఉంటుంది. విధాన రూపకల్పనకు ఆధారం సామాజిక వాతావరణంలో నుండి వచ్చే డిమాండ్లే. అయితే ఈ డిమాండ్లన్ని రాజకీయ వ్యవస్థకు ఆమోదయోగ్యమైనవి కాకపోవచ్చు. వాటిలో ఏవైతే తనకు ఆమోదయోగ్యమైనవో వాటిపై మాత్రమే విధానరూప కల్పన చేస్తే దానిని ఎడాప్టివ్ పబ్లిక్ పాలసీ అని లేదా అనుగణ్య విధానము అని అంటాము.

8.6.4 ఇతర వ్యవస్థలకు - రాజకీయ వ్యవస్థకు ఘర్షణ :

సామాజిక వాతావరణంలోని ఇతర వ్యవస్థలకు, రాజకీయ వ్యవస్థకు అనేక సందర్భాలలో ఘర్షణ ఏర్పడవచ్చు. దానికి కారణం మిగిలిన వ్యవస్థలు కోరుకునే మార్పు, రాజకీయ వ్యవస్థ కోరుకునే మార్పుల మధ్య వైరుధ్యము ఉండటమే.

భారతదేశాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే, ఈ విషయం మనకు స్పష్టంగా అర్థమైపోతుంది. మన సామాజిక వాతావరణంలో భాగమైన సాంఘిక వ్యవస్థలో కులం, మతం ఒక ప్రధానమైన భాగం. సాంస్కృతిక వ్యవస్థలో వేల సంవత్సరాల నుండి పేరుకుపోయిన విశ్వాసాలు, ఆచారాలు భాగం. వీటిలో చాలా అంశాలను రాజకీయ వ్యవస్థ సమర్థించదు. పైగా తీవ్రంగా వ్యతిరేకిస్తుంది. మరో మాటలో చెప్పాలంటే సామాజిక వాతావరణంలోని ఇతర వ్యవస్థల మధ్య, రాజకీయ వ్యవస్థ మధ్య తీవ్రమైన ఘర్షణ జరుగుతూ ఉంటుంది. రాజకీయ వ్యవస్థ తనకు తాను నిర్దేశించుకున్న లక్ష్యాలైన ప్రజాస్వామ్యం, సామ్యవాదం, లౌకికతత్వం, సమానత్వం మొదలైనవి సాంఘిక, సాంస్కృతిక వ్యవస్థలకు సరిపడని విషయాలు. అదేవిధంగా సాంఘిక, సాంస్కృతిక వ్యవస్థలకు చెందిన కులం, మతం, బాల్యవివాహాలు, వరకట్నం, సామాజిక అసమానత్వం, సతీసహగమనం వంటి ఆచారాలు, విశ్వాసాలు రాజకీయ వ్యవస్థకు సరిపడని విషయాలు. కాబట్టి ఈ రెంటి మధ్య ఘర్షణ తప్పదు. ప్రతి దేశంలోనూ ఏదో ఒక మేరకు రాజకీయ వ్యవస్థ, మిగిలిన వ్యవస్థల మధ్య ఈ ఘర్షణ జరుగుతూనే ఉంటుంది.

రాజకీయ వ్యవస్థ రెండు సందర్భాలలో ఇతర వ్యవస్థల నుండి వచ్చే కోర్కెలను ప్రభుత్వ విధానాలుగా, విధాన నిర్ణయాలుగా మారుస్తుంది. అవి :

1) ఇతర వ్యవస్థల నుండి వచ్చే డిమాండ్లు తన లక్ష్యాలకు, ఆశయాలకు కూడా అనుగుణంగా ఉన్నప్పుడు

2) ఇతర వ్యవస్థల నుండి వచ్చే డిమాండ్లు తన లక్ష్యానికి వ్యతిరేకమైనప్పటికీ, వాటిని కాదనగలిగే పరిస్థితి లేనప్పుడు.

మరో మాటలో చెప్పాలంటే విధి లేని పరిస్థితులలో ఈ రెండు సందర్భాలలో రాజకీయ వ్యవస్థ డిమాండ్లను, విధానాలుగా మారిస్తే వాటిని ఎడాప్టివ్ విధానాలు అని అంటారు. అంటే, సామాజిక వాతావరణం యొక్క కోర్కెకు అనుగుణంగా రూపకల్పన చేయబడే విధానాలు అని అర్థం.

సమాజంలో నుండి (సామాజిక వాతావరణంలో నుండి) వచ్చే డిమాండ్లు తమకు ఏమాత్రం అంగీకారయోగ్యం కానప్పుడు రాజకీయ వ్యవస్థ లేదా ప్రభుత్వం ఏమి చేస్తుంది అనేది ప్రధానమైన ప్రశ్న. ఎందుకంటే సామాజిక వాతావరణంలో ఉన్న వ్యవస్థలన్నింటిలోనూ బలమైనది, అధికారంగలది రాజకీయ వ్యవస్థేనని ఇంతకు ముందే తెలుసుకున్నాం. మరి అంత బలమైన, అధికారాలన్నింటిని అనుభవించే వ్యవస్థ, తనకిష్టంలేని డిమాండ్లను తిరస్కరించలేదా ? తిరస్కరించగలుగుతుంది. ఆ విధంగా తిరస్కరణకు గురయ్యే ప్రభుత్వ విధానాలనే నాన్ - ఎడాప్టివ్ విధానాలని పిలుస్తాము.

8.7 నాన్ ఎడాప్టివ్ (ఆమోదం కాని) విధానాలు :

వాస్తవానికి ఇవి విధానాలుకావు. ఎందుకంటే, ఇవి ప్రభుత్వం చేత తిరస్కరించబడతాయి. విధానంగా మార్చబడవు. కాబట్టి వీటిని సరియైన అర్థంలో చెప్పాలంటే, ప్రభుత్వం చేత లేదా రాజకీయ వ్యవస్థ చేత తిరస్కరించబడే డిమాండ్లు. ఈ తిరస్కారానికి కారణాలు రెండు. అవి 1) ఆ డిమాండ్లు రాజకీయ వ్యవస్థ తనకు తాను నిర్ధారించుకున్న లక్ష్యాలకు వ్యతిరేకమైనవి. 2) రాజకీయ వ్యవస్థ అనేక కారణాల వలన ఆ డిమాండ్లను ఆమోదించటానికి సుముఖంగా ఉండదు. ఈ రెండు కారణాలు క్రింద వివరంగా చర్చించబడ్డాయి.

8.7.1 రాజకీయ వ్యవస్థ యొక్క లక్ష్యాలకు వ్యతిరేకం :

ప్రపంచంలో ప్రతి రాజకీయ వ్యవస్థకు కొన్ని మౌలికమయిన లక్ష్యాలు ఉంటాయి. ఆ రాజకీయ వ్యవస్థ యొక్క చరిత్ర, వ్యవస్థలోని రాజకీయ నాయకుల భావజాలం, జాతి ఆశయాల ఆధారంగా ఈ మౌలిక లక్ష్యాలు నిర్ధారించబడతాయి. రాజకీయ వ్యవస్థలు చేసే నిర్ణయాలు, రూపకల్పన చేసే విధానాలు ఈ మౌలిక లక్ష్యాలకు లోబడిఉంటాయి. రాజకీయ వ్యవస్థ ముందుకు వచ్చే డిమాండ్, దాని మౌలిక లక్ష్యాలకు విరుద్ధంగా ఉన్నప్పుడు రాజకీయ వ్యవస్థ దాన్ని తిరస్కరిస్తుంది.

భారతదేశాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే, మన రాజ్యాంగపు పీఠిక (Preamble)లో మనదేశ మౌలికలక్ష్యాలు నిర్ధారించబడ్డాయి. అంతేకాకుండా ప్రాథమిక హక్కులలో కూడా మన దేశ మౌలిక లక్ష్యాలు ఉదహరించబడ్డాయి. రాజ్యాంగ పీఠికను ఉదాహరణగా తీసుకుంటే ప్రజలందరికీ సాంఘిక, ఆర్థిక, రాజకీయ న్యాయాన్ని, ఆలోచనలో, భావప్రకటనలో, విశ్వాసం, ఆరాధనలలో స్వేచ్ఛను, సామాజిక స్థాయిలోను, అవకాశాలలోను సమానత్వం, ప్రజలందరి మధ్య సౌభ్రాతృత్వం, లక్ష్యాలుగా ప్రకటించబడినవి. (Justice - Social, Economic and Political; Liberty of Thought, Expression, Belief, Faith and worship; Equality of status and opportunity and Fraternity) ఇవి కాకుండా పుట్టిన స్థలం లింగభేదం, కులం, జాతి, మతం ఆధారంగా వివక్షత పూర్తిగా రూపుమాపుతామని రాజ్యాంగం హామీ ఇచ్చింది. కాబట్టి మన ప్రభుత్వం లేదా రాజకీయ వ్యవస్థ ఏ విధానాన్ని రూపకల్పన చేసినా ఈ లక్ష్యాలను దృష్టిలో పెట్టుకొని చేయాలి. ఏ ఏ డిమాండ్లయితే ఈ లక్ష్యాలకు వ్యతిరేకంగా ఉంటాయో వాటిని విధానాలుగా మార్చటానికి ప్రభుత్వం నిరాకరిస్తుంది. ఉదాహరణకు మతపరంగా, కులపరంగా, ప్రత్యేక హోదా కావాలని ఎంత మంది డిమాండ్ చేసినా, ఆ డిమాండ్ వెనుక ఎంత బలం ఉన్నా ప్రభుత్వం తల ఒగ్గదు.

8.7.2 ఆమోదించలేక పోవటం :

సమాజంలో కాలం, సమయం, ప్రజాభిప్రాయం, దేశ భద్రత, ఆర్థిక పరిస్థితి వంటి వాటి ప్రాతిపదికగా కొన్ని డిమాండ్లను ఆమోదించటానికి ప్రభుత్వం నిరాకరిస్తుంది. ఈ నిరాకరణ రాజకీయ వ్యవస్థకు ఎవరు నాయకత్వం వహిస్తున్నారు ? వారి భావజాలం ఏమిటి ? వంటి విషయాలపై కూడా ఆధారపడి ఉంటుంది.

పై రెండు కారణాల వలన చాలా డిమాండ్లను విధానాలుగా మార్చటానికి ప్రభుత్వం నిరాకరిస్తూ ఉంటుంది. అయితే ఈ నిరాకరణకు రాజకీయ వ్యవస్థ ఎన్నుకొనే మార్గాలేమిటి ? అన్న ప్రశ్నకు రాజకీయ వ్యవస్థా సిద్ధాంత పితామహుడైన డేవిడ్ ఈస్టన్, రాజకీయ వ్యవస్థ అనేక పద్ధతుల ద్వారా ఈ పనిని చేస్తుందని వివరించాడు. వాటికి ఈస్టన్ "నియంత్రణా పద్ధతులు" (Regulatory Mechanisms) అని పేరు పెట్టాడు. వాటిలో రెండిటి గురించి తెలుసుకుందాం.

8.7.3 గేట్ - కీపింగ్ పద్ధతి :

ఈ పద్ధతిలో రాజకీయ వ్యవస్థ తన లక్ష్యాలకు వ్యతిరేకమైన డిమాండ్లను చాలా దూరంగా ఉంచుతుంది. ఎటువంటి పరిస్థితులలోను తనదాకా రానివ్వదు.

8.7.4 కల్చర్ మెకానిజమ్ (సాంస్కృతిక పద్ధతులు) :

రాజకీయ వ్యవస్థ సమాజంలో కొన్ని విశ్వాసాలను, పద్ధతులను పాతుకుపోయేలా చేస్తుంది. ఈ విశ్వాసాల, పద్ధతుల ప్రభావం వలన ప్రజలుకొన్ని కోర్కెలను బహిరంగంగా వెలిబుచ్చటానికి సంశయిస్తారు. ఉదాహరణకు వరకట్నాన్ని కొనసాగించవలసిందేనని, అంటరానితనాన్ని పాటించాల్సిందేనని బహిరంగంగా డిమాండ్ చేయటానికి ఏ ఒక్కరూ సాహసించరు. భారత రాజకీయ వ్యవస్థ చాలా జయప్రదంగా వీటిని అసాంఘిక, అవాంఛితమైన భావనలుగా ప్రచారం చేయగలిగింది.

8.8. ప్రభుత్వ లక్ష్యం - ఆచారాలు, విశ్వాసాలు :

ప్రభుత్వాలు ఏవైతే మౌలిక లక్ష్యాలుగా ఎంచుకున్నాయో, వాటికి వ్యతిరేకమయిన డిమాండ్లను ఆమోదించవని, విధానాలుగాను, నిర్ణయాలుగాను మార్చవని మనం తెలుసుకున్నాము. అయితే, ప్రజల విశ్వాసాలకు, ఆచారాలకు, ప్రభుత్వ మౌలిక లక్ష్యాలకు మధ్య వైరుధ్యం ఉంటే ఏమవుతుంది ? విశ్వాసాలకు ప్రభుత్వం ఆమోదం లభించదు కాబట్టి కనుమరుగైపోతాయా ? విధానాలే విశ్వాసాల శక్తికి తలవంచుతాయా ? విధానాలకు, నిర్ణయాలకు తలవంచకుండా, విశ్వాసాలు మనుగడ సాగిస్తాయా? ఈ ప్రశ్నలు ప్రభుత్వ విధాన శాస్త్రంలో చాలా కీలకమయిన ప్రశ్నలు. ఎందుకంటే విశ్వాసాల - విధానాల మధ్య వైరుధ్యం ప్రతి దేశంలోనూ ఉంటుంది. ఉదాహరణకు అమెరికాలో నల్లవారి పట్ల తిరస్కార భావం తెల్లజాతిలో ఒక విశ్వాసంగా, ఆచారంగా మారిపోయింది. అమెరికా ప్రభుత్వం జాతుల సమానత్వాన్ని సాధించటానికి చేసిన ప్రయత్నాలేవీ ఈ జాతి వైషమ్యాన్ని అరికట్టలేకపోయినవి. అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలలో ఈ పరిస్థితి ఇంకా స్పష్టంగా కనపడుతూ ఉంటుంది. లౌకిక వాదాన్ని లక్ష్యంగా ప్రకటించుకున్న భారతదేశం, ఏనాడూ మతాలను, రాజకీయాలను విడదీయలేకపోయింది. మతాల మంచితనాన్ని సంపాదించటం, రాజకీయ ప్రవర్తనలో ఒక భాగమైపోయింది. కులం విషయంలోనూ ఇదే జరిగింది. వరకట్న నిషేధం, అంటరానితనం నిషేధం, బాల్యవివాహాల నిషేధం వంటివి చట్టాలుగా, కాగితపు పుటలుగా మిగిలిపోయాయి తప్ప సామాజిక విశ్వాసాల్ని, ఆచారాలను ఏ మాత్రం మార్చలేకపోయినవి.

తులనాత్మక రాజకీయ శాస్త్రవేత్తలు (Comparative Political Scientists) విశ్వాసాల బలం, రాజకీయ వ్యవస్థ బలహీనత అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాల ప్రత్యేక లక్షణమని, అభివృద్ధి చెందిన దేశాలలో రాజకీయ వ్యవస్థకు సామాజిక సవాళ్ళు ఎదురుకావని సిద్ధాంతీకరించినప్పటికీ, ప్రపంచమంతటా ఒకే పరిస్థితి నెలకొని ఉంది. అదే, సామాజిక విశ్వాసాలకు, ఆచారాలకు రాజకీయ వ్యవస్థ తల ఒగ్గటం. విశ్వాసానికి విధానానికి వైరుధ్యం తల ఎత్తినపుడు, విశ్వాసంపై చేయి సాధించటం, విధానం కాగితపు పులిగా మారటం సాధారణమైపోయింది.

అయితే విధానాలకు గౌరవం, అర్థం లేదని వాదించటం కూడా సబబు కాదు. విధానాల లక్ష్యం సామాజిక మార్పు, అభివృద్ధి. ఈ లక్ష్యసాధనలో ప్రతి రాజకీయ వ్యవస్థ అనేక సవాళ్ళను ఎదుర్కొంటుంది. కొన్నిసార్లు జయప్రదంగా లక్ష్యాన్ని

సాధించగలుగుతుంది. కొన్నిసార్లు తాత్కాలికంగా పరాజయాన్ని చవి చూస్తుంది.

8.9 సింబాలిక్ విధానాలు :

"దేశ పౌరులలో దేశం పట్ల భక్తి, ప్రేమ, సమైక్యత, త్యాగనిరతి వంటి వాటిని పెంపొందింపచేయటానికి, రూపకల్పన చేయబడే విధానాలను సింబాలిక్ విధానాలు అని అంటారు. ప్రజలందరికి సమాన హోదా, వారిలో నైతిక భావాలు పెంపొందించటానికి కూడా ఈ విధానాలను రూపొందిస్తుంటారు. ఇవి విధానరూపంలో కన్నా నిర్ణయాల రూపంలో చేయబడుతూ ఉంటాయి. మరో మాటలో చెప్పాలంటే ప్రజలందరి మద్దతును (Support) దేశానికి సంపాదించటం ఈ విధానాల లక్ష్యం.

8.9.1 మద్దతు (Support) యొక్క ఆవశ్యకత :

ఇంతకు ముందు మనం రాజకీయ వ్యవస్థ ముందుకు అనేక కోరికలు (డిమాండ్స్) వస్తూ ఉంటాయని, వాటిలో కొన్నింటిని రాజకీయ వ్యవస్థ విధానాలుగా రూపకల్పన చేస్తూ ఉంటుందని తెలుసుకున్నాం. అయితే కేవలం కోరికలు మాత్రమే రాజకీయ వ్యవస్థ దగ్గరకు వస్తే ఏ రాజకీయ వ్యవస్థ మనుగడ సాధించలేదు. సమాజంలోని ప్రతివ్యక్తి, ప్రతి సమూహం, ప్రతి వర్గం "నాకేమిస్తావు ?" అన్న ప్రశ్నను వేస్తే, ఏ రాజకీయ వ్యవస్థ కూడా మనుగడ సాగించలేదు. ఆ కోరికల బరువు క్రింద నలిగిపోక తప్పదు. రాజకీయ వ్యవస్థలు మనుగడ సాగించగలుగుతున్నాయంటే ప్రధాన కారణం సమాజంలో సభ్యుల మద్దతు దానికి లభిస్తూ ఉండటమే. రాజకీయ వ్యవస్థ (దేశం) ఎటువంటి ఇబ్బందిని ఎదుర్కొంటూ ఉన్నా ప్రజల నుండి దానికి మద్దతు అనేక రూపాలలో లభిస్తూ ఉంటుంది. ఈ మద్దతును పెంచుకునేందుకు రాజకీయ వ్యవస్థలు అనేక నిర్ణయాలను తీసుకుంటూ ఉంటాయి.

భారతదేశాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే జాతీయగీతానికి ప్రాధాన్యత, అందరూ భారతీయులేనన్న భావనను పెంపొందించటానికి ప్రచారమాధ్యమాల ద్వారా చేసే ప్రచారం, "మేరా భారత్ మహాన్" వంటి చిన్న నినాదాలకు ఎనలేని ప్రాధాన్యత నివ్వటం ఉదాహరణలు.

8.9.2 సింబాలిక్ విధానాల ఫలితాలు భౌతికమైనవి కావు :

మనమిప్పటిదాకా చర్చించుకున్న విధానాలన్నీ భౌతికమయిన ఫలితాలను గురించి చర్చిస్తాయి. రాజ్యం ఎవరికి ఎంత ఇచ్చింది అన్న ప్రశ్న చుట్టూ మిగిలిన విధానాలు పరిభ్రమిస్తూ ఉంటాయి. అయితే సింబాలిక్ విధానాలు రెండు ప్రధాన అంశాలలో భిన్నంగా ఉంటాయి. అవి 1) సింబాలిక్ విధానాలు మానసికమైనవి. ప్రజలలో దృక్పథ సంబంధమయిన మార్పును, ఆలోచనా స్రవంతిలో మార్పును తీసుకురావటం వీటి ప్రధాన ఉద్దేశ్యం. 2) మిగిలిన విధానాలు ప్రజలకు ఎంతోకొంత లాభాన్ని ఇస్తాయి. కాని సింబాలిక్ విధానాలు ప్రజల నుండి దేశానికి కొంత లాభాన్ని ఆశిస్తాయి. ఆ లాభమే మద్దతు (Support). "నా దేశం నాకేమిచ్చింది అనే ప్రశ్నకన్నా, నేను నా దేశానికి ఏమి ఇచ్చాను" అన్న ప్రశ్నను వేసుకునే విధంగా ప్రజలలో మార్పును ఈ విధానాలు తీసుకువస్తాయి.

నేను అన్న భావన స్థానంలో మనము అన్న భావన; నాది అన్న స్థానంలో మనది అన్న భావన; ఈ దేశం, ఈ ప్రజలు, ఈ ప్రదేశం నాది, మా అందరిది అన్న భావనలను రేకెత్తించటమే ఈ సింబాలిక్ విధానాల లక్ష్యం.

8.9.3 వ్యక్తులను, పదాలను, చరిత్రను, చిహ్నాలు (Simble) గా మార్చటం :

సింబాలిక్ విధానాల విజయం ప్రతిదాన్ని జాతి చిహ్నాంలాగా మార్చటంపై ఆధారపడి ఉంటుంది. మనదేశాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే గాంధీ, నెహ్రూ, పటేల్, బోస్ వంటివారు ఈనాడు కేవలం వ్యక్తులు కాదు. స్వాతంత్ర్యాపేక్షకు, జాతీయాభిమానానికి వారు చిహ్నాలు. అశోకుని స్థంభం, మూడు రంగుల జండా, రాట్నం వంటివి కేవలం వస్తువులు కాదు.

అవి జాతి పునరుజ్జీవనానికి ప్రతీకలు. జనగణమణ, వందేమాతరం, సారేజహాసెఅచ్ఛా వంటివి కేవలం పాటలు కాదు. అవి ప్రజలలో ఏకత్వానికీ, జాతీయతకు చిహ్నాలు.

ప్రతిదేశం కూడా ఇటువంటి వాటి ద్వారానే సింబాలిక్ మద్దతును సాధించి, దేశ ఐక్యతను, అవసరమైతే ప్రజల త్యాగాన్ని పొందే ప్రయత్నం చేస్తూ ఉంటుంది. ఇతర విధానాల ద్వారా పొందే మద్దతు దేశానికి తాత్కాలికమైంది అయితే, సింబాలిక్ విధానాల ద్వారా సాధించే మార్పు శాశ్వతమైనది, చాలా బలీయమైనది.

8.10 సారాంశము :

ప్రభుత్వ విధానాలు అనేక రకాలుగా ఉంటాయి. లక్ష్యం ఆధారంగా, లబ్దిదారుల సమూహాల ఆధారంగా, ఇంకా అనేక విషయాల ఆధారంగా విధానాలను సామాజిక (Substantive) విధానాలని, పంపిణీ, పునఃపంపిణీ విధానాలని, రెగ్యులేటరీ విధానాలని, ఎడాప్టివ్, నాన్ ఎడాప్టివ్ విధానాలని, సింబాలిక్ విధానాలని విడదీస్తాము. ప్రతి ఒక్క విధానము నిర్దిష్టమైన స్వభావాన్ని కలిగి ఉంటుంది. సామాజిక విధానాలు మొత్తం సమాజాన్ని ఉద్దేశించి చేయబడితే; పంపిణీ, పునః పంపిణీ విధానాు సమాజంలోని సమూహాలకు లబ్ధినివ్వటానికి చేయబడతాయి. రెగ్యులేటరీ విధానాలు ప్రభుత్వ, అర్థ ప్రభుత్వసంస్థలు తమ ఉద్యోగులను నియంత్రించుకోవటానికి చేయబడితే, సింబాలిక్ విధానాలు ప్రజలలో రాజకీయ వ్యవస్థ కనుకూలమైన మానసిక మార్పును తీసుకురావడానికి చేయబడతాయి. సామాజిక వాతావరణం నుండి వచ్చే డిమాండ్లను ఆమోదిస్తూ ఎడాప్టివ్ విధానాలు చేయబడితే, అదే సామాజిక వాతావరణం నుండి వచ్చే హానికరమయిన డిమాండ్లను నిరాకరించడానికి నాన్ - ఎడాప్టివ్ విధానాలు చేయబడతాయి. విశ్వాసాలకు, రాజకీయ వ్యవస్థ లక్ష్యాలకు మధ్య వైరుధ్యం తలెత్తినపుడు, విశ్వాసమే గెలుపొందినప్పటికీ, రాజకీయ వ్యవస్థ తన మౌలిక లక్ష్యాలను సాధించే ప్రయత్నాన్ని మానదు.

8.11 మాదిరి ప్రశ్నలు :

1. వివిధ రకాలైన ప్రభుత్వ విధానాలను గురించి వివరించండి.
2. పంపిణీ విధానాలపై విమర్శనాత్మక వ్యాసాన్ని వ్రాయండి.

లఘు ప్రశ్నలు :

1. సామాజిక విధానాలు
2. ఎడాప్టివ్ విధానాలు
3. నాన్ - ఎడాప్టివ్ విధానాలు
4. విధానము - విశ్వాసము వైరుధ్యం

8.12 చదువదగిన గ్రంథాలు :

1. Pradeep Sahini : Public Policy - Conceptual Dimensions
2. Mitchell J. M. and Mitchell W.C. : Politcal Analysis and Public Policy
3. Anderson : Public Policy Making.

పాఠం - 9

విధాన రూపకల్పన - వాతావరణ ప్రభావం

విషయసూచిక

9.0 లక్ష్యం :

9.1 విధాన రూపకల్పనపై ప్రభావం

9.2 రాజకీయ సంస్కృతి

9.2.1 సంకుచిత సంస్కృతి

9.2.2. సబ్జెక్ట్ సంస్కృతి

9.2.3 పార్టిసిపేటివ్ సంస్కృతి

9.2.4 రాజకీయ సంస్కృతిపై ఎలజెర్ (Elazer) అభిప్రాయాలు

9.2.4.1 సాంప్రదాయ రాజకీయ సంస్కృతి (Traditional Political Culture)

9.2.4.2 నైతికమైన రాజకీయ సంస్కృతి

9.2.4.3 వ్యక్తిగత రాజకీయ సంస్కృతి (Individual Political Culture)

9.3 సామాజిక - ఆర్థిక కారణాలు (Social and Economic Conditions)

9.4 విధాన రూపకల్పన - లాంఛనప్రాయమైన రూపకల్పన సంస్థలు

9.4.1. విధాన రూపకల్పన - శాసనసభ

9.4.1.1 ప్రజలకి వాగ్దానాలే - విధానాలు లేదా విధాన నిర్ణయాలు

9.4.1.2 కోరిక లేదా హామీ చట్టంగా మారే ప్రక్రియ

9.4.1.3 సెలెక్ట్ కమిటీ పద్ధతి

9.4.2 విధాన ప్రక్రియలో కార్యనిర్వాహక శాఖ పాత్ర

9.4.3 ఉద్యోగి బృందం - విధాన అమలు

9.4.4 న్యాయశాఖ

9.5 విధాన రూపకల్పనలో అనధికార సంస్థల పాత్ర

9.5.1 రాజకీయ పార్టీలు

9.5.1.1 అధికారంలో ఉన్న రాజకీయ పార్టీలు

9.5.1.2 అధికారంలోని రాజకీయ పక్షాలు లేదా ప్రతిపక్షాలు

9.5.4 ప్రభావ వర్గాలు (Pressure Groups)

9.5.4.1 ప్రభావ వర్గం లక్షణాలు

9.5.4.2 ప్రభావవర్గాలు ప్రభుత్వ నిర్ణయాలను ప్రభావితం చేయటానికి అనుసరించే మార్గాలు

9.5.5 ప్రజలు

9.5.5.1 ప్రజల నిర్లిప్తత
9.5.5.2 ప్రజల చైతన్యం
9.6 సారాంశము
9.7 మాదిరి ప్రశ్నలు
9.8 చదువదగిన గ్రంథాలు

9.0 లక్ష్యం :

విధాన రూపకల్పన దానంతట అదే జరిగే ప్రక్రియకాదు. ఇతర సామాజిక అంశాలతో ఏ మాత్రం సంబంధం లేకుండాసాగే పూర్తి హేతుబద్ధ (Rational), స్వతంత్ర (independent) ప్రక్రియ కూడా కాదు. దానిపై రాజకీయ వ్యవస్థ చుట్టూ అలముకొని ఉన్న అనేక అంశాలు ప్రభావం చూపిస్తూ ఉంటాయి. ఆ సామాజిక అంశాలు ఏమిటి ? అవి విధాన రూపకల్పనపై ఎటువంటి ప్రభావాన్ని చూపిస్తూ ఉంటాయి అన్న విషయాన్ని తెలుసుకోవటమే ఈ పాఠం యొక్క లక్ష్యం.

9.1 విధాన రూపకల్పనపై ప్రభావం :

ప్రభుత్వ విధానాలు (ఉదా ॥ ఇండియా, అమెరికా మొ॥ దేశాలు) ఒక నిర్దిష్ట రాజకీయ వ్యవస్థ చేత రూపకల్పన చేయబడుతూ ఉంటాయి. విధానాలు సామాజికమైనవి కావచ్చు, నియంత్రణకు ఉద్దేశించినవి కావచ్చు లేదా సింబాలిక్ విధానాలు కావచ్చు. అదే విధంగా రాజకీయ వ్యవస్థలు ప్రజాస్వామిక వ్యవస్థలు కావచ్చు లేదా నియంతృత్వ వ్యవస్థలు కావచ్చు. ప్రతి రాజకీయ వ్యవస్థ విధానాలను రూపకల్పన చేయవలసిందే. మనం ఇంతకు ముందే తెల్సుకున్నట్లుగా, ప్రతి రాజకీయ వ్యవస్థ కూడా అనేక అంశాల వలన ప్రభావితం అవుతూ ఉంటుంది. ఆ రాజకీయ వ్యవస్థ చేత రూపకల్పన చేయబడే విధానాలు కూడా అదేవిధంగా అనేక అంశాల చేత ప్రభావితం చేయబడుతూ ఉంటాయి. దీనినే విధానము - దాని ఆవరణ (Environment) అనే పేరుతో పిలుస్తూ ఉంటాము.

ఆవరణ అనే మాటకు ఒక వ్యవస్థ చుట్టూ ఆవరించి ఉండే సామాజిక, ఆర్థిక వాతావరణము అని అర్థం. ఏ రాజకీయ వ్యవస్థ అయినా తన చుట్టూ ఉండే వాతావరణం చేత ప్రభావితం అవుతూ, తిరిగి దానిని ప్రభావితం చేస్తూ ఉంటుందని ఇంతకు ముందే తెలుసుకున్నాం. ఈ పరస్పరం ప్రభావం చేసుకునే ప్రక్రియలో కొన్ని అంశాలు విధాన రూపకల్పన మీద ప్రత్యేక ప్రభావాన్ని చూపిస్తూ ఉంటాయి. వాటిలో ప్రధానమయినది రాజకీయ సంస్కృతి.

9.2 రాజకీయ సంస్కృతి :

ఒక జాతి తన అనుభవం సహాయంతో రాజకీయ వ్యవస్థలపట్ల, రాజకీయ ప్రక్రియ పట్ల అభివృద్ధి చేసుకునే దృక్పథాన్ని రాజకీయ సంస్కృతి అని పిలుస్తాము. లాంఛనప్రాయమైన, లాంఛనప్రాయం కాని పద్ధతులలో ఈ సంస్కృతి ఒక జాతికి వారసత్వంగా సంక్రమిస్తూ ఉంటుంది. ఒక తరం నుండి మరొక తరానికి ఈ సంస్కృతి వారసత్వంగా అందటానికి కుటుంబము, పాఠశాల, పెద్దలు, మతసంస్థలు, ఇతర సమూహాలు ప్రధాన కారకాలుగా పనిచేస్తాయి. వారసత్వంగా సంక్రమించే ఈ భావాలే ప్రజలకు రాజకీయాల పట్ల, రాజకీయ సంస్థలపట్ల, రాజకీయ ప్రక్రియపట్ల నిశ్చితమైన అభిప్రాయాలు ఏర్పడటానికి సహాయపడతాయి. రాజకీయ సంస్కృతిలో భాగంగా ఏర్పడే ఈ అభిప్రాయాలు మానసికంగా సమాజంలోని సభ్యులందరి మీద ప్రగాఢమయిన ముద్రను వేస్తాయి. అంటే వారి ఆలోచనాధోరణిని ఏదో ఒక సాంస్కృతిక చట్టంలో బిగించివేస్తాయి.

లూసియన్ పై రాజకీయ సంస్కృతిని నిర్వచిస్తూ రాజకీయ సంస్కృతి అనేది ఒక సమాజం యొక్క చారిత్రక అనుభవం మరియు వ్యక్తుల అనుభవంతో మేళవించబడిన సామాజికీకరణ ప్రక్రియ అని, ఇది సమాజంలోని ప్రతి వ్యక్తి మీద తన ప్రభావం చూపిస్తుందని చెప్పాడు. ఈ ప్రక్రియలో భాగంగానే ప్రతివ్యక్తి రాజకీయాలకు స్పందిస్తూ ఉంటాడు. ఉదా ॥ తరతరాలుగా తెగ జీవితానికి, తెగ ఆచారాలకు అలవాటుపడిన వ్యక్తులకు, తెగయే రాజకీయ వ్యవస్థ. తెగ చేత ఆమోదించబడినవే రాజకీయ కార్యకలాపాలు.

రాజకీయాలపట్ల వ్యవస్థలోని సభ్యుల (ప్రతి సభ్యునికి) వ్యక్తిగత దృక్పథం, అవగాహన రాజకీయ సంస్కృతి అని ఆల్మండ్ అభిప్రాయపడ్డాడు. "ఏ సమాజంలోనైనా వ్యక్తులు దాదాపు ఒకే విధమైన భావోద్వేగపు విలువలు (Emotional Values), నీతి, నైతిక సూత్రాలు, మేధోపరత్వం కల్గిఉంటారు. వీటినే మనం సామాజిక సంస్కృతి అని అంటాము. ఈ సామాజిక సంస్కృతిలో ఏవిషయాలైతే రాజకీయాలతోను, ప్రభుత్వంతోనూ సంబంధం కల్గిఉంటాయో వాటిని రాజకీయ సంస్కృతి అని అంటాము" అని బీర్ అభిప్రాయపడ్డాడు. ఈ రాజకీయ సంస్కృతి ప్రభుత్వ నిర్వర్తన మీద, ముఖ్యంగా విధాన రూపకల్పన మీద తన ప్రభావాన్ని చూపిస్తూ ఉంటుంది.

ఆల్మండ్ అనే తులనాత్మక రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞుడు రాజకీయ సంస్కృతిని పారోఖియల్ (Parochial), సబ్జెక్ట్ (Subject) మరియు పార్టిసిపెంట్ (Participant) రాజకీయ సంస్కృతులని విభజించాడు.

9.2.1 సంకుచిత సంస్కృతి (Parochial Politcal Culture) :

ఇది సాంప్రదాయ సమాజాలకు సంబంధించినది. ఈ సమాజంలో సమూహాల జీవితం చాలా చిన్న ప్రాంతాలకు పరిమితమైపోయి, ప్రజలు తమకు వారసత్వంగా వస్తున్న నాయకత్వానికి బద్ధులైఉంటారు. దేశ రాజకీయ వ్యవస్థ నుండి వారేమీ ఆశించరు. రాజకీయ వ్యవస్థకు వారికి మధ్య ఉండే సంబంధం కేవలం లాంఛనప్రాయమైంది. ఆఫ్ఘనిస్తాన్, నైజీరియా వంటి కొన్ని ఆఫ్రికా దేశాలు దీనికుదాహరణ. ప్రభుత్వ విధానాలకు, మిగిలిన వ్యవస్థలలో ఉన్నంత గౌరవం, శక్తి ఈ సమాజాలలో ఉండదు.

9.2.2. సబ్జెక్ట్ సంస్కృతి :

వలస దేశాలలో ఉన్న సంస్కృతిని సబ్జెక్ట్ సంస్కృతి అని అంటారు. ఈ దేశాలలో వలస పాలనను వ్యతిరేకించేవారు మినహా, మిగిలిన వారు వలస పాలకులు రూపొందించే విధానాలను ఆమోదించటం తప్పనిస్తే, వారి ప్రభావంతో లేదా వారి వైపు నుండి ఒత్తిడి తెచ్చి సాధించుకునే విధానాలు ఏమీ ఉండవు.

9.2.3 పార్టిసిపేటివ్ సంస్కృతి :

మొత్తం రాజకీయ వ్యవస్థ నిర్వహించే కార్యకలాపాలలో ప్రజలు భాగస్వాములుగా పాల్గొనే పద్ధతిని పార్టిసిపేటివ్ సంస్కృతి అంటారు. ఆధునిక ప్రజాస్వామ్య దేశాలన్నింటిలోనూ ఈ సంస్కృతి ఉంటుంది. రాజకీయ సంస్కృతికి కారకాలుగా రాజకీయ పార్టీలు, ప్రభావ వర్గాలు మొదలగునవి పనిచేస్తూ ఉంటాయి. ప్రజలు తమకు ఏమి కావాలో వ్యక్తపరచటమే కాకుండా, ఆ కోర్కెలు ప్రభుత్వం వద్దకు చేరటానికి కావలసిన సమాచార వ్యవస్థ అందుబాటులో ఉంటుంది. ప్రజల కోర్కెలన్నీ విధానాలుగా రూపొందే అవకాశం లేనప్పటికీ, విధాన రూపకల్పనకు - ప్రజల కోర్కెలకు మధ్య అవినాభావ సంబంధం ఏర్పడటానికి అవసరమైన వాతావరణం ఉంటుంది. రాజనీతి వ్యవస్థ యొక్క నిర్వర్తన అన్ని స్థాయిలలోనూ నిశిత పరిశీలనకు గురవుతూ ఉంటుంది. ఈ రకమయిన సంస్కృతిలో, వ్యక్తులు, సమూహాలు రాజకీయ కార్యకలాపాలలో చురుకుగా పాల్గొంటూ

ఉంటారు.

9.2.4 రాజకీయ సంస్కృతిపై ఎలజెర్ (Elazer) అభిప్రాయాలు :

ఎలజెర్ అనే మరో తులనాత్మక రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞుడు మూడు భిన్నమైన రాజకీయ సంస్కృతులను గురించి వివరించాడు. అవి : 1) సాంప్రదాయ రాజకీయ సంస్కృతి 2) నైతికమైన రాజకీయ సంస్కృతి (Moralistic Political Culture) 3) వ్యక్తిగత రాజకీయ సంస్కృతి.

9.2.4.1 సాంప్రదాయ రాజకీయ సంస్కృతి (Traditional Political Culture):

ఇది పితృస్వామ్య లక్షణాలను, శ్రిష్ఠ లక్షణాలను కల్గిఉంటుంది. సమాజంలో కొద్దిమంది రాజకీయాధికారాన్ని కల్గిఉండి, వారికి ఏదైతే మంచిదని అనిపిస్తుందో దానిని ప్రభుత్వ విధానంగా మారుస్తారు. ప్రజలకు ఏది మంచిది, ఏది చెడ్డది అన్న విషయం ప్రజల కన్నా వారికే ఎక్కువ తెలుసునని భావిస్తూ ఉంటారు. సమాజంలోని మిగిలిన ప్రజలు రాజకీయాల పట్ల శ్రద్ధ చూపరు.

9.2.4.2 నైతికమైన రాజకీయ సంస్కృతి :

ఈ సంస్కృతి రాజకీయ వ్యవస్థను, మొత్తం సమాజాన్ని అభివృద్ధిపరిచే బాధ్యత గల సంస్థగా చూస్తుంది. ప్రజల అవసరాలను తీర్చవలసిన నైతిక బాధ్యత రాజకీయ వ్యవస్థదే అని విశ్వసిస్తుంది. ఈ సంస్కృతిలో ప్రజలు రాజకీయ కార్యకలాపాల చాలా ఎక్కువ పట్ల శ్రద్ధ, ఆసక్తి కల్గి ఉంటారు. రాజకీయ వ్యవస్థ చేపట్టే పనులన్నీ ప్రజల చేత విశ్లేషించబడుతూ ఉంటాయి.

9.2.4.3 వ్యక్తిగత రాజకీయ సంస్కృతి (Individualstic Political Culture) :

ప్రజలు ఏమని అనుకుంటున్నారో దాన్ని అమలుచేసే బాధ్యత మాత్రమే రాజకీయ వ్యవస్థది కాదని సంస్కృతి నమ్ముతుంది. వ్యవస్థ యొక్క లక్ష్య నిర్దేశన చేసేవారి వ్యక్తిగత భావాలు, లక్ష్యాలు, విధాన రూపకల్పనలో ప్రధాన పాత్ర వహిస్తాయని ఈ సంస్కృతి భావిస్తుంది.

రాజకీయ సంస్కృతికి, విధాన రూపకల్పనకు అవినాభావ సంబంధం ఉంది. సమాజంలో రాజకీయ సంస్కృతి ఏ విధంగా ఉంది, ప్రజలు ఎంతవరకు రాజకీయ వ్యవస్థతో పరస్పర సంబంధాన్ని కల్గి ఉండటానికి ఇష్టపడుతున్నారు, తమ కోర్కెలను ఏ ఏ సమాచార మార్గాల ద్వారా, ఏ పద్ధతుల ద్వారా వ్యక్తపరుస్తున్నారు అన్న విషయం మీద ఆధారపడి విధానాలు రూపకల్పన చేయబడుతూ ఉంటాయి.

9.3 సామాజిక - ఆర్థిక కారణాలు (Social and Economic Conditions) :

ప్రభుత్వ విధానాలపై ప్రభావాన్ని చూపించే అంశాలలో అతి ప్రధానమయినవి సామాజిక ఆర్థిక కారణాలు. ప్రభుత్వాలు ఏ పని చేయాలని భావించినా, ఏదన్నా నిర్ణయం తీసుకుందామని భావించినా ముందుగా సామాజిక - ఆర్థిక కారణాలు అందుకు అనుకూలంగా ఉన్నాయా లేవా ? అని ప్రశ్నించుకుంటాయి. అదే విధంగా ప్రభుత్వం తీసుకునే నిర్ణయాలలో చాలా నిర్ణయాలు సామాజిక - ఆర్థిక రంగాలనే ప్రభావితం చేస్తూ ఉంటాయి. థామస్ ఆర్.డై చెప్పినట్టు, ఆర్థిక అభివృద్ధి రాజకీయ వ్యవస్థలమీద, అవి తీసుకునే నిర్ణయాల మీద గణనీయమైన ప్రభావాన్ని చూపుతుంది. అంతేకాదు రాజకీయ వ్యవస్థలో జరిగే మార్పులు, రాజకీయ వ్యవస్థలోని ఉపవ్యవస్థలమధ్య జరిగే అంతశ్చర్యలు, విధాన రూపకల్పన, పునః రూపకల్పనలు మొదలయినవన్నీ

ఆర్థిక కారణాల వలననే ప్రభావితం అవుతూ ఉంటాయి. రాజకీయ వ్యవస్థల స్వరూప - స్వభావాలలో మనకు కనిపించే తేడాలు, విధాన రూపకల్పనకు ప్రత్యామ్నాయాలను ఎంపిక చేసుకోవటంలో ఉండే తారతమ్యాలు, ప్రాజెక్టుల ఎంపిక, వాటి పరిధి లేదా వాటి పరిధి కుదింపు, పథకాల పూర్తి, పథకాల వైఫల్యం వంటి అంశాలన్నీ ఆర్థిక కారణాలపైననే ఆధారపడి ఉంటాయి. ప్రభుత్వ విధానాలకు అత్యంత కీలకవిధానాలు నగరీకరణ, పర్యావరణం, పారిశ్రామికీకరణ వంటి రంగాలలో జరుగుతూ ఉంటాయి. వీటన్నింటిపై కూడా ఆర్థిక విధానాలు గణనీయమైన ప్రభావాన్ని చూపిస్తూ ఉంటాయి.

సామాజిక అంశాలు కూడా ప్రభుత్వ విధాన రూపకల్పన పై నిర్ణయాత్మకమైన (Decisive) ప్రభావాన్ని చూపుతూ ఉంటాయి. సామాజిక వాతావరణంలో నుండి (సామాజిక ఏర్పాట్ల) వచ్చే కోరికలు తీర్చటం రాజకీయ వ్యవస్థలకు (ముఖ్యంగా పార్టిసిపేటరీ, ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థలకు) తప్పనిసరి విషయంగా మారిపోతుంది. సామాజిక సంస్కృతి (సామాజిక అంశం) ప్రభావం ఎంత బలవత్తరమైనదంటే, దానికి వ్యతిరేకంగా చేయబడే ఏ విధానము, ఏ విధాన నిర్ణయమూ కూడా ఆచరణకు నోచుకోదు. భారతదేశంలో వరకట్నం, అంటరానితనం, బాల్య వివాహాలకు వ్యతిరేకంగా చేయబడిన చట్టాలు; అమెరికాలోజాతి విచక్షణకు వ్యతిరేకంగా చేయబడ్డ చట్టాలు ఇందుకు ఉదాహరణలు.

ఒక విధానం ఎందుకు రూపకల్పన చేయబడింది ? ఏ విధంగా అమలు జరుగుతున్నది ? విధాన ఉత్పాదితం ఏమిటి? విధాన ఫలితం ఏమిటి ? వంటి విషయాలు అర్థం కావాలంటే తప్పనిసరిగా ఆ సమాజంలోని సామాజిక, ఆర్థిక పరిస్థితులు అర్థం కావాలి.

9.4 విధాన రూపకల్పన - లాంఛనప్రాయమైన రూపకల్పన సంస్థలు :

విధాన రూపకల్పనలో శాసనసభ, కార్యనిర్వహణ శాఖలు, న్యాయశాఖ పోషించే పాత్రను విధాన రూపకల్పనలో లాంఛనప్రాయమైనప రూపకల్పనా సంస్థల పాత్ర అని పిలుస్తాము.

9.4.1 విధాన రూపకల్పన - శాసనసభ :

విధాన రూపకల్పనలో భాగం పంచుకునే అతి ప్రధాన లాంఛనప్రాయమైన సంస్థ శాసనసభ మరియు పార్లమెంట్. సార్వస్వత ఎన్నికల తరువాత శాసనసభ ఏర్పాటు చేయబడుతుంది. మెజారిటీ సీట్లు సంపాదించిన పార్టీ అధికారాన్ని చేపట్టి, విధాన రూపకల్పన, అమలు బాధ్యతలను తీసుకుంటుంది. ఈ బాధ్యతను శాసనసభ తన ప్రధాన విధి అయిన శాసన నిర్మాణ ప్రక్రియద్వారా నెరవేరుస్తూ ఉంటుంది.

9.4.2 ప్రజలకిచ్చిన వాగ్దానాలే - విధానాలు లేదా విధాన నిర్ణయాలు :

ఎన్నికలలో పాల్గొనే పార్టీలన్నీ తన మానిఫెస్టో (ఎన్నికల ప్రణాళిక) ద్వారా ప్రజలకు అనేక హామీలు ఇస్తూ ఉంటాయి. ఎన్నికల తర్వాత గెలిచిన పార్టీ, తాను ప్రజలకు ఏ ఏ హామీలయితే ఇచ్చిందో, ఆ హామీలను విధానంగా రూపుదిద్దే ప్రయత్నం చేస్తాయి. ఆ హామీలు అప్పటికే అమలులో ఉన్న విధానాల యెదుగుదలకు సంబంధించినవైతే, కొత్త నిర్ణయాల ద్వారా విధానాలకు మెరుగుపెట్టే ప్రయత్నం చేస్తాయి. మనం ఇంతకుముందే వ్యవస్థా సిద్ధాంతంలో చదువుకున్నట్లు, ప్రజల కోర్కెలు లేదా ప్రజలకు పార్టీలిచ్చిన వాగ్దానాలే విధానాలుగా లేదా విధాన నిర్ణయాలుగా మారతాయి.

9.4.3 కోరిక లేదా హామీ చట్టంగా మారే ప్రక్రియ :

ఎన్నికలలో ప్రజలకు ఇచ్చిన హామీలను రాజకీయ పార్టీలు అధికారంలోకి రాగానే విధానాలుగా మార్చటానికి ప్రయత్నం చేస్తాయని తెలుసుకున్నాము. అదే విధంగా ప్రజలు తమ కోర్కెలు తీర్చమని ప్రభుత్వంపై ఒత్తిడి తీసుకువస్తుంటారు. ఈ వత్తిడి వలన ఈ క్రింది ప్రక్రియ ద్వారా చట్టాలు రూపొందించబడతాయి

శాసనసభలో సాధారణంగా ప్రభుత్వపక్షం సభ్యులు (చాలా సందర్భాలలో ఆయా శాఖల మంత్రులు) బిల్లులను ప్రవేశపెడతారు. ఏ బిల్లును సభలో చర్చకు అనుమతించాలి అన్నవిషయం సభా వ్యవహారాల కమిటి, స్పీకర్ నిర్ణయిస్తారు. ప్రతిపక్ష సభ్యులకు కూడా బిల్లులను అనుమతించే అధికారం ఉంటుంది. వాటిని ప్రైవేట్ బిల్లులని పిలుస్తారు. వీటికి కూడా పై పద్ధతే అనుసరించబడుతుంది. బిల్లులోని విషయాలు సాంకేతికపరమైన నైపుణ్యం కలిగివున్నాయని భావించినా లేదా బిల్లులోని అంశాలుగా కూలంకషంగా, సమగ్రంగా అధ్యయనం చేయాలని భావించినా, ఆ బిల్లును 'సెలక్ట్ కమిటీ'కి పంపవచ్చు. బిల్లుచర్చకు వచ్చినపుడు, దానిని మూడు రీడింగ్‌ల రూపంలో నిర్ణయిస్తారు. మొదట రీడింగ్‌లో బిల్లులోని ప్రతి అంశాన్ని చర్చిస్తారు. మూడవ రీడింగ్‌లో బిల్లు యొక్క సాధారణ అంశాలను, రెండవ రీడింగ్‌లో సభ బిల్లును ఆమోదించటమో, నిరాకరించటమో చేస్తుంది.

9.4.4. సెలెక్ట్ కమిటీ పద్ధతి :

బిల్లులోని అంశాల స్వభావాన్నిబట్టి కొన్ని బిల్లులను సెలక్ట్ కమిటీకి పంపుతారని ఇంతకు ముందే తెలుసుకున్నాము. సెలెక్ట్ కమిటీలో శాసన సభ్యులను కొందరిని స్పీకర్ సభ్యులుగా నియమిస్తాడు. సాధారణంగా ఎక్కువ అనుభవంకలవారు, ఆ బిల్లు ఏ విషయానికి సంబంధించినదో, ఆ విషయంలో పరిజ్ఞానం కలవారనుకొన్నవారిని సెలక్ట్ కమిటీలో సభ్యులుగా నియమించటం జరుగుతుంది. సెలక్ట్ కమిటీ ఆ బిల్లును క్షుణ్ణంగా పరిశీలించి తాను కొన్ని సవరణలను (అవసరమనుకుంటే) ప్రతిపాదిస్తుంది. సాధారణంగా సెలక్ట్ కమిటీ సూచనలు బిల్లులో చేర్చబడతాయి. అయితే, సెలక్ట్ కమిటీ సలహా రూపక సంస్థ మాత్రమే. దాని సూచనలను విధిగా పాటించవలసిన అవసరం ఉండదు. రెండు సభల పద్ధతి అమలులో ఉన్నచోట ఒక సభలో పాసయిన బిల్లు రెండవ సభకు పంపబడుతుంది. ఆ సభ కూడా దాన్ని ఆమోదిస్తే రాష్ట్రపతి ఆమోదానికి పంపబడుతుంది. రాష్ట్రపతి ఆమోదం కూడా లభిస్తే అది చట్టంగా ప్రకటించబడుతుంది.

9.4.5 విధాన ప్రక్రియలో కార్యనిర్వాహక శాఖ పాత్ర :

దేశంలో కార్యనిర్వాహకశాఖకు అధిపతియైన రాష్ట్రపతి, ప్రధానమంత్రి, మంత్రివర్గం, ఉద్యోగి బృందం - వీరందరిని కలిపి కార్యనిర్వాహక శాఖ అని పిలుస్తాము. విధాన రూపకల్పనలో నిర్ణయాత్మకమైన (Decisive) పాత్రను పోషించేది ఈ కార్యనిర్వాహక వర్గమే. ప్రజాస్వామ్యంలో ప్రజలు నిజమైన పాలకులు. వారు తమకున్న పాలించే అధికారాన్ని, శాసనసభ్యులకు దఖలుచేస్తే, శాసనసభ్యులు ఒక మంత్రి మండలిని ఎన్నుకొని, ప్రజలు తమకిచ్చిన అధికారాన్ని మంత్రిమండలకి ఇస్తారు. మంత్రిమండలి శాసనసభ్యుల విశ్వాసం ఉన్నంతకాలం అధికారంలో ఉండి తన బాధ్యతలను నిర్వహిస్తూ ఉంటుంది - ఇది సిద్ధాంతం. ఆచరణలో మాత్రం దీనికి పూర్తిగా భిన్నమైన శైలి ఉంటుంది. ఎన్నికలైన తర్వాత మెజారిటి పార్టీ అధికారంలోకి వస్తుంది. గెలిచిన పార్టీకి నాయకులు మంత్రులుగా నియమించబడతారు. పార్టీకి నాయకులు కాబట్టి, వారి పార్టీలోని శాసనసభ్యులు వారి చెప్పుచేతలలో ఉండి, వారిని గ్రుడ్డిగా అనుసరిస్తూ ఉంటారు. ఈ కారణంచేత మంత్రిమండలి చాలా శక్తివంతమైన సంస్థగా తయారయి దేశవ్యవహారాలన్నిటిని నిర్ణయిస్తూ ఉంటుంది. ఇందిరాగాంధీ, రాజీవ్‌గాంధీలు ప్రధానులుగా ఉన్నప్పుడు నిర్ణయాలన్నీ వ్యక్తిగత స్థాయిలోనే తీసుకోబడేవి. భారతీయ జనతాపార్టీ అధికారంలోకి వచ్చిన తర్వాత వాజ్‌పేయి, అద్వానీ జంట ప్రధాన

నిర్ణయకర్తలుగా మారారు. ఈ విధంగా సిద్ధాంతరీత్యా "అనుచరులుగా" ఉండవలసిన వారు ఆచరణలో "మాస్టర్స్"గా తయారవుతారు.

మెజారిటీ శాసనసభ్యుల మద్దతు ఉంటుంది కాబట్టి, ప్రధానంగా కార్యనిర్వహణను మంత్రిమండలే నిర్వహిస్తూ ఉంటుంది. దానిలో భాగంగా విధాన రూపకల్పన, దానిని చట్టంగా మార్చటం వంటి విషయాలను పర్యవేక్షిస్తుంది. విధాన అమలుకు పూర్తిగా బాధ్యత మంత్రిమండలిదే. ఏ శాఖకు సంబంధించిన విధానమయితే అమలుజరుగుతూ ఉంటుందో, ఆ శాఖ దానిని నిరంతరం పర్యవేక్షిస్తూ ఉంటుంది. కేంద్ర కార్యాలయం, క్షేత్ర కార్యాలయాల సహాయంతో కార్యనిర్వాహకశాఖ ఈ బాధ్యతను నిర్వహిస్తూ ఉంటుంది. వేలాది మందితో కూడి, పిరమిడ్ రూపంలో అమర్చబడిన ఉద్యోగిబృందం దానికి సాయపడుతూ ఉంటుంది. వాస్తవానికి అమలుపరచే బాధ్యత మంత్రిత్వ శాఖలకు ఆధిపత్యం వహించే మంత్రులదే అయినా, ఆచరణలో విధాన అమలు బాధ్యత ఉద్యోగిబృందానిదే.

9.4.6 ఉద్యోగి బృందం - విధాన అమలు :

రాజకీయ నాయకులు (ప్రభుత్వం) విధానాలను రూపకల్పన చేస్తే దాన్ని అమలు చేసే బాధ్యత ఉద్యోగి బృందానిది. అయితే, ఆచరణలో ఉద్యోగిబృంద పాత్ర విధానరూపకల్పన స్థాయిలోనే మొదలవుతుంది. ప్రజాస్వామ్యంలో నిజమైన ప్రభువులుగా భావించే ప్రజలకు ఇది రుచింపక పోవచ్చుగాని, నిర్ణయీకరణలో ప్రధానపాత్ర రాజకీయ నాయకులది కాదు. ఉద్యోగి బృందానిది. రాజకీయ నాయకులకు వ్యవధి లేకపోవటం, తర్వాత చట్టాలుగా మారబోయే బిల్లులను తయారు చేయటంలో న్యాయపరమైన జాగ్రత్తలు చాలా ఎక్కువగా తీసుకోవలసిరావటం, బిల్లులలో వాడే భాష పూర్తిగా సాంకేతిక లక్షణాలను కల్గిఉండటం వంటి అనేక కారణాల వలన ఉద్యోగిబృందం విధాన రూపకల్పన దశనుండే ప్రమేయాన్ని కల్పించుకుంటుంది. లక్ష్య నిర్ధారణే రాజకీయ నాయకులు చేయగలిగింది. మిగిలిన కార్యభారాన్ని మోయవలసింది ఉద్యోగి బృందమే.

విధాన లక్ష్యాలను నిర్ణయించటంలో ఇమిడి వున్న ఇబ్బందులను తొలగించటం, ప్రత్యామ్నాయాల ఎంపికలో సహాయపడటం, విధాన అమలుకు కావలసిన వ్యూహాలు రచించటం విధాన అమలుకు అవసరమయిన నియమాలను (by-laws) ను తయారుచేయటం, పథకాల నిర్వర్తన ఏ విధంగా ఉన్నది అన్న విషయాన్ని దైనందికంగా పర్యవేక్షించటం, అడగగానే పై అధికారులకు, మంత్రులకు, శాసనసభకు రిపోర్టులు పంపటం వంటి అనేక కార్యకలాపాలు ఉద్యోగి బృందమే నిర్వహిస్తూ ఉంటుంది. వీటన్నింటి వలన ఉద్యోగి బృందానికి బాధ్యతతోపాటు గౌరవం, హోదా కూడా పెరిగిపోయింది. ఇంతపెద్ద బాధ్యతను ఉద్యోగిబృందం ఎంత సక్రమంగా, అవినీతికతీతంగా, నిష్టగా నిర్వర్తిస్తున్నది అన్న విషయం మీద ఆధారపడి విధానాల విజయం, పరాజయం ఆధారపడి ఉంటాయి. ఏదన్నా కారణం వలన ఉద్యోగి బృందం, ఈ బాధ్యతలను సక్రమంగా నిర్వర్తించలేకపోతే దాని ప్రభావం కేవలం విధానాలకే పరిమితం కాదు. మొత్తం సమాజం ఆ ప్రభావానికి బలికావలసివస్తుంది.

9.4.7 న్యాయశాఖ :

ప్రభుత్వం చేసే పనులు, అవి రూపొందించే చట్టాలు, తీసుకునే నిర్ణయాలు మొదలయినవన్నీ న్యాయశాఖ చేత తిరస్కరించబడకుండా ఉంటేనే అమలులోకి వస్తాయి. న్యాయశాఖ తిరస్కారానికి గురయినపుడు అవన్నీ వాటంతట అవే రద్దయిపోతాయి. మనదేశంలో ప్రభుత్వంచేత నిర్ణయం తీసుకోబడినప్పటికీ అది రాజ్యాంగబద్ధంగా ఉందా లేదా అని తేల్చే అధికారం సుప్రీంకోర్ట్, హైకోర్టులకు ఉంది. భారత రాజ్యాంగంలోని 13వ ఆర్టికల్ ప్రకారం సుప్రీంకోర్టుకు ఈ అధికారం సంక్రమించింది. అంతేకాకుండా ఏ ఏ విషయాలలో అయితే చట్టాలు నిర్దిష్టంగా లేవో ఆ విషయాలలో సుప్రీంకోర్టు చెప్పే తీర్పులే చట్టాల స్థాయిలో చెలామణి అవుతూ ఉంటాయి. 1967 నుండి 1980 వరకు భారత పార్లమెంట్, సుప్రీంకోర్టుల మధ్య రాజ్యాంగాన్ని అన్వయించటంలో ఏర్పడిన వివాదం చివరకు సుప్రీం కోర్ట్‌కు చట్టాలను అన్వయించటంలో ఎక్కువ అధికారాలను

దత్తం చేసింది. భారత పార్లమెంట్‌కు రాజ్యాంగ మౌలిక స్వభావాన్ని మార్చకుండా, చట్టాలను చేసే అధికారం సంక్రమిస్తే, రాజ్యాంగ మౌలిక స్వభావాన్ని అతిక్రమించే అన్ని చట్టాలను రాజ్యాంగ వ్యతిరేక చట్టాలుగా ప్రకటించే అధికారం సుప్రీంకోర్టుకు సంక్రమించింది. ఈ కారణం వలన విధాన రూపకల్పనలోనూ, విధాన నిర్ణయాల విషయంలోనూ, చట్టసభలు చేసిన చట్టాల విషయంలోనూ సుప్రీంకోర్టు కీలకపాత్ర వహిస్తుంది.

సుప్రీంకోర్టుకు ఉన్న న్యాయసమీక్షాధికారం ప్రభుత్వం ఏమి చేయాలో చెప్పలేకపోయినప్పటికీ, ఏమి చేయకూడదో మాత్రం చెపుతుంది. విధాన రూపకల్పన జరిగిన తర్వాత, అది అమలు జరగాలంటే సుప్రీంకోర్ట్ (ఆ విషయం దాని పరిశీలనకు తేబడినప్పుడు మాత్రమే) ఆమోదిస్తేనే వీలవుతుంది.

9.5 విధాన రూపకల్పనలో అనధికార సంస్థల పాత్ర :

ఇంతవరకు మనం విధాన రూపకల్పనలో అధికారిక లేదా లాంఛనప్రాయమైన సంస్థలు పోషించే పాత్రను గురించి తెలుసుకున్నాము. ఇప్పుడు అనధికార లేదా లాంఛనప్రాయంకాని సంస్థలు, విధాన రూపకల్పనలో ఎటువంటి పాత్రను పోషిస్తాయో తెలుసుకుందాము. వీటిలో మూడు సంస్థలు ప్రధానమైనవి. అవి 1) రాజకీయ పార్టీలు 2) ప్రభావ వర్గాలు 3) ప్రజలు

9.5.1 రాజకీయ పార్టీలు :

ఒక సవివరమైన, నిర్దిష్టమైన (Clear and Particular) సామాజిక ఆర్థిక అవగాహన కల్గివుండి, సమీకృతమైన ప్రజల సమూహాన్ని రాజకీయపార్టీ అని పిలువవచ్చు. "తమకందరకూ ఆమోద యోగ్యమైన నియమాలకు కట్టుబడి జాతీయ ప్రయోజనాలను రక్షించటానికి ఐక్యంగా ఉండే వ్యక్తుల సమూహమే పార్టీ" అని బర్క్ అభిప్రాయపడ్డాడు. "Political Party is a body of men united for promoting the national interest on some particular principles on which they are all agreed" - Burke.

"ఒక రాజకీయ పార్టీ తన నిర్దిష్టమైన ప్రయోజనాలను కాపాడుకోవటానికి, అధికారంలోకి రావటానికి, తన ఆశయాలను అమలులో పెట్టటానికి సాధారణంగా ప్రజాస్వామ్య, శాంతియుత పద్ధతులను ఎన్నుకొంటూ ఉంటుంది" అని ఛాంబర్స్ పదకోశం రాజకీయ పార్టీని నిర్వచించింది. "A Political Party normally observes democratic and peaceful measures for gaining power and implementing its line of action for protecting and promoting its specific interests" - Chambers.

రాజకీయ పార్టీల లక్ష్యాలు నిర్దిష్టంగా కాకుండా, అన్ని విషయాలకు సంబంధించి ఉంటాయి. సభ్యత్వం కూడా కోరుకున్న ప్రతి ఒక్కరికి లభిస్తుంది. కాబట్టి ప్రతి రాజకీయపార్టీ అధికారాన్ని చేజిక్కించుకోవాలని ప్రయత్నిస్తూ ఉంటుంది. ఏవో కొన్ని విషయాల మీదనే ఆసక్తి చూపకుండా, రాజకీయ పార్టీలు జాతీయ లక్ష్యాలన్నిటి మీద నిర్ణయాలు తీసుకుంటూ ఉంటాయి అని బ్లాండెల్ అభిప్రాయపడ్డాడు. ప్రతి రాజకీయ పార్టీకి సమకాలీన సమస్యల పట్ల ఒక అవగాహన, వాటి పరిష్కారానికి ఒక మార్గం ఉంటాయి. వీటినే పార్టీ "కార్యక్రమం" అనే పేరుతో పిలుస్తాము. ఈ కార్యక్రమంలోని విషయాల పట్ల సభ్యులందరికి చాలావరకు ఏకాభిప్రాయం ఉంటుంది. రాజకీయ పార్టీలు ఆధునిక ప్రజాస్వామ్య ప్రక్రియతో విడదీయలేని సంబంధాన్ని కల్గిఉంటాయి. రాజకీయ పార్టీలులేని ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థను ఊహించలేము. విధాన రూపకల్పనలో రాజకీయ పార్టీల ప్రమేయం రెండు విధాలుగా ఉంటుంది. అవి 1) అధికారంలో ఉన్న రాజకీయపార్టీలు 2) అధికారంలో లేని రాజకీయపార్టీలు.

9.5.1.1 అధికారంలో ఉన్న రాజకీయ పార్టీలు :

విధాన రూపకల్పన అధికారంలో ఉన్న రాజకీయ పార్టీల బాధ్యత. అమలుకు కూడా దానిదే బాధ్యత. సమస్యలను గుర్తించటం, ప్రత్యామ్నాయాలను నిశితంగా పరిశీలించటం, వాటిలో ఒక దానిని ఎంపిక చేసుకోవటం, దాని ఆధారంగా విధానాన్ని తయారుచేసుకోవటం, దాన్ని పార్లమెంట్ చేత ఆమోదింప చేసుకోవటం ఈ బాధ్యతలన్నీ అధికారంలో ఉన్న రాజకీయ పక్షానివే. అంతేకాకుండా, విధానం అమలు కొరకు తగిన యంత్రాంగాన్ని తయారుచేసికోవటం, అమలును మూల్యాంకనం చేసికొనటం, మూల్యాంకన నివేదికల మీద ఆధారపడి, తగిన మార్పులు చేసుకోవటం వంటివి కూడా అధికారంలో ఉన్న రాజకీయపార్టీ బాధ్యతలే. మరోమాటలో చెప్పాలంటే, విధాన రూపకల్పన, అమలు అధికారంలో ఉన్న రాజకీయ పార్టీల విధులే.

9.5.1.2 అధికారంలోని రాజకీయ పక్షాలు లేదా ప్రతిపక్షాలు :

అధికారంలో లేని రాజకీయపక్షాలు కూడా పరోక్షంగా విధారరూపకల్పనలో ఎంతో కొంత పాత్రను పోషిస్తూ ఉంటాయి. ఎన్నికల సమయంలో అధికారపార్టీ ఇచ్చిన హామీలు అమలు అవుతున్నాయా ? లేదా ? అన్న విషయం మీద ప్రత్యేక శ్రద్ధను చూపిస్తుంటాయి. హామీలను నిలబెట్టుకోవటంలో ప్రభుత్వ పార్టీ విఫలమయితే దాన్ని ప్రచారాస్త్రంగా వినియోగించుకొంటాయి. అంతేకాకుండా ప్రభుత్వ చర్యలకు వ్యతిరేకంగానో, ప్రభుత్వ నిర్వర్తన మెరుగుపడటానికో, పెద్దఎత్తున ప్రచారాన్ని చేపట్టి ప్రభుత్వంలో ఉన్న పార్టీని ఇబ్బంది పెట్టటానికి ప్రయత్నం చేస్తూ ఉంటాయి. శాసనసభలో జరిగే చర్చలను, బడ్జెట్ సమావేశాలను వేదికలుగా ఉపయోగించుకొని ప్రభుత్వాన్ని ఇబ్బందిపెడుతూ ఉంటాయి. వీటన్నిటి ప్రభావం వలన, తమ పలుకుబడి తగ్గిపోతుందన్న భయంతోనో, అప్పులు చేస్తే సమాధానం చెప్పుకోలేమన్న భయంతోనో, ప్రతిపక్షాలకు ప్రజలలో పలుకుబడి పెరగకూడదన్న కోర్కెతోనో ప్రభుత్వం చాలా జాగ్రత్తగా ఉండటానికి ప్రయత్నిస్తుంది. ప్రజల మద్దతును పెంచుకోవటానికి అవసరమయిన విధానాలను, విధాన నిర్ణయాలను రూపకల్పన చేస్తూ ఉంటుంది.

స్వతంత్ర భారతదేశ రాజకీయ చరిత్రలో ప్రధాన ఘట్టంగా అందరూ భావించే “ఆవడి తీర్మానము'' (Avadi Resolution) దీనికి మంచి ఉదాహరణ. ఈ తీర్మానం 1956లో ఆవడి అనే ప్రదేశంలో జరిగిన అఖిల భారత కాంగ్రెస్ మహాసభలో చేయబడింది. ఆనాటికి దేశంలో కమ్యూనిస్టుల, సోషలిస్టుల ప్రాబల్యం చాలా ఎక్కువగా ఉండటమేకాక, రోజురోజుకి అది పెరిగిపోయి కాంగ్రెస్ పార్టీకి సవాలుగా మారింది. మధ్య భారతంలో సోషలిస్టులు, దక్షిణ పశ్చిమ భారతంలో కమ్యూనిస్టులు చాలా పెద్ద రాజకీయ శక్తిగా ఎదగటం మొదలుపెట్టారు. సోషలిస్టు నినాదాలైన, సంపద జాతీయకరణ, భూసంస్కరణలు వంటి ఆకర్షణీయమైన నినాదాలతో ఈ పార్టీలు మెల్లమెల్లగా కాంగ్రెస్ కోటను బీటలు వార్చే ప్రయత్నం మొదలుపెట్టాయి. ఈ పరిస్థితిని గ్రహించిన జవహర్‌లాల్‌నెహ్రూ ఆనాటి మహాసభలో “సామ్యవాద సమాజాన్ని'' నిర్మించటమే కాంగ్రెస్ ధ్యేయంగా ప్రకటించాడు. దానితో అప్పటిదాకా ప్రతిపక్షాలకు ప్రధాన ఆయుధాలుగా ఉన్న విధానాలను స్వంతం చేసుకోవటం వలన కాంగ్రెస్ ఎంతో లాభపడింది. కాంగ్రెస్ పార్టీ నిట్టనిలువుగా చీలిపోయి, స్వపక్షం బాగా బలహీనపడి, ప్రతిపక్షాల బలం బాగా పెరగటంవలన, పోయిన బలాన్ని కూడగట్టుకోవటానికి ఇందిరాగాంధీ 1969 - 71 సం॥ల మధ్య కాలంలో అనేక అభ్యుదయ సంస్కరణలను చేపట్టిందని, దానితో ప్రతిపక్షాలు బాగా బలహీనపడ్డాయని అనేకమంది రాజనీతివేత్తలు విశ్లేషించారు. ఈ విధంగా ప్రతిపక్షాలు అనేక మార్గాల ద్వారా పరోక్షంగా విధానాల రూపకల్పనలో పాలుపంచుకుంటారు.

9.5.4 ప్రభావ వర్గాలు (Pressure Groups) :

విధాన రూపకల్పనలో పాలుపంచుకునే మరొక అనధికార సంస్థ ప్రభావ వర్గం లేదా ప్రభావ వర్గాలు. రాజకీయ పార్టీలతో ప్రత్యక్ష ప్రమేయం లేకుండా, పరోక్ష పద్ధతులలో రాజకీయ పార్టీలను ప్రభావితం చేస్తూ తమకు అనుకూలమయిన విధానాలను, నిర్ణయాలను పొందటానికి ప్రయత్నం చేసేవే ప్రభావ వర్గాలు.

"ప్రభుత్వ యంత్రాంగం వెలుపల ఉండి ప్రభుత్వ ఎంపిక ప్రక్రియను, ఉద్యోగి బృంద నియామకాన్ని, ప్రభుత్వ విధానాలను, పాలనను ప్రభావితంచేసే స్వచ్ఛంధ సమూహాన్ని ప్రభావ వర్గము" అనవచ్చని ఎర్ల్ లాథామ్ అభిప్రాయపడ్డాడు

("By pressure group we mean any voluntarily organised group outside the Government structure which attempts to influence the nominations and appointments of Government personnel, the adoption of public policy, its administration and adjudication" Earl Latham).

9.5.5. ప్రభావ వర్గం లక్షణాలు :

1. సమాజంలో ప్రతి సమూహానికి లేదా వర్గానికి తనదైన ఒక స్వంత ప్రయోజనం ఉంటుంది. ఆ ప్రయోజనాన్ని సాధించటానికి అది తన శక్తిని ఉపయోగిస్తూ ఉంటుంది.

2. ప్రభావ వర్గాలు రాజకీయ పక్షాలలో భాగస్వాములుగా ఉండవు. అలా అని అవి రాజకీయాలకు అతీతంగా కూడా ఉండవు. రాజకీయ పక్షాలతో పరోక్ష సంబంధాన్ని కల్గి ఉంటాయి.

3. ప్రభుత్వం తీసుకునే నిర్ణయాలు తమకు అనుకూలంగా ఉండాలని ప్రభావ వర్గాలు కోరుకుంటాయి. ఆ విధంగా జరగటానికి అవసరమయిన ప్రయత్నాలన్ని చేస్తూ ఉంటాయి.

9.5.6 ప్రభావవర్గాలు ప్రభుత్వ నిర్ణయాలను ప్రభావితం చేయటానికి అనుసరించే మార్గాలు :

1. లాబీయింగ్ : ప్రభావవర్గాలు అనుసరించే పద్ధతులలో అతి ముఖ్యమైన పద్ధతి ఇది. ప్రభుత్వం తమకనుకూలంగా ఉండి, లేదా తాము నచ్చచెప్పుకోగలమనుకునే రాజకీయ నాయకులతో, ప్రధాన ఉద్యోగులతో నిత్యం సంబంధాలను పెట్టుకొని, వారి సహాయంతో తమ అవసరాలను తీర్చుకోవటాన్ని లాబీయింగ్ అంటారు. మనదేశంలో ఇది పరోక్షమైన పద్ధతులలో ఇతరులకు అనుమానం రాకుండా, ముఖ్యంగా ప్రచార సాధనాల ప్రచారానికి అవకాశం లేకుండా జరుగుతూ ఉంటుంది. అమెరికా వంటి దేశాలలో ఇది బహిరంగంగానే జరుగుతూ ఉంటుంది. అమెరికాలోని పారిశ్రామికవేత్తలు ఎన్నికల సమయంలోనే తమకు అనుకూలంగా ఉంటారనుకొన్న వారిని గెలిపించుకొనే ప్రయత్నం చేస్తాయి. వారు గెలిచి చట్టసభలలో ప్రవేశించిన తర్వాత, ప్రభావ వర్గాలకు అనుకూలంగా ప్రవర్తిస్తూ ఉంటారు.

2. ప్రభావవర్గాలు చేపట్టే రెండవ ప్రధానమార్గం, వారికనుకూలమయిన మానసిక వాతావరణాన్ని సమాజంలో కల్పించటం. ప్రభావ వర్గాలు ప్రభుత్వం వద్ద నుండి ఏమి ఆశిస్తున్నాయో, అవే దేశానికి, దేశ ప్రజలకు మంచిదని, వాటివలన ఎంతో మేలు జరుగుతుందని పెద్దపెట్టున ప్రచారాన్ని (Propagonda) మొదలుపెడ్తాయి. ఆర్థిక రంగంలో జరిగే మార్పులలో ఈ పద్ధతి స్పష్టంగా కన్పిస్తుంది. ప్రచార సాధనాల, మేధావుల, ప్రధాన అధికారుల సేవలకు ఉపయోగించుకొని, వారు ప్రతిపాదిస్తూ ఉన్న ప్రత్యామ్నాయమే మేలైన ప్రత్యామ్నాయం అన్న భావాన్ని కల్గిస్తాయి (గత పది సంవత్సరాలుగా పబ్లిక్ రంగానికి వ్యతిరేకంగా, జాతీయకరణకు వ్యతిరేకంగా జరుగుతున్న ప్రచారం, దానికొరకు వార్తాపత్రికలు, టి.వి వంటి ప్రసార సాధనాలను ఉపయోగిస్తున్న పద్ధతి ఒక మంచి ఉదాహరణ).

3. సాన్నిహిత్యాన్ని ఉపయోగించుకొనటం ద్వారా కూడా ప్రభావవర్గాలు తమకు అనుకూలమయిన విధానాలను, విధాన నిర్ణయాలను పొందుతూ ఉంటాయి. ప్రభావ వర్గాలకు సామాజిక, ఆర్థిక పలుకుబడి చాలా ఎక్కువగా ఉంటుంది. ఫెడరేషన్ ఆఫ్ ఇండియన్ ఛాంబర్స్ అసోసియేషన్, ఆల్ ఇండియా మాన్యుఫాక్చరర్స్ అసోసియేషన్ వంటి సంస్థలకు రాజకీయ వర్గాలలో, ఉద్యోగి బృంద వ్యవస్థలో విపరీతమయిన పలుకుబడి ఉంటుంది. సాధారణ ప్రజలకు ఎటువంటి పరిస్థితులలోనూ అందుబాటులో ఉండని ప్రధానమంత్రి, ఆర్థికమంత్రి వంటి అగ్రనాయకులు : ఛీఫ్ సెక్రటరీ, కాబినెట్ సెక్రటరి, ప్రైమ్ మినిష్టర్

సెక్రటరీల వంటి ప్రధాన ఉద్యోగులు ఈ పారిశ్రామికవేత్తలకు, వారి సంఘాలకు, ఎప్పుడూ సన్నిహితంగానే ఉంటారు. ఈ సాన్నిహిత్యాన్ని అవకాశంగా తీసుకొని, ప్రభావ వర్గాలు వారిని తమకనుకూలమయిన నిర్ణయాలు తీసుకునే విధంగా ఒప్పించగలుగుతారు.

4. ఇవేకాకుండా రాజకీయపార్టీలన్నింటికి పెద్దమొత్తాలలో చందాలను ఇవ్వటం, వారి పార్టీ సమావేశాలకు, రాజకీయ ప్రచారానికి అవసరమైన ఇతర హంగులను సమకూర్చటం వంటి పనుల ద్వారా కూడా ప్రభావవర్గాలు తమకు అనుకూల మయిన నిర్ణయాలను పొందుతూ ఉంటాయి.

9.5.7 ప్రజలు :

విధాన ప్రక్రియలోని ప్రతిదశలోను ఏ ఏ సమూహాలు ఎటువంటి బాధ్యతను పోషిస్తున్నాయి అన్నప్రశ్నను వేసుకొని ఆలోచించే వారందరూ తరచుగా చేసే పొరపాటు ప్రజలను విస్మరించటం. రాజకీయపార్టీలు, ప్రభావ వర్గాలు, ఉద్యోగి బృందం మొదలయిన విషయాల మీద అనంతంగా జరిగే చర్చ ప్రజల పాత్ర విషయంలో మాత్రం సాగదు. ఇది విచారించదగిన విషయం. ఎందుకంటే ప్రజలు కోరుకోనిది, ప్రజలు ఆమోదించనిది ఏదీ విధానంగా రూపాంతరం చెందదు. ప్రజాస్వామ్య దేశాలలో ఈ విషయాన్ని ఇంకా రూఢిగా చెప్పవచ్చు. 20వ శతాబ్దంలో పుట్టుకొచ్చిన రాజకీయ సిద్ధాంతాలలో అత్యంత ప్రధానమయినది, అధిక జనాదరణ పొందినది రాజకీయ వ్యవస్థా సిద్ధాంతము. ఈ సిద్ధాంతం ప్రకారం విధానరూపకల్పనలో మొట్టమొదటి దశ ప్రజల కోర్కె. అంతేకాకుండా, స్పందిత సమాచారం రూపంలో రాజకీయ వ్యవస్థ వద్దకు చేరే సమాచారమంతా ప్రజల మనోభావాలే. వీటికి అనుగుణంగా మాత్రమే విధానాలలో మార్పులు, చేర్పులు జరుగుతుంటాయి. కాబట్టి విధానరూపకల్పన జరగాలన్నా, దానిలో మార్పులు, చేర్పులు జరగాలన్నా దానికి ప్రధానకారణం ప్రజలే.

స్విట్జర్లాండ్ మినహా మిగిలిన దేశాలలో ప్రజలు ప్రతిదశలోనూ ప్రత్యక్షంగా పాల్గొనలేకపోయినప్పటికీ, ప్రజలెన్నుకున్న ఏ ప్రభుత్వం కూడా ప్రజల ఆకాంక్షలను త్రోసిరాజని, తన ఇష్టం వచ్చినట్లుగా నిర్ణయాలు తీసుకోలేదు. ఒకసారి ఎన్నికలుజరిగి అధికారం ప్రజలు వద్దనుండి ప్రభుత్వ పక్షానికి చేరిన తర్వాత, ప్రజలు ప్రభుత్వాల చర్యలను అరికట్టలేకపోవచ్చుగాని, తిరిగి వారి అధికారం వారి చేతికివచ్చి, రెండవమారు దానిని దత్తత చేస్తున్నప్పుడు (ప్రజాప్రతినిధులను ఎన్నుకుంటూ ఉన్నప్పుడు) మాత్రం ప్రజావ్యతిరేక విధానాలను, నిర్ణయాలను తీసుకున్న ప్రభుత్వాలను ఓడిస్తారు.

ప్రత్యక్ష ప్రజాస్వామ్యం అమలులో ఉన్న స్విట్జర్లాండ్ వంటి దేశాలలో పౌరులు శాసన ప్రక్రియలో ప్రత్యక్షంగా పాల్గొంటారు. వారికి కావలసిన శాసనాలను వారే చేసుకుంటారు. తమకు హాని కల్గిస్తున్నారనుకున్న ప్రజాప్రతినిధులను ఎప్పుడైనా పదవి నుండి (Recall) తొలగించే అధికారం వారికి ఉంటుంది.

నియంతృత్వ దేశాలలో కూడా ప్రజలు పోషించేపాత్ర అసామాన్యమైనది. ప్రపంచంలోని ప్రతి నియంతను ఏదో ఒక సమయంలో ప్రజలు పారద్రోలారన్న విషయాన్ని గమనంలో ఉంచుకుంటే, సమాజంలో ప్రజాశక్తికున్న విలువ అర్థం అవుతుంది.

9.5.8 ప్రజల నిర్లిప్తత :

అయితే సమాజంలో కొంతమంది ప్రజలు తమచుట్టూనే జరుగుతున్న, తమ జీవితాలను తీవ్రంగా ప్రభావితం చేస్తున్న రాజకీయ కార్యకలాపాల పట్ల చాలా నిర్లిప్తంగా, నిరాసక్తతగా ఉంటారు. రాజకీయ కార్యకలాపాలపట్ల శ్రద్ధకాని, కనీసం ఏమి జరుగుతుందో తెలుసుకుందామన్న ఆసక్తి కాని వారికి ఉండవు. ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థలో ఇది చాలా ప్రమాదకరమయిన పరిస్థితి. ఎక్కువమంది ప్రజలలో ఈ నిరాసక్తత పెరిగితే, మొత్తం పాలనా ప్రక్రియపై ఆధిపత్యం వారి చేతులనుండి జారిపోతుంది.

దానిలో భాగంగానే విధానరూపకల్పన, విధాన అమలువంటివి వారి ప్రమేయం లేకుండానే జరిగిపోతాయి. ఈ పరిస్థితి చాలా ప్రమాదకరమయిన పరిస్థితి. ఎందుకంటే ప్రజాస్వామ్య స్ఫూర్తి పూర్తిగా అంతరించిపోతుంది.

9.5.9 ప్రజల చైతన్యం :

ప్రజలందరూ లేదా మెజారిటీ ప్రజలు స్ఫూర్తితోనూ, చైతన్యంతోనూ రాజకీయాలలో పాల్గొనే ప్రతి రాజకీయ వ్యవస్థలోనూ వారే అన్ని విషయాలను నిర్ణయించేశక్తిని కల్గిఉంటారు. దానిలో భాగంగానే ప్రజలు విధాన రూపకల్పన కూడా చేయగలుగుతారు. స్వయంగా విధాన రూపకల్పన చేసే అవకాశం లేకపోయినా, వారి కోర్కెలనే విధానాలుగా మార్పించేశక్తిని, విధానాలలో వారికి అనుకూలమయిన మార్పులు సాధించే శక్తిని కల్గి ఉంటారు. ప్రజాస్వామ్యమంటేనే ప్రజల కొరకు, ప్రజల చేత, ప్రజల వలన నడిచే రాజకీయ వ్యవస్థ. ప్రజాస్వామ్య దేశాలలో విధానమంటే అర్థం అదే. అది ప్రజలచేత రూపొందించబడుతుంది, ప్రజల కొరకు రూపొందించబడుతుండి ప్రజల కోర్కెల వలన మార్పులకు, చేర్పులకు లోనవుతూ ఉంటుంది.

9.5.10 సారాంశము :

ప్రభుత్వ విధాన రూపకల్పన ఒక నిర్దిష్టమయిన వాతావరణంలో చేయబడుతూ ఉంటుంది. అంతేకాని పరిసరాలతో ఏ సంబంధము లేకుండా పూర్తి వివేచనతో, హేతుబద్ధతతో చేయబడదు. రాజకీయ సంస్కృతి, ఆర్థిక, సామాజిక కారణాలు, లాంఛనప్రాయమైన శాసనసభ, కార్యనిర్వాహక వర్గం, న్యాయశాఖ వంటి సంస్థలు విధాన రూపకల్పనపై తమ ప్రభావాన్ని చూపిస్తూ ఉంటాయి. వీటన్నింటితోపాటు లాంఛనప్రాయంకాని సంస్థలయిన ప్రభావ వర్గాలు, రాజకీయ పార్టీలు కూడా తమ వంతు ప్రభావాన్ని చూపిస్తూ ఉంటాయి. వీటన్నింటికి మించి చైతన్యం, చొరవ, రాజకీయ ఆసక్తి గల ప్రజలు విధానాల స్వరూప, స్వభావాలను నిర్ణయిస్తూ ఉంటారు. కాబట్టి ఒక ప్రభుత్వ విధానం అర్థం కావాలంటే, దానిచుట్టూ అలముకున్న సామాజిక వాతావరణాన్ని, ఆ వాతావరణంలో ఉన్న అనేక సంస్థల స్వభావాలను అర్థం చేసుకోవాలి.

9.6 మాదిరి ప్రశ్నలు :

1) విధాన రూపకల్పనలో శాసనశాఖ యొక్క ప్రభావాన్ని వివరించండి.
2) విధాన రూపకల్పనలో కార్యనిర్వాహక శాఖ యొక్క పాత్రను వివరించండి.
3) విధాన రూపకల్పనపై సామాజిక - ఆర్థిక కారణాల ప్రభావాన్ని చర్చించండి.

లఘు వ్యాసరూప ప్రశ్నలు :

1) న్యాయశాఖ పాత్ర
2) రాజకీయ సంస్కృతి
3) సంకుచిత సంస్కృతి
4) పార్టిసిపేటివ్ సంస్కృతి
5) రాజకీయ పార్టీలు - విధాన రూపకల్పన

9.7 చదువదగిన గ్రంథాలు :

1. Almond G. and Powell, G.B. : Comparative Polilitics: A Development Approach
2. Pye, Lucian W. : Aspects of Political Development
3. Dror, Yehezkal : Public Policy Reescamined
4. Johari, J.C. : Comparative Politics.

పాఠం - 10

విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియ మరియు విధాన అమలులో ఉద్యోగి బృంద పాత్ర

విషయసూచిక

10.0 లక్ష్యం

10.1 విధాన రూపకల్పన

10.2 సమూహ సిద్ధాంతము

10.3 బేరసారాలు (Bargaining)

10.3.1 అనేక సమూహాలకు ప్రాతినిధ్యం వహించే పార్టీ - బేరసారాలు సంకీర్ణ ప్రభుత్వాలు

10.3.2 రాజీ (Compromise)

10.3.3. లాగ్ రోలింగ్

10.4 పోటీ (Competition)

10.4.1 పార్టీల మధ్య, నాయకుల మధ్య పోటీ

10.4.2 విధానాల మధ్య పోటీ

10.5 ఆధిపత్య వ్యవస్థలు (Command Systems)

10.6 ఘర్షణ (Conflict)

10.7 సారాంశము

10.1 విధానాలలో ఉద్యోగి బృంద పాత్ర

10.1.0 లక్ష్యం

10.1.1. ఉద్యోగి బృందం - అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలు

10.1.2 విధాన అములులో ఉద్యోగి బృంద పాత్ర - అదనపు బాధ్యతలు

10.1.3 ప్రజల అవసరాలను గుర్తించగలిగి ఉండాలి

10.1.4 అభివృద్ధి పథకాల అమలులో ఉద్యోగి బృందపాత్ర

10.1.5 సాంకేతిక నిపుణులుగా ఉద్యోగిబృంద పాత్ర

10.1.6 భారతదేశంలో విధాన అమలు - ఉద్యోగి బృంద పాత్ర

10.1.7 సారాంశము

10.1.8 మాదిరి ప్రశ్నలు

10.1.9 సంప్రదించు గ్రంధాలు

10.0 లక్ష్యం :

విధాన రూపకల్పనలో బేరసారాలు, పోటీ, సహకారం, ఘర్షణ (Conflict) ల పాత్ర మరియు విధానాన్ని అమలుచేయటంలో ఉద్యోగిబృందం నిర్వహించే పాత్రలను చర్చించటం ఈ పాఠం యొక్క లక్ష్యం.

10.1 విధాన రూపకల్పన :

విధాన రూపకల్పన ఏవిధంగా జరుగుతున్నది అన్న విషయాన్ని వివరించటానికి అనేక నమూనాలు, సిద్ధాంతాలు ఉపయోగపడ్తాయని, వాటి సహాయంతో విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియను అర్థం చేసుకోవచ్చునని మనం నాలుగు, ఐదు పాఠాల్లో నేర్చుకొన్నాము. అంతేకాకుండా విధాన రూపకల్పన మీద సామాజిక వాతావరణ ప్రభావం ఏవిధంగా పనిచేస్తుందో తొమ్మిదవ పాఠంలో నేర్చుకున్నాము. అయితే, పై రెండు అంశాలే విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియను సమగ్రంగా, సంపూర్తిగా వివరించలేవు. ఎందుచేతనంటే, విధాన ప్రక్రియ అనేది సమాజంలోని అనేక సంస్థల, సమూహాల అంతర్‌చర్యల (Interaction) యొక్క ఫలితం. ఏ ఒక్క సంస్థ యొక్క కోర్కెలుకాని, ఏ ఒక్క సమూహం యొక్క కోర్కెలు కాని విధానాలుగా రూపాంతరం చెందటం, అదే సమయంలో సమాజంలోని మిగిలిన సంస్థల, సమూహాల కోర్కెలు తిరస్కరించబడటం అనేది జరగదు. కేవలం ఒక సంస్థ లేదా సమూహపు కోర్కెలు మాత్రమే విధానంగా మారుతూఉంటే, ఆ సమాజం ఎక్కువకాలం మనుగడ సాగించలేదు. తిరస్కరించబడిన సంస్థలు, సమూహాలు తిరుగుబాటుచేసి సమాజాన్ని చీల్చివేస్తాయి. ఒకప్పటి పాకిస్తాన్ రెండు దేశాలుగా మారిపోవటానికి, హైతి, రువాండా వంటి అనేక దేశాలలో అంతర్యుద్ధాలు జరుగుతూ ఉండటానికి కారణం ఇదే. ఆ దేశాలలో కొన్ని సమూహాలు విధాన రూపకల్పనలోనూ, నిర్ణయీకరణలోనూ తమకు భాగస్వామ్యం లేదని భావించి; తిరస్కారానికి గురవుతూ ఒకే సమాజంగా (దేశంగా) ఉండవలసిన అవసరంలేదని వేరుపడి మరో సమాజంగా (దేశంగా) అవతరించాలని కోరుకుంటున్నాయి. మన ప్రక్కనే ఉన్న శ్రీలంకలో జరుగుతున్న తమిళ వేర్పాటు వాదానికి కూడా కారణం, తమిళుల కోర్కెలు నెరవేరటం లేదనే. కాబట్టి ఏ సమూహంలోనయినా ఒకే సమూహం కోర్కెలు తీర్చబడటం, మిగిలిన సమూహాల కోర్కెలు తిరస్కరించబడటం మంచిదికాదు. అందువలననే ప్రభుత్వాలు అన్ని సమూహాల కోర్కెలను తీర్చటానికి, అందరిని ఏదో మేర సంతృప్తిపరచటానికి ప్రయత్నం చేస్తుంటాయి. ఈ సంతృప్తిపరచే ప్రక్రియలో బేరసారాలు (Bargaining), పోటీ (Competition), సహకారము (Co-operation), ఘర్షణ (Conflict) చోటుచేసుకుంటూ ఉంటాయి.

10.2 సమూహ సిద్ధాంతము :

ఆధునిక రాజనీతి సిద్ధాంతములో సమూహ సిద్ధాంతము ఒక ముఖ్యమైన సిద్ధాంతము. దీనిని గురించి చాలా వివరంగా నాల్గవ పాఠంలో చర్చించుకున్నాము. కాబట్టి, ఈ పాఠంలో దాని సారాంశాన్ని క్లుప్తంగా తెలుసుకుందాం. ప్రతి సమాజంలోనూ అనేక సమూహాలుంటాయి. తమ కోర్కెలు తీర్చుకొనటం కోసం ఈ సమూహాలు ప్రభుత్వం మీద ఒత్తిడి పెడుతూ ఉంటాయి. ప్రభుత్వం దగ్గర ఉన్న వనరులు పరిమితం కావటం, సమూహాల కోర్కెలు అపరిమితంగా ఉండటం వలన ప్రభుత్వం అన్ని సమూహాల కోర్కెలను పూర్తిగా తీర్చలేదు. తమ కోర్కెలు తీరాలన్న పట్టుదల ప్రతి సమూహానికి ఉంటుంది కాబట్టి, సమూహాల మధ్య ఘర్షణ ఏర్పడుతుంది. ఈ ఘర్షణ తీవ్రరూపం దాల్చి సమాజం చీలిపోకుండా ప్రభుత్వం ఈ సమూహాల మధ్య మధ్యవర్తిగా ప్రవర్తిస్తూ, సమూహాల మధ్య ఘర్షణను నివారించి సామరస్య పూర్వకమైన వాతావరణాన్ని సృష్టించటానికి సహాయపడుతుంది. సమూహాలు కూడా బేరసారాల సహాయంతో, ఎంతో కొంత ప్రయోజనాన్ని పొంది తృప్తి పొందుతూ ఉంటాయి.

10.3 బేరసారాలు (Bargaining) :

ఆధునిక ప్రజాస్వామ్యం, పార్టీలతో కూడిన ప్రజాస్వామ్యం. అనేక పార్టీలు రాజకీయాధికారం కోసం పోటీపడుతూ ఉంటాయి. ప్రతి పార్టీకి ఒక నిర్ధిష్టమయిన ప్రణాళిక (Programme) ఉంటుంది. అంతేకాకుండా ప్రతి పార్టీ ప్రధానంగా ఒకటి, రెండు సమూహాల, వర్గాల ప్రయోజనాలను కాపాడుతూ ఉంటుంది. తన రాజకీయ కార్యకలాపాలన్నీ ఆ సమూహాల ప్రయోజనాల పరిరక్షణకే వాడుతూ ఉంటుంది. ఒకే పార్టీ అధికారంలో ఉన్నప్పుడు కూడా (ఉదా॥ భారతదేశంలో 1950 - 1977; 1980 - 88లలో కాంగ్రెస్ పార్టి) పార్టీలో సమూహాల ప్రయోజనాల మధ్య అంతర్గత పోటీ నెలకొని ఉంటుంది. అయితే, అందరూ ఒకే పార్టీకి సంబంధించిన వారు కాబట్టి ఈ పోటీని బేరసారాల రూపంలోకి మారుస్తారు. ఏ సమూహానికి ఎంత ప్రయోజనం ఇవ్వాలి అన్న విషయాన్ని పార్టీ నిర్ణయిస్తూ ఉంటుంది.

10.3.1 అనేక సమూహాలకు ప్రాతినిధ్యం వహించే పార్టీ - బేరసారాలు :

కొన్ని సందర్భాలలో ఒకే పార్టీ అనేక సమూహాలకు, వర్గాలకు ప్రాతినిధ్యం వహిస్తూ ఉంటుంది. భారతదేశంలో కాంగ్రెస్ పార్టీ దీనికి మంచి ఉదాహరణ. స్వాతంత్ర్యము వచ్చిన నాటినుండి కాంగ్రెస్ పార్టీని సమర్థించేవారిలో, దానికి అనేక స్థాయిల్లో నాయకత్వం వహించే వారిలో అనేక సమూహాలకు చెందినవారున్నారు. ఈ సమూహాలలో ప్రయోజనాలరీత్యా ఆలోచించినప్పుడు, పరస్పర వైరుధ్యంగల ప్రయోజనాలున్న వారు కూడా ఆ పార్టీలో ఉంటారు. ఉదా ॥ భారతదేశంలోని పారిశ్రామికవేత్తలలో ప్రధానవర్గం మొదటి నుండి కాంగ్రెస్ పార్టీనే సమర్థించింది. అదే సమయంలో దేశంలోని అతి పెద్దదయిన (I.N.T.U.C) అనే కార్మిక సంఘం కాంగ్రెస్ పార్టీ యొక్క అనుబంధ సంస్థ. వ్యవసాయ రైతులలోనూ, వారి ప్రయోజనాలకు భిన్నమయిన వ్యవసాయ కార్మికులలోను, కాంగ్రెస్‌కు తగినంత పలుకుబడి ఉంది. అంతేకాదు, పారిశ్రామిక రంగంలో ప్రభుత్వజోక్యాన్ని వ్యతిరేకించే ఎస్.కె. పాటిల్, నిజలింగప్ప, మురార్జి దేశాయ్ వంటి వారు కాంగ్రెస్‌లోనే ఉండేవారు. అదే సమయంలో పారిశ్రామిక రంగంలో ప్రభుత్వ జోక్యాన్ని సమర్థించే నెహ్రూ ఆ పార్టీ అధినేతగా ఉండేవాడు. మరోమాటలో చెప్పాలంటే కాంగ్రెస్‌పార్టి ఒక సంకీర్ణపార్టి. అది అనేక విశ్వాసాల, ప్రయోజనాల, లక్ష్యాల, వ్యూహాల సంకీర్ణం. కాబట్టి కాంగ్రెస్ పార్టీలో ఏ నిర్ణయం తీసుకున్న అది బేరసారాల తర్వాత సాధ్యపడేది. దీనినే "పార్టీ అంతర్గత సంకీర్ణ పద్దతి" అని పిలుస్తారు

సంకీర్ణ ప్రభుత్వాలు :

ఏ పార్టీకి మెజారిటీ లేనప్పుడు సంకీర్ణ ప్రభుత్వాలు ఏర్పడతాయి. అంటే ఒకటి కన్నా ఎక్కువ పార్టీలు కలసి ప్రభుత్వాన్ని ఏర్పాటు చేస్తాయి. మరోమాటలో చెప్పాలంటే భిన్నమైన సమూహాలకు వర్గాలకు ప్రాతినిధ్యం వహించే పార్టీలు ఒకే ప్రభుత్వంలో భాగస్వాములుగా పనిచేయటం ప్రారంభిస్తాయి. వీటి మధ్య ఉన్న సైద్ధాంతిక, బేధాలు లేదా ప్రాధాన్యతలలో ఉన్న భేదాలు అవి తీసుకునే నిర్ణయాలపైన తమ ప్రభావాన్ని చూపిస్తాయి. "తాను పట్టిన కుందేలుకు మూడు కాళ్ళు" అన్న పద్దతిలో ప్రతి రాజకీయపార్టి తన ప్రాధాన్యతలే ప్రధానం అని అంటె, ఎటువంటి నిర్ణయము సాధ్యంకాదు. చివరకు ప్రభుత్వమే పడిపోయే దశ వస్తుంది. కాబట్టి ప్రభుత్వం మనుగడ సాగించాలన్నా, విధాన రూపకల్పన జరగాలన్నా, నిర్ణయాలు తీసుకోబడాలన్నా, సంకీర్ణ ప్రభుత్వంలో భాగస్వామి అయిన ప్రతి పార్టి ఇచ్చిపుచ్చుకునే ధోరణిలో రాజీకి రాకతప్పదు. కేవలం బేరసారాలతో మాత్రమే సంకీర్ణంలో ప్రతి పని సాధ్యపడుతుంది.

2004 ఏప్రిల్ నెలవరకు కేంద్రంలో వాజ్‌పేయి నాయకత్వం వహించిన సంకీర్ణ ప్రభుత్వం రాజకీయ బేరసారాలకు (bargaining) కు చాలా గొప్ప ఉదాహరణ. హిందూమతతత్వ పార్టీగా ముద్రను వేసుకున్న భారతీయ జనతాపార్టీ, మతతత్వానికి

దూరంగా ఉంటూ, మైనారిటీల పట్ల మొగ్గుచూపించే సోషలిస్టులు, ఆర్యుల ఆధిక్యతను, హిందీ ఆధిక్యతను విపరీతంగా వ్యతిరేకించే ద్రవిడపార్టీలు, కాశ్మీరీ ముస్లింలకు నాయకత్వం వహించే నేషనల్ కాన్ఫరెన్స్, ఇంకా అనేక ప్రాంతీయ పార్టీలు కలసి యునైటెడ్ ఫ్రంట్ ప్రభుత్వాన్ని ఏర్పాటుచేశాయి. ఇన్ని వైరుధ్యమున్న లక్షణాలున్న పార్టీలు కలిసి నిర్ణయాలు తీసుకోవాలంటే ఎంత "రాజీ" సర్దుబాటు అవసరమో తేలిగ్గా ఊహించుకోవచ్చు. ఏ పార్టీ తన స్వంత మానిఫెస్టో అమలు పై పట్టుబట్టినా, సంకీర్ణ ప్రభుత్వం మనగలిగేది కాదు.

పార్టీల మధ్యకాని, సమూహాల మధ్యకాని బేరసారాల ద్వారా విభేదాలను పరిష్కరించే పద్ధతి అమలులో ఉన్న చోట రాజకీయ వ్యవస్థకు ఊహించని సంక్షోభాలను ఎదుర్కొనవలసిన పరిస్థితి రాదు. ఏదో ఒక సందర్భంలో అన్ని సమూహాల ప్రయోజనాలు తప్పని సరిగా నెరవేరతాయన్న భావన విధాన రూపకల్పనలోనూ, నిర్ణయాలలోనూ బేరసారాలకు ప్రథమ స్థానాన్ని ఇస్తుంది.

మిఛెల్స్, మిఛెల్స్ అనే రచయితలు బేరసారాల ఫలితం రెండు విధాలుగా ఉంటుందని భావించారు. దానిలో ఒకటి రాజీ, రెండు లాగ్‌రోలింగ్.

10.3.2 రాజీ (Compromise) :

ఈ రకమైన బేరసారాల్లో, బేరం అంతా ఒకే ఒక అంశం చుట్టూ తిరుగుతూ ఉంటుంది. ఉదా ॥ వ్యవసాయదారులు తీసుకున్న రుణాలను మాఫీ చేయాలా వద్దా ? అనే అంశం ఒక్కటి మాత్రమే ప్రధాన సమస్యగా చర్చించబడుతుంది. సంకీర్ణంలోని పార్టీలు, ఈ విషయం మీద తమ ఒక అభిప్రాయాన్ని వ్యక్తపరుస్తాయి. చివరకు అందరూ రాజీకి వచ్చి ఆమోదయోగ్యమైన నిర్ణయం ఒకటి తీసుకుంటారు. దానితో ఆ సమస్య పరిష్కారమవుతుంది. వారిమధ్య కుదిరిన రాజీ కేవలం ఆ సమస్య వరకే పరిమితం.

10.3.3. లాగ్ రోలింగ్ :

ఇది రాజీతో పోలిస్తే భిన్నమైన, కొద్దిగా కష్టమైన బేరసారాల ప్రక్రియ. దీనిలో కేవలం ఒక సమస్య పైనేకాకుండా అనేక సమస్యల మీద రాజీ జరుగుతుంది. అంటే ఒకేసారి చాలా అంశాలను చర్చకు తీసుకువచ్చి, ఆ అంశాలన్నింటి మీద చర్చించి, అన్ని అంశాల మీద అన్ని పార్టీలు ఏకాభిప్రాయానికి వస్తాయి. ఈ పద్ధతిలో విశాలమయిన ప్రాతిపదిక మీద బేరసారాలు జరుగుతాయి. ఉదా ॥ వ్యవసాయదారులు తీసుకున్న ఋణాలు రద్దు చేయాలా ? వద్దా ? పరిశ్రమలకిస్తున్న రాయితీని కొనసాగించాలా ? వద్దా ? విద్యపై బడ్జెట్ కేటాయింపు అవసరమా ? రూపాయి విలువను తగ్గించాలా ? వద్దా ? మొదలైన అనేక సమస్యలపై ఒకేసారి అవగాహన వచ్చే ప్రయత్నం జరుగుతుంది. దానితో ఎవరైతే బేరసారాలలో పాల్గొంటున్నారో వారందరూ తమ అభిప్రాయాన్ని కొంత సడలించుకొని మిగిలిన వారి అభిప్రాయాలను గౌరవించవలసి వస్తుంది.

ఎన్నికలను ఉదాహరణగా తీసుకుంటే, ఎన్నికలకు ముందు ఏర్పడే సంకీర్ణాలు దీనికి మంచి ఉదాహరణ? ఎన్నికలలో పాల్గొనటానికి సంకీర్ణంలోని పార్టీలన్నీ ఉమ్మడి ప్రణాళికను సిద్ధం చేసుకుంటాయి. ఆ సమయంలో ప్రతిపార్టీ తన స్వంత ప్రణాళికలో కొన్ని విషయాలను ప్రక్కన పెట్టినపుడు మాత్రమే ఉమ్మడి ప్రణాళిక సాధ్యపడుతుంది. అదే విధంగా ఎవరు ఎక్కడ పోటీ చేయాలన్న విషయం కూడా నిర్ణయించబడుతుంది. ప్రతి పార్టీ తన అభిప్రాయాన్ని సడలించుకోవలసి వస్తుంది కాబట్టి అన్ని పార్టీలు ఎంతో కొంత నష్టపోవటం జరుగుతుంది. పార్టీపరంగా చూసుకుంటే లాభమో, నష్టమో అనిపించినా, అన్ని పార్టీలపరంగా చూస్తే లాభము, నష్టం అందరికి సమానంగా కలుగుతుంది. బేరసారాల ద్వారా సమస్యను పరిష్కరించటంలో ఇది అభిలషణీయమైన పద్ధతి.

10.4 పోటీ (Competition) :

ఒకే ప్రయోజనాన్ని లేదా వనరులను ఇద్దరు లేక అంతకన్న ఎక్కువమంది వ్యక్తులుకాని, సమూహాలు కాని ఆశించి, దాన్ని సాధించుకోవటానికి ప్రయత్నం చేయటాన్ని పోటీ అని అంటాము. దీనిలో మూడు ప్రధాన అంశాలు ఇమిడి ఉంటాయి. ఒకటి, పంపకానికి అందుబాటులో వనరులు ఉండాలి. లేదా ప్రయోజనం లభించే అవకాశం ఉండాలి. రెండు, వాటిని ఆశించే వ్యక్తులు కాని, సమూహాలు కాని ఉండాలి. మూడు, వ్యక్తులు లేదా సమూహాలన్నీ ఆ ప్రయోజనాల్ని పొందటానికి అవసరమయిన ప్రయత్నానికి సిద్ధమై ఉండాలి. ఈ మూటి యొక్క సహజ పరిణామమే పోటీ.

పైన చర్చించుకొన్న మూడు అంశాలు ఉండే స్థితి (Situation) ఊహాజనితమైనది కాదు. వాస్తవమైన పరిస్థితి. ప్రపంచంలోని ఏ దేశంలోనయినా ఇదే పరిస్థితి ఉంటుంది. పరిమితమయిన వనరులు, వాటి కొరకు పోటీపడే సమూహాలు, వాటికి ప్రాతినిధ్యం వహించే రాజకీయ పార్టీలు అన్ని దేశాలలోనూ ఉంటాయి. ఆయా దేశాలలోని రాజకీయ పార్టీల ప్రణాళికలు, భావజాలాల ఆధారంగా ఈ పోటీని రెండు విధాలుగా వర్గీకరించవచ్చు. అవి 1. పార్టీల మధ్య లేదా రాజకీయ నాయకుల మధ్య జరిగే పోటీ 2. రాజకీయ పార్టీల మధ్యేకాక, ప్రభుత్వ విధానాల మధ్య కూడా పోటీ.

10.4.1 పార్టీల మధ్య, నాయకుల మధ్య పోటీ :

కొన్ని దేశాలలో రాజకీయాధికారం కోసం పోటీపడే పార్టీల మధ్య సైద్ధాంతిక భేదాలుండవు. లక్ష్యాల విషయంలో కూడా ఎటువంటి తేడాలుండవు. కేవలం చాలా స్వల్పమైన తేడాలుంటాయి. మౌలికమయిన సామాజిక అంశాల మీద ప్రధాన వైరుధ్యమేమీ ఉండదు. జరుగుతున్న దానిని అన్ని పార్టీలు సమర్థిస్తాయి కాని, స్వల్ప మార్పులు కావాలని, ఆ మార్పు తేవటానికే తాము (ఎన్నికల) పోటీలో ఉన్నామని చెపుతూ ఉంటాయి. అమెరికాలోని రాజకీయపార్టీలు దీనికి మంచి ఉదాహరణ. ఆదేశంలో ప్రధానమైన సామాజిక - ఆర్థిక సమస్యలలో ఏ ఒక్కదాని మీద కూడా రెండు ప్రధాన పార్టీలకు (డెమోక్రట్లు - రిపబ్లికన్స్) మధ్య మౌలిక అభిప్రాయభేదాలుండవు. విదేశాంగ విధానంలో కూడా అంతే. జరుగుతున్న దానిని ఏకీభవిస్తూనే, చిన్న చిన్న మార్పులు కావాలంటూ ప్రచారం చేసుకుంటారు. పన్నుల శాతం ఏ విధంగా ఉండాలి, సంక్షేమ కార్యకలాపాల మీద ఖర్చు ఎక్కువగా ఉండాలా ? తక్కువ ఉండాలా వంటి విషయాలపైనే ఆధారపడి పోటీ జరుగుతూ ఉంటుంది. దాదాపు పశ్చిమ ఐరోపాలో కూడా మౌలికమయిన విధానాల మీద పార్టీలమధ్య అభిప్రాయబేధాలుండవు. కనుకనే ఈ దేశాల మధ్య జరిగే పోటీని పార్టీలమధ్య, నాయకుల మధ్య జరిగే పోటీ అని పిలుస్తారు.

10.4.2 విధానాల మధ్య పోటీ :

భారతదేశం లాంటి దేశాలలో ఇటు వంటి పోటీ రాజకీయ పార్టీలమధ్య జరుగుతూ ఉంటుంది. 1950 - 70 మధ్య కాంగ్రెస్ పార్టీ, జనసంఘ్ పార్టీ, కమ్యూనిస్టు పార్టీ, సోషలిస్ట్ పార్టీలు పూర్తిగా భిన్నమైన రాజకీయ ప్రణాళికలను కల్గివుండేవి. 1958 - 1970 మధ్య భారత రాజకీయ రంగంలో చురుకుగా ఉన్న స్వతంత్ర పార్టీ పూర్తిగా భిన్నమైన ప్రణాళికను కల్గిఉండేది. ప్రస్తుతం జరుగుతున్న ఎన్నికలలో కూడా "సరళీకృత ఆర్థిక విధానాన్ని" కమ్యూనిస్టులు మినహాయించి అన్ని పార్టీలు సమర్థిస్తున్నప్పటికీ, అవి అమలు జరుగుతున్న తీరు మీద ప్రధాన పార్టీలైన బి.జె.పి., కాంగ్రెస్‌కు తీవ్రమైన విభేధాలున్నాయి. కమ్యూనిస్ట్ పార్టీలకు, మిగిలిన ప్రధాన పార్టీలకు సంస్కరణల మీద ఏ చిన్న అంశంలోనూ ఏకాభిప్రాయం లేదు. మతంపట్ల, మైనారిటీల పట్ల, ఒకే సివిల్‌కోడ్ పట్ల దేశంలోని రాజకీయ పార్టీలలో తీవ్రమయిన విభేదాలున్నాయి. ఈ పరిస్థితి ఏ ఏ దేశాలలో ఉందో, ఆ దేశాలలో పోటీ కేవలం పార్టీలు, వ్యక్తుల మధ్యే కాకుండా, విధానాల మధ్య కూడా ఉంటుంది. అంటే ప్రతి పార్టీ ప్రధానాంశాలలో భిన్నమైన విధానాన్ని ప్రతిపాదిస్తూ ఉంటుంది.

ఈ పరిస్థితులు ఎక్కడైతే ఉన్నాయో, ఆ దేశాలలో విధాన రూపకల్పన కొరకు అనేక ప్రత్యామ్నాయాలు ప్రతిపాదించబడుతూ ఉంటాయి. ఆ ప్రతిపాదనల మధ్య తీవ్రమైన చర్చ జరుగుతుంది. కాబట్టి, చిన్న చిన్న లోపాలేమైనా ఉంటే, అవి కూడా సవరించబడి, ఒక అభిలషణీయ విధానము రూపకల్పన జరుగటానికి అవకాశం ఉంటుంది. అధికార పార్టీ ఎప్పుడైతే విధాన రూపకల్పన జరిపి అమలును ప్రారంభిస్తుందో, ఆ విధానాన్ని వ్యతిరేకించే వారందరూ దానిలోని లోపాల్ని బహిర్గతం చేయటానికి ప్రయత్నం చేస్తారు. ఈ ప్రమాదాన్ని నివారించటానికి అధికారపార్టీ అన్ని వనరులను సమకూర్చుకుని, ఖచ్చితమైన మూల్యాంకనతో విమర్శకు ఆస్కారం లేనటువంటి విధానాన్ని అమలు చేయడానికి కృషిచేస్తుంది.

10.5 ఆధిపత్య వ్యవస్థలు (Command Systems) :

పైన చర్చించుకొన్న రెండు ప్రక్రియలు ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థలకు సంబంధించినవి. పై రెండు వ్యవస్థలలోను రాజకీయాధికారం కోసం పోటీపడే అనేక సమూహాలు ఉంటాయి. ఈ సమూహాలన్నింటికి పోటీపడటానికి సమానహక్కు, అవకాశం ఉంటాయి. వీటికి పూర్తిగా భిన్నమయినవి ఆధిపత్య వ్యవస్థలు. ఈ వ్యవస్థలలో ఒకే ఒక వ్యక్తి నిర్ణయాలు తీసుకుంటూ ఉంటాడు. మిగిలినవారు అతను తీసుకున్న నిర్ణయాలను అమలుచేస్తూ ఉంటారు. ఇతరుల ప్రయోజనాలతో రాజీపడటంకాని, ఇతరులతో పోటీపడటం కాని ఉండవు కాబట్టి, నిర్ణయీకరణ, విధాన రూపకల్పన చాలా తేలికగా జరుగుతూ ఉంటుంది. ఈ విధమైన వ్యవస్థలలో అభిలషణీయమైన విధాన రూపకల్పన జరగాలి అంటే, ఈ క్రింది పరిస్థితులు ఉండాలి.

1) లక్ష్యాల పట్ల సరియైన, అసందిగ్ధమైన అవగాహన ఉండాలి.

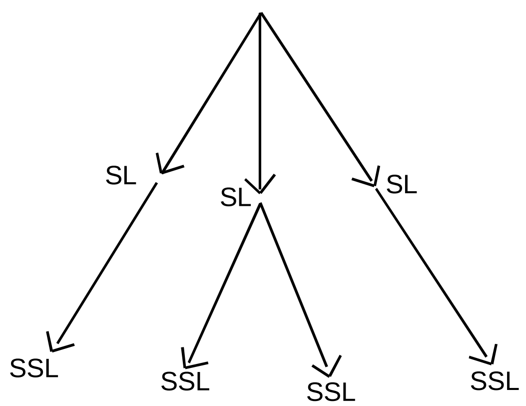
2) విధాన రూపకల్పనకు అవసరమయిన సమాచారాన్ని సేకరించే శక్తి, నిర్ణయకర్తకు, అతనిని అనుసరించే వారికి ఉండాలి.

3) నిర్ణయకర్తకు దిగువ స్థాయిలో విపులంగా నిర్వచించబడిన, బాధ్యతలు గల అనుచర యంత్రాంగం ఉండాలి.

4) సమాచార వ్యవస్థ పై స్థాయి నుండి, క్రిందిస్థాయి వరకు ఉండాలి. నాయకుడి ఆజ్ఞలు నిరాటంకంగా ఈ సమాచార వ్యవస్థ ద్వారా క్రింది వరకు రాగలిగి ఉండాలి.

5) నాయకుడు రూపొందించిన విధానాలు, నిర్ణయాలు తప్పనిసరిగా, ఆశించిన రీతిలోనే అమలు జరుగటానికి అవసరమయిన నియంత్రణ నాయకుడికి అనుచరులపై ఉండాలి.

ఆధిపత్య వ్యవస్థలలో నిర్ణయీకరణ విధానం ఏ విధంగా ఉంటుందో మిచెల్స్, మిచెల్స్ అనే రచయితలు ఈ క్రింది పటంలో వివరించారు.



ఈ విధమైన విధాన రూపకల్పనలో ఒక సౌకర్యం ఉంది. ఒకే వ్యక్తి ఆధిపత్యంలో సాగే ప్రక్రియ కాబట్టి, విధాన రూపకల్పన కాని విధాన నిర్ణయాలు కాని చాలా త్వరగా తీసుకోబడతాయి. వాటి అమలుకు కూడా త్వరగా జరుగుతూ ఉంటుంది. సమాచారవ్యవస్థ నిరాటంకంగా ఉంటుంది కాబట్టి, నిర్దేశన, నియంత్రణ, స్పందిత సమాచార సేకరణ, మూల్యాంకన చాలా వేగంగా జరుగుతూఉంటాయి.

అయితే ఈ విధానంలో మరొక ఇబ్బంది కూడా ఉంది. విధాన రూపకల్పన కేవలం ఒకే ఒక వ్యక్తి చేతిలో ఉంటుంది కాబట్టి తొందరపాటు నిర్ణయాలు తీసుకోవటానికి అవకాశం చాలా ఎక్కువగా ఉంటుంది. క్రింది స్థాయిలో పనిచేసేవారి హోదా కేవలం అనుచరుల హోదాయే కాబట్టి, వారు నాయకుడికి సలహాలిచ్చే ప్రయత్నం చేయరు. విధాన అమలులో పొరపాటు జరిగినా, దాన్ని నాయకుని దృష్టికి తీసుకువెళ్ళే ధైర్యం చేయరు. ఏక వ్యక్తిపాలనలో ఎన్ని లోపాలయితే చోటుచేసుకుంటాయో, ఆ లోపాలన్నీ ఈ ఆధిపత్య వ్యవస్థలో చోటు చేసుకుంటాయి.

10.6 ఘర్షణ (Conflict) :

ఇప్పటిదాకా మనం చర్చించుకున్న బేరసారాలు, పోటీ, ఆధిపత్య విధాన రూపకల్పనా పద్దతులన్నీ మౌలికంగా శాంతియుతంగా జరిగే పద్ధతులు. సమూహాలన్నీ లాంఛనప్రాయమైన నిర్మితుల (Structures) సహాయంతో కొన్నిసార్లు, లాంఛనప్రాయంకాని పద్దతులతో కొన్నిసార్లు శాంతియుతంగా విధాన రూపకల్పనచేస్తూ ఉంటాయి. ఎన్నికలలో గెలిచిన పార్టీకి విధాన రూపకల్పనలో పూర్తి స్వేచ్ఛ ఉండటం, న్యాయస్థానాలు జోక్యం కలుగజేసుకొని విధానాలు ఏ విధంగా ఉండాలో నిర్దేశించడం లాంఛనప్రాయమైన పద్దతులలో విధాన రూపకల్పన జరుగటానికి ఉదాహరణ. ఎప్పటికప్పుడు పార్టీల నాయకులు అభిప్రాయ మార్పిడి చేసుకోవడం, ఘర్షణ వలన నష్టం ఎక్కువ జరుగుతున్నది కాబట్టి, సామరస్యమే దేశానికి లాభం అన్న అభిప్రాయంతో, సర్దుకుపోవటం, లాంఛనప్రాయం కాని పద్దతులలో విధాన రూపకల్పనను చేసుకోవటానికి ఉదాహరణ.

ఘర్షణ పై మూడు పద్ధతులకన్నా పూర్తిగా భిన్నమైనది. ఏ రూపంలోనూ సామరస్యానికి అవకాశం లేదు అని భావించి ఒక సమూహం మరో సమూహపు ప్రయోజనాలను దెబ్బకొట్టటానికి జరిగే ప్రయత్నాన్ని ఘర్షణ అని అంటాము. ఘర్షణకు ఈ క్రింది కారణాలు దారితీస్తాయి.

1) ప్రయోజనాలను ఆశించే సమూహాల మధ్య భావసారుప్యత ఉండదు.

2) భావసారూప్యత ఉండకపోవటమే కాకుండా, రాజీ పడటానికి ఏ ఆస్కారంలేని విధంగా పరస్పర వైరుధ్యం ఉన్న భావాలను సమూహాలు కలిగి ఉంటాయి.

3) రాజీపడటం వలన జరిగే నష్టం అపారమని, దానికన్నా ఘర్షణలోనే లాభముందని రెండు సమూహాలు భావిస్తూ ఉంటాయి.

4) లాంఛనప్రాయమైన వ్యవస్థలన్నీ (ఉదా ॥ పార్లమెంట్, న్యాయస్థానాలు, ప్రభావ వర్గాలు) ఒక సమూహం యొక్క ఏజంట్లేకాని, మధ్యవర్తులు కాదని సమూహాలు విశ్వసిస్తాయి.

5) ఆశిస్తున్న ప్రయోజనం తమకు చెందినదేనని దానిపై వైరి సమూహానికి లేదా సమూహాలకు ఎటువంటి నైతిక హక్కులేదని అన్ని సమూహాలు విశ్వసిస్తాయి.

6) ప్రయోజనాలను అనుభవిస్తున్న సమూహం లేదా సమూహాలు మిగిలిన సమూహాలకి ప్రయోజనాలను పొందే అవకాశం ఇవ్వటానికి ఇష్టపడవు.

పై కారణాల వలన ఘర్షణ అనివార్యంగా మారుతుంది. ఘర్షణ ప్రారంభంకాగానే అప్పటిదాకా సమాజ జీవితాన్ని నియంత్రిస్తున్న నియమాలు, చట్టాలు, మిగిలిన సంస్థలు నిర్వీర్యం చేయబడతాయి. కొన్ని సందర్భాలలో రాజీకి ఆస్కారం లేని పోటీ కూడా ఘర్షణకు దారితీస్తుంది. ఘర్షణ మొదలవగానే ప్రయోజనాలన్నీ తమకే అందాలన్న ఏకైక లక్ష్యంతో, మిగిలిన సమూహాలను తీవ్రంగా నష్టపరిచే ప్రయత్నం మొదలవుతుంది. ఘర్షణ హింసాయుతంగా మారి ఏదో ఒక సమూహానికి విజయం లభించేంతవరకు సమాజంతో అశాంతి, అభద్రత చోటుచేసుకుంటాయి.

ప్రపంచంలో ఇప్పటివరకు విప్లవాల పేరుతో మనం చదువుకున్న సంఘటనలన్నీ ఘర్షణకు ఉదాహరణలే. ఫ్రెంచి విప్లవం మొదలుకొని, క్యూబా విప్లవం వరకూ అన్నీ సమూహాల మధ్య ఘర్షణలే. ప్రస్తుతం జింబాబ్వేలో నల్లవారికి, తెల్లవారికి జరుగుతున్న ఘర్షణను ఉదాహరణగా తీసుకుందాం. తెల్లజాతివారు అనుభవిస్తున్న భూములన్నీ వారివికాదని, జింబాబ్వేను వలసగా మార్చి, నల్లవారి ఆస్తులను బలవంతంగా చేజిక్కించుకొన్న ఫలితంగా వారికి అస్తులు ఏర్పడ్డాయని జింబాబ్వే ప్రభుత్వ వాదన. కాబట్టి వారి ఆస్తులను చట్టపరంగా తిరిగి వెనుక్కు తీసుకోవటంలో తప్పేమీలేదని జింబాబ్వే ప్రభుత్వం భావన. నల్లజాతి వారందరూ ప్రభుత్వానికి మద్దతునిస్తూ ఉంటే, తెల్లవారు ఇది అన్యాయమని వారి భూములను లాగివేసుకోవటం చట్టవిరుద్దమని వాదిస్తున్నారు. నెల్సన్‌మండేలా నాయకత్వంలో దక్షిణాఫ్రికాలో జరిగిన ఆందోళన కూడా ఇటువంటిదే.

అయితే ఫ్రెంచి, రష్యా, క్యూబా, చైనా విప్లవాలలోలాగా ఘర్షణ తప్పనిసరిగా సాయుధ ఘర్షణగా మారనవసరం లేదు. భారతదేశ స్వాతంత్రోద్యమంలాగా అది శాంతియుతంగానైనా సాగవచ్చు. ఘర్షణ శాంతియుతమా, సాయుధమా అన్న విషయాలను ప్రక్కనపెడితే ప్రతి ఘర్షణలోను సమూహాల మధ్య రాజీకి ఏ మాత్రం అవకాశం లేని పరిస్థితి సామాన్య లక్షణం. ఘర్షణలు సమాజానికి మంచి చేస్తాయా ? చెడు చేస్తాయా అన్నది మరో కీలక ప్రశ్న. మరో మాటలో చెప్పాలంటే ఒక సమూహం లేదా కొన్ని సమూహాలు మిగిలిన సమూహాలను పూర్తిగా ఓడించి, వారికి మాత్రమే అనుకూలమయిన విధానాలకు రూపకల్పన చేసుకోవటం అభిలషణీయమా ? లేక అన్ని సమూహాలు కలిసి ఇచ్చి పుచ్చుకునే ధోరణిలో, ప్రతి సమూహానికి ఎతో కొంత మేలు జరిగేలా విధాన రూపకల్పన జరగటం అభిలషణీయమా ? అనే ప్రశ్నకు సమాధానం దొరకటం అంత సులభం కాదు. ఈ సమాధానానికి, రాజకీయ భావజాలానికి అవినాభావ సంబంధముంది. మార్క్సిజం, అనార్కిజం వంటి భావజాలాలు మొదటి ప్రత్యామ్నాయాన్నే సమర్థిస్తాయి. ఉత్పత్తి ఫలితం, ఉత్పత్తిదారులకే అందాలన్నది ఆ సిద్ధాంతాల సారాంశం. పెట్టుబడిదారీ సిద్ధాంతాలన్నీ కూడా మొదటి ప్రత్యామ్నాయాన్నే సమర్థిస్తాయి. అయితే, ఉత్పత్తి ఫలితం మొత్తం పెట్టుబడిదారునికి లభించి, ఉత్పత్తిదారులకు కొన్ని సామాజిక సంక్షేమ పథకాల ద్వారా ఊరట, ఆర్థిక వెసులుబాటు కల్పించాలని వాదిస్తాయి. ఐరోపా ఖండంలో ప్రతిపాదించబడిన సామ్యవాద సిద్ధాంతాలన్ని మధ్యే మార్గాన్ని అనుసరిస్తాయి. సమూహసిద్ధాంతం, ఉదారవాదం (లిబరలిజమ్) వంటి సిద్ధాంతాలు రెండవ ప్రత్యామ్నాయాన్ని సమర్థిస్తాయి. ఈ సిద్ధాంతాల ప్రకారం సమాజంలోని సమూహాలన్నీ నిర్ధారిత నియమాలకు లోబడి ప్రయోజనాలను పొందుతూ ఉండాలి. రాజ్యం ఏ సమూహంలోనూ భాగస్వామిగా మారకుండా, నిష్పాక్షిక న్యాయమూర్తిలా అన్ని సమూహాల మధ్య వనరులను (ప్రయోజనాలను) పంపిణీ చేస్తూ ఉండాలి.

10.7 సారాంశము :

విధాన రూపకల్పన అంటే సమాజంలోని వనరులను అన్ని సమూహాల మధ్య పంపిణీ చేయటం. సమాజంలోని సమూహాలు కూడా ఈ వనరులలో ఎక్కువ శాతాన్ని పొందాలని ప్రయత్నం చేస్తూఉంటాయి. దానితో సమూహాల మధ్య వనరులపై ఆధిపత్యం కోసం పోటీ మొదలవుతుంది. ఈ పోటీ బేరసారాల రూపంలోనూ, పోటీ రూపంలోనూ, ఆధిపత్య సమాజాలలోనైతే ఒక వ్యక్తి అధికారిక నిర్ణయాల రూపంలోనూ, ఘర్షణ రూపంలోనూ వ్యక్తమవుతూ ఉంటుంది. పోటీ ఏ రూపంలో వ్యక్తమవుతున్నది,

ఎటువంటి పరిణామాలకు దారితీస్తుంది అనే విషయాలపై ఆధారపడి విధానరూపకల్పన స్వభావం, ఏ సమూహం ఎంత ప్రయోజనాన్ని పొందగలిగింది అన్న విషయం ఉంటుంది. విధాన రూపకల్పన ప్రభావితం చేసే నాల్గు అంశాలలో మొదటి మూడు అంటే బేరసారాలు, పోటీ, ఆధిక్య సమాజంలో నిర్ణయీకరణ శాంతియుతంగా జరుగుతూ ఉంటాయి. ఘర్షణ తలఎత్తినపుడు మాత్రం చాలా సందర్భాలలో సాయుధంగా బలాబలాలను తేల్చుకోవటానికి సమూహాలు సిద్ధపడతాయి.

10.1 విధాన అమలులో ఉద్యోగి బృంద పాత్ర :

10.1.0 లక్ష్యం :

ప్రభుత్వ విధాన రూపకల్పనలో ఉద్యోగి బృందం ఎటువంటి పాత్రను పోషిస్తుందో ఇంతకు ముందే తెలుసుకున్నాము. విధానాన్ని అమలు పరచటంలో ఉద్యోగి బృందం ఎటువంటి పాత్రను పోషిస్తుందో తెలుసుకోవటము ఈ పాఠం యొక్క లక్ష్యం.

10.1.1. ఉద్యోగి బృందం - అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలు :

అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలకు కొన్ని ప్రధానమయిన లక్షణాలున్నాయి. ఇవన్నీ వలసపాలన నుండి విముక్తి చెందిన దేశాలు. ఆ వలసపాలన ప్రభావం వలన ఈ దేశాలలో ప్రత్యేక సామాజిక, ఆర్థిక పరిస్థితులు ఏర్పడినాయి. కాబట్టి సామ్రాజ్య వాద దేశాలలోని పరిస్థితులకు, అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలలోని పరిస్థితులకు మధ్య చాలా తేడా ఉన్నది. రిగ్స్ చెప్పినట్లు పాలన అనేది సామాజిక వాతావరణం మీద ఆధారపడి ఉంటుంది. కాబట్టి, అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలలోని పాలన, ఉద్యోగి బృందాలు కొన్ని ప్రత్యేకమయిన లక్షణాలను కలిగిఉంటాయి. అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలు ఎదుర్కొంటున్న ప్రత్యేక సమస్యలు ఆ సమాజాలలో ప్రభుత్వ పాలన పాత్ర ఈ క్రింది విధంగా ఉన్నాయి.

1) అభివృద్ధి - ప్రభుత్వ పాలనా పాత్ర :

1) విచ్చలవిడిగా పెరిగిన దారిద్ర్యం, నిరక్షరాస్యత, రోగబాధలను నివారించటానికి వర్ధమాన దేశాలు అభివృద్ధి కార్యకలాపాల్లో నిమగ్నమై వున్నాయి. శీఘ్రంగా అభివృద్ధిని సాధించటంలో పాలనా వ్యవస్థ ప్రముఖపాత్ర వహిస్తుంది.

2) త్వరితంగా అభివృద్ధిని సాధించటానికి, పాలన ముందుచూపు కలదిగా, ఫలితోన్ముఖమైనది (Result Oriented) గా వ్యవహరించాలి. అంతేగాకుండా పాలనా వ్యవస్థ వెనుకబడిన, బడుగు వర్గాల సంక్షేమ కార్యక్రమాల విషయంలో ఇంకా ఎక్కువ సామాజిక స్పృహను చూపించాలి. కార్యక్రమాల అమలుపైనే పాలనా దృష్టిని కేంద్రీకరించాలి.

3) కోరుకున్న మార్పులను తేవడానికి, కార్యక్రమాల నిర్వహణకు సులభం చేయడానికి ప్రజలలో ప్రేరణను, చైతన్యాన్ని కలుగచేయాలి.

4) ముఖ్యంగా ప్రభుత్వోద్యోగులు ప్రజలతో సర్దుకుపోయే స్వభావం కలిగి, కలిసి మెలిసి ప్రవర్తించే విధంగా వ్యవహరించాలి. ప్రజల కోరికలు, అభిలాషల విషయంలో తనకేమీ పట్టనట్లుగా కాకుండా ఓపిగ్గా అర్థం చేసుకొని జవాబులిచ్చే వైఖరిని కలిగి ఉండాలి.

2) సంక్షేమ రాజ్యస్థాపన :

పాలనా కార్యకలాపాల శ్రేణి, పరిమాణం ఎన్నోరెట్లు పెరిగింది. పారిశ్రామిక విప్లవం శాస్త్ర సాంకేతిక రంగాల్లో సాధించిన ప్రగతి, ప్రజాస్వామ్య సంక్షేమ, సోషలిస్టు ఆదర్శాల సాధనకై కృషి ఈ పెరుగుదలకు ముఖ్య కారణాలని చెప్పవచ్చు. పాలనా యంత్రాంగం నిర్వర్తించే విభిన్న కార్యకలాపాలు, అవి విస్తృత శ్రేణిలో మనకు కలుగచేస్తున్న సేవలతో మనకు అనుక్షణం సంబంధం

ఉంది. పాలనా కార్యకలాపాలతో ప్రజా బాహుళ్యానికి దైనందిన జీవితంలో సన్నిహిత సంబంధం ఉంటుంది. ప్రజల సంక్షేమమే లక్ష్యంగా పాలనా తన నిర్వర్తనను మలచుకోవాలి.

క్రమబద్ధ సంక్షేమం, అభివృద్ధులకు సంబంధించిన కార్యక్రమాల్లో పోషించవలసిన పాత్ర వల్ల ప్రభుత్వ పాలన నాగరిక సమాజంలో ఆవశ్యక భాగమైంది. నాగరిక సమాజం ఎప్పుడైనా అంతరించితే, అది ముఖ్యంగా పాలనా వ్యవస్థ స్తంభించి పోవడంవల్లే అవుతుందనే డబ్ల్యు.బి. డాన్హాం (W.B. Donham) మాటలు యదార్థమేననిపిస్తుంది.

3) ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థ :

ప్రజాస్వామిక దేశాల్లో ఎన్నికలను నిర్వర్తించటంలో, ఎన్నికైన ప్రభుత్వ విధానాలను, కార్యక్రమాలను అమలు పరచడంలో పాలన వ్యవస్త పాత్ర కీలకమైంది. విధానాన్ని రూపొందించడంలో శాసనసభలకు, మంత్రులకు పాలనా యంత్రాంగం ఎంతగానో తోడ్పడుతుంది. కొంతమంది పాలనావేత్తల దృష్టిలో ఈ 20వ శతాబ్దంలో ప్రభుత్వ విధాన రూపకల్పనలో ప్రభుత్వోద్యోగి సామ్యం కేంద్రస్థానం. సమాజంలోని ఏ ప్రత్యేక వర్గానికో లేదా విభాగానికో సంబంధించినది కాకుండా ప్రజలందరి క్షేమం కోసమే ప్రభుత్వ పాలనా యంత్రాంగం పనిచేస్తుంది. ప్రజాభిప్రాయానికి జవాబుదారీ వహించి వారి హక్కులను కాపాడటానికి కృషి చేస్తుంది. స్థూలంగా పాలనా యంత్రాంగం సమాజంలో అన్ని వర్గాలకు ప్రాతినిధ్యం వహించే సంస్థగా ఉండాలి. దాన్నే ప్రాతినిధ్య ఉద్యోగిస్వామ్యం (Representative Bureaucracy) అని అంటాము.

4) స్థిరీకరణ శక్తి :

సమాజంలో ప్రభుత్వ పాలన గొప్ప స్థిరీకరణ శక్తి (Stabilizing Force) గా పనిచేస్తుంది. అందుకే బ్రిటీష్ యుగంలో, ఐ.సి.యస్. (ఇండియన్ సివిల్ సర్వీస్) ను ఇండియాలో బ్రిటీష్ వారి ఇనుప చట్టం (Steelframe of the British rule in India) అని అనేవారు

ప్రభుత్వాలు మారినా, రాజకీయ సమీకరణలో ఎన్ని మార్పులు వచ్చినా వాటి ప్రభావం మాత్రం ప్రజల దైనందిన జీవితం మీద పడకుండా ప్రభుత్వ పాలన చూస్తుంది. పాలనా వ్యవస్థ ప్రభుత్వానికి నిరంతరతను కలుగజేస్తుంది. పాల్ పిగర్స్ (Paul Pigors) అభిప్రాయం ప్రకారం "కొత్త మార్గాల్లో పోవడానికి తొందరపడకుండా ప్రస్తుతమున్న పద్ధతిని కొనసాగించడానికే పాలన తోడ్పడుతుంది. పాలకులు సంప్రదాయాల సంరక్షకులని కూడా ఆయన అభిప్రాయపడ్డాడు. ప్రభుత్వ పాలన విఫలమయితే దానికి ప్రత్యామ్నాయం అరాచకం లేదా విప్లవమే.

5) సామాజిక మార్పుకు సాధనం :

సామాజిక మార్పుకు ఒక సాధనం. సాంఘిక అసమానతలు. అస్పృస్యత, నిరక్షరాస్యత, వెనుకబాటుతనం వంటి సాంఘిక రుగ్మతలకు వ్యతిరేకంగా అది నిరంతరం పోరాడుతూ ఉంటుంది. ప్రజలను చైతన్యవంతులుగా మార్చటం, సామాజిక న్యాయ సాధనలో వారిని కూడా భాగస్వాములుగా చేయటం, ప్రభుత్వ పాలన నిర్వహించే బాధ్యతలలో ఒకటి.

6) ప్రణాళికా వ్యవస్థ :

చాలా వర్ధమాన దేశాల్లో ఆర్థిక ప్రణాళిక రచన (Economic Planning) మూలంగా పాలనా వ్యవస్థ పెద్ద సవాళ్ల నెదుర్కోవలసి వచ్చింది. సత్వర ఆర్థికాభివృద్ధి సాధించటానికి, సాంఘిక న్యాయాన్ని (Social Justice) చేకూర్చడానికి, లభ్యమయ్యే వనరులను సద్వినియోగపరచడానికి ప్రణాళిక రచన తప్పనిసరి. పేదరికం, నిరక్షరాస్యత, ఆర్థిక, సాంఘికపరమైన అంతరాలలో మగ్గుతున్న భారతదేశం వంటి దేశాల్లో ప్రణాళికా రచన ప్రాముఖ్యాన్ని సంతరించుకొంది. మనదేశంలో పంచవర్ష ప్రణాళికలను విజయవంతంగా అమలుపరచడం పాలనా వ్యవస్థ బాధ్యతే. ఈ విషయంలో పాలనా వ్యవస్థ యొక్క ప్రముఖపాత్రను ప్రణాళికా సంఘం మొదటి నుంచి నొక్కిచెపుతూనే ఉంది. లభ్యమయ్యే వనరులను అభిలషణీయంగా ఉపయోగించటం, వివిధ పథకాలను, ప్రాజెక్టులను సకాలంలో పూర్తిచేయడం, లాభాలను సాధించటం పాలనా వ్యవస్థ వివిధ విభాగాల కార్యకలాపాలలో

సమన్వయాన్ని సాధించటం ఇంతముందెన్నడూ లేనంత ప్రాముఖ్యాన్ని సంతరించుకున్నాయి. పంచవర్ష ప్రణాళికలను రూపొందించటంలో, వార్షిక ప్రణాళికలకు తుదిరూపం ఇవ్వడంలో, కావలసిన రూపకల్పనలు (Desings), అంచనాలు తయారుచేయడంలో పాలనా వ్యవస్థ ప్రముఖపాత్ర వహిస్తున్నది.

7) సాంఘిక న్యాయము - అభివృద్ధి :

ఆర్థికంగా వెనుకబడి ఉండటం వివిధ అభివృద్ధి చెందుతున్న సమాజాల ఉమ్మడి లక్షణం. సాంఘిక న్యాయంతోపాటు ఆర్థికాభివృద్ధిని శీఘ్రంగా సాధించడమే ఈ దేశాల్లో ప్రభుత్వ పాలన ఎదుర్కొంటున్న సవాలు. కోరుకున్న మార్పులు సాధించటానికి పాలన వ్యవస్థ ముఖ్యంగా పాలనాధికారులు వివిధ పాత్రలు పోషించవలసి ఉంటుంది. పాలనా ప్రాముఖ్యాన్ని గురించి చెప్పవలసి ఉంటుంది. ఈ దేశాల్లో పాలనా వ్యవస్థలో సంస్కరణలు చేసి దాన్ని పునర్నిర్మించవలసిన ఆవశ్యకత ఉంది. ఆధునిక కాలంలో మానవాళి సంక్షేమమే ఆదర్శంగా పెట్టుకొని కృషిచేసే ప్రభుత్వ పాలన గొప్ప సృజనాత్మక శక్తి అని చెప్పవచ్చు. ఈ విధంగానే కాకుండా, పరిజ్ఞాన పరంగాకూడా ప్రభుత్వ పాలన ఇతోధిక ప్రాముఖ్యాన్ని సంతరించుకుంది.

10.1.2 విధాన అమలులో ఉద్యోగి బృంద పాత్ర - అదనపు బాధ్యతలు :

పైన వివరించిన ఉద్యోగిస్వామ్య బాధ్యతలు సాధారణ భాధ్యతలయితే, మనమిప్పుడు చర్చించుకోబోయే బాధ్యతలు ప్రత్యేక బాధ్యతలు. అంటే పైన పేర్కొన్న బాధ్యతలన్నింటిని నెరవేరుస్తూ, ఉద్యోగి బృందం ఈ విధాన అమలు బాధ్యతలను కూడా నెరవేర్చగలిగి ఉండాలి.

10.1.3. ప్రజల అవసరాలను గుర్తించగలిగి ఉండాలి :

జనబాహుళ్యానికి అవసరమైన మార్పులను లేదా పథకాలను గుర్తించటం విధాన ప్రక్రియలో చాలా కీలకమైన అంశం. ప్రజలకు ఏది అవసరమో గుర్తించలేనినాడు, విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియ ప్రజలకు అవసరం లేని, వారి ప్రయోజనాలను పరిరక్షించలేని, వారి కోర్కెలను తీర్చలేని వ్యర్థ ప్రయాసగా మిగిలిపోతుంది. ప్రజల అవసరాలను గుర్తించగలిగిన శక్తి ఉద్యోగులకు ఎక్కువగా ఉంటుంది. ఎందుచేతనంటే వారు సమాజంలోని వివిధ వర్గాల ప్రజలతో సాన్నిహిత్యం కల్గిఉంటారు. దైనందికంగా ప్రజలు వారి అవసరాలను ఉద్యోగుల దృష్టికే ఎక్కువ తీసుకువస్తుంటారు. అంతేకాకుండా ఉద్యోగులు వారి బాధ్యతలో భాగంగా, ప్రజా జీవనంలోని వాస్తవాలను సేకరించటం, విధానకర్తలకు వాటిని అందజేయటం వంటి విధులను నిర్వరిస్తూ ఉంటారు. దీనిలో భాగంగానే ఉద్యోగులు దేశ సామాజిక, ఆర్థిక వ్యవస్థకు సంబంధించిన ప్రాథమిక సమాచారాన్ని తయారుచేసి, వర్గీకరించి, మదింపు (Evaluation) చేయవలసి ఉంటుంది. విధాన ప్రక్రియలో ఉద్యోగులు ఎంతటి ప్రధానపాత్ర పోషిస్తారో లార్డ్ బ్రిడ్జస్ వ్యాఖ్యనుబట్టి అర్థం చేసుకోవచ్చు. అతని అభిప్రాయంలో "ప్రతి విధాన ప్రక్రియకు ఒక ఆరంభదశ ఉంటుంది. ఈ దశలో అధిక ప్రాధాన్యత వాస్తవాలపట్ల సరియైన అవగాహనకే ఉంటుంది. ఈ వాస్తవాలను విధానకర్తలకు అందించేది సివిల్ సర్వీసు ఉద్యోగులే. వీరందించిన వాస్తవాన్ని సమాచారాన్ని విధానకర్తలు పూర్తిగా ఒప్పుకోవటమైనా జరగాలి లేదా పూర్తిగా తిరస్కరించటమైనా జరగాలి. మన అనుభవం ప్రకారం మొదటిదే అనేకమార్లు జరిగినట్లు తెలుసుకోవచ్చు. ఉద్యోగులకు వాస్తవాలపైన ఉండే అధిక అవగాహన, విధానరూపకల్పనలో వాటి అవసరమే దీనికి కారణం. కాబట్టి, విధాన ప్రక్రియలో ఉద్యోగిస్వామ్యం ప్రత్యక్షంగా, పరోక్షంగా గణనీయమైన పాత్రను పోషిస్తూ ఉంటుంది. అయితే, ఈ పాత్రను పోషించటంలో విఫలమయినా, లేదా తాను పోషించవలసిన పాత్రను అవకాశంగా భావించినా ఉద్యోగిస్వామ్యం వలన విధాన ప్రక్రియకు నష్టం వాటిల్లుతుంది.

ప్రాధాన్యతలను గుర్తించటంలో ఉద్యోగిబృంద పాత్ర :

ఏ సమాజంలోనయినా వనరులు పరిమితంగా ఉండి, అవసరాలు అపరిమితంగా ఉంటాయి. కాబట్టి ప్రభుత్వాలు కొన్ని అవసరాలను మాత్రమే ఎంచుకొని వాటిని తీర్చటానికి విధాన రూపకల్పనలను చేస్తూ ఉంటాయి. అయితే ఏ అవసరాలను

ప్రాధాన్యతగల అవసరాలుగా ఎంచుకోవాలి ? అన్నది ప్రధానమైన ప్రశ్న. ఎవరు అవసరాల ప్రాధాన్యతను ఎంపిక చేయాలి ? అనేది మరో ప్రశ్న. సాధారణంగా ప్రాధాన్యతలను నిర్ణయించేది రాజకీయ నాయ కులు. అయితే ఆ ప్రాధాన్యతలను నిర్ణయించటానికి అవసరమయిన సమాచారాన్ని సేకరించేది, అవే ప్రాధాన్యతలు అని రాజకీయ నాయకులను ఒప్పించేది ఉద్యోగి బృందమే. ఉద్యోగి బృందం చెప్పినదానినే ప్రాధాన్యతగా అంగీకరించాలన్న నియమము ఏదీ లేనప్పటికీ, రాజకీయ నాయకులు చాలాఎక్కువ సందర్భాలలో ఉద్యోగి బృందం సలహానుపాటిస్తూ ఉంటారు.

10.1.4 అభివృద్ధి పథకాల అమలులో ఉద్యోగి బృందపాత్ర :

పథకాల అమలులో ఉద్యోగి బృందం నిర్ణయాత్మకమైన పాత్రను పోషిస్తూ ఉంటుంది. పథక రూపకల్పన జరిగిన రోజు నుండి ప్రతి సందర్భంలోనూ, ప్రతి విషయంలోనూ పూర్తి బాధ్యత ఉద్యోగి బృందానిదే. లబ్ధిదారుల ఎంపిక, వారికి పథకాల వలన అందవలసిన లబ్ధిని అందించటం లబ్ధిదారులు వారికందని లబ్ధిని పథకం యొక్క ఆశయాల మేరకే ఉపయోగిస్తున్నారా ? లేదా ? అనే విషయాన్ని పర్యవేక్షించుకోవటం, మూల్యాంకన చేసి నివేదికలను ప్రభుత్వానికి పంపించటం మొదలయినవన్నీ ఉద్యోగి బృంద బాధ్యతలే. ఉద్యోగి బృందం పైబాధ్యతలలో ఏ ఒక్కదానిలో విఫలమయినా మొత్తం విధానం విఫలమయినట్లే. ఆశయాలు నెరవేరుతున్నాయా ? లేదా ? అనే విషయం ఆశయం ఎంత ఉత్కృష్టమైనది అన్న విషయంపై ఆధారపడి ఉండదు. ఆ ఆశయాన్ని అమలుచేస్తున్న ఉద్యోగి బృందం ఎంత నిష్ఠ (Commitment) తో అమలుచేస్తున్నది అన్న విషయం మీద ఆధారపడి ఉంటుంది. లంచగొండితనానికి, స్వప్రయోజనాల రక్షణకు, నిర్లిప్తతకు, అహంకారానికి లోనయిన ఉద్యోగి బృందం ఉన్నచోట ఏ విధానము, పథకము సక్రమంగా అమలు జరుగదు. వేల కోట్ల రూపాయలు వెచ్చించి పథకాలను అమలు చేస్తున్నా ఆశించిన రీతిలో అభివృద్ధి జరుగకపోవడానికి ప్రధాన కారణము ఉద్యోగి బృంద నిర్లిప్తత.

10.1.5 సాంకేతిక నిపుణులుగా ఉద్యోగిబృంద పాత్ర :

ఉద్యోగిస్వామ్యపు మరో శక్తి దాని సాంకేతిక నైపుణ్యము. ఉద్యోగిస్వామ్యంలో ప్రత్యేకీకరణ చెందిన విభాగాలన్నింటిలోనూ, సాంకేతిక నైపుణ్యం గలిగిన అధికారులు సేవలందిస్తూ ఉంటారు. సాంకేతికంగా పురోగతి చెందిన సమకాలీన సమాజంలో నిపుణుల అవసరం పెరిగి పోయింది. విధాన అమలు సాంకేతికమైనది. వ్యవసాయరంగం నుండి, నీటిపారుదల, పారిశ్రామిక రంగాలదాకా, ప్రతి రంగంలోను ప్రత్యేక పరిజ్ఞానం కలిగిన నిపుణుల అవసరం ఎంతో పెరిగిపోయింది. మిగిలిన విషయాలలో స్వతంత్రంగా నిర్ణయాలు తీసుకుంటానికి అవకాశమున్నప్పటికీ, సాంకేతికపరమయిన విషయాలలో వీరి సలహాలను విధానకర్తలు పాటించక తప్పదు. విధాన అమలులో కూడా వీరి పాత్ర కీలకమయినది.

10.1.6 భారతదేశంలో విధాన అమలు - ఉద్యోగి బృంద పాత్ర :

భారతదేశంలో విధాన అమలులో, విధి నిర్వహణలో ఉద్యోగిబృంద పాత్ర విపరీతమయిన విమర్శలకు గురవుతున్నది. నిష్ఠ లేక పోవటం, అహంకారం, స్వప్రయోజనాలకు మాత్రమే ప్రాధాన్యతనివ్వటం, నిర్లక్ష్యం, నిరాసక్తత మొదలయిన అవలక్షణాలన్నీ వీరిలో చోటుచేసుకున్నాయని అనేక అధ్యయనాలు తెలుపుతున్నాయి. పాలనా సంస్కరణలు సంఘం, షా కమీషన్ వంటి అనేక కమిటీలు ఈ అభిప్రాయాన్ని వెలిబుచ్చాయి. సాధారణ పౌరులలో కూడా ఉద్యోగిబృందం పట్ల ఏవగింపు కల్గటానికి ఉద్యోగులే కారణం. సామర్థ్యము, ఆసక్తి సామాజిక బాధ్యత లేని ఉద్యోగి బృందం ఉన్నంతకాలం విధాన అమలు సాధ్యంకాదు. పైగా ఎంతో విలువయిన వనరులు వృధా అయిపోతూ ఉంటాయి.

10.1.7 సారాంశము :

అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలలో ఉద్యోగిస్వామ్యానికి ఒక ప్రత్యేక బాధ్యత ఉంది. వలస పాలనలో దోపిడీకి గురయిన ఈ దేశాలు, స్వాతంత్ర్యానంతరం పరిమిత వనరులతో అభివృద్ధి దిశగా పయనించవలసి వచ్చింది. భారతదేశం పరిస్థితి కూడా అంతే. ఈ పరిస్థితులలో నైపుణ్యం, సమర్థత ఉన్న ఉద్యోగి బృందం జాతి పునర్నిర్మాణంలో పోషించాల్సిన పాత్ర చాలా కీలకమయింది. విధాన రూపకల్పనకు అవసరమయిన సలహాలను ఇవ్వటం, సమాచారాన్ని సేకరించటం, విధాన అమలులో తన కర్తవ్యాన్ని సక్రమంగా నిర్వహించటం ఉద్యోగిస్వామ్య బాధ్యత. ఈ బాధ్యతలను నిర్వహించటంలో సఫలమయితే ఉద్యోగి స్వామ్యం వలన సమాజానికి మేలు జరుగుతుంది.

అయితే మన దేశంలో ఉద్యోగిస్వామ్యం ఈ గురుతర బాధ్యతను సక్రమంగా పోషించటం లేదన్న అభిప్రాయం వ్యక్తమవుతుంది. సమర్థత, కార్యదీక్షత, నిష్ఠ వంటి లక్షణాలు లోపించటం వలన ఉద్యోగిస్వామ్యం విధానాలను అమలు చేయటంలో ఎక్కువసార్లు విఫలమవుతున్నది.

10.1.8 మాదిరి ప్రశ్నలు :

1) విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియలో బేరసారాల (Bargaining) ప్రాముఖ్యతను తెల్పండి
2) పోటీ (Competition) విధాన రూపకల్పనను ఏవిధంగా ప్రభావితం చేస్తుందో వివరించండి
3) ఆధిపత్య సమాజంలో ప్రజాస్వామ్య సమాజాలలో విధాన రూపకల్పన ఏవిధంగా ఉంటుందో వివరించండి.
4) 'ఘర్షణ' వలన విధాన రూపకల్పన జరగటం అభిలాషణీయమా ? చర్చించండి.
5) విధాన రూపకల్పనలో ఉద్యోగిబృంద పాత్రను వివరించండి.
6) అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలలో ఉద్యోగిస్వామ్యానికున్న ప్రత్యేక బాధ్యతలు ఏమిటి ?

లఘు వ్యాస ప్రశ్నలు :

1) లాగ్ రోలింగ్
2) రాజీ
3) సాంకేతిక నిపుణులుగా ఉద్యోగుల పాత్ర
4) విధాన అమలులో ఉద్యోగుల పాత్ర
5) సంకీర్ణాలలో విధాన రూపకల్పన
6) విధాన రూపకల్పనపై సమూహ సిద్ధాంత అభిప్రాయము

10.1.9 సంప్రదించు గ్రంధాలు :

1. Mitchells and Mitchells : Policy analysis and Public Policy, An Introduction to Political Science
2. Pratap Sahi : Public Policy , Conceptual Dimensions
3. Anderson, James, E : Public Policy Making
4. Martin Albrow : Bureaucracy
5. Paul Harrison : Inside the Third World
6. S.R. Maheswari : Indian Administration

పాఠం - 11

విధాన మూల్యాంకన

విషయసూచిక

11.0 లక్ష్యం
11.1 ఉపోద్ఘాతం
11.2 మూల్యాంకన - నిర్వచనము
11.3 పథకాల ప్రభావ మూల్యాంకన
11.4 పథకాల వ్యూహ మూల్యాంకన
11.5 ప్రాజెక్ట్ మూల్యాంకన
11.6 ఉద్దేశింపబడిన సందర్భం లేదా సమూహంపై ప్రభావము
11.7 తక్షణ, దీర్ఘకాలిక పరిస్థితులపై విధాన ప్రభావము
11.8 విధానాల అమలుకు అయిన ఖర్చు - దాని ఫలితము
11.9 విధానాల వలన పరోక్ష వ్యయం, ఇబ్బందులు
11.10 సింబాలిక్ ప్రభావాన్ని గుర్తించటం
11.11 సిద్ధాంత ఆధారంగా మూల్యాంకన
11.12 విధాన నిర్వర్తన ఆధారంగా మూల్యాంకన
11.13 జమ - ఖర్చు ఆధారంగా మూల్యాంకన
11.14 సమానత్వము
11.15 సామర్థ్యము
11.16 ఎవరికి నష్టం కలుగకుండా కొందరికి మేలు చేయగలగటం
11.17 ప్రజా ప్రయోజనము
11.17.1 విధాన లక్ష్యాల అనిర్దిష్టత
11.17.2 విధానేతర అంశాల ప్రమేయం
11.17.3 ఏకరూపత లేకపోవటం
11.17.4 గణాంకాలను (ఈబిశిబి) సంపాదించటం సాధ్యం కాదు
11.17.5 ఉద్యోగుల నుండి ప్రతిఘటన
11.17.6 విపరీతమయిన ఖర్చు
11.17.7 నిష్కర్షగా ఉండే మూల్యాంకన అప్రియంగా ఉంటుంది
11.18 నివేదికలు - చర్చలు
11.19 పథకాల ఉత్పాదితం సహాయంతో మూల్యాంకన
11.20 ప్రజల వద్ద నుండి వచ్చే ఫిర్యాదుల మూల్యాంకన

11.21 Before versus After comparisons
11.22 ఊహించని పరిస్థితి - విధాన అమలు తర్వాత పరిస్థితి
11.23 విధానం ప్రమేయం వలన మార్పు - విధాన ప్రమేయం లేకపోయినా మార్పు
11.24 మూల్యాంకనలో ఎదురయ్యే ఇబ్బందులు
11.25 సారాంశము
11.26 మాదిరి ప్రశ్నలు
11.27 చదువదగిన గ్రంథాలు

11.0 లక్ష్యం :

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

11.1 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.

11.2 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.

11.3 పథకాల ప్రభావ మూల్యాంకన (Programme Impact Evaluation) :

పథకం యొక్క మొత్తం ప్రభావాన్ని, సామర్ధ్యాన్ని 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.

11.4 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.

11.5 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.

11.6 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.

11.7 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.

11.8 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.

11.9 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.

11.10 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.

11.11 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.

11.12 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.

11.13 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 అర్దము. 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 పద్దతిలో 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 పద్దతిలో 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.

11.14 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.

11.15 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 అసమర్ద 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 మూల్యాంకనచేయటం సాధ్యం కాదు.

11.16 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 డ్రోహక్ వాదన. ఉదాహరణను ప్రక్కనపెడితే, 'పారిటో ఆప్టిమాలిటీ' విధాన మూల్యాంకనకు ఒక ప్రధాన ప్రాతిపదిక కావాలి అని డ్రోహక్ వాదన.

11.17 ప్రజా ప్రయోజనము (Public Interest) :

సమాజానికి మొత్తానికి ఉపయోగపడే విధానాలను రూపకల్పన చేయటాన్ని డ్రోహక్ 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

11.17.1 విధాన లక్ష్యాల అనిర్దిష్టత (Uncertainty over policy Goals) :

విధాన లక్ష్యాలు నిర్దిష్టంగా ఉన్నంతకాలం మూల్యాంకన సమస్యాత్మకంగా మారదు. కాని, అనేక సందర్భాలలో విధానాల లక్ష్యం నిర్దిష్టంగా 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 అనిర్దిష్టంగా 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.

11.17.2 విధానేతర అంశాల ప్రమేయం (Casuality) :

విధానం అమలుజరుగుతుంది. పరిస్థితిలో మార్పు కన్పిస్తుంది. అయితే ఈ మార్పు కేవలం విధానాన్ని అమలు జరపటం వలన వచ్చిన మార్పుఏనా ? 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.

11.17.3 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.

11.17.4 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.

11.17.5 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.

11.17.6 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.

11.17.7 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.

11.18 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.

11.19 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.

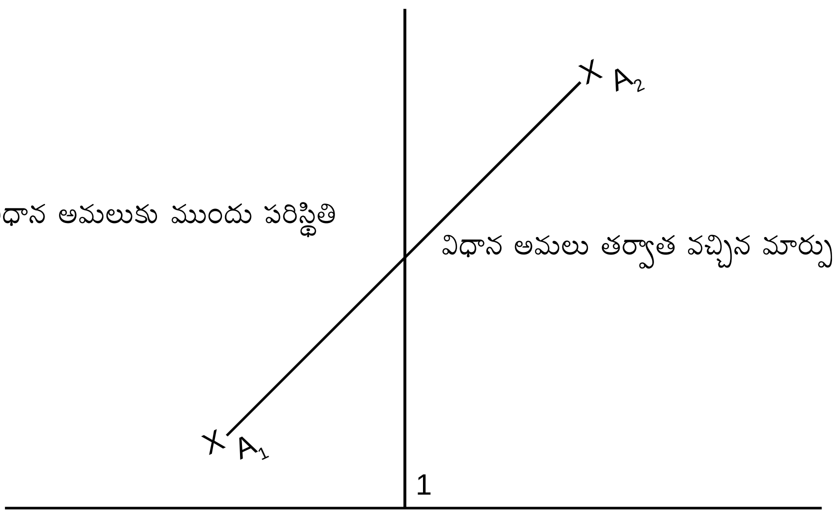
11.20 ప్రజల వద్ద నుండి వచ్చె ఫిర్యాదుల మూల్యాంకన (Evaluation of citizen complaints) :

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. హోర్టే, 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 అభివృద్ధి) 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.

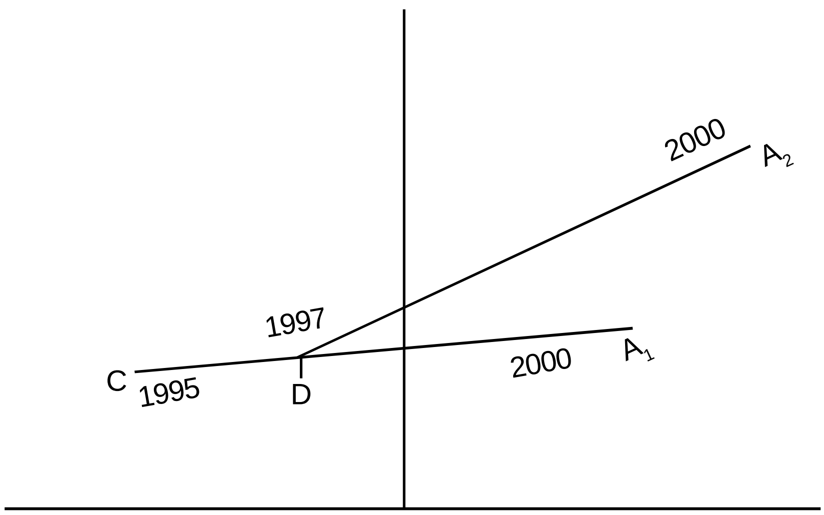


$A_2 - A_1$ = విధాన ఫలితం

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.

11.22 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

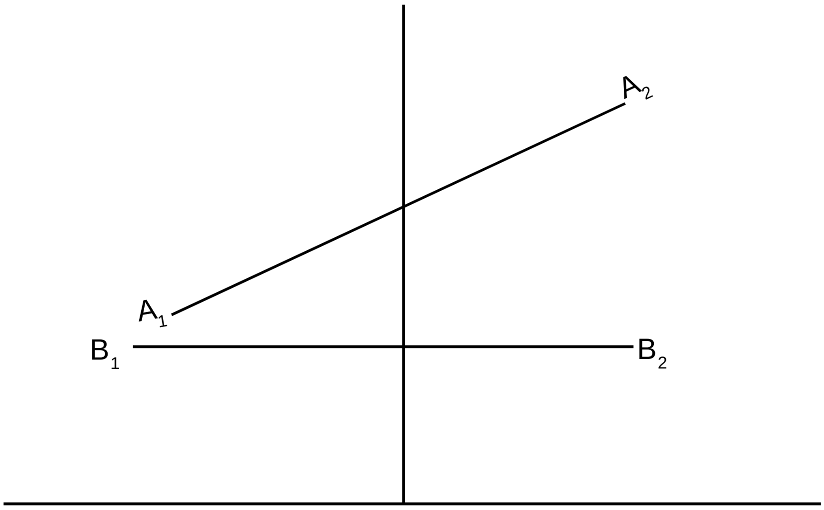
D విధానం అమలు మొదలయే సమయం

A_2 విధాన అమలు వలన సాధించిన అభివృద్ధి

A_2 - A_1 = విధాన అమలు వలన సాదించిన నికర అభివృద్ధి.

11.23 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.

11.24 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.

11.25 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.

11.26 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

11.27 చదువదగిన 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

పాఠం - 12

వనరుల సేకరణ, పంపకం

(MOBILISATION AND ALLOCATION OF RESOURCES)

విషయసూచిక

12.0 లక్ష్యం

12.1 ఉపోద్ఘాతం

12.2 వనరుల సేకరణ

12.3 ప్రభుత్వాలు వనరులను సేకరించటానికి గల కారణాలు

12.4 వనరులను సేకరించే పద్ధతులు

12.4.1 పన్నులు

12.4.2 ప్రత్యక్ష పన్నులు

12.4.3 పరోక్ష పన్నులు (Indirect Tax)

12.4.4 ఎక్సైజ్ పన్నులు

12.4.5 ఎగుమతి దిగుమతి సుంకాలు (Import and Export Duties)

12.5 అప్పులు చేయటం

12.5.1 దేశంలోని ప్రజల నుండి అప్పు చేయటం (Internal Borrowing Debt)

12.5.2 విదేశాల నుండి అప్పులు

12.6 ప్రభుత్వం నిర్వహించే వ్యాపార కార్యకలాపాలు

12.7 భారతదేశంలో ప్రభుత్వ రంగం

12.8 మద్దతు సమీకరణ

12.9 వనరుల పంపిణీ (Resource Allocation)

12.10 వనరుల పరిమితి

12.11 పెట్టుబడిదారి దేశాలు

12.12 సోషలిస్ట్ దేశాలు

12.13 సారాంశము

12.14 మాదిరి ప్రశ్నలు

12.15 చదువవలసిన గ్రంథాలు

12.0 లక్ష్యం :

ప్రభుత్వం వనరులను ఏ ఏ మార్గాల ద్వారా సేకరిస్తుంది, ఏ విధంగా వాటిని సమాజ సభ్యుల మధ్య పంపిణీ చేస్తుంది అనే విషయాన్ని వివరించటం ఈ పాఠం యొక్క లక్ష్యం. అంతేకాకుండా, ప్రభుత్వం వనరులను ఎందుకు సేకరించాలి, ఎందుకు పంపిణీ చేయాలి ? ఈ బాధ్యతను ప్రైవేట్ వ్యక్తులకు ఎందుకు కేటాయించదు అన్న విషయాలను కూడా చర్చిస్తుంది.

12.1 ఉపోద్ఘాతం :

ప్రపంచంలో రెండు రకాలయిన రాజకీయ వ్యవస్థలు ఉంటాయని, అవి ఒకటి, పెట్టుబడిదారి రాజకీయ వ్యవస్థ (Capitalist Political System) రెండు, సామ్యవాద రాజకీయ వ్యవస్థ (Socialist Political System) అని మనకు తెలుసు. అంతేకాకుండా పెట్టుబడిదారీ వ్యవస్థలలో ఆర్థిక వనరులన్నీ వ్యక్తుల చేతులలో ఉంటాయని, సామ్యవాద దేశాలలో ఆర్థిక వనరులు ప్రభుత్వం చేతిలో ఉంటాయని అనుకుంటూ ఉంటాం. అయితే, ఇది కొంతవరకు మాత్రమే నిజం. పెట్టుబడిదారి వ్యవస్థలలో కూడా ప్రభుత్వాలు అనేక వనరులను తమ ఆధీనంలో ఉంచుకొని, వాటిని సమాజ సభ్యులకు పంపిణీ చేస్తుంటాయి. అది ఏ విధంగా జరుగుతుంది, ఆ పంపిణీ మార్గాలేమిటి అన్న విషయాలను ఈ పాఠం వివరిస్తుంది.

12.2 వనరుల సేకరణ :

ప్రపంచంలో ప్రతి ప్రభుత్వము కొన్ని వస్తువులను ఉత్పత్తి చేస్తూ ఉంటుంది. లేదా ఉత్పత్తి అయిన వస్తువులను తన యాజమాన్యంలోకి తెచ్చుకుంటుంది. వీటిని ప్రభుత్వ వస్తువులు (Public Goods) అని అంటాము. సమాజంలో ఏ సమూహాలయితే ప్రభుత్వ మద్దతు లేకుండా జీవనాన్ని సాగించలేవో, ఆ సమూహాలకు పంపిణీ చేయటంకోసం ప్రభుత్వం ఈ వస్తువులను ఉత్పత్తి చేయటమో, ఉత్పత్తి చేయబడిన వస్తువులను సేకరించటమో చేస్తుంది. ఏ ఏ వస్తువులయితే ప్రైవేట్ వ్యక్తుల చేత ఉత్పత్తి చేయబడి, ప్రైవేట్ వ్యక్తుల హక్కుగానే ఉంటాయో, వాటిని ప్రైవేట్ వస్తువులు (Private Goods) అని అంటాము.

భారతదేశాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే ప్రభుత్వరంగ సంస్థల ద్వారా ప్రభుత్వం అనేక వస్తువులను ఉత్పత్తిచేస్తూ ఉంటుంది. అంతేకాకుండా రైతుల దగ్గర నుండి ధాన్యాన్ని, ఇతర పంటలను, వస్తువులను పెద్దఎత్తున కొనుగోలు చేసి వాటిని ఆర్థిక స్థోమత తక్కువగా ఉన్న ప్రజలకు పంపిణీ చేయడానికి సిద్ధంగా ఉంచుతుంది. మొత్తం పెట్రోలు పరిశ్రమ తన యాజమాన్యంలోనే ఉంది కాబట్టి డీజిల్, కిరోసిన్ వంటి వస్తువులను సబ్సిడీ పద్ధతిపై పంపిణీ చేస్తూ ఉంటుంది.

ప్రపంచంలో అందరూ అమెరికాను పెట్టుబడిదారి విధానానికి మూలస్థంభంగా పరిగణిస్తూ ఉంటారు. ఆర్థిక విషయాల నిర్వహణ పూర్తిగా వ్యక్తిగతమైనదని, ఆర్థిక వ్యవహారాలలో వ్యక్తి స్వేచ్ఛకు ఆ దేశం ఉదాహరణని అందరూ భావిస్తూ ఉంటారు. కాని ఈ భావన సరిఅయినది కాదు. ఇవే కాకుండా 1963 నుండి సంక్షేమ చట్టాల పేరుతో లక్షల మంది ప్రజానీకం కొరకు అనేక సంక్షేమ పథకాలను ప్రవేశపెట్టింది. ఈనాడు అత్యధిక స్థాయిలో సామాజిక సంక్షేమ పథకాలను కల్గిఉన్న దేశాలలో అమెరికాదే అగ్రస్థానం.

సోషలిస్ట్ పంథాను అనుసరిస్తున్న చైనా, ఉత్తర కొరియా, వియత్నాం, క్యూబా వంటి దేశాలలో ప్రభుత్వ యాజమాన్యం, ప్రభుత్వ ఆస్తులు, ప్రభుత్వ నియంత్రణలో పంపిణీ చేయబడే వస్తువుల సంఖ్య చాలా ఎక్కువగా ఉంటుంది. ప్రజల కవసరమయిన నిత్యావసర వస్తువులన్నీ ఈ దేశాలలో Public Goods గానే పంపిణీ చేయబడుతూ ఉంటాయి.

12.3 ప్రభుత్వాలు వనరులను సేకరించటానికి గల కారణాలు :

ప్రభుత్వం వనరులను సేకరించటానికి ప్రధాన కారణాలు రెండు. అవి 1) దేశ రక్షణకు, దేశాభివృద్ధికి తగిన చర్యలు చేపట్టటానికి అవసరమయిన ధనాన్ని సేకరించటం 2) సమాజంలో ఎవరైతే ప్రభుత్వ సహాయం మీద ఆధారపడి జీవిస్తుంటారో వారి అవసరాలను తీర్చటం.

ప్రాచీన రాజ్యాలను ఉదాహరణగా తీసుకుంటే ఈజిప్ట్, చైనా, బాబిలోనియా వంటి దేశాలు అత్యంత ఖరీదయిన కట్టడాలను నిర్మించాయి. అపరిమితమయిన వనరులు వాటి దగ్గర లేకపోయినట్లయితే అంత ఖర్చును భరించటం వాటికి సాధ్యపడేది కాదు. ప్రాచీనకాలం నుండి ఈ రోజు వరకు ప్రతిదేశము సైనికావసరాల మీద విపరీతమయిన ధనాన్ని వెచ్చిస్తూ ఉండటం మనకు తెలుసు. అంతేకాకుండా ప్రతి దేశము అసంఖ్యాకమయిన ఉద్యోగి బృంద వ్యవస్థను నిర్వహిస్తూ ఉంటుంది. వీరి జీతభత్యాల రూపంలో కూడా ప్రభుత్వం విపరీతంగా డబ్బును ఖర్చుపెడుతూ ఉంటుంది.

సంక్షేమ రాజ్యభావన, ప్రజాస్వామ్య భావన వలన ప్రభుత్వాల భాద్యతలలో పెద్ద మార్పు వచ్చింది. దేశంలోని ప్రజలందరి కనీస అవసరాలను తీర్చటం, ప్రభుత్వాల కనీస బాధ్యతగా మారింది. దానితో ప్రభుత్వం తన స్వంత వనరులను పెంచుకుంటూ పోవటం ఆవశ్యక పరిణామంగా మారింది.

12.4 వనరులను సేకరించే పద్ధతులు :

పైన మనం చర్చించిన విషయాలు ఒక విషయాన్ని ధృవపరుస్తున్నాయి. అదేమిటంటే, ప్రభుత్వాలు వనరులను ప్రోగుచేసికొనక తప్పదు. ఆ వనరులను ప్రభుత్వాలు సమకూర్చుకుంటానికి అనేక మార్గాలను అవలంభిస్తాయి. వాటిలో ప్రధానమైనవి క్రింద వివరించబడ్డాయి.

12.4.1 పన్నులు :

వనరుల సమీకరణలో అత్యంత ప్రధానమైనవి పన్నులు (Taxes). ప్రపంచంలో ఏ దేశమైనా సుమారు 75 శాతం నుండి 80 శాతం దాకా వనరులను ఈ విధంగానే సమకూర్చుకొంటాయి. పన్నుల విధానం ఏ విధంగా ఉంది, ఎటువంటి పన్నులకు ప్రాధాన్యత ఇవ్వబడుతుంది అన్న విషయం ఆయా దేశాలలోని పరిస్థితులపై ఆధారపడి ఉంటుంది. అంతేకాకుండా, ఆదాయాన్ని ఏ ఏ వర్గాలకు ఏ విధంగా పంచుతున్నారు, భారాన్ని ఏ ఏ వర్గాలపై ఏ మోతాదులో మోపదలచుకున్నారు అన్న విషయంపై కూడా ఆధారపడి ఉంటుంది. ఎందుకంటే, పన్నులు (Taxes) ఏకరూపతను కలిగి ఉండవు. పన్నులు అనేక విధాలుగా విధించబడతాయి, వసూలు చేయబడతాయి. ప్రత్యక్ష పన్నులు, పరోక్ష పన్నులు, ఎక్సైజ్ పన్నులనేవి వీటిలో ప్రధానమైనవి. వీటి ప్రభావం సమాజంలోని ప్రజల మీద ఒకే విధంగా ఉండదు. ప్రత్యక్షపన్నులు ఉత్పత్తిదారుల నుండి, అధికాదాయం కలవారి నుండి వసూలు చేయబడితే, పరోక్ష పన్నులు వినిమయదారుల నుండి వసూలు చేయబడతాయి.

12.4.2 ప్రత్యక్ష పన్నులు :

ఉత్పత్తిదారుల పైనా, అధికాదాయ వర్గాలపైనా విధించే పన్నును ప్రత్యక్ష పన్ను అని అంటారు. ఇన్‌కంటాక్స్ దీనికి మంచి ఉదాహరణ. దానిలో ప్రోగ్రెసివ్ ఇన్‌కంటాక్స్ అనేది మరొక విధానం. ఈ విధానంలో ఆదాయం పెరుగుతూపోయేకొద్దీ, పన్ను కూడా పెరుగుతూ పోతూ ఉంటుంది. ఈ పద్ధతి వలన రెండు లాభాలు ఉన్నాయి. అవి 1) ప్రభుత్వానికి గణనీయమైన

ఆదాయాన్ని సమకూర్చిపెడతాయి. 2) సమాజంలో ఆర్థిక అసమానతలు పెరగకుండా కొంతవరకు ఆపగల్గుతాయి. భారం వినియోగదారుని మీద పడదు కాబట్టి, సగటు మానవుడు ఈ పద్ధతిలో పన్నుల వలన బాధపడడు.

12.4.3 పరోక్ష పన్నులు (Indirect Tax) :

ఉత్పత్తిదారుని వద్ద నుండి కాకుండా, కొనుగోలుదారుని వద్ద నుండి వసూలుచేసే పన్నులను పరోక్ష పన్నులు అని అంటారు. సేల్స్ టాక్స్ దీనికుదాహరణ. ఈ పద్ధతిలో వస్తువును వినియోగించుకున్నందుకు వినియోగదారుడు పన్ను కట్టవలసి వస్తుంది. విలాస వస్తువులపై మాత్రమే పరోక్ష పన్నును వసూలు చేయటం వలన నష్టమేమీ లేకపోయినా, మందులు, తినుబండారాలు, నూనెలు వంటి వాటిపై ఈ పన్నును విధిస్తే, సామాన్య మానువుడు అనేక రకాల ఆర్థిక ఇబ్బందులకు గురవుతాడు. ఇవి వాంఛనీయమైనవి కావని, ఉత్పత్తిదారులకు అనుకూలమైనవని చాలామంది విమర్శిస్తారు.

12.4.4 ఎక్సైజ్ పన్నులు :

మత్తుపానీయాలు మీద ఎక్కువగా విధిస్తూ ఉంటారు. కాబట్టి వీటికి మన దేశంలో సారాయి పన్నులు అని పేరు వచ్చింది. ఏ ప్రభుత్వానికయినా ఇవి ప్రధానమయిన ఆదాయ మార్గాలు. వీటివలన ప్రభుత్వానికి ఎంత ఆదాయం సమకూరినా, సామాజికంగా అనైతికతను దారితీస్తాయి కాబట్టి, వీటిని అందరూ వ్యతిరేకిస్తూ ఉంటారు.

ఈ పన్నులే కాకుండా వస్తువుల రవాణా జరుగుతున్నపుడు తమ ప్రాంతంలోని వచ్చే వస్తువులపై ప్రతి రాష్ట్రం పన్ను విధిస్తూ ఉంటుంది.

12.4.5 ఎగుమతి దిగుమతి సుంకాలు (Import and Export Duties) :

ప్రతి దేశం కూడా విదేశాల నుండి తమ దేశంలోకి వచ్చే వస్తువులపై, తమ దేశం నుండి ఇతర దేశాలకు ఎగుమతి అయ్యే వస్తువులపై సుంకాన్ని విధిస్తూ ఉంటుంది. దీని వలన ప్రభుత్వాలు రెండు ప్రయోజనాలను ఆశిస్తూ ఉంటాయి. అవి 1) ఆదాయం 2) తమ జాతీయ మార్కెట్‌లను విదేశీ మార్కెట్‌ల నుండి రక్షించుకోవటం. ఉదా ॥ అమెరికాలో తయారయిన కంప్యూటర్ విలువ 20 వేలనుకుందాం. అది మన దేశంలోకి దిగుమతి అవుతున్నపుడు దాని విలువలపై 200 శాతం సుంకాన్ని విధిస్తే అపుడు దాని విలువ 60 వేల రూపాయలవుతుంది. స్వదేశీ కంప్యూటర్ విలువ దానికన్నా తక్కువ ఉంటుంది కాబట్టి సహజంగా విదేశీ వస్తువులకు గిరాకీ తగ్గుతుంది. స్వదేశీ మార్కెట్‌కు గిరాకి అంటే, స్వదేశీ మార్కెట్ పటిష్టత, అంతకు మించి విలువైన ఫారెన్ కరెన్సీ నిల్వలు కరుగకుండా ఉండటం.

కాబట్టి, ఎగుమతి, దిగుమతి సుంకాలు వనరుల సేకరణలోనే కాకుండా, జాతీయ వనరులను రక్షించుకోవటంలో కూడా సహాయపడ్తాయి.

మిచెల్స్, మిచెల్స్ అనే రచయిత ప్రత్యక్ష (Direct), పరోక్ష (Indirect) , ఎక్సైజ్ సుంకాల విషయంలో ప్రజల స్పందన ఏ విధంగా ఉంటుందన్న విషయాన్ని ఈక్రింది పట్టిక ద్వారా వివరించాడు.

పన్ను	పన్ను కట్టవలసినవారు	స్పందన
1) ఆదాయాన్ని బట్టి ఆదాయపు పన్ను పెరగటం	అధిక ఆదాయం, అధిక పన్ను	తక్కువ ఆదాయం ఉన్నవారు హర్షిస్తారు. ఎక్కువ ఆదాయం ఉన్నవారు అయిష్టత వ్యక్తపరుస్తారు
2) ఆస్తి పై పన్ను	ఆస్థులు కలిగివున్నవాళ్ళు	ఆస్తి ఉన్న ప్రతివారూ అయిష్టత వ్యక్తపరుస్తారు.
3) సేల్స్ టాక్స్	వస్తువులు వాడేవారందరూ. తక్కువ ఆదాయం గలవారిపై అధికభారం	ఆదాయం ఎక్కువ ఉన్నవారు హర్షిస్తారు. తక్కువ ఆదాయం ఉన్నవారు అయిష్టత వ్యక్తపరుస్తారు.
4) మత్తు పదార్థాలపై ఎక్సైజ్ పన్ను	మత్తు పానీయములు, త్రాగేవారు, అమ్మేవారు	త్రాగుడును వ్యతిరేకించేవారు ఆమోదిస్తారు. మత్తుపానీయాలను అమ్మేవారు, త్రాగేవారు వ్యతిరేకిస్తారు.

పై పట్టికలోని విషయం ప్రతి పన్ను (Tax)కు సుంకాని (Duty) కి వర్తిస్తుంది. అందరికి ఆమోదయోగ్యమైన పన్నులంటూ ఏమీ ఉండవు. అయితే ప్రభుత్వం తక్కువ మందికి ఇబ్బంది కలిగే, ఎక్కువ ఆదాయాన్ని సమకూర్చిపెట్టే పద్ధతులను అనుసరిస్తుంది.

12.5 అప్పులు చేయటం :

ప్రభుత్వాలకు ఉన్న మరో వనరుల సమీకరణ మార్గం అప్పులు చేయటం. ప్రపంచంలోని ప్రతి దేశము ఎంతో కొంత మేరకు అప్పుల ద్వారానే ఖర్చుకు అవసరమయిన ధనాన్ని సంపాదిస్తూ ఉంటుంది. పన్నులు ద్వారా వనరులను పోగుచేసుకుంటున్నప్పటికీ, పన్నులకు ఒక పరిమితి అంటూ ఉంటుంది. ప్రజలకు భారంగా తయారయిన "పన్నుల పద్ధతి" రాజకీయంగా ప్రమాదకరమయిన ఫలితాలకు దారి తీస్తుంది. ముఖ్యంగా, ఏ ప్రభుత్వమయితే పన్నులను "భరించే పరిమితి"కి మించి విధిస్తుందో, ఆ ప్రయత్నాలను ప్రజలు ఉపేక్షించరు. మరో ప్రత్యామ్నాయాన్ని కోరుకుంటారు. రాజకీయంగా ఇది అధికారంలో ఉన్న పార్టీలకు ప్రమాదకరం కాబట్టి, అధికారంలో ఉన్న వారు ఒకదశకు మించి పన్నులను విధించటానికి ఇష్టపడరు. పన్నులకు అవకాశం లేనపుడు మరోమార్గం, అప్పులు చేయటమే. ఈ అప్పు రెండు రకాలు. ఒకటి, దేశంలోని ప్రజల వద్దనుండి అప్పు చేయటం, రెండు విదేశాల నుండి అప్పు చేయటం.

12.5.1 దేశంలోని ప్రజల నుండి అప్పు చేయటం (Internal Borrowing) :

ప్రభుత్వ సెక్యూరిటి బాండ్లను అమ్మటం వంటి వాటి ద్వారా ప్రభుత్వం ప్రజల వద్ద నుండి అప్పు తీసుకుంటుంది. కిసాన్ వికాస్ పత్రాలు, విద్యుత్ బాండ్లు వంటివన్నీ వాస్తవానికి ప్రజల నుండి తీసుకునే అప్పే. నాకు అప్పివ్వండి, మీకు వడ్డీతో సహా తిరిగి ఇస్తాము అని చెప్పటానికి ఏ ప్రభుత్వం ఇష్టపడదు కాబట్టి, రకరకాల పేర్లతో, ఆకర్షణీయమైన వడ్డీలతో ప్రభుత్వం ప్రజల వద్ద నుండి డబ్బు వసూలు చేసి, కాలవ్యవధి పూర్తవగానే తిరిగి చెల్లిస్తుంది. ఇవేకాకుండా ప్రభుత్వ ఉద్యోగులు చెల్లించే ప్రావిడెంట్ ఫండ్ నుండి, ఇతర టర్మ్ డిపాజిట్లనుండి ప్రభుత్వం అప్పు తీసుకుంటూ ఉంటుంది. సాధారణ ప్రజలు ఆదా చేసుకొనే చిన్న మొత్తాలు మొదలైనవన్నీ ప్రజల వద్దనుండి ప్రభుత్వం అప్పు తీసుకునే డబ్బులే.

12.5.2 విదేశాల నుండి అప్పులు :

ప్రతిదేశం, ముఖ్యంగా అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలు ఇతర దేశాల నుండి, అంతర్జాతీయ ద్రవ్య సంస్థలనుండి విపరీతంగా డబ్బును అప్పు తెస్తుంటాయి. అభివృద్ధి చెందిన దేశాలుగా పిలువబడుతున్న ప్రతి దేశమూ ఒకప్పుడు వలసదేశమే. వలసలుగా ఉన్నప్పుడు వలసపాలకులు (Colonial Masters). ఆ దేశాలను ముడిసరుకును సరఫరా చేసే దేశాలుగా మాత్రమే పరిగణించేవారు. పారిశ్రామికాభివృద్ధి నామమాత్రంగానే ఉండేది. వలస పాలన నుండి విముక్తి చెందేనాటికి ఈ దేశాలన్ని పారిశ్రామికంగా వెనుకబడిపోయాయి. వాటి వనరులు కూడా శతాబ్దాల తరబడి కొల్లకొట్టబడటం వలన, వాటికి పరిమిత వనరులే మిగిలాయి. ఆకలి, అనారోగ్యం, వెనుకబాటుతనం, దారిద్ర్యం వంటివి మాత్రమే వాటికి పుష్కలంగా మిగిలాయి.

ఈ వెనుకబాటుతనం నుండి బయటపడాలన్నా, ప్రజల కోర్కెలు తీర్చాలన్నా ఈ దేశాలు శాస్త్ర, సాంకేతిక రంగాలలో విపరీతంగా అభివృద్ధి చెందవలసిన అవసరం ఏర్పడింది. విధిలేని పరిస్థితులలో ఈ దేశాలన్నీ పాశ్చాత్య దేశాల వద్ద, ఆ దేశాల చేతనే నిర్వహించబడుతున్న ప్రపంచ బ్యాంక్, ఆసియా అభివృద్ధి బ్యాంక్ వంటి సంస్థల దగ్గర అప్పులు చేయక తప్పలేదు. ఈ విధంగా విదేశీఅప్పు అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాల జీవితంలో ఒక భాగమైపోయింది.

12.6 ప్రభుత్వం నిర్వహించే వ్యాపార కార్యకలాపాలు :

ఇవి రెండు విధాలుగా ఉంటాయి కొన్ని అభివృద్ధి చెందిన దేశాలలో కొన్ని రంగాలలో ప్రభుత్వమే యజమానిగా ఉంటుంది. అమెరికాలో టెన్నిస్ వాలి అధారిటి ఒక ఉదాహరణ. యూరప్ దేశాలలో రవాణా మార్గాలు ఎక్కువ భాగం దేశీయ సంపదగానే ఉన్నాయి. వీటితోపాటు అమెరికా వంటి దేశాలలో ప్రభుత్వాలు ప్రైవేట్ సంస్థల నుండి వస్తువులను కొనుగోలు చేసి, లాభాలకు ఇతర దేశాలకు అమ్ముతూ ఉంటాయి. అమెరికా తన ఆయుధాల వ్యాపారాన్ని ఇదే పద్ధతిలో చేస్తూ ఉంటుంది. ఆ దేశంలోని ఆయుధ ఉత్పత్తి కంపెనీలు తయారుచేసే అధునాతన ఆయుధాలన్నింటిని, అమెరికా ప్రభుత్వం కొనుగోలుచేసి లాభాలకు ఇతరదేశాలకు అమ్ముతూ ఉంటుంది. ఇవేకాకుండా అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలు ప్రజలు వాడుకొనే వస్తువుల మీద, ప్రదేశాల మీద, సుంకాలు, చార్జీలు (యూజర్ చార్జీలు) వసూలు చేస్తూ ఉంటాయి. మొత్తం అమెరికా ఆదాయంలో 15 శాతం వీటిపైనే వస్తుందని ఒక అంచనా. ఆమెరికా, యూరప్ ఖండాలలో ప్రభుత్వానికి బాగా లాభాల్ని సంపాదించిపెట్టే జాబితాలో పోస్టల్ రుసుం, స్కూల్ లంచ్ సుంకాలు, పార్కింక్ ఫీజులు, ప్రజలు అనేక ప్రభుత్వ స్థలాలను వాడుకునే సమయంలో ఇచ్చే ఫీజులు ఉంటాయి.

12.7 భారతదేశంలో ప్రభుత్వ రంగం :

స్వాతంత్ర్యం వచ్చేనాటికి అనేక రంగాలలో ప్రభుత్వానికి గుత్తాధిపత్యం ఉండేది. నౌకాశ్రయాలు, తంతితపాలా, రైల్వేలు, విద్యుత్‌రంగం వంటివి కొన్ని ఉదాహరణలు. స్వాతంత్ర్యానంతరం భారతదేశం అనేక రంగాలలో ప్రభుత్వ యాజమాన్యాన్ని ప్రవేశపెట్టింది. దానితో 1951 పారిశ్రామిక విధానం ప్రకటించే నాటికి మనదేశంలో ప్రభుత్వరంగం, ప్రైవేట్ రంగం, ఉమ్మడి రంగమనే మూడు రంగాలు ఏర్పడినాయి. మన దేశం చాలా ఎత్తున మార్కెట్ రంగంలోకి కాలుపెట్టింది. మార్కెట్ వ్యవహారాలను సమర్థవంతంగా నియమించటం ద్వారా లాభాన్ని సంపాదించి, ఆ లాభాన్ని ప్రజోపయోగకరమైన కార్యకలాపాల మీద, మౌలిక వనరుల అభివృద్ధి మీద వెచ్చించాలన్నది ప్రభుత్వ యోచన.

అయితే క్రమంగా ప్రభుత్వ రంగం నష్టాల పాలవుతున్నదని, పెట్టుబడులు కూడా తిరిగిరాని పరిస్థితి ఏర్పడిందని, వందలాది ప్రభుత్వరంగసంస్థలు వేల కోట్ల రూపాయల అప్పులలో మునిగిపోయాయని, కాబట్టి ప్రభుత్వ రంగాన్ని మూసివేయాలని వాదించే వారిసంఖ్య పెరిగిపోతున్నది. మరోవైపు, కొన్ని ప్రభుత్వ రంగ పరిశ్రమలు అప్పులలో కూరుకుపోయిన మాట వాస్తవమే అయినప్పటికీ, ప్రభుత్వరంగం మొత్తంగా చూస్తే, అది ఇంకా లాభాల బాటలోనే నడుస్తున్నదని వాదించేవారు కూడా ఉన్నారు. నిజానిజాలు ఏమైనప్పటికి, ప్రభుత్వాలు తమ ఆదాయ వనరులను పెంచుకొనే ప్రయత్నంలో, మార్కెట్ కార్యకలాపాలను కూడా ఒక మార్గంగా వాడుకుంటాయని మనం గుర్తుంచుకోవాలి.

12.8 మద్దతు సమీకరణ :

సమీకరణలన్నింటిలోనికి అత్యంత కీలకమయినది మద్దతు సమీకరణ. విధాన రూపంలోనూ, వనరుల రూపంలోనూ ఎంత విలువైన వనరులు రాజకీయ వ్యవస్థ (దేశం)కు అందుబాటులో ఉన్నప్పటికీ, ప్రజల మద్దతు లేకుండా రాజకీయ వ్యవస్థలు కొనసాగటం సాధ్యం కాదు. ఒక్కసారిగా కుప్పకూలిపోతాయి.

ఒకనాటి సోవియట్ రష్యా దీనికి మంచి ఉదాహరణ. ఆ దేశంలో లభ్యమయ్యే వనరులు అపారమయినవి. ఖనిజ సంపద విషయంలోనూ, ఆయిల్ విషయంలోనూ ఆ దేశం చాలా భాగ్యవంతమయిన దేశం. ప్రపంచంలో అమెరికాతో పోటీ పడగల ఆయుద్ధ సంపత్తి ఉన్న దేశం. రెండు ముక్కలుగా చీలిపోయి ఉన్న ప్రపంచంలో, ఒక భాగానికి దానిదే నాయకత్వం. అయినా సరే ప్రజల మద్దతు లోపించడంతో ఒక్కసారిగా కుప్పకూలిపోయింది. ప్రపంచ పటం నుండి సోవియట్ యూనియన్ అన్న దేశమే మటుమాయమైపోయి, దానిస్థానంలో అనేక స్వతంత్ర దేశాలు వెలిసాయి.

ప్రజల మద్దతు యొక్క శక్తి ఎంతగొప్పదో తెలుసుకొనటానికి పాలస్తీనా దేశం మరొక ఉదాహరణ. **1948**లో అమెరికా, బ్రిటన్ మద్దతుతో పాలస్తీనా భూభాగాన్ని ఇజ్రాయిల్ ఆక్రమించుకొన్న తర్వాత, పాలస్తీనా ప్రజలు తమ దేశం తమకు కావాలని ఉద్యమం మొదలుపెట్టారు. చివరకు **1990** వ దశకం చివరిలో ఒకచిన్న భూభాగాన్ని పాలస్తీనా దేశంగా గుర్తించారు. ఆ విధంగా గుర్తించబడిన దేశానికి ఆర్థిక వనరులు లేవు, ఖనిజ సంపద లేదు. కనీసం మిలటరీ వ్యవస్థను, ఆయుధాలను సమకూర్చుకునే శక్తి లేదు. ప్రక్కనే ఉన్న ఇజ్రాయిల్ దేశం పాలస్తీనాను లేకుండా చేయాలని అన్ని ప్రయత్నాలు చేస్తున్నది. అమెరికా మద్దతుతో అపారమయిన మిలటరీ శక్తిగా ఎదిగిన ఇజ్రాయిల్ టెర్రరిజాన్ని నివారించే సాకుతో విమానాలతో యుద్ధటాంకులతో ప్రతిరోజూ పాలస్తీనా ప్రాంతంలో స్వైర విహారం చేస్తూ ఉంది. పాలస్తీనా ఉద్యమ నాయకుడు అయిన యస్సార్ అరాఫత్ నివాసాన్ని మిలటరీ దిగ్బంధనం కూడా చేసింది. ఇజ్రాయిల్ సైన్యం కాల్పులకు పాలస్తీనీయులు బలికావటం ఒక సాధారణ వార్తలాగా మారిపోయింది. అయినప్పటికి పాలస్తీనా ప్రభుత్వం మనుగడ సాగిస్తూనే ఉంది. దీనికి కారణం ఆదేశ ప్రభుత్వానికి, ఆప్రజలు ఇస్తున్న మద్దతు. ఈ మద్దతే లేకపోయి ఉన్నట్లయితే ఆ దేశం ఒక్కరోజు కూడా ఉండగలిగేది కాదు.

వలసపాలనకు వ్యతిరేకంగా పోరాడి స్వాతంత్ర్యాన్ని సంపాదించుకొన్న దేశాలన్ని ప్రజల మద్దతుతోనే ఆ పని చేయగలిగాయి. వియత్నాం, క్యూబా, నార్త్ కొరియా వంటి అతి చిన్నదేశాలు, అమెరికా వంటి అతి బలీయమైన దేశాన్ని ధిక్కరించి కూడా మనుగడ సాగిస్తున్నాయి. అంటే కారణం ఆ దేశ ప్రజల నుండి అందుతున్న మద్దతే (Support). కాబట్టి వనరుల సమీకరణలో ధనం రూపంలో వనరుల సమీకరణ ఎంత ముఖ్యమో, ప్రజల మద్దతు రూపంలో వనరుల సమీకరణ అంతకన్నా ముఖ్యం.

కార్ల్‌డూష్, డేవిడ్ ఏప్టర్ వంటి తులనాత్మక రాజనీతి శాస్త్రవేత్తలు మద్దతు సమీకరణను సిద్ధాంతీకరించటానికి ప్రయత్నించారు. డూష్ అభిప్రాయంలో దేశనాయకులు వారి అధునాతన అభిప్రాయాల కనుగుణంగా ప్రజల మద్దతును సమీకరించి, సాంప్రదాయ, రాజకీయ, ఆర్థిక సంస్థలను ఆధునీకరింపచేస్తారు. దీనివలన "ప్రాంతీయ'' లక్షణాలు కలిగిన రాజకీయ వ్యవస్థలను జాతీయ వ్యవస్థలుగా మార్చి, ఆధునీకరించబడిన (Modernised) వ్యవస్థలను తయారుచేసే ప్రయత్నం చేస్తారు. డేవిడ్ ఏప్టర్ అభిప్రాయంలో కేంద్రీకృత ప్రయత్నం ద్వారా సమాజాలను ఆధునీకరించి, పారిశ్రామికీకరణను పెంచే ప్రయత్నాలు జరుగుతూ ఉంటాయి. దీనివలన ఈ ప్రయత్నంలో భాగం పంచుకొనే ప్రజలు క్రమంగా స్వంత సమూహాలకు మాత్రమే పరిమితమయిన తన మద్దతును, దేశానికి విస్తర్తింపచేసి, దేశభక్తిని పెంపొందించుకుంటారు. ఈ విధంగా సాంప్రదాయంగా సమూహాలకే పరిమితమయిన మద్దతు రాజకీయ వ్యవస్థకు (దేశానికి) విస్తరించ (Extend) బడుతుంది. ఈ మద్దతు తిరిగి దేశం అభివృద్ధి చెందటానికి ఉపయోగపడుతుంది. కాబట్టి మద్దతు → దేశ ఆధునికీకరణ → అభివృద్ధి → అభివృద్ధితోపాటు మద్దతుస్థాయి పెరగటం అనే ప్రక్రియ మొదలవుతుంది.

కార్ల్‌డూష్, డేవిడ్ ఆప్టర్ ప్రతిపాదించిన సిద్ధాంతాలు ఎంతవరకు వాస్తవాలు ? మద్దతు ప్రయోజనం దేశ ఆధునీకరణేనా? ఆధునికీకరణతో సంబంధం లేకుండా మద్దతు ఉండదా ? వంటి ప్రశ్నలను ప్రక్కన పెడితే, మద్దతు అనేది ఒక దేశ మనుగడకు

అత్యంత ఆవశ్యకమైన విషయమని ఒప్పుకొనక తప్పదు.

12.9 వనరుల పంపిణీ (Resource Allocation) :

రాజకీయ వ్యవస్థ యొక్క ప్రధానబాధ్యత, అధికారికంగా వనరులను పంపిణీ చేయటమే అనే విషయాన్ని మనం వ్యవస్థా సిద్ధాంతంలో తెలుసుకొని ఉన్నాము. రాజ్యం ఏర్పడిన నాటినుండి, వనరుల పంపిణీ దాని ప్రధాన బాధ్యతగా పరిగణించబడుతూ ఉందని మనకు తెలుసు. 20వ శతాబ్దిలోనే అత్యంత ప్రతిభావంతుడని పేరుపొందిన లాస్‌వెల్ మహాశయుడు రాజకీయము అంటే ఎవరు ఎంత, ఏవిధంగా, ఎప్పుడు పొందుతారన్న విషయం తప్పితే మరొకటికాదని తేల్చి చెప్పాడు. వనరులను ప్రోగు చేసుకోవటంలో రాజ్యం యొక్క ఉద్దేశ్యం వాటిని పంపిణీ, పునః పంపిణీ చేయటమే. రాజకీయ, అర్థశాస్త్ర సిద్ధాంతాలలో ప్రధానమైన అంశం వనరుల పంపిణీ, దాని యొక్క ఫలితాలే. ఏ వస్తువులు ఉత్పత్తి చేయబడుతున్నాయి ? ఎంత మొత్తంలో ఉత్పత్తి చేయబడుతూ ఉన్నాయి ? అవి ఏ విధంగా పంపిణీ చేయబడుతున్నాయి ? ఆ విధంగా పంపిణీ చేయబడటానికి రాజకీయ కారణాలు ఏమిటి ? ఒక ప్రత్యేక పద్ధతిలో పంపిణీ చేయబడటం వలన రాజకీయ, ఆర్థిక, సామాజిక పరిణామాలు ఏమిటి ? వంటి ప్రశ్నలు ఇటు రాజనీతి శాస్త్రంలోనూ, అటు ఆర్థిక శాస్త్రంలోనూ కూడా కీలకమయిన ప్రశ్నలే. మనం చరిత్రలో చదువుతున్న సామాజిక పరిణామ క్రమం మౌలికంగా ఈ పంపిణీకి, పంపిణీలో ఉన్న ఇబ్బందులకు సంబంధించిందే (పంపిణీ, ఉత్పత్తి కలసి అధ్యయనం చేయబడతాయి కాబట్టి మనం సామాజిక పరిణామాన్ని ఉత్పత్తి కోణం నుంచి కూడా అధ్యయం చేస్తాం). బానిస వ్యవస్థ, అర్థ బానిస వ్యవస్థ, పెట్టుబడిదారీ వ్యవస్థ, సామ్యవాద వ్యవస్థ మనకు తెలిసిన ప్రధాన సామాజిక వ్యవస్థలు. ఇవన్నీ కూడా ఉత్పత్తికి, పంపిణీకి సంబంధించినవే. ప్రతి సామాజిక వ్యవస్థలోనూ ఒక నిర్దిష్టమయిన ఉత్పత్తి విధానం, పంపిణీ విధానం ఉంటాయి.

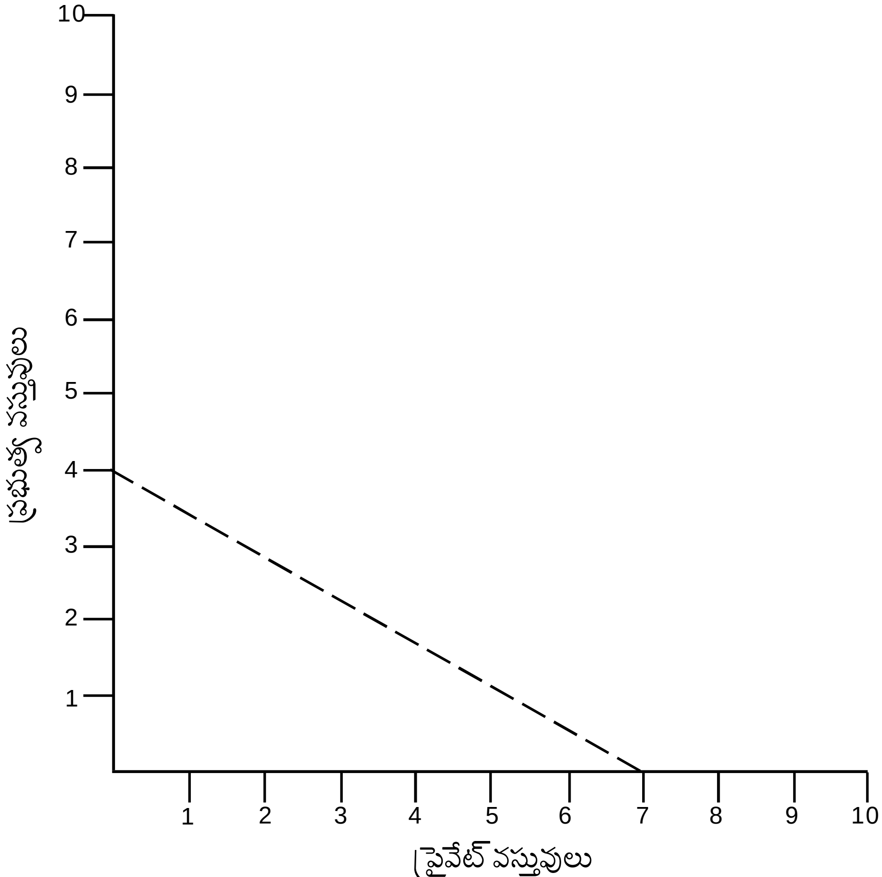
12.10 వనరుల పరిమితి :

సమాజంలోని ప్రతి ఒక్కరి కోర్కెలు తీర్చటానికి అవసరమయిన వనరులు అందుబాటులో ఉంటే, వనరుల పంపిణీ అనేది ఎప్పుడూ సమస్యగా మారదు. అయితే, ప్రపంచంలో ఏదేశంలోనూ అపరిమిత వనరులు, పరిమిత కోర్కెలు ఉండే పరిస్థితి ఉండదు. దానికి భిన్నంగా, ఏ సమాజంలో అయినా సరే వనరులు పరిమితంగా ఉండి, కోర్కెలు అపరిమితంగా ఉంటాయి. కాబట్టి వనరులు ఎవరికి, ఏ శాతంలో పంపిణీ చేయబడుతున్నాయి అన్న ప్రశ్న తలెత్తుతుంది. వనరుల పంపిణీ, దాని వలన లబ్దిపొందే సమూహాలు, రాజకీయ సిద్ధాంతాలు, ఆర్థిక సిద్ధాంతాలు పరస్పర సంబంధాన్ని కల్గి ఉండటంతో, ఈ ప్రశ్న మరీ జటిలంగా మారుతుంది. వనరుల పంపిణీని చర్చించే సిద్ధాంతాల ప్రకారం వనరుల పంపిణీ ఈ క్రింది విధంగా ఉంటుంది.

12.11 పెట్టుబడిదారి దేశాలు :

ఏ దేశాలలోనయితే, ఉత్పత్తి కారకాల మీద (భూమి, పరిశ్రమలు, ఖనిజ సంపద మొదలగునవి) యాజమాన్యం ప్రైవేట్ వ్యక్తుల చేతులలో ఉంటుందో ఆ దేశాలను పెట్టుబడిదారిదేశాలు అని అంటారు. ఈ దేశాలలో వనరుల పంపిణీలో ప్రైవేట్ సంస్థల చేత పంపిణీ చేయబడే వస్తువులు (వీటినే ప్రైవేట్ గూడ్స్), అదే సమయంలో ప్రభుత్వం చేత పంపిణీ చేయబడే వస్తువులు (వీటినే పబ్లిక్ గూడ్స్) కూడా ఉంటాయి కాని, అధిక శాతం వస్తువులు ప్రైవేట్ వస్తువులుగానే పంపిణీ చేయబడుతూ ఉంటాయి అంటే వినియోగదారునికి కావలసిన వస్తువులు ఎక్కువశాతం ప్రైవేట్ వర్తకుల చేత, తక్కువ శాతం ప్రభుత్వం చేత పంపిణీ చేయబడతాయి. ఈ విషయాన్ని ఈ క్రింది పటం ద్వారా అర్థం చేసికొనవచ్చును

పెట్టుబడిదారి దేశాలలో వస్తువుల పంపిణీ



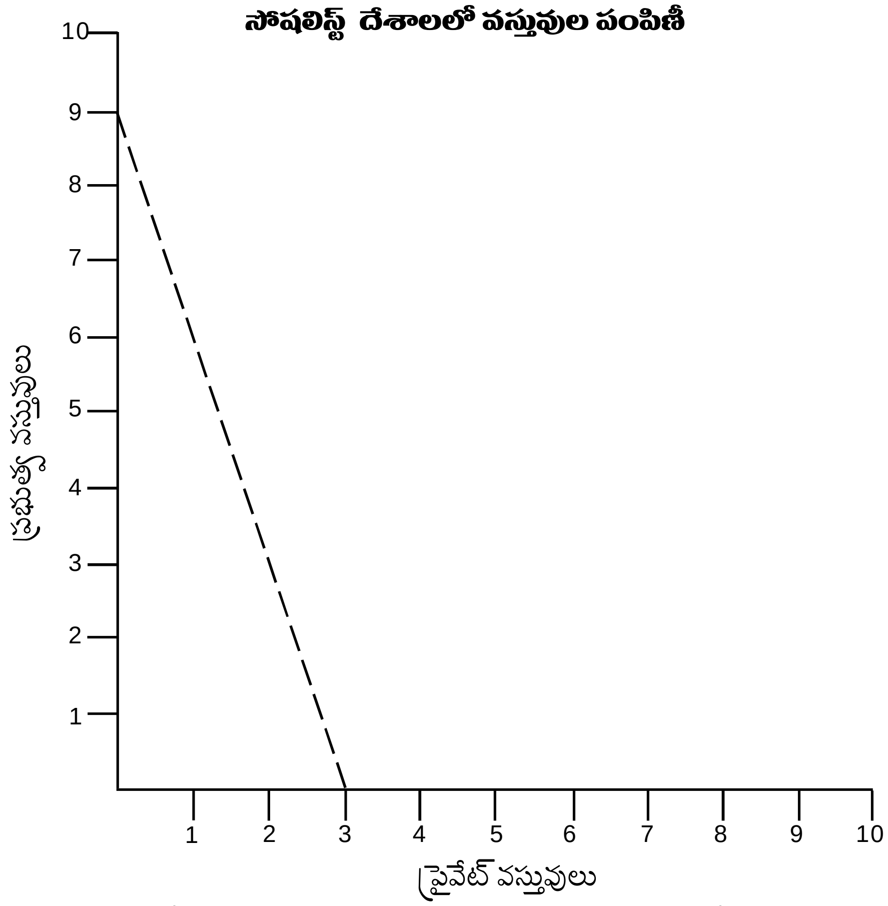
ఈ రకమయిన పంపిణీలో ప్రభుత్వం సమాజంలోని ప్రజల పట్ల తనకు గల భాధ్యతను కొంతవరకు విస్మరించి, ప్రజలను ప్రైవేట్ వర్తకుల నుండి వస్తువులను కొనుగోలు చేసుకొమ్మని చెపుతుంది. ఎవరి వద్ద అయితే తగినంత ఆర్థిక స్థోమత ఉంటుందో వారు ఈ పద్ధతిలో పెద్దగా కష్టాలను ఎదుర్కొననప్పటికి, ఆర్థిక స్థోమత లేనిప్రజలు, ఈ పద్ధతిలో విపరితమయిన ఇబ్బందులకు గురవుతారు. ఈ పద్ధతికి ఉదాహరణలు అమెరికా, బ్రిటన్, జర్మనీ వంటి దేశాలు. ఈ దేశాలలో ప్రభుత్వం రక్షణ, శాంతిభద్రతలు, సంక్షేమ కార్యక్రమాల వరకే తన పాత్రను పరిమితం చేసుకుంటుంది. ఉత్పత్తి, వినిమయం వంటి రంగాలలో తన పాత్ర సాధ్యమైనంత వరకు తగ్గించుకుంటూ ఉంటుంది.

ఈ పద్ధతిలో మరొక విశేషమేమిటంటే, ఉత్పత్తిదారుల హక్కులను, ఆదాయాన్ని కాపాడటానికి, స్వదేశీ మార్కెట్ పరిరక్షణ పేరు మీద, ప్రమేయాన్ని కల్పించుకొనే ప్రభుత్వాలు, వినిమయదారుల రక్షణ కొరకు మాత్రం ఎటువంటి ప్రమేయాన్ని కల్పించుకోవటానికి ఆసక్తిని కనపర్చరు.

12.12 సోషలిస్ట్ దేశాలు :

ఏ దేశాలలో అయితే ఉత్పత్తి కారకాలు, ఉత్పత్తి సాధనాలను ఎక్కువగా ప్రభుత్వం ఆధీనంలో ఉంటాయో ఆదేశాలను సోషలిస్టు దేశాలని అంటారు. క్యూబా, ఉత్తర కొరియా, చైనా వంటి దేశాలు దీనికి ఉదాహరణలు. ఈ దేశాలలో వనరుల పంపిణీ జరుగుతూ ఉన్నప్పుడు, ఎక్కువ శాతం వస్తువులు ప్రభుత్వం చేత పంపిణీ చేయబడుతూ ఉంటాయి (వీటినే పబ్లిక్ గూడ్స్ అని అంటాము). చాలా తక్కువ వస్తువులను ప్రైవేట్ సంస్థలు లేదా వ్యక్తుల చేత పంపిణీ చేయబడుతూ ఉంటాయి.

ఈ విషయాన్ని ఈ క్రింది పటంద్వారా అర్ధం చేసికొనవచ్చును.



ఈ రకమయిన పంపిణీలో ప్రజలకు కావలసిన వస్తువులను ప్రభుత్వం పంపిణీ చేస్తూ ఉంటుంది. ప్రజల కొనుగోలు శక్తిని దృష్టిలో పెట్టుకొని, వారికి అందుబాటులో ఉండే విధంగా వస్తువు ధర నిర్ణయించబడుతుంది. మరో మాటలో చెప్పాలంటే ఒక వస్తువు ధర ఎంత ఉంటుంది అన్న విషయం, ఆ వస్తువును ఉత్పత్తి చేయడానికి, సరఫరా చేయడానికి ఎంత ఖర్చయింది అన్న విషయం మీద ఆధారపడకుండా, ప్రజల యొక్క కొనుగోలు శక్తిని దృష్టిలో పెటుకుని నిర్ణయించటం జరుగుతుంది. దీనిని మరో మాటలో "సబ్సిడి మార్కెట్" అని పిలుస్తూ ఉంటారు. ప్రజలందరికీ నిత్యావసర వస్తువులు అందుబాటులో ఉండటం దీనిలో సుగుణం అయితే, ప్రభుత్వం మీద భారం ఎక్కువయి, ఆ భారాన్ని ఇతర మార్గాల ద్వారా సమకూర్చుకునే ఆదాయంతో భర్తీ చేసుకోవటం దీనిలోని ఇబ్బంది.

ఏ దేశాలలోనయితే, టాక్స్లు, ఇతర వ్యాపార మార్గాల ద్వారా తగినంత ఆదాయం పోగుబడుతూ ఉంటుందో, ఆ దేశాలలో ప్రభుత్వం పంపిణీ చేసే వస్తువుల సంఖ్య ఎంత ఎక్కువగా ఉన్నా నష్టం ఉండదు. కాని ఏ దేశాలలో అయితే ప్రభుత్వం వస్తువుల సంఖ్య దాని ఆర్థిక భారం, పెరిగిపోయి, ఇతర ఆదాయ మార్గాల ద్వారా, ఆ నష్టాన్ని భర్తీ చేసుకునే అవకాశం సన్నగిల్లిపోతూ ఉంటుందో ఆ దేశాలు ఆర్థిక సంక్షోభంలో కూరుకొనిపోతూ ఉంటాయి.

కాబట్టి ఆదర్శప్రాయమైన (Ideal) ప్రభుత్వ, ప్రైవేట్ వస్తువుల నిష్పత్తి (Ratio) ఎంత ఉండాలి అన్నది ప్రభుత్వ విధానశాస్త్రంలో చాలా కీలకమయిన ప్రశ్న. ప్రజలపై భారం పెరగటం (ప్రైవేట్ వస్తువుల శాతం పెరగటం) దేశ ఆర్థిక వ్యవస్థను దీర్ఘకాలికంగా, ఇబ్బందులకు గురిచేస్తుంది. అదే విధంగా, ప్రభుత్వ వస్తువుల సంఖ్య పెరిగిపోయి, తద్వారా ఉత్పన్నమయ్యే భారాన్ని తగ్గించుకోవటానికి ఇతరత్రా మార్గాలు లేకపోతే దేశ ఆర్థికవ్యవస్థ విపరీతమయిన ఒత్తిడికి లోనవుతుంది.

భారతదేశంలో ప్రైవేట్ - ప్రభుత్వ వస్తువుల పరిస్థితి (Public and Private Goods in India) :

అనేక కారణాల వలన భారతదేశంలో మొట్టమొదటి నుండి ప్రభుత్వ వస్తువులే ఎక్కువగా పంపిణీ అవుతుండేవి. తంతితపాలా, రవాణా, రోడ్లు, పార్కులు, నీటిపారుదల సౌకర్యం, విద్యుత్తు, వైద్యం, విద్య వంటి మౌలిక రంగాలలో ప్రభుత్వానికి పూర్తి యాజమాన్యం ఉండటంతో, ప్రభుత్వ రంగంలో అందుబాటులో ఉన్న వస్తువుల సంఖ్య ఎక్కువ కావటం జరిగింది. సంక్షేమాన్ని దృష్టిలో పెట్టుకొని నిత్యావసర వస్తువుల పంపిణీ విధానం కూడా ఏర్పాటు చేయబడటంతో, ప్రజలకు నిత్యావసర వస్తువులు సరసమయిన ధరలో అందుబాటులో ఉండేవి. అయితే 1990వ దశకం నుండి ఆర్థిక సరళీకరణ విధానం అమలులోకి రావటం వలన, వస్తువుల పంపిణీ వ్యవస్థలో క్రమేపీ మార్పులు రావటం మొదలుపెట్టాయి. అవి 1) చాలా వస్తువులు ప్రభుత్వ పంపిణీ వ్యవస్థ నుండి ప్రైవేట్ పంపిణీ వ్యవస్థకు మారటం 2) అత్యవసర వస్తువులను లేదా సేవలను ప్రభుత్వ పంపిణీలో భాగంగా ఉంచినప్పటికీ యూజర్ చార్జీలు పేరుమీద, టోల్ టాక్స్ పేరుమీద, వాటిని అర్థ ప్రభుత్వ (Quasi - Private) వస్తువులుగా మార్చే ప్రక్రియ ప్రారంభమయింది. కిరోసిన్, డీసిల్, వంటగ్యాస్ వంటి అనేక వస్తువుల మీద సబ్సిడీలను ఎత్తివేయటం, విద్య, వైద్య రంగాలలో ప్రైవేట్ వ్యాపారవేత్తలకు ప్రాధాన్యత నివ్వటం, ప్రభుత్వ రంగంలో ఉపాధి అవకాశాలను పూర్తిగా తగ్గించటం మొదలయినవి దీనికుదాహరణలు. ఇన్ని మార్పులు జరిగినప్పటకి మిగిలిన దేశాలతో పోల్చుకుంటే (సోషలిస్టు దేశాల మినహా) మనదేశంలో ప్రభుత్వ వస్తువుల పంపిణీయే ఎక్కువ.

12.13 సారాంశము :

సమాజంలో ప్రజలు అవసరానికి వినియోగించుకునే వస్తువులను ప్రభుత్వంచేత సరఫరా చేయబడే వస్తువులని, ప్రైవేట్ వ్యక్తులచేత సరఫరా చేయబడే వస్తువులని రెండు భాగాలుగా విభజిస్తాము. సమాజంలో అనేక కారణాల వలన వెనుకబడి ఉండే సమూహాల కొరకు ప్రభుత్వం వనరులను సమీకరించి, వారి అవసరాలను తీరుస్తూ ఉంటుంది. ప్రభుత్వం ఈ వనరులను పన్నులు, అప్పులు, వ్యాపార లావాదేవీల సహాయంతో సమకూర్చుకుంటూ ఉంటుంది. ప్రభుత్వం వనరుల సేకరణలో ఎంత సమర్థవంతంగా ఉంది, ఆ వనరులను ఆశించే సమూహాల మధ్య ఏవిధంగా పంపిణీ చేయగలుగుతుంది, అన్న విషయం మీద ఆ దేశంలో సామాజిక సంక్షేమ కార్యకలాపాలు, ప్రజల శ్రేయస్సు ఆధారపడి ఉంటాయి.

12.14 మాదిరి ప్రశ్నలు :

1) ప్రభుత్వాలు వనరులను సేకరించే మార్గాలు ఏమిటి ?

2) ఒక ప్రభుత్వం అనుసరించే ఆర్థిక విధానం, ఆ దేశంలోని వనరుల పంపిణీపై ఎటువంటి ప్రభావాన్ని చూపిస్తుంది?

లఘువ్యాస ప్రశ్నలు :

1) వనరుల సేకరణ - ఆవశ్యకత.

2) ప్రత్యక్ష పన్నులు

3) పరోక్ష పన్నులు

4) రాజకీయ వ్యవస్థ - ప్రజల మద్దతు

12.15 చదువదగిన గ్రంథాలు :

1. Mitchells, J.M. and Mitchells, W.C. : Political Analysis and Public Policy
2. Datt, Ruddor and Sundharam : Indian Economy.

పాఠం - 13

పబ్లిక్ గూడ్స్, ప్రైవేట్ గూడ్స్

విషయసూచిక

13.0 లక్ష్యం

13.1 పరిచయం

13.2 పబ్లిక్ గూడ్స్ లక్షణాలు

13.3 ప్రైవేట్ గూడ్స్ లక్షణాలు

13.3.1 ప్యూర్ పబ్లిక్ గూడ్స్ (పూర్తిగా ప్రభుత్వ వస్తువులు లేదా సేవలు)

13.3.2 ప్యూర్ ప్రైవేట్ గూడ్స్ (పూర్తిగా ప్రైవేట్ వస్తువులు లేదా సేవలు)

13.3.3 మిక్స్డ్ లేదా క్వాసి పబ్లిక్ గూడ్స్ లేదా అర్థ ప్రభుత్వవస్తువులు

13.0 లక్ష్యం :

పబ్లిక్ గూడ్స్, ప్రైవేట్ గూడ్స్ అంటే ఏమిటి, వాటి లక్షణాలు ఎలాగుంటాయి అనే విషయాన్ని వివరించటం ఈ పాఠం లక్ష్యం.

13.1 పరిచయం :

ఆధునిక రాజ్యాలన్నీ సంక్షేమ రాజ్యాలు. అంటే ప్రజల సంక్షేమం కొరకు అని తమ కార్యనిర్వహణ విభాగమయిన ప్రభుత్వాల ద్వారా ప్రజల దైనందిక అవసరాలను తీర్చటం కోసం అనేక వస్తువులను, సేవలను అందిస్తూ ఉంటాయి. ఈ విధంగా అందించే ప్రయత్నంలో వస్తువు యొక్క లేదా సేన యొక్క విలువలను (ఖరీదును) దృష్టిలో పెట్టుకోకుండా, వస్తువుల విషయంలో ప్రజల కొనుగోలు శక్తిని; సేవల విషయంలో అయితే ప్రజల అవసరాలను ప్రాతిపదికగా తీసుకుంటాయి. ఉదా ॥ తిండి, బట్ట, నివాసము వంటి వాటి విషయంలో సబ్సిడీలు ఇచ్చి వాటి అసలు ఖరీదు కన్నా, చౌకగా అందిస్తూ ఉంటాయి. భారతదేశంలో అమలులో ఉన్న ప్రభుత్వ పంపిణీ వ్యవస్థ'' (Public Distribution System) దీనికొక ఉదాహరణ. బియ్యం, కిరసనాయలు, నూనెల వంటి వస్తువులను మార్కెట్ విలువకన్నా తక్కువ రేటుతో ప్రజలకు అందిస్తూ ఉంటాయి. సేవలను ఉదాహరణగా తీసుకుంటే విద్య, వైద్యం, రోడ్లు, పార్కులు వంటి వాటిని చాలా చౌకగా ప్రజలకు ఇస్తూ ఉంటాయి. ప్రపంచంలోని ప్రతి దేశంలోనూ ఇదే విధంగా జరుగుతూ ఉంటుంది. పెట్టుబడిదారీ దేశాలయిన అమెరికా, యూరప్ దేశాలలో కూడా ఇదే పద్ధతి అమలులో ఉంటుంది. అదే సమయంలో కొన్ని వస్తువులు, సర్వీసులు ప్రైవేట్ వ్యక్తులచేత ఉత్పత్తి చేయబడి, పంపిణీ చేయబడుతూ ఉంటాయి. ఇవి కేవలం వినిమయదారుడి కొనుగోలు శక్తిమీద ఆధారపడి అతనికి లభ్యమవుతూ ఉంటాయి. విధానశాస్త్ర పరిభాషలో మొదటి తరహా వస్తువులను "పబ్లిక్ గూడ్స్" అని, రెండవ తరహా వస్తువులను "ప్రైవేట్ గూడ్స్" అని పిలుస్తూ ఉంటాము.

13.2 పబ్లిక్ గూడ్స్ లక్షణాలు :

1. ఇవి ప్రభుత్వం చేత సేకరించబడతాయి. ప్రభుత్వం ఆధీనంలో ఉంటాయి.
2. వీటిని ప్రభుత్వం తన స్వంత అజమాయిషీలో పంపిణీ చేస్తూ ఉంటుంది.

3. సమాజంలోని ప్రతి వ్యక్తికి వీటిని అనుభవించే హక్కు ఉంటుంది.
4. సమాజ సంక్షేమాన్ని దృష్టిలో పెట్టుకొని ఉత్పత్తి చేసే వస్తువులవటం వలన వీటిధర, మార్కెట్ విలువకన్నా చాలా తక్కువగా ఉంటుంది.
5. వీటిని అనుభవించేవారు, ఈ వస్తువులు తమ హక్కుగా భావిస్తారు. వీటిని అందుబాటులో ఉంచటం ప్రభుత్వ బాధ్యతగా భావిస్తారు. చాలా దేశాలలో ప్రభుత్వం కూడా దీనిని తన బాధ్యతగా అంగీకరిస్తుంది.

13.3 ప్రైవేట్ గూడ్స్ లక్షణాలు :

1) ఈ వస్తువులు లేదా సేవలు పూర్తిగా ప్రైవేట్ వ్యక్తుల చేత కల్పించబడతాయి.
2) వీటిపై యాజమాన్యం, అజమాయిషీ పూర్తిగా ప్రైవేట్ వ్యక్తుల చేతిలోనే ఉంటుంది.
3) ఈ వస్తువుల విలువ కూడా పూర్తిగా మార్కెట్ సూత్రాలననుసరించి నిర్ణయించబడుతుంది.
4) సమాజంలో ఈ వస్తువులు కాని, సేవలు కాని ఎవరికి ఇవ్వాలి అనే విషయం కూడా ఉత్పత్తిదారులు చేతనే నిర్ణయించబడుతుంది (అయితే దేశంలో అమలులో ఉన్న చట్టాలకు లోబడి మాత్రమే ఉత్పత్తిదారులు ఈ విచక్షణ చూపించగల్గుతారు).
5) వినియోగదారుడు ప్రైవేట్ వస్తువును పొందటం తన హక్కు అని భావించడు. అదే విధంగా వస్తువును లేదా సేవను వినియోగదారునికి అందించటం తన బాధ్యత అని ఉత్పత్తిదారుడు భావించడు.

వస్తువులను లేదా సేవలను ప్యూర్ పబ్లిక్ గూడ్స్ అని, ప్యూర్ ప్రైవేట్ గూడ్స్ అని, మిక్స్‌డ్ లేదా క్వాజి పబ్లిక్ గూడ్స్ అని మూడు రకాలుగా విభజించవచ్చును.

13.3.1 ప్యూర్ పబ్లిక్ గూడ్స్ (పూర్తిగా ప్రభుత్వ వస్తువులు లేదా సేవలు) :

ఇవి పూర్తిగా ప్రభుత్వ ఆధీనంలో ఉంటాయి. అందరికి అందుబాటులో ఉండే వస్తువులు ఏ ఒక్క వ్యక్తి కూడా, వీటిపై తనకు ప్రత్యేక హక్కు ఉందని భావించలేడు, వాదించలేడు, జాతీయ భద్రతా సర్వీసు, ఇతర సేవలు, పార్కులు, ప్రధాన రహదారులైన రక్షణ ఉదాహరణలు. భారతదేశాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే పై వాటితోపాటు ప్రభుత్వ పంపిణీ వ్యవస్థ, ప్రభుత్వ విద్యాలయాలు, వైద్యశాలలు ఉదాహరణలు.

13.3.2 ప్యూర్ ప్రైవేట్ గూడ్స్ (పూర్తిగా ప్రైవేట్ వస్తువులు లేదా సేవలు) :

ఇది మార్కెట్ సూత్రాలను పోలివుండే పద్ధతి. ప్రైవేట్ ఉత్పత్తిదారులు వస్తువులను తయారుచేసి అమ్ముకుంటూ ఉంటారు. కొనుకున్న వ్యక్తికి ఆ వస్తువుపై పూర్తి హక్కు ఉంటుంది.

13.3.3 మిక్స్‌డ్ లేదా క్వాసి పబ్లిక్ గూడ్స్ లేదా అర్ధ ప్రభుత్వవస్తువులు :

ఇవి కూడా పబ్లిక్‌గూడ్సే కాని, వీటిని వాడుకునే అవసరం మాత్రం సమాజంలో చాలా తక్కువ మందికి ఉంటుంది. కాబట్టి ఇవి సిద్ధాంతరీత్యా పబ్లిక్ గూడ్స్, ఆచరణలో క్వాసి పబ్లిక్‌గూడ్స్. విమానాశ్రమాలు, పార్కులు, ప్రభుత్వ రంగంలో ఉన్న అయిదు నక్షత్రాల హోటళ్ళు మొదలయినవి.

(పబ్లిక్ గూడ్స్, ప్రైవేట్ గూడ్స్ పంపిణీ, ప్రభావం సమాజంలో ఏ విధంగా ఉంటంది అన్న విషయం కొరకు వనరుల సమీకరణ, పంపిణీ అన్న పాఠం చూడండి).

పాఠము - 14

నియంత్రణ సమస్యలు

విషయసూచిక

14.1 లక్ష్యం

14.2 పరిచయం

14.3 నియంత్రణ - అర్థం

14.4 నియంత్రణ - ఆవశ్యకత

14.5 నియంత్రించబడే రంగాలు

14.5.1 ఆర్థిక రంగంలో నియంత్రణ

14.5.2 సామాజిక రంగంలో నియంత్రణ

14.5.3 వాతావరణ నియంత్రణ

14.6 నియంత్రణ - సాంప్రదాయము

14.7 నియంత్రణ పద్ధతులు

14.7.1 భౌతికమైన శిక్ష

14.7.2 వైద్యపరమైన నియంత్రణ

14.7.3 మానసిక నియంత్రణ

14.7.4 ప్రత్యామ్నాయాలను కుదించటం

14.7.5 కొందరికి అదనపు సౌకర్యాలు కల్పించటం

14.7.6 ప్రోత్సాహకాలు

14.7.7 దండన

14.7.8 ప్రత్యక్ష నియంత్రణ

14.7.9 పరోక్ష నియంత్రణ

14.7.10 లాంఛనప్రాయమైన నియంత్రణ

14.7.11 లాంఛనప్రాయం కాని నియంత్రణ

14.8 నియంత్రణలో సమస్యలు

14.8.1 సమాజంలోని సంక్లిష్టత, వికేంద్రీకరణ

14.8.2 సందిగ్ధత లేక అనిశ్చిత పరిస్థితులు

14.8.3 పరస్పరాధారిత నిర్ణయాలు తీసుకొనటం కష్టం

14.8.4 ప్రత్యామ్నాయాల ఎంపిక

14.8.5 రాజకీయాంశాల ప్రమేయం

14.8.6 ఏక లక్ష్యమా ? బహులక్ష్యాలా అన్న మీమాంస

14.8.7 ఆశించని ప్రభావాలు

14.8.8 లక్ష్యానికి నియంత్రణకు మధ్య సంబంధం

14.9 సారాంశం
14.10 మాదిరి ప్రశ్నలు
14.11 చదువదగిన గ్రంథాలు

14.1 లక్ష్యం :

సమాజ ప్రవర్తనను లేదా సమాజంలోని సభ్యుల ప్రవర్తనను లక్ష్యానుగుణంగా ఉంచటానికి, ప్రభుత్వాలు చేసే ప్రయత్నం, దానికి ఎదురయ్యే ఇబ్బందులను వివరించటం ఈ పాఠం లక్ష్యం.

14.2 పరిచయం :

ప్రపంచంలో ప్రతిదేశంలోనూ అనేక నియంత్రణ పద్ధతులు అమలులో ఉంటాయి. సమాజంలోని ప్రజలను ఆమోదిత పద్ధతులలోనే ప్రవర్తించేలా చేయటం ఈ నియంత్రణ ప్రధాన ఉద్దేశ్యం. దేశం యొక్క రాజకీయ వ్యవస్థ స్వభావం ఎటువంటిది అన్న విషయం మీద ఆధారపడి, నియంత్రణలను నిర్దేశించే సంస్థలు మారుతూ ఉంటాయి. ప్రజాస్వామ్య దేశాలలో రాజ్యాంగం, చట్టసభలు నియంత్రణలను నిర్దేశించె సంస్థలుగా పనిచేస్తుంటాయి.

14.3 నియంత్రణ అర్థం :

నిఘంటువుల ప్రకారం నియంత్రణ అంటె, ప్రజలు, "నియంత్రించబడె, పాలించబడే స్థితి" (The State of being controlled and Governed); "సామాన్యంగా ప్రవర్తనను నిర్దేశించే సూత్రము లేదా స్థితి" (A Principle or condition that customarily governs behaviour) 'ఏకత్వాన్ని సాధించేస్థితి, సాధారణత్వాన్ని సాధించటం" (The act of bringing to uniformity; making regular) వంటి అర్థాలున్నాయి. మిచిగాన్ ప్రభుత్వ వెబ్‌సైట్ ప్రకారం (www. michgan.gov/ modes) నియంత్రణ అంటె, అందరికి వర్తించే ప్రకటన. ప్రభుత్వం చేత ఇది ప్రకటించబడుతుంది. ఇది రాజ్యాంగంచేత నిర్దేశించబడిన విధంగా అధికారాలను అనువర్తింపచేస్తుంది, అమలు చేస్తుంది. ఈ నియంత్రణ ప్రజలకు, అధికారులకు, సంఘాలకు సమానంగా వర్తిస్తుంది. www. deh.org/glosary ప్రకారం, నియంత్రణ అంటె, ప్రభుత్వ పథకాలను అమలు చేయటానికి చట్టబద్ధమైన శక్తితో పనిచేసే నిరంకుశ అధికారపాలన. నియంత్రణా పద్ధతులన్నీ రాష్ట్ర ప్రభుత్వాల చేతగాని, కేంద్ర ప్రభుత్వాల చేతకాని ప్రకటింపబడుతూ ఉంటాయి (An authoritative rule having the force of law dealing with details or procedures for implementing governmental programmes. Regulations are issued by executive authority of the Federal or State Government).

14.4 నియంత్రణ ఆవశ్యకత :

ఒకవ్యక్తి జీవితం కాని, సమాజ సభ్యుల జీవితంగాని ఒడుదుడుకులకు, హింసకు, ఇతర బాధలకు గురవకుండా సాఫీగా సాగాలంటే నియంత్రణ అవసరం. నియంత్రణ లేనినాడు, సమాజ జీవితం దుర్భరంగా తయారవుతుంది. "మత్స్యన్యాయం"లో లాగా బలహీనులు బలవంతుల దౌర్జన్యాలకు గురవుతూ ఉంటారు. ఆస్తికి, ప్రాణానికి, గౌరవానికి భంగం వాటిల్లితూ ఉంటుంది. దోపిడి, దౌర్జన్యం, మోసం, హింస వంటి సామాజిక అవలక్షణాలు చోటుచేసుకుంటాయి.

మానవుడు సంఘ జీవిగా మారటానికి కారణం సుఖంగా జీవించాలన్న కోరికే. సంఘంలో నియంత్రణ, నియమాలు లేకపోతే ఏమవుతుందో సామాజిక ఒడంబడిక సిద్ధాంతకర్తలైన హాబ్స్, లాక్, రూసోలు ఏనాడో చర్చించారు. వారి అభిప్రాయంలోనూ,

ప్రాకృతిక వ్యవస్థ (అంటే ఏ నియంత్రణా లేని వ్యవస్థ) లో మొదట మానవులు తృప్తిగానే జీవనాన్ని సాగించారు. అయితే, ఆ తర్వాత వారికి అనేక సమస్యలు ఎదురవటం మొదలుపెట్టాయి. బలహీనులకు రక్షణ లేకుండా పోయింది. బలవంతులు ఏమి కోరుకుంటె అదే చలామణిలోకి వచ్చింది. మోసం, క్రౌర్యం, దోపిడి, పీడన వంటి అవలక్షణాలు సమాజంలో ప్రవేశించాయి. ఒకవిధమైన ఆటవికస్థితిలో ప్రజలు బ్రతికేవారు. ఈ స్థితిని భరించలేని ప్రజలందరూ కలసి ఒక ఒడంబడిక ద్వారా అధికారాన్ని సృష్టించారు. తమను కాపాడే హక్కు, ఆస్తులను రక్షించేహక్కు ఒక అధికారికి కట్టబెట్టారు (ఈ అధికారి ఎవరు? అతని అధికారానికి పరిమితులున్నాయా ? వంటి విషయాలలో హాబ్స్, లాక్, రూసో మధ్య అభిప్రాయ భేధాలు ఉన్నాయి). ఈ సామాజిక ఒడంబడిక సిద్ధాంతం మనకు స్పష్టంగా చెప్పేది ఒక్కటే. సుఖప్రదమయిన సామాజిక జీవితానికి లేదా వ్యక్తి జీవితానికి ఏదో ఒక నియంత్రణ అవసరం. నియంత్రణ లేనినాడు సుఖంగా జీవించటం అసాధ్యం.

మానవుడు సంఘజీవి. ఒంటరిగా బ్రతుకలేడు. సంఘంలో నివసించాలి అంటె నియంత్రణ అవసరం. కాబట్టి ప్రతి మనిషికి నియంత్రణ ద్వారా మాత్రమే సౌఖ్యం, ఆనందం, భద్రత లభిస్తాయి. నియంత్రణ వలన వ్యక్తి స్వేచ్ఛా, స్వాతంత్ర్యాన్ని కోల్పోడా ? అనేది మరొక ముఖ్యమైన ప్రశ్న. నియంత్రణ అంటేనే మరొకరు చెప్పిన విధంగా నడుచుకోవటం. నియంత్రించేది వ్యక్తి అయినా, చట్టం అయినా ఫలితం మాత్రం ఒక్కటే. వ్యక్తి తన ఇష్టం వచ్చినట్లుగా కాకుండా, మరొకరు నిర్దేశించిన విధంగా నడచుకోవటం. అయినప్పటికీ వ్యక్తి తాను పోగొట్టుకునేది ఏమీ ఉండదు అని నియంత్రణను సమర్థించేవారు వాదిస్తారు. ఎందుకంటె ఎటువంటి నియంత్రణలేని ఆటవిక స్థితికన్నా, నియంత్రణ ఉన్న స్థితిలోనే ఎక్కువ స్వేచ్ఛ, ఎక్కువ ఆనందం లభిస్తాయి. ఆటవిక స్థితిలో కూడా స్వేచ్ఛ, ఆనందం లభిస్తాయి కాని అవి కేవలం కొందరు బలవంతులకు మాత్రమే లభిస్తాయి. నియంత్రణ వున్న సమాజాలలో మాత్రం అని అందరికి లభిస్తాయి. ఈ కారణం వలననే కొందరు ఈ నియంత్రణ పద్ధతిని “జీరో సమ్ గేమ్” అని పిలుస్తారు. అంటె ఏ ఒక్కరికి లాభము, ఏ ఒక్కరికి నష్టము జరుగని పద్ధతి. సమాజంలో ఒక వ్యక్తి దేన్నైతే వదలుకుంటాడో (ఉదా ॥ ఇష్టం వచ్చినట్లుగా మాట్లాడేహక్కు) ప్రతి వ్యక్తి దానిని వదలుకుంటాడు. కాబట్టి జరుగుతున్నది నష్టము అనుకుంటే, సమాజంలో ప్రతి ఒక్కరూ దాన్ని నష్టపోతారు. అలాకాకుండా నియంత్రణ వలన ఒకవ్యక్తి లాభం పొందుతూ ఉన్నాడనుకుంటే (భద్రత ఒక ఉదాహరణ), సమాజంలో ప్రతి ఒక్కరూ అదే లాభాన్ని పొందుతారు.

14.5 నియంత్రించబడే రంగాలు :

సమాజంలో రాజ్యము ఏమి చేస్తున్నది అన్న విషయం మీద ప్రజలకు అవగాహన ఉండకపోవచ్చు. అత్యంత క్లిష్టమయిన కార్యక్రమాలతో కూడిన ఆర్థిక, రక్షణ రంగాలలో ఏమి జరుగుతున్నది, జరుగుతున్నదాని పర్యవసానం ఏమిటి మొదలయిన విషయాలు ప్రజలందరికి తెలియకపోవచ్చు. కాని, ప్రజలందరికి తాము నియంత్రణకు లోనయి జీవిస్తున్నాము అన్న విషయం మాత్రం తెలుస్తుంది. కారణం ఏమిటంటే, నియంత్రణ పరిధి చాలా విస్తృతమయింది. అంతేకాకుండా ప్రజల వ్యక్తిగత విషయాలలోకూడా నియంత్రణ ప్రభావం ఉంటుంది. నియంత్రణ జరిగే రంగాలు చాలా విస్తృతంగా ఉంటాయి.

14.5.1 ఆర్థిక రంగంలో నియంత్రణ :

ప్రజల ఆర్థిక జీవితం నిరంతరం ప్రభుత్వ చట్టాలచేత, నియమాల చేత నియంత్రించబడుతూ ఉంటుంది. ఎవరికి ఎంత ఆస్తి ఉండాలి, ధరలు ఎలా ఉండాలి, కరెన్సీ ఎంత చలామణిలో ఉండాలి, అమ్మకం, కొనుగోలు ఏవిధంగా ఉండాలి, ఉత్పత్తి ఏ విధంగా, ఎంత జరగాలి మొదలయిన విషయాలన్ని నిరంతరం నియంత్రణకు గురి అవుతూ ఉంటాయి. నీటి ఆధార పంటలను ఉదాహరణగా తీసుకుంటే, ఆ పంటలు పండించగలమా ? లేదా ? అన్న విషయం ప్రభుత్వ ప్రాజెక్టుల నుండి నీరు విడుదల అవుతుందా ? లేదా ? అన్న విషయం మీద ఆధారపడి ఉంటుంది. ప్రపంచంలో ఏ నాగరిక దేశము కూడా గంజాయి

వంటి మాదక ద్రవ్యాల పంటలను పండించటం ఆమోదించదన్న విషయం మనకు తెలుసు. అదే విధంగా మనం నిత్యం వాడుకొనే వస్తువుల ధర ఎంత ఉండాలి అనే విషయం కూడా ప్రభుత్వాలే నిర్ణయిస్తూ ఉంటాయి.

14.5.2 సామాజిక రంగంలో నియంత్రణ :

మన సమూహ జీవితం ఎలా ఉండాలో నిర్ణయించేది కూడా ప్రభుత్వమే. కుటుంబంలో ఎంతమంది పిల్లలు ఉండాలి అన్న విషయం ఊడా ప్రభుత్వం చేతనే నిర్ణయించబడుతుంది. అధిక జనాభాతో బాధపడుతున్న చైనా వంటి దేశాలలో, రెండవ బిడ్డను కనకూడదన్న చట్టపరమైన నిబంధన ఉంది. వివాహాలకు, విడాకులకు, వారసత్వ పద్ధతికి, ఒకటేమిటి - మానవజీవితంలో ప్రతి దశను ప్రభుత్వం అనేక చట్టాల, నియమాల సహాయంతో నియంత్రణ చేస్తూ ఉంటుంది. ఈ నియంత్రణే సామాజిక జీవితంలో ప్రతివారు ఆశించె అర్థవంతమైన జీవితాన్ని (Meaningful Life) అందించటానికి ప్రయత్నిస్తుంది.

14.5.3 వాతావరణ నియంత్రణ :

20వ శతాబ్దంలో అత్యంత ఆవశ్యకమైన వాటిగా గుర్తించబడిన వాటిలో ఇది మొదటిది. మానవ నాగరికత అభివృద్ధి చెందుతున్నకొద్దీ, నూతన ఆవిష్కరణలు (Innovations) ఎక్కువ కావటం మొదలుపెట్టాయి. రసాయనికశాస్త్రవేత్తలు చేస్తున్న ఆవిష్కరణలు మానవ జాతికి ఎంత మేలు చేస్తున్నాయో, అంతే కీడు చేస్తున్నాయి. ఓజోన్ పొరకు రంధ్రం ఏర్పడటం, సముద్ర జలాలన్నీ కలుషితం కావటం, భూమి మీద వాతావరణంలో క్రమంగా వేడి పెరగటం వంటి మార్పులు మానవజాతి మనుగడకే ప్రమాదాన్ని తెచ్చిపెట్టాయి. దానితో ప్రపంచంలోని ప్రతి ప్రభుత్వము, అంతర్జాతీయ సంస్థలు నియంత్రణా పద్ధతుల సహాయంతో పరిస్థితిని చక్కదిద్దటానికి ప్రయత్నం చేస్తున్నాయి.

పైన పేర్కొన్న రంగాలు కేవలం ప్రధానరంగాలు మాత్రమే. ఇంకా అనేక రంగాలలో ప్రభుత్వాలు నియంత్రణను అమలు చేస్తుంటాయి. మరోమాటలో చెప్పాలంటే ప్రభుత్వ నియంత్రణకు గురవ్వని రంగమంటూ ఏమీ ఉండదు.

14.6 నియంత్రణ - సాంప్రదాయము (Control and Tradition) :

అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలన్నింటిలోనూ సాంప్రదాయం - నియంత్రణ మధ్య వైరుధ్యము కొనసాగుతూఉంటుంది. నియంత్రణకు ఎంచుకొన్న పద్ధతులు, సాంప్రదాయం ప్రకారం అనుసరించే పద్ధతులు చాలావరకు పరస్పర విరుద్ధంగా ఉంటాయి. దానితో, సాంఘిక వ్యవస్థ కోరుకునే నియంత్రణ, రాజకీయ వ్యవస్థ కోరుకునే నియంత్రణ కన్నా భిన్నంగా రూపొందుతుంది. ఈ భిన్నత్వం చాలా దేశాలలో వైరుధ్యంగా మారి, ఆధునిక రాజకీయవ్యవస్థలే కూలిపోవటానికి దారితీసింది. ఈ వైరుధ్యానికి ఈ క్రింది కారణాలు దోహదపడినవి. 1) అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలు ఎంచుకున్న రాజకీయ వ్యవస్థ ఐరోపా, అమెరికా దేశాల నుండి గ్రహించబడింది. 2) ఎంచుకున్న న్యాయవ్యవస్థ, చట్టాలు కూడా సంప్రదాయ సామాజిక విశ్వాసాలకు వ్యతిరేకమైనవి. 3) నూతన రాజకీయ, న్యాయవ్యవస్థల పట్ల అవగాహన కల్పించె ప్రయత్నంకాని, వాటికి ప్రజామోదాన్ని పొందే ప్రయత్నంగాని జరుగలేదు (ఎన్నికలలో ఓట్లువేసి ప్రభుత్వాలను ఎన్నుకోవటమే ప్రజలకు నూతన సంస్థల పట్ల గౌరవం ఉండటానికి నిదర్శనమని వాదించేవారు కూడా ఉన్నారు).

పై మూడు కారణాల వలన పై నుండి బలవంతంగా ప్రవేశపెట్టిన నియంత్రణా పద్ధతులకు, సమాజంలో పాతుకుపోయిన నియంత్రణా పద్ధతులకు తీవ్రమయిన ఘర్షణ తప్పలేదు. చట్ట సభల చేత చేయబడే చట్టాలకు, ఇతర నియమాలకు నామమాత్రపు గౌరవమే దక్కింది. మన దేశాన్నే ఉదాహరణగా తీసుకుంటే వరకట్నం, బాల్యవివాహాలు, సామాజిక అసమానతలు, కులాల,

మతాల పేరిట ప్రజా సమీకరణ మొదలయినవన్నీ, ప్రభుత్వ నియంత్రణా పద్ధతులను ధిక్కరిస్తున్నాయి. ఆసియా, ఆఫ్రికా ఖండాలలోని అనేక దేశాలలో సాంప్రదాయానికి - ఆధునిక నియంత్రణా పద్ధతులకు ఘర్షణ తప్పటంలేదు. సామాజిక ప్రవర్తన చాలా విషయాలలో ఆధునిక, నియంత్రణ పద్ధతులు, అధికారబలం సహాయంతో నియంత్రించబడుతూ ఉంటుంది. నియమాలు అధికార బలంతో అమలుపరచబడుతూ ఉంటాయి. కాబట్టి, లాంఛనప్రాయమైన (Formal) విశ్లేషణ కోణం నుండి అవి సాంప్రదాయాన్ని క్రమంగా బలహీన పరుస్తున్నట్లే కన్పడుతుంది.

14.7 నియంత్రణ పద్ధతులు (Tools of Control) :

నియంత్రణను సాధించటానికి ఒక్కొక్క ప్రభుత్వం ఒక్కొక్క పద్ధతిని పాటిస్తూ వుంటుంది. కొన్ని ప్రభుత్వాలు అనేక పద్ధతులను కలిపి పాటిస్తూ ఉంటాయి. ఆ పద్ధతులు క్రింద వివరించబడినవి.

14.7.1 భౌతికమైన శిక్ష (Physical Violence) :

నియంత్రణా పద్ధతులలో చాలా ఎక్కువ మంది పాలకులు ఇష్టపడే పద్ధతి ఇది. నియంత్రణా పరిధిని ధిక్కరించిన వారిని, నియమాలను, చట్టాలను ఉల్లంఘించినవ వారిని భౌతికంగా హింసకు గురిచేయటం, భౌతికంగా ఇబ్బందులకు గురయ్యే శిక్షలు విధించటం ఈ పద్ధతి లక్షణం. వీటిలో కొన్ని చాలా తీవ్రంగాను, వినడానికే భయం కొలిపేవిగాను ఉంటాయి. ఆఫ్ఘన్‌స్థాన్ తాలిబాన్‌ల పాలనలో ఉన్నప్పుడు, నియంత్రణకు లోబడని వారిని, ఒళ్ళు గగూర్పొడిచే రీతిలో శిక్షించేవారు. శరీర అవయవాలను ఖండించటం, వేలాది ప్రజల సమక్షంలో కాల్చిచంపటం, కొరడాతో వందలాది దెబ్బలు కొట్టడం వంటి పద్ధతుల ద్వారా వారు నియమాలను అమలుపరచేవారు. ఇప్పటికీ మధ్య ఆసియా దేశాలలో మానభంగం వంటి నేరాలకు భయానకమైన శిక్షలు విధిస్తారు.

ఏ ఏ దేశాలయితే నియంతల పాలనలో ఉన్నాయో ఆ దేశాలలో ఈ శిక్షలు చాలా ఎక్కువగా విధిస్తూ వుంటారు. చాలా చిన్న నేరాలనుకున్న, వాటికి కూడా తీవ్రమైన దండనను శిక్షగా విధిస్తారు. ప్రజాస్వామ్య దేశాలలో కూడా తీవ్రమైన నేరాలకు ఉరిశిక్ష వంటి శిక్షలు వేస్తుంటారు. ఈ శిక్షల ఉద్దేశ్యం ఒకటే. నియంత్రణకు లోబడకపోతే అతి తీవ్రమయిన భౌతిక బాధకు గురవ్వక తప్పదు అన్న భావాన్ని సృష్టించి సమాజంలో సభ్యులందరిని నియంత్రించటం. ఈ పద్ధతి నాగరికమా ? కాదా ? అన్న చర్చను ప్రక్కకుపెడితే, ఇది చాలామంది పాలకులు ఇష్టపడే పద్ధతిఅని, సులభంగా నియంత్రణను సాధించే పద్ధతి అని చాలామంది అంగీకరిస్తారు.

అయితే, భౌతికమైన దండనలద్వారా, కఠిన శిక్షల ద్వారా ఎంతోకాలం ప్రజలను అదుపులో ఉంచలేమని, కాబట్టి ఇది కేవలం తాత్కాలికమైనదని చాలామంది భావిస్తారు. అతి నిరంకుశమైన నియంత్రణా పద్ధతులను అవలంభించి భయభ్రాంతమైన సమాజాన్ని పాలించిన నియంతలు ఆనతి కాలంలోనే అధికారాన్ని కోల్పోవటం ఉదాహరణగా చెప్తూ వుంటారు. భయపెట్టి సాధించే నియంత్రణకన్నా, ఒప్పించి సాధించె నియంత్రణ దీర్ఘకాలికమయినదని వీరు వాదిస్తారు.

14.7.2 వైద్యపరమైన నియంత్రణ (Medical Regulation) :

ఆధునిక ప్రభుత్వాలలో ముఖ్యంగా ఐరోపా, ఉత్తర అమెరికా ఖండంలో అమలులో వున్న పద్ధతి ఇది. సామాజిక ఆరోగ్య స్థాయిని పెంపొందించటం దీని లక్షణం. మనకందరకు తెలిసిన ఉదాహరణ పిల్లలకు టీకాలు, పోలియో మందు తప్పనిసరిగా వేయటం. అభివృద్ధి చెందిన దేశాలలో వాతావరణంలోని కాలుష్యాన్ని తొలగించటం, వాతావరణాన్ని కలుషితం

చేసేవారిని తీవ్రంగా దండించటం జరుగుతూ ఉంటుంది. ఆహార పదార్థాల నాణ్యతను ఎప్పటికప్పుడు పరీక్షించటం, ఆహార దిగుమతుల విషయంలో కఠిన నియమాలను పాటించడం, పంటలు పండిస్తున్నప్పుడు వాడాల్సిన క్రిమిసంహారక మందులపై ఆంక్షలు విధించటం మరికొన్ని ఉదాహరణలు. ఆరోగ్యవంతమైన వ్యక్తి, ఆరోగ్యవంతమైన సమాజాన్ని నిర్మిస్తాడనే నమ్మకం ఉన్న ప్రతిదేశంలోనూ ఏదో ఒక రకమైన వైద్య నియంత్రణ అమలులో ఉంటుంది. అంటువ్యాధుల నిర్మూలనకు ప్రతి దేశముఎంతో డబ్బు వెచ్చిస్తూ ఉంటుంది. వ్యాపించే లక్షణమున్న వ్యాధులతో బాధపడుతున్న వారిని ప్రభుత్వాలు బలవంతంగా మిగిలిన ప్రజల నుండి విడదీసి వేరుగా ఉంచుతాయి. ఎయిడ్స్, హెపటైటిస్ - బి, కలరా వంటి భయంకర వ్యాధులు ప్రబలుతున్నాయని ప్రభుత్వం భావిస్తే, అతి కఠినమైన చర్యలు కూడా తీసుకుంటానికి కూడా సిద్ధపడి ప్రజల ఆరోగ్యాన్ని కాపాడుతూ ఉంటుంది.

14.7.3 మానసిక నియంత్రణ (Regulation by psycological Complusion) :

సమాజ నియంత్రణలో ఇది చాలా ముఖ్యమైనది. ప్రజల మనస్తత్వం దేశానికి అనుకూలంగా ఉండేటట్లు చూడటానికి, దేశభక్తి ప్రజలలో పెరగటానికి దీనిని ప్రధానంగా చేపడుతూ ఉంటారు. అధికారంలో ఉన్న ప్రభుత్వాలు తమకనుకూలమయిన ధోరణిని ఓటర్లలో వ్యాప్తి చేసేందుకు ప్రసార మాధ్యమాలను విరివిగా వాడుతూ ఉంటారు. ఈ ప్రక్రియలో "ప్రచారం" (ప్రాపగాండ)పద్ధతులు ప్రధాన పాత్రను పోషిస్తూ ఉంటాయి. శాస్త్రీయమైన పద్ధతులలో ప్రచారాన్ని చేపట్టి, తమకవసరమైన మానసిక స్థాయిని ప్రజలలో కల్పిస్తూ ఉంటారు. రెండవ ప్రపంచ యుద్ధంలో జర్మన్ ప్రసారశాఖా మంత్రి అయిన గోబెల్స్ ఈ కళను పతాకస్థాయికి తీసుకెళ్ళాడు. సమకాలీన ఉదాహరణలు ఇవ్వాలంటే సద్దాంహుస్సేన్‌కు వ్యతిరేకంగా అమెరికా, బ్రిటన్ చేపట్టిన ప్రచారం మంచి ఉదాహరణ. సద్దాం హుస్సేన్‌కు రణప్రీతి ఎక్కువని, మొత్తం మధ్యప్రాచ్యాన్ని కబళించటానికి సిద్ధపడుతున్నాడని, అతని దగ్గర విధ్యంసకర ఆయుధాలు, రసాయన ఆయుధాలు కుప్పలు తెప్పలుగా ఉన్నాయని, అతను ప్రపంచానికే శత్రువని అమెరికా అందరిని నమ్మించగలిగింది. ఇది కేవలం ప్రచార మాధ్యమాల సహాయంతో, ప్రపంచ ప్రజలలో తీసుకువచ్చిన మానసిక మార్పు.

ప్రతిదేశం కొన్ని చిహ్నాలను (Symbols) జాతీయ చిహ్నాలుగా గుర్తించి వాటికి ప్రజలందరు ప్రత్యేక గౌరవాన్ని ఇచ్చేవిధంగా చేస్తుంది. జాతీయ జెండా, జాతీయ గీతం, మొదలయిన వాటిని గౌరవించాలని ఆంక్షలు విధిస్తుంది. వీటన్నిటి ఉద్దేశ్యం, ప్రజలలో జాతీయభావాన్ని పెంపొందింపచేయటమే. ఛార్లెస్ మెరియమ్, హెరాల్డ్ డి.లాస్‌వెల్ వంటివారు ఎన్నో పరిశోధనలు చేసి, ఆధునిక ప్రభుత్వాలు మానసిక నియంత్రణను ఏవిధంగా సాధించగలుగుతున్నాయో నిరూపించారు. భారత జాతీయ ఉద్యమం సాగుతున్నప్పుడు "వందేమాతరం" అన్న ఒక్కమాట, ప్రజల మనస్సులలో ఎంతటి జాతీయతా భావాన్ని, బ్రిటిష్ వ్యతిరేకతను పురిగొల్పిందో మనకు తెలుసు. అయితే మానసిక నియంత్రణ సాధించటానికి చాలా సహాయపడుతుంది. ఒకసారి ఆ నియంత్రణను సాధించిన తర్వాత దాని ప్రభావం నుండి ప్రజలు అంత తేలికగా బయటపడలేదు.

14.7.4 ప్రత్యామ్నాయాలను కుదించటం :

ఏవిధంగానూ భయపెట్టకుండా, ఏ వ్యక్తి చేస్తున్న పనినీ నిరోధించకుండా, ప్రజలందరిని నియంత్రణలో ఉంచే మార్గాలలో అతి చిత్రమయినది ఈ పద్ధతి. ఈ పద్ధతిలో ప్రభుత్వం ప్రజలు చేయదలచుకొన్న పనులకు ప్రత్యామ్నాయాల సంఖ్య విపరీతంగా తగ్గించి వేస్తుంది. ముఖ్యంగా ఆర్థిక రంగంలో ఈ పనిని చేస్తూ వుంటుంది. స్వదేశీ మార్కెట్‌ను రక్షించుకోవటం కోసం, ప్రభుత్వాలు చాలా సందర్భాలలో విదేశాల నుండి అనేక వస్తువుల దిగుమతులను నిల్పివేస్తారు. దాంతో కొనుగోలుదారుడు కేవలం మన దేశంలో లభ్యమయ్యే వస్తువులనే కొనుగోలు చేయవలసివస్తుంది. దీనిలో మరొక పద్ధతి దిగుమతి చేసుకున్న

వస్తువులపై విపరీతంగా పన్నువేసి, మార్కెట్‌లో దానిధరను పెంచివేయటం. ఎప్పుడైతే ఆ వస్తువు ధర, దేశవాళీ వస్తువుధరకన్నా చాలా ఎక్కువ ఉందో, కొనుగోలుదారులలో ఎక్కువమంది తక్కువధర ఉన్న వస్తువులనే కొంటానికి ఇష్టపడతాడు. ప్రపంచంలో చాలా దేశాలు ఈ పద్ధతిని అనుసరించే తమ దేశ ఆర్థిక పరిస్థితిని పటిష్టంగా ఉంచుకుంటాయి. **1985**లో దిగుమతి లైసెన్సింగ్ విధానాన్ని సరళతరం చేయకముందు, మనదేశంలో విదేశీ వాచీలు, టేప్‌రికార్డర్లు, టి.వి.లు, కాలిక్యులేటర్లు వంటివి చాలా ధర కలిగి "స్టేటస్ సింబల్" గా మాత్రమే ఉపయోగపడేవి. వాటిని అంత ధరపెట్టి కొనటానికి ఎక్కువ మంది ఇష్టపడేవారు కాదు.

ఒకే విధమైన విద్యా విధానాన్ని, పాఠ్యాంశాలను, అందుబాటులో ఉంచటం వంటివి కూడా ఈ విధమైనవే. ఎక్కడయితే ప్రభుత్వ ప్రమేయం పెరిగిపోతుందో అక్కడ ప్రత్యామ్నాయాలు కుదించబడతాయి. ఎప్పుడయితే ప్రత్యామ్నాయాలు కుదించబడతాయో, ప్రజల ప్రవర్తన కూడా ఆ మేరకు నియంత్రణకు గురవుతుంది. "నా యిష్టం వచ్చింది కొంటాను అనే అవకాశం ఉండదు. ప్రభుత్వం కొనమన్న కొన్నింటిలో ఏదో ఒకటి కొంటాను" అన్న పరిస్థితి వస్తుంది.

14.7.5 కొందరికి అదనపు సౌకర్యాలు కల్పించటం :

ప్రపంచంలోని అన్నిదేశాలలోనూ కొన్ని సమూహాలకు అదనపు సౌకర్యాలు కల్పించబడటం మనందరకు తెలుసు. ముఖ్యంగా సామాజికంగా, ఆర్థికంగా బలహీనంగా ఉన్న సమూహాలకు ఈ సౌకర్యాలు కల్పించబడతాయి. బాగా అభివృద్ధి చెందిన అమెరికా దేశం మొదలుకొని ప్రతి దేశంలోనూ ఈ పద్ధతి అమలులో ఉంది. దీనిని "పాసిటివ్ డిస్క్రిమినేషన్" (అవసరమైన వివక్షత లేదా అభివృద్ధి కొరకు వివక్షత) అని పిలుస్తారు. మన దేశంలో ఇది జనాంతికంగా (Popular) రిజర్వేషన్ అని పిలువబడుతూ ఉన్నది. ఇది ఒక ప్రభావవంతమైన నియంత్రణా పద్ధతి. "Regulating the Poor" అన్న పుస్తకాన్ని రచించిన పివన్ మరియు క్లోవార్డ్ (Pivan and Cloward) ల అభిప్రాయములో సమాజంలోని అంతర్గత సంక్షోభాన్ని నివారించాలంటే ఇది ఏకైక మార్గం. ఎందుకంటే సమాజంలోని సమూహాల మధ్య ఆర్థిక, సామాజిక అంతరాలు పెరుగుతూవుంటే అది సమాజంలో నిరంతర ఘర్షణకు దారితీస్తుంది. మొత్తం సమాజం వైరివర్గాలుగా చీలిపోవటం వలన ఈ ఘర్షణను అదుపుచేయటం కూడా సాధ్యంకాదు. కాబట్టి ప్రతి ప్రభుత్వమూ సమాజంలో కొంతమేరకన్నా శాంతిని సామరస్యాన్ని సాధించదలచుకుంటే, సమాజంలోని సభ్యులను అదుపు ఆజ్ఞలలో పెట్టదలచుకుంటే, కొన్ని సమూహాలకు అదనపు సౌకర్యాలను ఇవ్వక తప్పదు. ఆ విధంగా చేయటం వలన అభివృద్ధి చెందని సమూహాలు కొన్ని అదనపు సౌకర్యాలు పొంది శాంతి చెందటం, ధనిక వర్గాలు లేనివారి ఆగ్రహానికి గురికాకుండా తప్పించుకొనగలగటం వల్ల సమాజంలో శాంతిభద్రతలు, ఘర్షణ వాతావరణం ఉండదు. ఫలితంగా సామాజిక నియంత్రణ సాధ్యపడుతుంది.

14.7.6 ప్రోత్సాహకాలు (Inducements) :

ప్రభుత్వాలు సమాజ సంక్షేమాన్ని దృష్టిలో పెట్టుకొని ఎన్నో లక్ష్యాలను నిర్ధారించుకుంటాయి. సామాజిక రంగంలోనూ,సాంస్కృతిక రంగంలోను, ఆర్థిక రంగంలోనూ - ఈ విధంగా ప్రతిరంగంలోనూ లక్ష్యాల నిర్ధారణ జరుగుతుంది. మరో మాటలో చెప్పాలంటే ఏమి చేయబడాలి, ఏమి చేయబడకూడదు అన్న విషయాలు నిర్ణయించబడతాయి. ఈ విధంగా నిర్ణయించబడిన ప్రమాణాలను అనుసరించటానికి లేదా, ఉల్లంఘించకుండా ఉండటానికి ప్రభుత్వం కొన్నిసార్లు ప్రోత్సాహకాలను ఇచ్చే పద్ధతిని ఎన్నుకుంటుంది. ప్రోత్సాహకాల మీద మమకారంతో సమాజ సభ్యులు ప్రభుత్వం నిర్ధారించిన ప్రమాణాలను పాటిస్తూ ఉంటారు. భారతదేశాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే, అపరిమితంగా జనాభా పెరగటం, దేశ ప్రగతికి అడ్డంకిగా భావించిన ప్రభుత్వం కుటుంబ నియంత్రణను పాటింపచేయాలని నిర్ణయానికి వచ్చింది. "చిన్న కుటుంబం - చింతలు లేని

కుటుంబం". "ఇద్దరు లేక ముగ్గురు చాలు" అనే నినాదాన్ని ఇచ్చింది. ప్రజలందరూ దీనిని పాటింపచేయటంకోసం ప్రోత్సాహకాలను ఇవ్వటం మార్గంగా ఎంచుకుంది. కుటుంబ నియంత్రణ ఆపరేషన్ చేయించుకున్న ప్రతి ఉద్యోగికి రెండు ఇంక్రిమెంట్లు ఇస్తానని ప్రకటించింది. అదేవిధంగా ఉద్యోగులు కాని వారికి కూడా అనేక సౌకర్యాలను ప్రకటించింది. దానితో కొంతమంది అయినా ప్రోత్సాహకాలకు ఆశపడి పరిమిత కుటుంబంతో తృప్తి చెందటం మొదలుపెట్టారు.

ఆడపిల్ల పుడితే డబ్బు కానుకగా ఇవ్వటం మరో మంచి ఉదాహరణ. ఆంధ్రప్రదేశ్‌లో ఇది ప్రస్తుతము అమలులో ఉంది. ఆడపిల్ల పుట్టటం అరిష్టమని, వారిని పెంచి పెద్దచేయటం, కట్న కానుకలిచ్చి పెళ్ళిచేయటం మరీ భారమని ఎక్కువమంది తల్లిదండ్రులు భావించడం మొదలయింది. లింగ నిర్ధారణ పరీక్షలో పుట్టబోయే బిడ్డ ఆడపిల్ల అని తెలియగానే అబార్షన్ చేయించుకోవటం, లేదా ఆడపిల్ల పుట్టగానే చంపివేయటం వంటి అమానుష చర్యలు మొదలయ్యాయి. ఫలితంగా 1961 నుండి క్రమంగా దేశజనాభాలో స్త్రీల సంఖ్య తగ్గటం మొదలయ్యింది. ఈ పరిస్థితిని నివారించటం కోసం ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వం ఆడపిల్ల జన్మించగానే ఆమె పేరున 5 వేల రూపాయలు బ్యాంకులో జమచేసే పద్ధతిని ప్రారంభించింది. ప్రోత్సాహకాల సహాయంతో నియంత్రణను సాధించే పద్ధతికి ఇది మరొక ఉదాహరణ. మధ్యాహ్న భోజన పథకం, బాగా చదువుకొనే విద్యార్థులకు, విద్యార్థినులకు స్కాలర్‌షిప్పులు, ఆశ్రమ పాఠశాలలు వంటివి కూడా ఈ కోవకు చెందిన ప్రయత్నాలే.

14.7.7 దండన (Sanction) :

నియంత్రణ మార్గాలలో ప్రోత్సాహకాలకు పూర్తిగా వ్యతిరేకమయినది దండన. మనం ఇంతకుముందే తెలుసుకున్నట్లు ప్రతి ప్రభుత్వానికి ఒక లక్ష్యం ఉంటుంది. అంతేకాదు, ప్రజలు ఎలా ప్రవర్తించాలి, ఎలా ప్రవర్తించకూడదు అనే విషయంపై ఒక స్పష్టమైన అవగాహన ఉంటుంది. తాను కోరుకొంటున్న విధంగానే ప్రజలు ప్రవర్తించటం కోసం ప్రభుత్వం కొన్నిసార్లు ప్రోత్సాహకాలే కాకుండా దండన మార్గం కూడా అవలంభిస్తుంది. ప్రోత్సాహకాల గురించి తెలుసుకొనే సమయంలో భారతదేశంలోని కుటుంబ నియంత్రణ పద్ధతిని ఉదాహరణగా చెప్పుకున్నాం. అదే ఉదాహరణ దండన విషయంలో కూడా చెప్పుకోవచ్చు. ఎందుకంటే, అధిక జనాభాతో బాధపడుతున్న కొన్నిదేశాలు దేశ జనాభా పెరుగుదలను పూర్తిగా అరికట్టాలని నిర్ణయించుకొని, రెండవ బిడ్డను కనటం చట్టరీత్యా నేరంగా ప్రకటించాయి. ఆ దేశాలలో ఎవరైనాసరే రెండవబిడ్డకు జన్మనిస్తే, న్యాయస్థానాలలో వారిని దోషులుగా నిలబెడతారు. చట్టపరమైన శిక్షలు విధిస్తారు. మనదేశంలో వరకట్నాన్ని, బాల్యవివాహాలను ఇందుకు ఉదాహరణగా చెప్పవచ్చు. కట్నాన్ని ఇచ్చినా, పుచ్చుకొన్నా, 18 సం॥ల లోపు బాలికలకు వివాహం చేసినా అది దండించదగిన నేరంగా పరిగణించబడుతుంది. ఆ నేరాలను చేసినవారు చట్టపరంగా శిక్షించపడతారు. ప్రోత్సాహకాల ద్వారా మార్పు అభిలషణీయమా ? దండన నల్లమార్పు అభిలషణీయమా ? అన్న ప్రశ్నకు సమాధానం చెప్పటం కష్టం. నియంత్రణ పద్ధతులున్నంతకాలం ఇది చర్చనీయాంశంగానే మిగిలిపోతుంది.

14.7.8 ప్రత్యక్ష నియంత్రణ (Direct Control) :

నియంత్రణకు ఉపయోగించే పద్ధతులను మరి రెండు రకాలుగా విభజించవచ్చు. అవి. 1. ప్రత్యక్ష నియంత్రణ 2. పరోక్ష నియంత్రణ. ప్రత్యక్ష నియంత్రణ పద్ధతిలో పౌరునికి నియమాలు లేక నిర్దేశనలు తెలియచెప్పబడతాయి. వాటిని అనుసరించవలసిన అవసరం, అనుసరించటం వలన జరిగే లాభం, అనుసరించకపోతే వాటిల్లే నష్టం వివరంగా తెలియచేయబడుతుంది. టాక్స్‌లు విధించే పద్ధతి, ఆస్తులను మార్పిడి చేసుకొనటానికి అనుసరించాల్సిన పద్ధతి, ట్రాఫిక్ నియమాలు, ఉద్యోగ నిబంధనలు, సివిల్, క్రిమినల్ చట్టాలకు సంబంధించిన నియమాలు ఈ రకమైన నియంత్రణకు ఉదాహరణలు. ఈ నియమాలను విధించటం చాలా తేలిక. సమాజ సభ్యుల నుండి ప్రభుత్వం ఏమి ఆశిస్తున్నదో అవి సూటిగా

చెప్పివేస్తాయి. ఉల్లంఘనకు శిక్ష సిద్ధంగా ఉంటుంది. ఈ కారణం వలననే అన్ని దేశాలలోనూ ప్రత్యక్షనియంత్రణా పద్ధతులే ఎక్కువ ఆచరించబడుతూ ఉంటాయి. అయితే ఈ నియంత్రణలు అమలు చేస్తున్నప్పుడు ప్రభుత్వం చాలా సంయమనం పాటించాలి. నియంత్రణ పద్ధతులలో ప్రభుత్వం అతిగా వ్యవహరిస్తుందన్న భావాన్ని కలుగనీయకూడదు.

14.7.9 పరోక్ష నియంత్రణా పద్ధతులు (In - direct Control) :

పేరుకు తగ్గట్టుగానె, ప్రత్యక్ష నియంత్రణా పద్ధతికి పూర్తిగా భిన్నమయినది పరోక్ష నియంత్రణా పద్ధతి. ఈ పద్ధతి చాలా క్లిష్టమయిన పద్ధతి. చాలా సున్నితమైన శిల్ప పద్ధతుల (Techniques) సహాయంతో మాత్రమే ఇటువంటి నియంత్రణ సాధించబడుతుంది. ఈ పద్ధతికి ఈ క్రింది లక్షణాలుంటాయి.

1. ప్రభుత్వం సూటిగా నియంత్రణ చేయదలచుకున్నానని చెప్పదు.
2. నియంత్రణకు అనవసరమయిన నియమాలుకాని, చట్టాలు కాని వ్రాతరూపంలో ఉండవు.
3. వ్యక్తికి తానంతట తాను నియంత్రణకు లోనయ్యే వాతావరణం సృష్టించబడుతుంది.

ప్రభుత్వాలు ఈ రకమయిన నియంత్రణను ఆర్థిక రంగంలో ఎక్కువగా వినియోగిస్తాయి. ద్రవ్య చలామణి, వస్తువులను అందుబాటులో తీసుకువచ్చే మార్పులు, ఆదాయాన్ని వినియోగించుకునేతీరు మొదలయినవన్నీ పరోక్ష నియంత్రణ ద్వారానే సాధించబడుతూ ఉంటాయి. ఉదాహరణకు బ్యాంకులు ఇచ్చే వడ్డీరేటును తగ్గించటం, పెంచటం వంటి చర్యలు ప్రజలు తమ ధనాన్ని పొదుపు చేసే పద్ధతులను తీవ్రంగా ప్రభావితం చేస్తూ ఉంటాయి. అదే విధంగా ఎగుమతి, దిగుమతి సుంకాలలో మార్పులు, రూపాయి విలువ తగ్గింపు లేదా పెంపుదల వారికి తెలియకుండానె ప్రజల వినిమయ ప్రవర్తనను మార్చివేస్తూ ఉంటాయి. మనందరకూ తెలిసిన ఉదాహరణను ఒకదానిని చెప్పుకోవడం ద్వారా ఈ నియంత్రణను అర్థం చేసుకోవచ్చు. గత పది సం॥లుగా భారతప్రభుత్వం ఇల్లు కట్టుకుంటానికి అప్పులివ్వమని ప్రభుత్వ బ్యాంకులను ప్రోత్సహించి, తీసుకున్న అప్పుపై వడ్డీని పన్నుల నుండి పూర్తిగా మినహాయించింది. దానితో మధ్య తరగతి వారందరూ పన్ను (Tax) బాధ నుండి తప్పించుకొనటానికి స్వంత ఇల్లు కల్గి ఉండటమే మార్గంగా ఎంచుకొన్నారు. పై ఉదాహరణలో, ఇళ్ళు కట్టుకొమ్మని ప్రత్యక్షంగా ప్రభుత్వం ఎవరినీ కోరలేదు. కాని పరోక్షంగా వారికి సంకేతం పంపింది. మరొక ఉదాహరణ వ్యవసాయ రంగంలో బిందుసేద్యానికి సబ్సిడి. దీని ఉద్దేశ్యం సేద్యంలో నీటిదుబారాను అరికట్టటం.

అయితే, పైన చెప్పుకున్నట్లుగా పరోక్ష నియంత్రణ పద్ధతులు చాలా క్లిష్టమైనవి. వీటిని అమలులో పెట్టటానికి, ఆశించిన నియంత్రణను సాధించటానికి ప్రభుత్వానికి చాలా సమయంపడుతుంది. అదే, ప్రత్యక్ష నియంత్రణ పద్ధతి అయితే, అమలులోకి తేవటము సులభము. పైగా ఫలితాలు కూడా త్వరంగా అందుతాయి.

14.7.10 లాంఛనప్రాయమైన నియంత్రణ (Formal Control) :

చట్టాలు, ప్రభుత్వ నియమాలు, రాజ్యాంగ నిబంధనలు మొదలయిన వాటి సహాయంతో చేసే నియంత్రణను లాంఛనప్రాయమైన నియంత్రణ అని అంటారు. ప్రభుత్వాలన్నీ చాలా ఎక్కువ సందర్భాలలో లాంఛన ప్రాయమైన నియంత్రణకే ప్రాధాన్యతను ఇస్తాయి. కారణం ఏమిటంటె, ఈ నియంత్రణ చాలా స్పష్టంగా ఉంటుంది. ధిక్కరించిన వారిని శిక్షించటానికి అవసరమయిన చట్టాలు ఉంటాయి. వాస్తవానికి కీలక రంగాలలోనూ, సమాజానికి హాని చేసే లక్షణాలున్న మానవ ప్రవర్తనను వెనువెంటనే కట్టడి చేసే శక్తి ఈ రకమయిన నియంత్రణకు ఉంటుంది.

14.7.11 లాంఛనప్రాయం కాని నియంత్రణ (In-formal Control) :

చట్టాలతోనూ, నియమాలతోనూ సంబంధం లేకుండా కేవలం సంప్రదాయాలను, మానసిక పరివర్తనా మార్గాలను ఆధారం చేసుకొని నియంత్రించే పద్ధతి ఇది. సమాజం అభివృద్ధి చెందాలంటే, అందరూ సుఖంగా ఉండాలంటే కొన్ని పనులు చేయగూడదు అన్న భావనను ప్రభుత్వం ప్రజల మనస్సులలో నాటుకుపోయేలా చేస్తుంది. చరిత్ర నుండి, సామాజిక సిద్ధాంతాల నుండి అనేక ఉదాహరణలను పాఠ్యాంశాలలోకి ప్రవేశపెడుతుంది. ప్రచార మాధ్యమాల సహాయంతో నష్టాన్ని కల్గించే పనులేమిటో, ఆ నష్టం యొక్క స్వభావం ఎలా ఉంటుందో విస్తారంగా ప్రచారం చేస్తుంది. స్వచ్ఛంద సేవాసంస్థలు కూడా ఈ విషయంలో ప్రభుత్వానికి సహాయపడుతూ ఉంటాయి. పై మార్గాలన్నింటి ద్వారా లాంచనప్రాయం కాని నియంత్రణ సాధించపడుతుంది.

అయితే ఈ విధమైన నియంత్రణను సాధించటం రాజకీయ రంగంలో, ఆర్థిక రంగాలలో అంత తేలికగా సాధ్యం కాదు. కుటుంబ జీవితంలో, సామూహిక జీవితంలో కేవలం లాంఛనప్రాయంకాని నియంత్రణలను గౌరవించే మనిషి, రాజకీయ, ఆర్థిక జీవితంలో మాత్రం లాంఛనమైన నియంత్రణా పద్ధతులకే తలవంచుతాడు.

14.8 నియంత్రణలో సమస్యలు (Problems in Regulations) :

నియంత్రణ సాధించడమనేది సామాజిక, రాజకీయ వ్యవస్థలలో ఎంత అవసరమో, అంత కష్టమైనది కూడా. ఎందుకంటే నియంత్రణ సాధించే ప్రయత్నంలో అనేక సమస్యలు ఎదురౌతాయి. చాలా తేలికగా సాధించగలమనుకున్న, భౌతిక దండన, ప్రత్యక్ష, లాంఛనప్రాయమైన నియంత్రణలు కూడా అనేక సమస్యలను ఎదుర్కొంటూ ఉంటాయి. మిచేల్ అండ్ మిచేల్ అనే రచయితలు పేర్కొన్నట్లు చాలా బలమైన, ఎంత కష్టమైన నియంత్రణను అయినా సాధించగలము అనుకునే రాజకీయ వ్యవస్థలు కూడా చాలాసార్లు నియంత్రణను సాధించడంలో విఫలమవుతూ ఉంటాయి. రాజకీయ నాయకుల విషయంలో కూడా ఇదే జరుగుతుంది. చాలా పలుకుబడి, బలం, ప్రజల మద్దతు ఉన్న నాయకులు కూడా నియంత్రణను సాధించటంలో అనేక సమస్యలను ఎదుర్కొంటూ ఉంటారు. ఆ సమస్యలలో కొన్ని ముఖ్యమైన సమస్యలు క్రింద వివరించబడినాయి.

14.8.1 సమాజంలోని సంక్లిష్టత, వికేంద్రీకరణ (Complixity and Decentralisation) :

ఆధునిక సమాజాలు బహుజాతి, బహు సంస్కృతుల (Multi - Nation - Multi - Cultural) సమాజాలు. ఏకరూపత ఏ రంగంలోనూ ఉండదు. దానితో నియంత్రణకు ఉద్దేశించిన చర్యలకు స్పందన ఏ విధంగా ఉంటుందో ఊహించటం చాలా కష్టం. వికేంద్రీకరణ వలన అనేక స్థాయిలలో తీసుకునే నియంత్రణ చర్యలు ఒకేవిధంగా ఉండటం కూడా సాధ్యంకాదు. కేంద్ర స్థాయిలోనూ, రాష్ట్రస్థాయిలోను, స్థానిక స్థాయిలోనూ ఒకే విధమైన నిర్ణయాలు, ఒకే విధంగా అమలు జరిగినప్పుడు మాత్రమే నియంత్రణ సాధ్యపడుతుంది. అయితే, ఈ విధంగా జరగటానికి సంక్లిష్ట, వికేంద్రీకరణ గల సమాజాలలో అవకాశం తక్కువ. ఫ్రాన్స్ వంటి అభివృద్ధి చెందిన దేశం ఇటీవల బహిరంగ ప్రదేశాలలో, పాఠశాలల్లో, ఆఫీసులలో తలను ఆచ్ఛాదన (కప్పుకోవటం) చేసుకోకూడదన్న నిబంధన తీసుకువస్తే, ఆ దేశంలోని శిక్కులు, ముస్లింలు, యూదులు, అరబ్బులు పెద్దఎత్తున ఆందోళనను మొదలుపెట్టారు. ఇతర దేశాలలోని ఆయా మతాలకు చెందిన వారందరూ వారికి మద్దతుగా ఆందోళనలను మొదలుపెట్టారు. 1980లో కెనడా ప్రభుత్వం విద్యాలయాల్లో తలపాగాలను నిషేదిస్తే, ఆ దేశంలోని శిక్కులు పెద్ద ఎత్తున ఆందోళనకు దిగటమేకా కుండా, కోర్టు నుండి తలపాగా ధరించేహక్కు సాధించుకున్నారు. భారతదేశంలో సామాజిక నియంత్రణ కొరకు ఎన్నో నిర్ణయాలు చేయబడినా కులాలు, మతాలు చేసిన ఆందోళన వలన, నిర్ణయాలను వెనక్కు తీసుకున్న దాఖలాలు ఎన్నో వున్నాయి. అమెరికాలో ఒక రాష్ట్రంలో ఉన్న నియంత్రణా పద్ధతి (పన్నుల విధింపు విధానంతో సహా) మరో రాష్ట్రంలో ఉండదు. కాబట్టి నియంత్రణను

సాధించటానికి చాలా పెద్ద అడ్డంకి సామాజిక క్లిష్టత, రాజకీయ వికేంద్రీకరణ.

పైన పేర్కొన్న రెండూ ప్రపంచంలో ప్రతి దేశములోనూ ఉన్నాయి. ఏక కేంద్ర రాజ్యాలైన బ్రిటన్ వంటి దేశాలలో కూడా సామాజిక క్లిష్టత ఉంటుంది. కాబట్టి నియంత్రణలో ఏదో ఒక మేరకు ఇబ్బందులు ఎదుర్కొనక తప్పదు.

14.8.2 సందిగ్ధత లేక అనిశ్చిత పరిస్థితులు (Element of Uncertainty) :

సామాజిక పరిస్థితులు స్థిరంగా వుండవు. ప్రజల ఆలోచనా ధోరణి కూడా అంతె. వారు ఎటువంటి నియంత్రణను ఇష్టపడతారు ? ఎటువంటి నియంత్రణను ఇష్టపడరు ? వంటి విషయాలను అర్థం చేసుకోవటం చాలా కష్టం. ఎంత శాస్త్రీయమైన పద్ధతులను ప్రయోగించి కూడా వారి అభీష్టాలను కనుక్కోవటం కష్టం. దీనివలన రాజకీయ నాయకులు కఠినమైన నియంత్రణ పద్ధతులను అవలంభించటానికి వెనుకాడతారు. మెతక వైఖరిని చూపిస్తుంటారు. చాలా సందర్భాలలో తమ ఓటు బ్యాంకులు దూరమయి పోతాయేమో అన్న భయంతో, నియంత్రణకు ద్వితీయ ప్రాధాన్యతను ఇస్తారు. భారతదేశం లాంటి దేశాలలో ఆర్థికరంగంలో నియంత్రణ, సామాజిక రంగంలో నియంత్రణా పద్ధతులు ద్వితీయ ప్రాధాన్యతను సంతరించుకోవటానికి ప్రధాన కారణం, అనిశ్చిత పరిస్థితులే.

ప్రజాస్వామ్య ప్రక్రియకు భిన్నమైన రాజకీయ ప్రక్రియలు (రాచరికం, మత ప్రభుత్వం, నిరంకుశత్వం మొదలయినవి) అమలులో ఉన్న దేశాలలో ఈ రకమైన అనిశ్చితికి అవకాశం తక్కువ. సాధించదలచుకున్న నియంత్రణను, వారు కర్కశంగానైనా సాధిస్తారు.

14.8.3 పరస్పరాధారిత నిర్ణయాలు తీసుకొనటం కష్టం (Inter dependent decisions are difficult) :

వ్యవస్థా సిద్ధాంత పదజాలాన్ని వాడాలంటే, సామాజిక వ్యవస్థ అనేక ఉపవ్యవస్థల కలయిక. ఈ ఉపవ్యవస్థలన్నీ (ఉదాహరణకు రాజకీయ, ఆర్థిక, సాంఘిక మొదలయినవి) పరస్పరం ఒకదానిపై ఒకటి ఆధారపడి ఉంటాయి. కాబట్టి తప్పనిసరిగా నియంత్రణ కొరకు తీసుకోబడే నిర్ణయం ఏ విషయంలో తీసుకోబడినప్పటికీ, అది అన్నింటిని ప్రభావితం చేస్తుంది. నియంత్రణలన్నింటి మధ్య సంబంధం తప్పనిసరిగా ఉండాలి. పరస్పర వ్యతిరేక లక్షణాలున్న నియంత్రణలను అమలుపరచకూడదు. మరో విధంగా చెప్పాలంటే నిర్ణయాలన్నింటి మధ్య పరస్పర సంబంధము ఉండాలి. నిర్ణయాలు వివిధ రంగాలలో, వేల సంఖ్యలో తీసుకోబడుతూ ఉన్నప్పుడు వాటన్నింటి మధ్య వైరుధ్యాన్ని నివారించటం అంత తేలిక అయిన విషయం కాదు. మనదేశంలో సామ్యవాదం లక్ష్యంగా పెట్టుకున్నాము. కాబట్టి ఆర్థిక, సామాజిక రంగాలలో తీసుకొన్న ప్రతి నిర్ణయము దానికి అనుగుణంగానే ఉండాలి. అలా లేకపోవడం వలన, ఆర్థిక సరళీకరణ వంటి నియంత్రణా పద్ధతులను ఎంపిక చేసుకోవటం వలన వైరుధ్యం ఏర్పడింది. అదేవిధంగా ప్రభుత్వం మతాల పట్ల అనుసరిస్తున్న వైఖరికి, రాజ్యాంగ ప్రవేశికలో నిర్దేశించుకున్న లౌకిక వాదానికి మధ్య కూడా వైరుధ్యం ఏర్పడింది. ఇటువంటివి జరగటం వలన మొత్తం నియంత్రణా పద్ధతులే గౌరవాన్ని, ప్రభావాన్ని కోల్పోతాయి. చివరకు నియంత్రణా పద్ధతులు కాగితపు పుటలులాగా మిగిలిపోతాయి.

14.8.4 ప్రత్యామ్నాయాల ఎంపిక (Selection of Alternatives) :

ప్రత్యామ్నాయాన్ని ఎంపిక చేసుకొనటము అంటె నిర్ణయీకరణ అని అర్థం. సమస్య ఎదురయినపుడు, దాన్ని ఏ ప్రత్యామ్నాయం ద్వారా అయితే నివారించగలమో దానిని ఎంపిక చేసుకోవాలి. ఈ ఎంపికలో పొరపాటు జరిగినా, సరియైన ప్రత్యామ్నాయాన్ని ఎంపిక చేసుకోలేకపోయినా సమస్య పరిష్కారం కాదు. సమస్య, సమస్యగా మిగిలిపోయినంతకాలం, ఆ

మేరకు నియంత్రణ కుంటుబడుతుంది. రాజకీయ నాయకులు సమస్య ఎదురయినపుడు తక్షణ పరిష్కారానికి ప్రాధాన్యతనిస్తారు. దీనివలన చాలా తక్కువ కాలానికి మాత్రమే నియంత్రణ సాధ్యపడుతుంది. కొంతకాలం తర్వాత అదే సమస్య ఎదురవుతూ ఉంటుంది. నిరుద్యోగం, నిరక్షరాస్యత, అంటరానితనం వంటివి ఉదాహరణలు. ఎన్ని చర్యలు చేపట్టినా మనదేశంలో వీటిని రూపుమాపలేకపోయాము. ఫలితంగా శాంతిభద్రతలు, సామూహిక నిరాసక్తత వంటి అనేక సమస్యలు ప్రభుత్వ నియంత్రణ శక్తికి పెద్ద సవాలుగా నిలిచాయి.

14.8.5 రాజకీయాంశాల ప్రమేయం (Politicisation of Control) :

నియంత్రణ అనేది సామాజిక అంశం. ప్రతి ఒక్కరూ నియంత్రణ వలన లబ్దిపొందుతారు. ఇది పార్టీలకు, సమూహాల కోరికలకు అతీతమైన విషయం. ఉదాహరణకు, శాంతి బద్రతలు, అందరికి ఉపాధి, సమానత్వం, చట్టం చేత రక్షణ వంటివి ఏ ఒక్కరికో, మాత్రమే పరిమితమయినవి కావు. ఇటువంటి విషయాలపై రాజకీయాలకతీతంగా ఏకాభిప్రాయాన్ని సాధించి, దానికనుగుణంగా నియంత్రణా పద్ధతులను అవలంభించాలి. వీటి విషయంలో కూడా రాజకీయ పార్టీలు స్వప్రయోజనాన్ని ఆశిస్తే, నియంత్రణ ఆచరణలో సాధ్యంకాదు. రాజకీయ స్వప్రయోజనాలను, సామాజిక ప్రయోజనాల కన్నా ముఖ్యంగా భావించిననాడు నియంత్రణ పూర్తిగా దెబ్బతింటుంది. మన రాష్ట్రాన్ని ఉదాహరణగా తీసుకుంటే అర్హత లేని వారికి కూడా తెల్లకార్డులు పంచబడ్డాయని, ప్రభుత్వ భూములు అన్యాక్రాంతమై పోతున్నాయని, అబ్కారి నియమాలు అతిక్రమించబడుతున్నాయని, మిగుల భూముల పంపకంలో ఆక్రమణలు చోటుచేసుకున్నాయని, అటవీ భూములను చట్టాలను అతిక్రమించి మైదానపు ప్రజలు ఆక్రమించుకుంటున్నారని, దొంగ ఓట్ల సంఖ్య చాలా ఎక్కువని, ఎన్నికలలో నియమావళి ధిక్కరించబడుతుందని అందరికి తెలుసు. అయినా, రాజకీయపార్టీలన్నీ కలసి వీటిని నియంత్రించే ప్రయత్నం చేయవు. తమకు నష్టం కల్గనంతవరకు, వైరి పక్షానికి నష్టం కలిగేవిధంగా వీటిని నియంత్రించాలని భావిస్తాయి. ఫలితంగా, నియంత్రణ అన్నమాటె లేకుండా, అరాచక పరిస్థితులు నెలకొనిఉన్నాయి.

కనుక నియంత్రణ అనేది రాజకీయ పార్టీలకతీతమైన, ఒక సామాజిక అవసరంగా గుర్తించబడాలి. అది జరుగనంత కాలం నియంత్రణ సాధ్యపడదు. పైగా అవహేళనకు గురవుతుంది.

14.8.6 ఏక లక్ష్యమా ? బహులక్ష్యాలా అన్న మీమాంస :

సాధించగలిగిన లక్ష్యాలు ఎన్ని ? అనేది నియంత్రణలో చాలా కీలకమయిన ప్రశ్న. ఎందుకంటే ప్రభుత్వం వద్ద లేదా రాజకీయ వ్యవస్థ వద్ద ఉండే వనరులు, శక్తిసామర్థ్యాలు పరిమితమయినవి. పరిమితమయిన వనరులతో ఎన్ని లక్ష్యాలను సాధించగలమో అన్ని లక్ష్యాలనే ఎంచుకొనటం ఒక మార్గం. అయితే పరిష్కారాలు అవసరమయిన రంగాలు అనేకం ఉంటాయి. వాటిని పూర్తిగా విస్మరించాలా ? విస్మరించడం సాధ్యపడుతుందా ? అని ప్రశ్నించుకుంటే, ఏ రంగాన్ని విస్మరించడం సాధ్యపడదు అనేది సమాధానం. ఎందుకంటే, సమస్యకు పరిష్కారం చూపించనిదె ప్రజలు ఊరుకొనరు. ప్రతి సమూహానికి, వర్గానికి అనేక సమస్యలుంటాయి. వాటికి ప్రభుత్వం పరిష్కార మార్గాన్ని చూపించాలని వారు ఆశిస్తారు, డిమాండ్ కూడా చేస్తారు. రక్షణ రంగం నుండి ఉపాధిరంగం దాకా ఎన్నో వందల సమస్యలు ఉంటాయి. వాటిలో దేనిని ఎన్నుకోవాలి ? ఎన్నింటిని ఎన్నుకోవాలి ? అనేది సమస్య. తక్కువ లక్ష్యాలనెన్నుకుంటె పరిష్కారం ప్రభావవంతం (Effective) గా ఉంటుంది. ఎక్కువ లక్ష్యాల నెన్నుకుంటే ప్రభావం తగ్గుతుంది. మరి ప్రభుత్వాలు ఏమి చేస్తాయి ? ప్రభుత్వ విధాన శాస్త్రంలో ఖచ్చితమైన సమాధానం దొరకని ప్రశ్నలలో ఇది ఒకటి.

14.8.7 ఆశించని ప్రభావాలు (Un intended consequences) :

మూడవపాఠంలో మనం ఆశించని ప్రభావాలు గురించి వివరంగా తెలుసుకొని ఉన్నాము. ప్రతి విధానము, విధాన నిర్ణయము ఆశించిన ఫలితాలనే కాకుండా, ఆశించని ఫలితాలనుకూడా కల్గిఉంటుంది. అయితే ఆశించిన ప్రభావాల కన్నా, ఆశించని ప్రభావాల తీవ్రత ఎక్కువగా ఉన్నప్పుడు ఆ విధానం పూర్తిగా విఫలమయినట్లుగా భావించకతప్పదు. అలాకాకుండా, ఆశించిన ఫలితాలన్నీ సాధించబడి, ఆశించని ఫలితాల ప్రభావం విస్మరించదగినదయితే, అప్పుడు విధానం విజయవంతంగా అమలు చేయబడిందని భావించవచ్చు.

14.8.8 లక్ష్యానికి నియంత్రణకు మధ్య సంబంధం (Consistancy between control and goal) :

నియంత్రణకు ఎదురయ్యే సమస్యలలో అత్యంత ప్రధానమయినది ఈ సమస్య. నియంత్రణల ఉద్దేశ్యం లక్ష్యసాధన. కాబట్టి ప్రతి నియంత్రణకు ఒక లక్ష్యం ఉంటుంది. అదేవిధంగా ప్రతి లక్ష్యం సాధన నియంత్రణ ద్వారానే సాధ్యపడుతుంది. లక్ష్యం సాధించబడాలంటే తప్పనిసరిగా దానికి తగిన నియంత్రణనె ఎన్నుకోవాలి. ఈ రెంటి మధ్య సంబంధము లేకపోతే, ఫలితాలు వికటిస్తాయి. ఉదాహరణకు సస్య విప్లవం లక్ష్యం అయితే, మార్కెట్‌లో అమ్మబడే విత్తనాలు, నాణ్యత గల వ్యవసాయ పనిముట్ల ఉత్పత్తి, పంపిణీ, గిట్టుబాటు ధర, సబ్సిడీలు మొదలయినవి కనీస నియంత్రణావశ్యకాలు. వీటన్నింటిలో ఏ ఒక్క విషయంలో నియంత్రణ లోపించినా, లక్ష్యం నెరవేరదు. నెరవేరకపోగా, జాతీయ పంట దిగుబడి (Gross national Production) తగ్గిపోతుంది. ప్రజలందరికి ఆరోగ్యం లక్ష్యమైతే, వాతావరణ నిర్వహణ, మందుల ఉత్పత్తి, ప్రజల వైద్యుల నిష్పత్తి, ఉచిత ఆరోగ్య సదుపాయాల కల్పన మొదలయిన వాటన్నింటిపైనా ప్రభుత్వానికి పూర్తిస్థాయిలో నియంత్రణ ఉండాలి.

లక్ష్యానికి - నియంత్రణకు మధ్య సంబంధంలేకపోతే ఏమౌతుందో తెల్సుకోవాలంటె మన జాతీయ ఆర్థిక విధానం ఒక మంచి ఉదాహరణ. స్వాతంత్ర్యం వచ్చిన నాటి నుండి మన లక్ష్యం బలమైన ప్రభుత్వ రంగాన్ని, ఆర్థిక స్వావలంబనను సాధించటం. 1975లో ఏకంగా రాజ్యాంగాన్ని సవరించి "సామ్యవాదాన్ని" లక్ష్యంగా ప్రకటించుకున్నాము. అయితే 1980 నుండి చేపట్టిన నియంత్రణ పద్ధతులు భిన్నంగా ఉన్నాయి. మొదట దిగుమతి వస్తువుల సంఖ్యను పెంచుకూంటూ పోయాము. తర్వాత ప్రైవేట్ రంగానికి పరిమితమయిన పెట్టుబడులను ప్రభుత్వ రంగ పరిశ్రమలలోనికి ఆహ్వానించాము. ఆ తర్వాత ప్రభుత్వ రంగంలో నుండి ఉమ్మడి రంగంలోకి అనేక పరిశ్రమలను మార్చాము. పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానాలలో ప్రైవేట్‌రంగానికి ప్రాధాన్యతనిచ్చాము. చివరిగా, 1991 నుండి పూర్తి ఆర్థిక సరళీకరణ అనుమతించాము. అంటె, నియంత్రణ పద్ధతులలో చేసిన పొరపాట్లు చివరకు, లక్ష్యానినే ఓడించాయి.

14.9 సారాంశము :

నియంత్రణ అనేది సభ్య సమాజాలకు అత్యంత అవసరము. నియంత్రణ లేనినాడు సమాజంలో శాంతిభద్రతలు, స్వేచ్ఛ, వనరులు అందరికీ అందుబాటులో ఉండవు. బలవంతుల కోర్కెలే చట్టాలుగా మారి, పౌరజీవితం దుర్భరమైపోతుంది. కాబట్టి ప్రతి ప్రభుత్వమూ సమాజం యొక్క ప్రవర్తనను, సమాజంలోని వ్యక్తుల యొక్క ప్రవర్తనను నియంత్రించటానికి అనేక ప్రయత్నాలు చేస్తుంది. ఆర్థిక, సామాజిక, సామాజికేతర రంగాలన్నింటిని నియంత్రణ చేయటానికి ప్రభుత్వం అనేక పద్ధతులను ఉపయోగిస్తుంటుంది. భౌతికంగా శిక్షించటం, మానసిక మార్పును తీసుకురావటం, అదనపు సౌకర్యాలను కల్పించటం, ప్రోత్సాహకాలను ప్రకటించటం వంటి పద్ధతులను పాటిస్తుంది. నియంత్రణ నియమాలను ప్రజలందరికీ తెలియచెప్పటం

కోసం ప్రత్యక్ష, పరోక్ష, లాంఛనప్రాయమైన, లాంఛనప్రాయం కాని పద్ధతులను ఉపయోగిస్తూ ఉంటుంది. అయితే ప్రభుత్వం ఎంత బలమయిందీ అయినప్పటికి నియంత్రణను అంత సులభంగా సాధించలేదు. సమాజంలోని సంక్లిష్టత, అధికార వికేంద్రీకరణ, అనిశ్చిత పరిస్థితులు, రాజకీయ అంశాల ప్రమేయం కల్పించుకోవటం వంటి అంశాలు నియంత్రణకు అడ్డుపడుతూ ఉంటాయి. వీటన్నింటిని అధిగమించి నియంత్రణను సాధించగలిగినపుడే సామాజిక జీవితం ప్రమాదరహితంగా, ఆహ్లాదంగా ఉంటుంది.

14.10 మాదిరి ప్రశ్నలు :

1. నియంత్రణ అంటే ఏమిటి ? ప్రభుత్వం ఏ ఏ రంగాలలో నియంత్రణను సాధించే ప్రయత్నం చేస్తుంది ?
2. నియంత్రణా పద్ధతులను వివరించండి ?
3. నియంత్రణ యొక్క ఆవశ్యకతను వివరించి ప్రత్యక్ష, పరోక్ష, లాంఛనప్రాయమైన నియంత్రణలను వివరంగా చర్చించండి.
4. నియంత్రణలో ఎదురయ్యే సమస్యలు ఏమిటి ?

సంక్షిప్త ప్రశ్నలు :

1. నియంత్రణ - అర్థం
2. నియంత్రణ - ఆవశ్యకత
3. ప్రోత్సాహకాలు - దండనల ద్వారా నియంత్రణ
4. ఆశించని ప్రభావాలు - నియంత్రణ
5. అధికారిక నియంత్రణా పద్ధతులు - సాంప్రదాయం

14.11 చదువదగిన గ్రంథాలు :

1. Mitchells, J.M. and Mitchells, W.C. : Political Analysis and Public Policy
2. Datt and Sundaram : Indian Economy
3. S.P. Varma : Modern Political Theory

పాఠం - 15.

పారిశ్రామిక విధానము

విషయసూచిక

15.0 లక్ష్యం

15.1 పరిచయం

15.2 స్వాతంత్రోద్యమం - పారిశ్రామిక విధానంపై భిన్న అభిప్రాయాలు

15.3 1948 పారిశ్రామిక విధానము

15.3.1 పారిశ్రామిక విధాన ప్రధానాంశాలు

15.4 నెహ్రూ - మెహలనోబిస్ నమూనా

15.4.1. భారీ పరిశ్రమల ప్రాధాన్యత

15.4.2. ప్రభుత్వ రంగానికి ప్రాముఖ్యత

15.4.3 విదేశీ సహాయపు పాత్ర

15.4.4 ట్రాన్సిషన్ దశ

15.4.5 చిన్నతరహా పరిశ్రమలు

15.5. నెహ్రూ - మెహలనోబిస్ నమూనాపై అభిప్రాయాలు

15.6 ఆచరణలో నెహ్రూ - మెహలనోబిస్ నమూనా

15.7 రెండవ పంచవర్ష ప్రణాళికలో సంక్షోభం

15.8 నాల్గవ పంచవర్ష ప్రణాళిక (1969 - 70 నుండి 1973-74)

15.9 గాంధి నమూనా

15.9.1. ఉపాధిని కల్పించే ప్రణాళికా పద్ధతి

15.9.2 చిన్నతరహా పరిశ్రమలకు ప్రాధాన్యత

15.9.3 ప్రభుత్వ రంగం

15.10 కాంగ్రెస్ పార్టీ ఆరవ పంచవర్ష ప్రణాళిక

15.11 రాజీవ్‌గాంధి ప్రధానిగా ఉన్నప్పుడు చేపట్టిన సరళీకరణ విధానం

15.12 లిబరలైజేషన్ లేదా ఆర్థిక విధాన సరళీకరణ

15.13 గ్లోబలైజేషన్ లేదా భారత ఆర్థిక వ్యవస్థను ప్రపంచ ఆర్థిక వ్యవస్థతో విలీనం చేయటం

15.14 ప్రైవేటేజేషన్

15.15 సరళీకరణపై విమర్శ

15.16 వివిధ పారిశ్రామిక విధానాలు

15.16.1 1956 పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానము

15.16.2 ఆచరణలో 1956 తీర్మానం

15.17 పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానము 1977

15.18 పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానము 1980

15.19 పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానము 1991

15.20 సారాంశము

15.21 మాదిరి ప్రశ్నలు

15.22 చదువదగిన గ్రంథాలు

15.0 లక్ష్యం :

స్వాతంత్ర్యం వచ్చిన నాటి నుండి మనదేశ పారిశ్రామిక విధానము ఏ విధంగా ఉంది, ఎన్ని మార్పులకు లోనయింది అనే విషయాలను చర్చించటం ఈ పాఠం లక్ష్యం.

15.1 పరిచయం :

ఒకదేశం అనుసరించే పారిశ్రామిక విధానానికి, ఆదేశ అభివృద్ధికి దగ్గర సంబంధం ఉందని అందరూ ఆమోదిస్తారు. అదే విధంగా ఒక దేశం అనుసరించే పారిశ్రామిక విధానానికి, ఆ దేశంలోని ప్రజల ఆర్థిక స్తోమతకు అవినాభావ సంబంధం ఉందని కూడా చాలామంది ఆమోదిస్తారు. మరో విధంగా చెప్పాలంటే పారిశ్రామిక విధానం దేశ ప్రజల జీవనస్థితిగతుల్ని నిర్ణయిస్తుంది. ఉత్పత్తిశక్తుల (Means of Production) మీద, ఆధిపత్యం ఎవరిది అన్న ప్రశ్నపై ఆధారపడి, ఉత్పత్తి ఫలితాలను ఎవరు అనుభవిస్తున్నారన్న సమాధానం ఉంటుంది. రాజకీయ అర్థశాస్త్రంలో ఈ విషయమై సుదీర్ఘమైన చర్చే జరిగింది. మార్క్స్, ఏంజెల్స్‌ల అభిప్రాయం ప్రకారం ఉత్పత్తి శక్తులన్నీ కొద్దిమంది వ్యక్తుల చేతిలో కేంద్రీకృతమయ్యే వ్యవస్థ పెట్టుబడిదారీ వ్యవస్థ. ఈ వ్యవస్థలో అసలైన ఉత్పత్తిదారులు (కార్మికులు) దోపిడీకి గురవుతూ ఉంటారు. సంపద, కొద్దిమందికి, దారిద్ర్యం మిగిలిన అందరికి పంచబడుతుంది. కాబట్టి, ఉత్పత్తి శక్తులన్నీ జాతీయం చేయబడాలని, కార్మికరాజ్యం ఏర్పడి ఈ ఏర్పాటును పర్యవేక్షిస్తూ ఉండాలని వారు భావించారు. కీన్స్, మార్షల్ వంటి ఆర్థిక శాస్త్రవేత్తలు ఈ వాదనను ఒప్పుకొనరు. వారు ఉత్పత్తి వ్యక్తుల చేతిలోనే ఉండాలని వాదించారు. ఈ సైద్ధాంతిక వాదనలు ప్రపంచాన్ని తీవ్రంగా ప్రభావితం చేసాయి. ఈ వాదనలే మార్క్సిజం, సోషలిజం, కాపిటలిజం వంటి రాజకీయ సిద్ధాంతాలుగా మారాయి. వీటిప్రభావం స్వాతంత్ర్యోద్యమ కాలంలో మనదేశ నాయకుల మీద కూడా ప్రభావం చూసింది.

15.2 స్వాతంత్రోద్యమం - పారిశ్రామిక విధానంపై భిన్న అభిప్రాయాలు :

స్వాతంత్ర్య సముపార్జన కొరకు బ్రిటీష్ వారిపై పోరాటం సాగిస్తున్న జాతీయ నాయకులు, స్వాతంత్ర్యానంతరం భారతదేశంలో పారిశ్రామిక విధానం ఏ విధంగా ఉండాలి అన్న విషయం మీద తమ దృష్టిని సారించారు. కమ్యూనిష్టులు, సోషలిస్టులు పరిశ్రమలన్నీ ప్రభుత్వ రంగంలోనే ఉండాలని వాదించేవారు. నెహ్రూ, బోస్ వంటి కాంగ్రెస్ అగ్రనాయకులు కూడా ప్రభుత్వరంగంలోనే ప్రధానమయిన పరిశ్రమలు ఉండాలని వాదించేవారు. బోస్ కాంగ్రెస్ అధ్యక్షుడుగా ఉన్నప్పుడు నెహ్రూ అధ్యక్షతన ఒక ప్లానింగ్ కమిటీని నియమించాడు. ఆ కమిటీ ప్రధాన పరిశ్రమలన్ని ప్రభుత్వరంగంలోనే ఉండాలని సిఫార్సు చేసింది. మరో వైపు గాంధి "ట్రస్టీషిప్" భావనను ప్రతిపాదించాడు. ఆ భావన ప్రకారం ఆస్తులన్నీ, పరిశ్రమలతో సహా వ్యక్తుల యాజమాన్యం క్రిందనే ఉండవచ్చు, యజమానులు ఆ ఆస్తులకు యజమానులుగా కాకుండా కేవలం ధర్మకర్తలుగా మాత్రమే ఉండాలి, ఆ ఆస్తులను ప్రజల కొరకు ఉపయోగించాలి. భారతదేశంలో పారిశ్రామికవేత్తలు మాత్రం పరిశ్రమలు ప్రైవేటు

రంగంలోనే ఉండాలని భావించారు. ఈ వాదనల ప్రతిరూపాలే **1943 - 44**లో ప్రతిపాదించబడిన పీపుల్స్ ప్లాన్, గాంధి ప్లాన్, బొంబాయి ప్లాన్. అయితే స్వాతంత్ర్యానంతరం మాత్రమే వీటిలో ఏదో ఒక ప్రణాళికను అనుసరించడానికి ఆస్కారం ఉంది కాబట్టి, అప్పటిదాకా ఇవి కేవలం చర్చలుగానే మిగిలిపోయాయి.

15.3 1948 పారిశ్రామిక విధానము :

స్వాతంత్ర్యం లభించిన వెంటనే భారత ప్రభుత్వం తన పారిశ్రామిక విధానాన్ని ప్రకటించింది. ఈ విధానాన్ని గురించి తెలుసుకునేముందు ఆనాటి పరిస్థితిని సింహావలోకనం చేసుకోవటం అవసరం. స్వాతంత్ర్యం వచ్చిన వెంటనే మనదేశం పెద్ద సంక్షోభాన్ని ఎదుర్కోవలసి వచ్చింది. పాకిస్తాన్ నుండి లక్షలాది మంది ప్రజలు మనదేశానికి వలస రావటం, పంజాబ్‌లో ప్రజ్వరిల్లిన హింస, ఆహారధాన్యాల నిల్వలు సరిపోయినన్ని లేకపోవటం, సంస్థానాధీశుల నందరిని భారతదేశంలో కలసిపొమ్మని ఒప్పించటం, భారతదేశంలో చేరటానికి ఇష్టపడని సంస్థానాధీశుల విషయంలో బలాన్ని ప్రయోగించాల్సిరావటం మొదలైన సమస్యలు ప్రభుత్వానికి పెద్ద సవాలుగా మారిపోయాయి. అదే సమయంలో పారిశ్రామిక రంగలో కార్మిక సంఘాలు జాతీయకరణను కోరుతూ ఒత్తిడిని పెంచటం ప్రారంభించారు. పారిశ్రామికవేత్తలు మాత్రం దీనిని బహిరంగంగానే వ్యతిరేకించారు. ఈ నేపథ్యంలో ప్రథమ పారిశ్రామిక విధానం ప్రకటించబడింది. ఎవరి కోర్కెను పూర్తిగా తిరస్కరించని రీతిలో మధ్యేమార్గంగా ఈ తీర్మానం రూపొందించబడింది.

15.3.1 పారిశ్రామిక విధాన ప్రధానాంశాలు :

1) ఆయుధాల తయారీ, అణుశక్తి ఉత్పత్తి, నియంత్రణ, రైల్వేలపై యాజమాన్యం, నిర్వహణ మొదలైనవన్నీ పూర్తిగా ప్రభుత్వ రంగంలోనే ఉంటాయి. ప్రైవేట్ యాజమాన్యం అంగీకరించబడదు.

2) నూతనంగా ఏర్పాటు చేయబడే పరిశ్రమలన్నీ ప్రభుత్వ ఆధీనంలోనే ఉంటాయి. వీటిలో ముఖ్యమైనవి బొగ్గు, ఇనుము, స్టీల్, విమానాల తయారి, నౌకా నిర్మాణం, టెలిఫోన్ల తయారి, టెలిగ్రాఫ్ మరియు వైర్‌లెస్ వస్తువులు, ఖనిజ ద్రవ్యాలు (Mineral Oils).

3) కేంద్ర ప్రభుత్వము ఏ పరిశ్రమలయితే మౌలిక ప్రాధాన్యతను కల్గిఉంటాయని భావిస్తుందో, ఆ పరిశ్రమలను ప్రణాళికా బద్ధంగా నియంత్రిస్తుంది. వీటిలో ముఖ్యమైనవి ఆటోమొబైల్స్, ట్రాక్టర్లు, ఎలక్ట్రిక్ ఇంజనీరింగ్, భారీ యంత్ర సామాగ్రి, యంత్ర పనిముట్లు (Machine Tools), భారీ రసాయనాలు, ఎరువులు, కాటన్, వులెన్ వస్త్రాలు, సిమెంట్, పంచదార, న్యూస్‌ప్రింట్, వైమానిక, సముద్ర రవాణా మెదలయినవి.

4) పైన పేర్కొన్నవి మినహా మిగిలిన పరిశ్రమలన్నీ ప్రైవేట్ రంగానికి, సహకారం రంగానికి వదలి వేయబడినవి.

5) రాబోయే పది సంవత్సరాలలో (అంటే **1958**దాకా) పారిశ్రామిక జాతీయకరణ ఉండదు. ఒకవేళ జాతీయకరణ చేయవలసి వస్తే తగిన నష్టపరిహారం కల్పించి జాతీయకరణ చేయబడుతుంది.

6) విదేశీ పెట్టుబడులు : పారిశ్రామిక రంగం అభివృద్ధి చెందాలంటే విదేశీ పెట్టుబడులను ఆహ్వానించక తప్పదు. అయితే, పెట్టుబడులలో ఎక్కువశాతం, నిర్వహణ బాధ్యత భారతీయుల చేతిలోనే ఉండేటట్లుగా విదేశీ పెట్టుబడులను ఆమోదించాలి.

పై తీర్మానాన్ని జాగ్రత్తగా చదివేపనయితే ఈ క్రింది విషయాలు అర్థం అవుతాయి.

1) మిశ్రమ ఆర్థిక వ్యవస్థకు అవసరమయిన ప్రాతిపదిక (Basis) ను ఏర్పాటు చేయటం ఈ విధాన ఉద్దేశ్యం.

2) ఆర్థిక స్థిరత్వాన్ని కలుగచేయటం ద్వారా పెట్టుబడులను ఆకర్షించటానికి అవసరమయిన వాతావరణాన్ని సృష్టించటం.

3) యాజమాన్యాన్ని భారతీయుల చేతుల్లోనే ఉంచి, విదేశీ పెట్టుబడులకు అవకాశాన్ని కల్పించటం.

పై విధానాన్ని ప్రకటించిన రెండు సంవత్సరాలకు ప్రణాళికా సంఘాన్ని నియమించటం జరిగింది. 1952లో ప్రణాళికా సంఘం దీర్ఘకాలిక ఆర్థిక లక్ష్యాలనుపేర్కొంది. అవి :

1) తలసరి సాలుసరి ఆదాయం పెరిగే విధంగా ఉత్పత్తిని సాధ్యమయినంత ఎక్కువగా పెంచాలి.

2) ప్రతి ఒక్కరికి ఉపాధి దొరకాలి.

3) ఆస్తుల విషయంలో, సంపద విషయంలో నెలకొన్న అసమానత్వాన్ని తొలగించుకోగలగాలి.

4) దోపిడీలేని, సమానత్వం, సామాజిక వ్యయంపై ఆధారపడిన సామ్యవాద సమాజాన్ని నిర్మించుకోవాలి.

1948 పారిశ్రామిక తీర్మానమైనా, ప్లానింగ్ కమీషన్ ప్రకటన అయినా, ఆశయాల ప్రకటనలే తప్ప కార్యాచరణకు సంబంధించినవి కావు. లేదా వ్యూహానికి సంబంధించిన ప్రకటనలేతప్ప, వ్యూహాన్ని అమలుచేయడానికి అవసరమయిన ఏర్పాట్లను వివరించేవి కావు. ఆ బాధ్యతను నెహ్రూ మెహలనోబిస్ తీసుకున్నారు. ఆర్థిక విధానం ఏ విధంగా ఉండాలి ? ప్రాధాన్యతా రంగాలేమిటి ? దీర్ఘకాలిక ప్రయోజనాలకనుగుణంగా, స్వల్పకాలిక కార్యాచరణను ఎలా రూపొందించుకోవాలి ? ఆర్థికాభ్యుదయంలో ఏ రంగం పోషించే పాత్ర ఏమిటి మొదలైన అంశాలను దృష్టిలో పెట్టుకొని తయారయిందే నెహ్రూ - మెహలనోబిస్ నమూనా.

15.4 నెహ్రూ - మెహలనోబిస్ నమూనా :

ప్రణాళికా సంఘ సలహాదారయిన ఆచార్య పి.సి. మెహలనోబిస్ అర్థశాస్త్ర పాండిత్యం, జవహర్‌లాల్ నెహ్రూ రాజకీయ దూరదృష్టి యొక్క సమ్మేళనం ఈ నమూనా. 1977లో జనతా ప్రభుత్వం అధికారంలోకి వచ్చిందాకా కొద్దిమార్పులతో ఈ నమూనానే ఆచరణలో ఉంది. ఈ నమూనాను 1952 - 55 మధ్య మూడు దశలలో మెహలనోబిస్ తయారుచేశాడు. 1952లో మొత్తం ఆర్థిక వ్యవస్థను ఒకే రంగంగా ప్రతిపాదించిన మెహలనోబిస్, 1953లో దానిని రెండు రంగాలుగా విభజింపవచ్చుని ప్రతిపాదించాడు. అవి 1) కన్స్యూమర్ వస్తువుల రంగం, 2) మౌలిక వస్తువుల రంగం(Investment Goods). దిగుమతులతో సంబంధంలేని "క్లోజడ్ ఎకానమి" దీని లక్ష్యం. దీనినే కొన్ని మార్పులు, చేర్పులతో 1955లో "ది అప్రోచ్ ఆఫ్ అపరేషనల్ రిసెర్చ్ టు ప్లానింగ్ ఇన్ ఇండియా" అనే పేరుతో ప్రతిపాదించాడు. దీనిని భారతప్రభుత్వం "డ్రాఫ్ట్ రికమెండేషన్స్ ఫర్ ద ఫార్ములేషన్ ఆఫ్ ది సెకండ్ ఫైవ్ ఇయర్ ప్లాన్" లో చేర్చింది. రెండవ పంచవర్ష ప్రణాళికా రూపకల్పనలో ఈ నమూనా ప్రభావం చాలా ఉంది. ఈ నమూనా ప్రధాన లక్షణాలు.

15.4.1. భారీ పరిశ్రమల ప్రాధాన్యత : ఈ నమూనా భారీపరిశ్రమల అభివృద్ధిని నొక్కి చెప్పింది. దేశంలో తగిన పారిశ్రామిక పునాది ఏర్పడాలన్నా, మౌలిక వస్తువుల ఉత్పత్తిలో (Capital - Goods) స్వయం సమృద్ధిని సాధించాలన్నా భారీ పరిశ్రమలను త్వరిత గతిన అభివృద్దిపరచటమే మార్గమని ఈ నమూనా చెప్పింది.

15.4.2. ప్రభుత్వ రంగానికి ప్రాముఖ్యత : ఈ నమూనా ప్రభుత్వరంగంలోనే భారీ పరిశ్రమలు ఏర్పడాలని భావించింది. దీనికి కారణం మాత్రం ప్రభుత్వ రంగంపై ఉన్న సైద్ధాంతికమైన విశ్వాసం కాదు. భారీపరిశ్రమలను స్థాపించడానికి వందల కోట్ల రూపాయలు అవసరం. ఉత్పత్తి ప్రారంభం కావటానికి ఎంతో వ్యవధి ఉంటుంది. కాబట్టి అంత డబ్బు, లాభాల కొరకు అప్పటిదాకా వేచిఉండగలశక్తి - ఈ రెండు ప్రైవేట్ రంగంలో లేవు కాబట్టి, ఈ నమూనా భారీపరిశ్రమల స్థాపనలో ప్రభుత్వ

రంగానికి యాజమాన్యం ఉండాలని భావించింది. కన్స్యూమర్ వస్తువుల ఉత్పత్తిలో మాత్రమే ప్రైవేట్ రంగానికి ప్రాధాన్యత ఉండాలని ఈ నమూనా భావించింది.

15.4.3 విదేశీ సహాయపు పాత్ర : పేరుకు దీనిని విదేశీ సహాయమని నెహ్రూ - మెహల్‌నోబిస్ నమూనా, ఆ తర్వాత రెండవ పంచవర్ష ప్రణాళిక పేర్కొన్నప్పటికి, దీనిని విదేశీ అప్పు అనటం సమంజసంగా ఉంటుంది. మెహలనోబిస్ నమూనా విదేశాల నుండి అప్పు తీసుకోవలసిన అవసరాన్ని గుర్తించినప్పటికి, అభివృద్ధికి అవసరమైన ధనాన్ని సాధ్యమయినంతవరకు దేశంలో పొదుపు అయ్యే ధనం నుండే పొందటానికి ప్రాముఖ్యత చూపింది. అంతగా విధిలేని పరిస్థితులలో విదేశాల నుండి అప్పును తీసుకోవాల్సి వస్తే, ఎగుమతులను పెంచుకొని ఆ ఆదాయం నుండి దిగుమతుల ఖర్చును భరించాలి అని పేర్కొంది.

15.4.4 ట్రాన్సిషన్ దశ : సాంకేతిక పరిజ్ఞానం మీద ఆధారపడిన భారీ పరిశ్రమల స్థాపన చాలాకాలం పడుతుంది కాబట్టి అప్పటివరకు ఒక "ట్రాన్సిషన్ దశ" ను ఈ నమూనా సూచించింది. ఈ దశలో మానవ శ్రమపై ఆధారపడిన (Labour Intensive) గృహ, కుటీర పరిశ్రమలకు ప్రాధాన్యత ఇవ్వాలి. దీనివలన ఉపాధి శాతం పెరిగి, ప్రజల కొనుగోలుశక్తి పెరుగుతుంది. ఈలోగా ప్రభుత్వం వద్దకు చేరే ధనాన్ని భారీపరిశ్రమలకు మళ్ళించి, వాటిని అభివృద్ధిపరచాలి. క్రమంగా తక్కువ సామర్థ్యంకల మానవ శ్రమపై ఆధారపడిన పరిశ్రమల నుండి, ఎక్కువ సామర్థ్యంకల ఉపాధిని కల్పించే శక్తిఉన్న భారీపరిశ్రమల దశకు మారవచ్చు. దీనిని అంతర్ముఖ వ్యూహం అని (Inward Oriented Strategy) పిలిచారు.

15.4.5 చిన్నతరహా పరిశ్రమలు : చిన్నతరహా పరిశ్రమలను ఈ నమూనా మూడు కారణాల వలన సమర్థించింది. అవి:

1) భారీతరహా పరిశ్రమలను చాలా పెద్దమొత్తంలో పెట్టుబడులు పెట్టాలి, కాని అదే మోతాదులో ఉపాధి అవకాశాలు మాత్రం పెరగవు.

2) ఎక్కువ ఉపాధికాశాలను కల్పించాలంటే, చిన్నతరహా పరిశ్రమలను ప్రోత్సహించక తప్పదు.

3) చిన్నతరహా పరిశ్రమలను ప్రోత్సహించటం వలన, కన్స్యూమర్ వస్తువులు ఎక్కువ ఉత్పత్తి అవుతాయి కనుక, వాటిని దిగుమతి చేసుకునే అవసరం తప్పుతుంది. విదేశీ మారకద్రవ్యాన్ని పొదుపుగా వాడుకోవడానికి ఇది అవకాశం కల్పిస్తుంది.

15.5. నెహ్రూ - మెహలనోబిస్ నమూనాపై అభిప్రాయాలు :

ఈ నమూనాపై మిశ్రమ స్పందన ఉన్నది. అర్థశాస్త్ర ఆచార్యుడైన సుఖమోయ్ చక్రవర్తి అభిప్రాయంలో ఈ నమూనా ఆనాడు ప్రపంచంలో ఆమోదింపబడిన ఆర్థిక సిద్ధాంతాల కనుగుణంగా ఉన్నది. హరాడ్ మరియు డొమర్, హిక్స్, లెవిస్, ఫ్రెచిస్క్ వంటి అంతర్జాతీయ ఖ్యాతినార్జించిన రచయితలు ఈ విధమైన నమూనా అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలకు ఉత్తమమైనదని అభిప్రాయపడ్డారు. వారి సిద్ధాంతాల ప్రభావం వల్లనే ఈ నమూనా తయారుచేయబడింది. బిమల్ జలాన్ కూడా ఇదే అభిప్రాయాన్ని వెలిబుచ్చారు.

అయితే మార్క్సిస్టు పార్టీ నాయకుడైన ఇ.యం.యస్ నంబూద్రి పాద్ మాత్రం ఈ నమూనాను తీవ్రంగా విమర్శించారు. ఆయన అభిప్రాయంలో నెహ్రూ పెట్టుబడిదారి వర్గం యొక్క ప్రతినిధిగానే ప్రవర్తించాడు. ఫలితమే ఈ ఆర్థిక నమూనా. ప్రైవేట్ పెట్టుబడిదారుల పారిశ్రామిక అవసరాలను తీర్చే ఆర్థిక విధానాన్ని నెహ్రూ అమలులోపెట్టాడు. ఆచార్య ప్రభాత్ పట్నాయక్ "ఆనాడు దేశంలో ఉన్న వర్గాల పొందిక ఒక ప్రత్యేక తరహాలో పెట్టుబడిదారి విధానం అమలుకావాలని కోరుకుంది.

ఆ విధమైన పద్ధతే అమలుచేయాలని డిమాండ్ చేసింది. మెహలనోబిస్ నమూనా ఖచ్చితంగా వారి డిమాండ్‌కు సరిపోయింది" అభిప్రాయపడ్డాడు.

సాధారణ భాషలో చెప్పాలంటే భారతదేశ పెట్టుబడిదారులకు ఏ ఏ రంగాలలో అయితే పెట్టుబడిపెట్టే శక్తి లేదో, ఆ యా రంగాలలో ప్రభుత్వం పెట్టుబడి పెట్టింది. ఈ భారీపరిశ్రమలలో ఉత్పత్తి అయ్యే సరుకులను చౌకగా కొనుక్కోని, మధ్య తరహా పరిశ్రమలను వ్యాప్తిచేసుకోవటానికి అవకాశం ఇచ్చింది. అంతేకాకుండా, ఏ ఏ పరిశ్రమలలో అయితే భారతీయ పెట్టుబడిదారులు పెట్టుబడి పెట్టగలరో, ఆ పరిశ్రమలను వారి కొరకు వదలివేసింది.

15.6 ఆచరణలో నెహ్రూ - మెహలనోబిస్ నమూనా :

ఉపాధికల్పనకు, పొదుపు రూపంలో ధనం కోరటానికి చిన్నతరహా పరిశ్రమల విస్తరణ; స్వంత వనరులతోనే భారీపరిశ్రమల స్థాపన; విదేశీ అప్పుకు విముఖత - ఇవి నెహ్రూ - మెహలనోబిస్ నమూనాలోని కీలకాంశములు. అయితే ఆచరణలో ఇవి ఫలితాలను చూపెట్టలేదు. ఎందుచేతనంటే,

1. చిన్నతరహా పరిశ్రమల వ్యాప్తి, ఉత్పాదకత ఆశించిన మేరకు లేకపోవటం వలన దానివలన ఉపాధి అవకాశాలు పెరగలేదు. పొదుపు రూపంలో ప్రజల వద్ద మిగులు ధనం పోగుపడలేదు.

2. భారీపరిశ్రమల సంస్థాపనలో చాలా జాప్యం జరిగి అనుకున్న విధంగా ఉత్పాదకత మొదలుకాలేదు.

3. దేశంలోని వనరులు మృగ్యంకావటంతో, దిగుమతులు, విదేశీ అప్పు అవసరమైన బరువుగా మారిపోయాయి.

4. లోటుబడ్జెట్‌లు, విదేశీ అప్పులు, విదేశీ మారకం నిల్వలు దేశ ఆర్థికస్థితిని క్లిష్టంగా మార్చివేశాయి.

5. వరుస సంవత్సరాలలో వచ్చిన కరువు ఆహారధాన్యాల నిల్వలను కరుగతీసి, ఆహారధాన్యాల కొరకు కూడా మనదేశం దిగుమతలుపై ఆధారపడేలా చేసింది.

15.7 రెండవ పంచవర్ష ప్రణాళికలో సంక్షోభం :

పైన వివరించిన పరిస్థితులన్ని రెండవ పంచవర్ష ప్రణాళికను తీవ్రమైన సంక్షోభంలోకి నెట్టివేశాయి. ప్రణాళిక మొదటి సంవత్సరములోనే ప్రణాళికా పెట్టుబడులకు తీవ్రమైన కొరత ఏర్పడింది. క్రొత్త పన్నులను విధించి ఆదాయాన్ని పెంచుకొనే ప్రయత్నం ఫలించలేదు. దిగుమతులు ఎక్కువ కావటంతో తీవ్రమైన విదేశీ మారక సంక్షోభం ఏర్పడింది. పెరిగిపోతున్న రక్షణావసరాలు దేశ ఆర్థిక వ్యవస్థను, ప్రణాళికను ఛిన్నాభిన్నం చేశాయి. ఈ పరిస్థితులలో ప్రపంచబ్యాంక్ ఇండియాకు సహాయంచేసే ప్రధాన సంస్థల, దేశాల సమావేశాన్ని 1959లో పారిస్‌లో ఏర్పాటుచేసింది. ఆ సమావేశంలో 360 మిలియన్ డాలర్ల రుణం మంజూరు అయింది. పి.యల్ 480 నిబంధనల ప్రకారం 1400 మిలియన్ రూపాయల విలువైన ఆహారధాన్యాలను ఇవ్వడానికి అమెరికా అంగీకరించింది. రెండవ పంచవర్ష ప్రణాళికను అమలుపరచడానికి 10,900 మిలియన్ రూపాయల విదేశీ రుణం పొందవలసి వచ్చింది. 48,000 మిలియన్ రూపాయల అంచనాతో మొదలయిన రెండవ పంచవర్ష ప్రణాళిక, కేవలం 37,000 మిలియన్ రూపాయలకే పరిమితం కావలసివచ్చింది.

అయినా, నెహ్రూ - మెహలనోబిస్ నమూనా మేరకే మూడవ పంచవర్ష ప్రణాళిక సిద్ధం చేయబడింది. మూడవ పంచవర్ష ప్రణాళిక ప్రధానంగా రెండు రంగాలకు అత్యధిక ప్రాధాన్యతనిచ్చింది. వ్యవసాయ రంగానికి 14 శాతం డబ్బుని కేటాయించారు. (రెండవ పంచవర్ష ప్రణాళికలో ఇది కేవలం 11.8 శాతం మాత్రమే), పారిశ్రామిక రంగానికి 20 శాతం ధనం కేటాయించబడింది. (రెండవ ప్రణాళికలో ఇది 18.5 శాతం). ఈ ప్రణాళిక ప్రభుత్వ రంగాన్ని మరింత బలోపేతం చేయాలని నిర్ణయించుకుంది.

సామ్యవాద సమాజాన్ని సాధించాలంటే ఆర్థిక వ్యవస్థకు ప్రభుత్వ రంగాన్ని పునాదిగా చేయటం తప్ప మరో మార్గం లేదని ఈ ప్రణాళిక ప్రకటించింది. అయితే, ఈ ప్రణాళికను అమలుపరచటానికి పూర్తిగా విదేశీ సహాయంపైనే ఆధారపడవలసి వచ్చింది.

రెండవ ప్రణాళికలాగానే మూడవ ప్రణాళిక కూడా పెద్ద సంక్షోభంలో పడిపోయింది. ఈసారి సంక్షోభం తీవ్రరూపం కూడా దాల్చింది. దీనికి కారణాలు నాల్గు. 1) చైనాతో యుద్ధం, 2) పాకిస్తాన్‌తో యుద్ధం 3) కనీవినీ ఎరుగని క్షామం 4) రాజకీయ నాయకత్వంలో వరుస మార్పులు (నెహ్రూ మరణం తర్వాత లాల్‌బహదూర్‌శాస్త్రి ప్రధాని కావటం, ఆయన మరణం తర్వాత ఇందిరాగాంధీ ప్రధానిగా రావటం). అధికారికంగా ఒప్పుకొనకపోయినప్పటికీ, మూడవ పంచవర్ష ప్రణాళిక తన లక్ష్యాలనేమీ సాధించలేకపోయింది. తప్పనిసరి పరిస్థితులలో ప్రభుత్వం "ప్లాన్ హాలిడే"ని ప్రకటించి నాల్గవ పంచవర్ష ప్రణాళికకు బదులుగా మూడు వార్షిక ప్రణాళికలను తయారుచేయవలసి వచ్చింది.

15.8 నాల్గవ పంచవర్ష ప్రణాళిక (1969 - 70 నుండి 1973-74) :

"స్థిరమైన అభివృద్ధి", స్వయం సమృద్ధి సాధన అనే రెండు అంశాలను కీలకాంశాలుగా ప్రకటిస్తూ ఈ ప్రణాళిక తయారుచేయబడింది. దీనికొరకు ఇంటెన్సివ్ ఎగ్రికల్చరల్ డెవలప్‌మెంట్ ప్రోగ్రామ్ (IADP) అనే పేరుతో ఒక నూతన వ్యవసాయ విధానాన్ని ప్రవేశపెట్టారు. దాని వలన వ్యవసాయ ఉత్పత్తులు విపరీతంగా పెరుగుతాయని PL480 క్రింద అమెరికా నుండి ఆహార ధాన్యాల దిగుబడిని తగ్గించవచ్చని ఆశించారు. ప్రణాళిక అమలుకు కావలసిన ధనాన్ని అంతర్గత వనరుల ద్వారానే సమీకరించుకోవాలని నిర్ణయించారు. అయితే ఈ రెండు కూడా ఆశించిన స్థాయిలో సాధించబడలేదు. జాతీయాదాయం కేవలం 3.3 శాతమే పెరిగింది. తలసరి ఆదాయం మరీదారుణంగా 1.2 శాతం మాత్రమే పెరిగింది. IADP వలన కూడా గణనీయంగా ఉత్పత్తి పెరగలేదు. ప్రణాళికా కాలంలో (1969 - 70 నుండి 1973 - 74 వరకు) టోకుధరలు సూచి 57.3 శాతం పెరిగింది. దీనితో దేశం తీవ్రమైన ఆర్థిక సంక్షోభంలోపడిపోయింది. అయిదో పంచవర్ష ప్రణాళికలో కూడా కుడిఎడంగా ఇదే జరిగింది. ప్రణాళికా లక్ష్యాలు సాధించపడకపోగా ద్రవ్యోల్బణం, ధరల పెరుగుదల, జాతీయాదాయం పెరగకపోవటం వంటివి ప్రధాన సమస్యలైనాయి.

15.9 గాంధి నమూనా :

దీనిని 1977లో అధికారంలోకి వచ్చిన జనతా పార్టీ ప్రవేశపెట్టింది. అప్పటిదాకా అమలులోఉన్న నెహ్రూ - మెహలనోబిస్ నమూనా వలన ఆశించిన ప్రయోజనం నెరవేరలేదని భావించిన జనతాపార్టీ ఈ నూతన నమూనాను ప్రవేశపెట్టింది. ఈ నమూనా యొక్క ప్రధాన లక్షణాలు :

15.9.1. ఉపాధిని కల్పించే ప్రణాళికా పద్ధతి : అప్పటిదాకా అమలులో ఉన్న పద్ధతి కేవలం ఉత్పత్తిని మాత్రమే పెంచే ప్రణాళికా పద్ధతి అని, దాని స్థానంలో ఉపాధిని, ఉద్యోగావకాశాలను పెంచే ప్రణాళికలు అవసరమని, ఈ నమూనా భావన. నెహ్రూ మెహలనోబిస్ నమూనా పెట్టుబడితో ముడిపడివున్న అభివృద్ధికే (Capital Intensive) ప్రాధాన్యమిచ్చి ఉపాధి అవకాశాలను సృష్టించే అవసరాన్ని పూర్తిగా విస్మరించిందని, ఈ నమూనా అభిప్రాయపడింది. ఏ రంగాలలో పెట్టుబడి పెట్టటం వలన ఆర్థిక వ్యవస్థ పుంజుకోవటమేకాకుండా, ఉపాధి అవకాశాలు కూడా మెరుగుపడతాయో, ఆ రంగాలలోనే పెట్టుబడి పెట్టాలని నిర్ణయించింది.

ఉపాధి అవకాశాలు మెరుగుపరచేందుకు వ్యవసాయ రంగాన్ని ఒక మార్గంగా వినియోగించుకోవాలని ఈ నమూనా

భావించింది. వ్యవసాయ రంగంలో పెట్టుబడులను పెంచగలిగితే అదనంగా అయిదు కోట్ల నుండి, ఆరుకోట్ల మందికి వ్యవసాయంలో అదనంగా ఉపాధి కల్పించవచ్చునని ఈ నమూనా భావించింది.

15.9.2 చిన్నతరహా పరిశ్రమలకు ప్రాధాన్యత : నెహ్రూ - మెహలనోబిస్ నమూనా భారీ పారిశ్రామికరంగానికి చాలా ఎక్కువ ప్రాధాన్యత నిచ్చిందని మనం ఇంతకు ముందే తెలుసుకున్నాము. దానికి పూర్తిగా భిన్నంగా ఈ గాంధి నమూనా, చిన్నతరహా పరిశ్రమలను ప్రోత్సహించాలని ప్రతిపాదించింది. అంతేకాకుండా ఏ ఏ వస్తువులయితే చిన్నతరహా, కుటీర పరిశ్రమల రంగంలో ఉత్పత్తి చేయబడుతున్నాయో, ఆ రంగాలలోనికి భారీ, మధ్యతరహా పరిశ్రమలను అనుమతించకూడదని నిర్ణయించింది.

15.9.3 ప్రభుత్వ రంగం : చిన్నతరహా, కుటీర పరిశ్రమల అవసరాన్ని గుర్తించిన ఈ నమూనా భారీపరిశ్రమలను మాత్రం విస్మరించలేదు. దేశాభివృద్ధికి భారీ పరిశ్రమలు అవసరమేనని భావించింది.

ఈ ఆశయాలను కార్యరూపంలో పెట్టేందుకు, జనతా పార్టీ ఆధ్వర్యంలోని కేంద్ర ప్రభుత్వము 6వ పంచవర్ష ప్రణాళికను (1978 - 83) ప్రవేశపెట్టింది. అయితే ఆ ప్రభుత్వం మూడు సంవత్సరములలోనే పతనం కావటం, ఆ తర్వాత అధికారంలోకి వచ్చిన కాంగ్రెస్ ప్రభుత్వం ఆ ప్రణాళికను రద్దుచేసి, మరో ఆరో పంచవర్ష ప్రణాళికను (1980 - 85) ను ప్రవేశపెట్టటంతో గాంధి నమూనా ఆచరణలో ఎటువంటి ఫలితాలను ఇస్తుందో తెలుసుకొనే అవకాశం మనకు కల్గలేదు.

15.10 కాంగ్రెస్ పార్టీ ఆరవ పంచవర్ష ప్రణాళిక : కాంగ్రెస్ పార్టీ ప్రవేశపెట్టిన ఈ ప్రణాళికలోని ముఖ్యాంశాలు :

1) పారిశ్రామిక రంగాన్ని, వ్యవసాయక రంగాన్ని ఒకేసారి బలోపేతం చేయడానికి ప్రయత్నించటం (ఇది గాంధి నమూనా ప్రభావం).

2) బలపడిన రంగాల నుండి జరిగే ఉత్పత్తిలో కొంతభాగాన్ని ఎగుమతులకు ఉపయోగించుకొని విదేశీ మారకద్రవ్య సమస్యను పరిష్కరించుకోవటం

3) ప్రజల జీవన అవసరాలు తీరే విధంగా గ్రామీణ ప్రాంతాలలో ఉపాధి అవకాశాలను పెంచటం

4) దీనికోసం అనేక ప్రత్యేక గ్రామీణ ఉపాధి పథకాలను రూపొందించి అమలుచేయటం.

ఆరవ ప్రణాళికా కాలంలోని వ్యూహం వలనే జాతీయ ఆదాయం 5.2 శాతం పెరిగింది. తలసరి ఆదాయం సగటున సంవత్సరానికి 3.1 శాతం పెరిగింది. ప్రభుత్వం అందించిన లెక్కల ప్రకారం దారిద్ర్య రేఖ దిగువన నివసించేవారి సంఖ్య 48.3 శాతం నుండి (1977-78 లెక్కల ప్రకారం), 83-84 నాటికి 37.4 శాతానికి, 85 నాటికి 35 శాతానికి తగ్గిపోయింది. అయితే ఈ పెరుగుదల విదేశీ మారక నిల్వల సంక్షోభాన్ని నివారించలేకపోయింది. ప్రణాళిక మొదటి సంవత్సరాలలోనే భారత ప్రభుత్వం ఐ.యమ్.యఫ్. నుండి అప్పు తీసుకోవాల్సి వచ్చింది. అయినా ఈ సంక్షోభం, సంక్షోభంగానే మిగిలిపోయింది. రాజీవ్‌గాంధి ప్రధానమంత్రి అయిన తర్వాత, దిగుమతుల లైసెన్స్ విధానాన్ని సరళీకృతం చేయటం, దానితో విదేశీ వస్తువులు చాలా ఎక్కువశాతం దిగుమతి చేసుకోవడం జరిగింది. ప్రభుత్వం యొక్క ముందస్తు పర్మిషన్ అవసరం లేకుండానే దిగుమతి చేసుకోగల వస్తువుల జాబితాలో అనేక కొత్త వస్తువులు చేరిపోయాయి. దానికి ధీటుగా ఎగుమతులు పెరక్కపోవటంతో ముందుగా విదేశీ కరెన్సీ నిల్వల సమస్య, ఆ తర్వాత ద్రవ్యోల్బణం, విదేశీ కరెన్సీతో పోలిస్తే రూపాయి విలువపడి పోవటం ప్రారంభించింది. 1988-89 నాటికి మొత్తం జాతీయాదాయంలో అప్పుల శాతం 3 శాతానికి పెరిగింది. ముందుగానే సిద్ధపడ్డ 1.6 లోటుకన్నా, ఇది దాదాపు రెట్టింపు.

15.11 రాజీవ్‌గాంధి ప్రధానిగా ఉన్నప్పుడు చేపట్టిన సరళీకరణ విధానం :

భారతదేశంలో అందరూ భావించనట్లు 1991లో కాకుండా, సరళీకరణ 1885లోనే మొదలయింది. దీనిని ఆర్థికశాస్త్రవేత్తలు "మొదటితరం సంస్కరణలు" (First Generation Reforms) అని పిలుస్తారు.

రాజీవ్‌గాంధి ప్రధానమంత్రిగా జాతిని ఉద్దేశించి చేసిన తొలి ప్రసంగంలో, ప్రభుత్వరంగం అనవసరమయిన రంగాలలో కూడా ప్రవేశించిందని, కొన్ని రంగాలలో ప్రభుత్వ ప్రమేయం అవసరంలేదని స్పష్టంచేశారు. అంతేకాకుండా ఇప్పటిదాకా ప్రభుత్వరంగంలో ఉన్న చాలా పరిశ్రమలలో ప్రైవేట్ రంగానికి అవకాశం ఇవ్వాలని చెప్పారు. దానికనుగుణంగానే ఆయన ప్రభుత్వం అనేక సంస్కరణలు చేపట్టింది. వాటిలో ప్రధానమయినవి.

1) సిమెంట్ పరిశ్రమలో నియంత్రణ ఎత్తివేయబడింది. అనేక ప్రైవేట్ రంగం సంస్థలకు సిమెంట్ ఉత్పత్తిచేసేందుకు అనుమతి ఇవ్వబడింది.

2) వ్యాపార సంస్థలు గుత్తాధిపత్యాన్ని నివారించేందుకు 20 కోట్ల ఆస్తులు ఉన్నవారికి క్రొత్త లైసెన్సులు ఇవ్వగూడదన్న నిబంధన ఉండేది. దానిని 100 కోట్లకు పెంచటం జరిగింది.

3) 94 మందుల తయారీని "లైసెన్స్‌డ్" విభాగం నుండి తప్పించారు. దీనితో మందుల పరిశ్రమలో ప్రైవేట్ సంస్థల ఆధిపత్యం పెరిగింది.

4) MRTP (మోనోపలీస్ రిస్ట్రిక్షన్ ట్రేడ్ ప్రాక్టీస్ యాక్ట్, గుత్తాధిపత్యాన్ని నివారించే చట్టము) చట్టం నుండి ఎలక్ట్రానిక్స్ పరిశ్రమను తప్పించటమే కాకుండా, విదేశీ సంస్థలకు ఈ పరిశ్రమలోకి అనుమతించటం జరిగింది.

5) "Broad Branding" అనే క్రొత్త విధానం అమలులోకి వచ్చింది. దీనిప్రకారం, ఒక పరిశ్రమ తాను ఎంత ఉత్పత్తి శక్తికైతే లైసెన్స్ పొందిందో, ఆ శక్తికి లోబడి ఎన్ని రకాల వస్తువులనయినా ఉత్పత్తి చేసుకోవటానికి అధికారం ఇవ్వబడింది. దానితో, ఉత్పాదకశక్తికే లైసెన్స్ కాని, ఉత్పత్తి చేసే వస్తువుకు లైసెన్స్ అవసరం లేకుండా పోయింది. ఉదాహరణకు ఒక సంస్థ 500 C.C. శక్తి ఉన్న ద్విచక్ర వాహనాలకు లైసెన్స్ పొందితే, మరి ఏ ఇతర లైసెన్స్‌తో సంబంధం లేకుండా 500 CC కి లోబడి ఎన్నిరకాల ద్విచక్ర వాహనాలయినా ఉత్పత్తి చేసే హక్కును పొందింది. దీనితో ఉత్పత్తిదారులు చిత్తం వచ్చిన 'మోడల్స్'ను ఉత్పత్తి చేసుకోవటం మొదలుపెట్టారు.

పై నిర్ణయాల వలన గుత్తాధిపత్యాన్ని (మోనోపలి) ని నివారించటానికి 1948 నుండి జరుగుతున్న ప్రయత్నాలు విఫలమయ్యాయి. అంతేకాకుండా ఎలక్ట్రానిక్ రంగం వంటి కొన్ని కీలక రంగాలలో విదేశీ సంస్థలు ప్రవేశించటానికి దేశీయ పరిశ్రమలు నాశనం కావటానికి అవకాశం కలిగింది.

1990లో అధికారంలోకి వచ్చిన జనతాదళ్ కొద్దిమాసాలలోనే పడిపోవటం, 1991లో కాంగ్రెస్ మద్దతుతో అధికారాన్ని చూపట్టిన చంద్రశేఖర ప్రభుత్వం కూడా వెంటనే పడిపోవటంతో తీవ్రమైన రాజకీయ అనిశ్చితి చోటుచేసుకుంది. విదేశీ మారకాన్ని సంపాదించటం కోసం, బంగారు నిల్వలను కూడా తాకట్టు పెట్టవలసి వచ్చింది. 1950 సం॥ నుండి తాత్కాలిక మరమత్తులతో నెట్టుకువస్తున్న ఆర్థిక వ్యవస్థ 1991లో పి.వి.నరసింహారావు నాయకత్వంలో కాంగ్రెస్ ప్రభుత్వం ఏర్పడే నాటికి పూర్తిగా చతికిలపడి పోయింది. విదేశీ మారకం నిల్వలు కేవలం ఒక మాసానికి అవసరమైన దిగుమతులకు మాత్రమే సరిపోతాయని తేలిపోయింది. అదనంగా, బేషరతుగా అప్పు ఇవ్వటానికి ఏ అంతర్జాతీయ ఆర్థిక సంస్థ ముందుకు రాలేదు. పైగా షరతులకు

తలఒగ్గినపుడు మాత్రమే అప్పులు ఇస్తామని నిర్బంధంగా ప్రకటించాయి. భారత ప్రభుత్వం షరతులకు ఒప్పుకొని I.M.F. వద్ద, వరల్డ్ బ్యాంక్, తదితర సంస్థల వద్ద అప్పు తీసుకొంటానికి ఒప్పుకొన్నది. దానితో స్వతంత్ర భారతదేశ ఆర్థికచరిత్రలో నూతన శకం ఆరంభమయింది. దీనినే ఆర్థిక విధానాల సరళీకరణ అని, స్ట్రక్చరల్ ఎడ్జస్ట్‌మెంట్ అని అనేక పేర్లతో పిలుస్తున్నాము. ఈ నూతన ఆర్థిక విధాన లక్షణాలను లిబరలైజేషన్, గ్లోబలైజేషన్, ప్రైవేటైజేషన్ అనే మూడు అంశాలుగా అధ్యయనం చేయవచ్చు.

15.12 లిబరలైజేషన్ లేదా ఆర్థిక విధాన సరళీకరణ :

1) అప్పటిదాకా పరిశ్రమల స్థాపనకు అనుమతినిచ్చే ప్రక్రియను, దానికి సంబంధించిన నియంత్రణలను సడలించడం లేదా సరళంగా మార్చివేయటం ఈ విధాన ఉద్దేశ్యము. ఈ పద్దతికి ముందు 100 కోట్లు ఆస్తులున్న ఏ సంస్థ అయినా నూతన పరిశ్రమల స్థాపనకు ఆమోదాన్ని కోరితే ఆమోదించేవారు కాదు, (దీనికి మోనోపలీస్ రిస్ట్రిక్టివ్ ట్రేడ్ ప్రాక్టీస్ (MRTP) చట్టం అని పేరు), సరళీకరణలో ఈ నిబంధనను ఎత్తివేశారు.

2) ఇండస్ట్రియల్ లైసెన్సింగ్ పద్దతి, పారిశ్రామిక నియంత్రణ పద్దతి నామమాత్రంగా మారిపోయింది. 1991 పారిశ్రామిక విధానం ప్రకారం 18 పరిశ్రమల విషయంలో మినహా, మిగిలిన ఏ పరిశ్రమను ప్రారంభించటానికయినా పారిశ్రామిక లైసెన్స్ అవసరం లేకుండా పోయింది.

3) 1993లో మరో మూడు పరిశ్రమలను ఈ 18 పరిశ్రమల నుండి తప్పించారు. అవి మోటారు కార్లు, వైట్ గూడ్స్ (ఫ్రిజ్‌లు, వాషింగ్ మిషన్లు, ఎయిర్ - కండిషనర్లు, మైక్రోఓవెన్‌లు మొదలగునవి) తోలు ఉత్పత్తులు.

15.13 గ్లోబలైజేషన్ లేదా భారత ఆర్థిక వ్యవస్థను ప్రపంచ ఆర్థిక వ్యవస్థతో విలీనం చేయటం :

1) విదేశాల నుండి వస్తువులు నిరాటంకంగా దిగుమతి అవటానికి వీలుగా దిగుమతులపై ఉన్న నియంత్రణలను సడలించటం గ్లోబలైజేషన్‌లో ప్రధాన అంశం. మరో మాటలో చెప్పాలంటే, దిగుమతి సుంకాన్ని విపరీతంగా తగ్గించి వేసి విదేశీవస్తువులు చౌకగా లభ్యమయ్యేలాగా చేయటం. 1991 - 92లో గరిష్ఠంగా 150 శాతం ఉన్న దిగుమతి పన్నును 1995 నాటికి 25 శాతానికి తగ్గించారు. 1997లో 162 వస్తువుల మీద ఉన్న దిగుమతి నియంత్రణలను పూర్తిగా తొలగించారు. ప్రత్యేకంగా దిగుమతి అనుమతి పొందాల్సిన వస్తువుల జాబితా నుండి 69 వస్తువులను పూర్తిగా తొలగించారు. దీనివలన విదేశీ వస్తువులు విపరీతంగా మనదేశంలోకి దిగుమతి అవటం, విదేశీ పరిశ్రమలు యథేచ్ఛగా లాభాలు సంపాదించుకోవటం మొదలయింది.

2) విదేశీ పెట్టుబడిదారుల నుండి పెట్టుబడులను ఆకర్షించటానికి అవసరమయిన వాతావరణాన్ని సృష్టించటం మరో ప్రధాన అంశం. విదేశీ పెట్టుబడులను ఆకర్షించటంకోసం ప్రాధాన్యతా రంగాలలోని పరిశ్రమలలో కూడా 51 శాతం విదేశీయులకు ఇవ్వాలని నిర్ణయించారు. దీనివలన ఈ పరిశ్రమకు సంబంధించి నిర్ణయాలు తీసుకునేశక్తి విదేశీయులకి దక్కింది. 1996లో కొన్ని పరిశ్రమలలో 74 శాతం వాటాను విదేశీయులకు ఇవ్వాలన్న నిర్ణయం తీసుకోబడింది.

3) విదేశీ సాంకేతిక పరిజ్ఞానాన్ని పొందటానికి గతంలో ఉన్న నిబంధలను ఎత్తివేశారు. 1991 పారిశ్రామిక విధానం చాలా తేలికగా విదేశీ పరిజ్ఞానాన్ని పొందే అవకాశాన్ని భారత పారిశ్రామికవేత్తలకు ప్రసాదించింది. దీనివలన అత్యంత విలువైన విదేశీ మారక ద్రవ్యం "పరిజ్ఞాన మార్పిడి" కొరకు విదేశాలకు తరలి వెళ్ళటానికి అవకాశం ఏర్పడింది.

15.14 ప్రైవేటేజేషన్ :

ఈ నూతన పారిశ్రామిక విధానంలో కీలకమయినది ప్రైవేటైజేషన్. 1947లో స్వాతంత్ర్యం వచ్చినప్పటి నుండి ప్రభుత్వ

రంగానికి ప్రాముఖ్యత అనేది జాతీయ విధాన లక్ష్యంగా మారిపోయింది. ఆర్థిక వ్యవస్థ ఎన్ని ఒడుదుడుకులు ఎదుర్కొన్నప్పటికీ, ఈ లక్ష్యానికి మాత్రం ప్రమాదం లేకుండానే కాపాడుతూ వచ్చారు. రాజీవ్‌గాంధి ప్రధానిగా ఉన్నప్పుడు సరళీకరణ ఆర్థిక విధానాన్ని చేపట్టినప్పటికి, ప్రభుత్వ రంగాన్ని ప్రైవేట్‌పరం చేసేప్రయత్నం మాత్రం చేయలేదు. ఏ కాంగ్రెస్ పార్టీ అయితే **1948** పారిశ్రామిక విధానం ద్వారా ప్రభుత్వ రంగాన్ని బలోపేతం చేసిందో, అదే కాంగ్రెస్ పార్టి ప్రభుత్వ రంగాన్ని నిర్మూలించాలని నిర్ణయం తీసుకుంది. ఈ ప్రక్రియకు పెట్టినపేరే ప్రైవేటైజేషన్. దీని లక్షణాలు.

1) పరిశ్రమలపై యాజమాన్యాన్ని ప్రభుత్వ రంగం నుండి, ప్రయివేట్ రంగానికి మార్చటం.

2) పరిశ్రమలపై యాజమాన్యాన్ని ప్రభుత్వరంగం నుండి, ఉమ్మడి లేదా మిశ్రమ రంగానికి మార్చటం. అంటే ప్రభుత్వ రంగంలోని పరిశ్రమలలోని వాటాలను ప్రయివేట్ వ్యక్తులకు అమ్మివేయటం.

3) **25** శాతం నుండి **75** శాతం దాకా ఎంత వాటానయినా ప్రవేయిట్ వ్యక్తులకు అమ్మివేయవచ్చు. **51** శాతానికి మించి వాటాలు అమ్మివేయబడినపుడు, నిర్ణయశక్తి ప్రైవేట్ వ్యక్తుల చేతులలోకి వెళ్ళిపోతుంది.

4) పరిశ్రమలను మూతవేసి, వాటిని ప్రైవేట్ వ్యక్తులకు అమ్మివేయడం (లిక్విడేషన్)

5) కార్మికులు సహకార సంఘంగా ఏర్పడి, పరిశ్రమను కొనివేసుకోవడానికి ఇష్టపడితే వారికి అమ్మివేయడం

6) పరిశ్రమను, దాని ఆస్తులతో సహా కొంత నిర్దిష్టమయిన కాలానికి ప్రయివేటు వ్యక్తులకు అద్దెకు ఇవ్వటం (లీసింగ్)

పై లక్ష్యాలను సాధించటానికి కేంద్ర ప్రభుత్వం ఒక ప్రత్యేకశాఖనే ఏర్పాటు చేసింది. ఆశాఖ ఆధ్వర్యంలో ప్రభుత్వరంగ నిర్మూలన (Dismantling of Public Sector) చాలా త్వరగా జరిపోతూ ఉన్నది.

15.15 సరళీకరణపై విమర్శ :

1991 నుండి మొదలయిన ఆర్థిక సరళీకరణ విధానాలపై అతి తీవ్రమయిన విమర్శలు చేయబడ్డాయి. వాటిలో ప్రధానమయింది దేశ ఆర్థిక వ్యవస్థను పరాధీనం చేశారన్న విమర్శ. ఈ విమర్శకుల ప్రకారం, సరళీకరణ అంటే దేశీయ పారిశ్రామిక రంగాన్ని (ముఖ్యంగా ప్రభుత్వ పారిశ్రామిక రంగాన్ని) నాశనంచేసి, దేశ ఆర్థిక వ్యవస్థను విదేశీ పెట్టుబడుదారులకు, అంతర్ - దేశ కంపెనీలకు వశం చేయటం. దీనివలన దేశంలోని సంపదంతా విదేశాలకు తరలిపోతుంది. దేశంలోని మధ్యతరహా, చిన్నతరహా పరిశ్రమలు మూతపడిపోతాయి. దానితో నిరుద్యోగం పెరిగిపోతుంది. అంతేకాకుండా దేశ ఆర్థిక వ్యవస్థపైన అజమాయిషీ పొందిన విదేశీ సంస్థలు, రాజకీయ వ్యవస్థపై కూడా తమ ప్రభావాన్ని చూపెట్టడం మొదలవుతుంది. దరిమిలా, మెల్లగా మనం ఆర్థిక, రాజకీయ స్వాతంత్ర్యాలను పోగొట్టుకుంటాము.

పై విమర్శే కాకుండా, ఈ క్రింది పేర్కొన్న విమర్శలు కూడా ఉన్నాయి.

1) దేశానికి వెన్నుముకగా ఉన్న వ్యవసాయం, వ్యవసాయాధారిత పరిశ్రమలను సరళీకరణ నమూనా పూర్తిగా విస్మరించింది. వాటి భవిష్యత్ ఏమిటి ? అన్న ప్రశ్నకు ఈ నమూనాలో సమాధానం లేదు.

2) కేవలం కార్పోరేగట్ రంగం మీదనే దృష్టిని కేంద్రీకరించిన ఈ నమూనా **90** శాతం దాకా ఉన్న నాన్ - కార్పోరేట్ రంగాన్నిపూర్తిగా విస్మరించింది. సరళీకరణ వలన ఈ రంగం ఏమవుతుంది, దాని భవిష్యత్ ఏమిటి వాటి ప్రశ్నలకు ఇది సమాధానం చెప్పలేదు.

3) **1991** పారిశ్రామిక విధానం ప్రకారం మల్టినేషనల్ కంపెనీలు కేవలం అధిక ప్రాధాన్యత గల పారిశ్రామిక రంగంలోనే

పెట్టుబడి పెట్టాలి. కాని ఆచరణలో ఈ కంపెనీలు నిత్యావసర వస్తువుల (Consumer Goods) రంగంలో ప్రవేశించటం వలన, వారనుసరించే యంత్ర ప్రాధాన్యత (Capital Intensive) ఉత్పత్తి పద్ధతుల వలన, ఉపాధి అవకాశాలు తగ్గిపోవటం మొదలయింది. అసలే ఉపాధి అవకాశాలు తక్కువై, నిరుద్యోగుల సంఖ్య పెరిగిపోతూ ఉన్న సమయంలో కోట్లాదిమందికి ఉపాధినిస్తున్న నిత్యావసర వస్తువు (Consumer Goods) ల రంగంలోకి మల్టీనేషనల్ కంపెనీలను అనుమతించటం ప్రమాదకర నిర్ణయం.

3) ఉమ్మడి పెట్టుబడులున్న పరిశ్రమలలో విదేశీ సంస్థలు తమ వాటాను 51 శాతందాకా కల్గిఉండవచ్చుననే నిర్ణయాన్ని ఆధారం చేసుకొని, విదేశీ సంస్థలు మెల్లగా తమకు పెట్టుబడివున్న ప్రతిచోటా, తమ వాటాను 51 శాతానికి పెంచివేశాయి. దీనివలన నిర్ణయాలు తీసుకునే శక్తి వారికి లభించింది. ఇది కూడా ప్రమాదకరమయిన పరిణామంగా మారింది.

ఒకమాటలో చెప్పాలంటే, నికర జాతీయ ఆదాయం పెరగటానికి సరళీకరణ పద్ధతి సహాయపడినా, ఆర్థిక సమానత్వ సాధన, ఉపాధి కల్పన, దారిద్ర్య నిర్మూలన వంటి అంశాలలో సరళీకరణ పూర్తిగా విఫలం అయింది.

15.16 వివిధ పారిశ్రామిక విధానాలు :

భారతదేశ పారిశ్రామిక విధానం మీద జరిగే ఏచర్చలో అయినా, వివిధ సంవత్సరాలలో ప్రభుత్వంచేత ప్రకటింపబడిన పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానాలు కూడా భాగం కావలసిందే. ఎందుకంటే, పరిశ్రమలు ఏ విధంగా నిర్వహించబడాలి అన్న విషయం ఈ తీర్మానాల ద్వారానే ఎక్కువగా నిర్ణయించబడింది. ఈ పాఠం మొదటిలోనే మనం 1948 పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానం గురించి చర్చించుకొని ఉన్నాం. మిగిలిన తీర్మానాలు ఈ క్రింద చర్చింబడినవి.

15.16.1 1956 పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానము :

1948లో చేసిన తీర్మానం స్థానంలో ఈ కొత్త తీర్మానం చేయబడింది. 1955లో ఆవడిలో కాంగ్రెస్ మహాసభ జరుపుకోవటం, ఆ మహాసభలో "సామ్యవాద సమాజస్థాపన" దేశలక్ష్యంగా పేర్కొనబడటం, ఈ నూతన విధానానికి నేపథ్యం. ఈ తీర్మానంలోని ప్రధాన అంశాలు :

1) పరిశ్రమలన్నింటిని మూడు భాగాలుగా (షెడ్యూల్) విభజించారు. ఎ,బి,సి, విభాగాలు లేదా షెడ్యూల్‌లు.

షెడ్యూలు ఎ : ఈ షెడ్యూల్‌లోని 17 పరిశ్రమల మీద పూర్తి ఆధిపత్యం ప్రభుత్వానికి ఉంటుంది. ఈ 17లో ముఖ్యమయినవి ఆయుధాలు, మందుగుండు, అణుశక్తి, ఇనుము, స్టీల్, భారీయంత్రాలు, భారీ విద్యుత్ పరిశ్రమలు,బొగ్గు, ఇనుపరజను, ముఖ్యమయిన ఖనిజాలు, విమాన రవాణా, రైలురవాణా, నౌకానిర్మాణము, టెలిఫోన్లు, విద్యుదుత్పత్తి మొదలయినవి.

షెడ్యూలు బి : ఇది మిశ్రమ భాగం. దీనిలో అప్పటిదాకా కొనసాగుతున్న ప్రైవేట్ రంగ యాజమాన్యాన్ని అలానే ఉంచి ప్రభుత్వం స్వయంగా పరిశ్రమలను స్థాపించటానికి ప్రయత్నం చేస్తుంది. ఈ భాగంలోని పరిశ్రమలలో ప్రభుత్వం తన యాజమాన్యాన్ని పెంచుకుంటూ పోవటానికి ప్రయత్నం చేస్తుంది. అంతేకాకుండా కొత్త పరిశ్రమల్ని స్థాపించటానికి ప్రయత్నిస్తుంది. వీటలో ముఖ్యమయినవి షెడ్యూల్ ఎ లో కలుపని ఇతర ఖనిజ పరిశ్రమలు, యంత్ర పనిముట్లు, రసాయన పరిశ్రమ, యాన్టి - బయోటిక్స్, మిగిలిన అత్యవసర మందులు, ఎరువులు, కృత్రిమ రబ్బర్ మొదలగునవి.

షెడ్యూల్ సి : పై షెడ్యూల్స్‌లో చేరని ఇతర పరిశ్రమలు. వీటిపై యాజమాన్యాన్ని ప్రైవేట్ రంగానికి వదిలివేశారు.

అయితే ఈ తీర్మానంలో మోడు అంశాలు ప్రధానంగా చెప్పుకోదగినవి. అవి :

1) షెడ్యూల్ ఎ లోని పరిశ్రమలకు అవసరమైన ఇతర వస్తువులను, విడిభాగాలను, ప్రైవేట్ రంగ పరిశ్రమలు నుండి కొనుగోలు చేయవచ్చు.

2) షెడ్యూల్ సి లో పరిశ్రమల నిర్వహణ ప్రభుత్వ నిర్దేశించిన నియమాలకు అనుగుణంగా లేదని భావిస్తే, ఆ పరిశ్రమలను షెడ్యూల్ బిలోకి కాని, ఎ లోకి కాని మార్చె అధికారం ప్రభుత్వానికి ఉంటుంది.

3) పరిశ్రమలన్నీ దేశంలోని ఒకే ప్రదేశంలో ప్రోగుబడి, తద్వారా అభివృద్ధి విషయంలో ప్రాంతీయ అసమానతలకు దారితీయకుండా, అన్ని ప్రాంతాలు సమానంగా అభివృద్ధి చెందేలాగా, పరిశ్రమల స్థాపన జరగాలి.

15.16.2 ఆచరణలో 1956 తీర్మానం :

1956 తీర్మానాన్ని చదివితే అది పూర్తిగా ప్రభుత్వ రంగానికి అనుకూలమైన తీర్మానమని అనిపిస్తుంది. అంతేకాకుండా నిర్వహణలోపాలున్న (షెడ్యూల్ - సి ప్రైవేట్‌రంగం) పరిశ్రమలను బి లేదా ఎ షెడ్యూల్‌తో కలిపివేస్తాయన్న హెచ్చరికనుబట్టి, ఆ తీర్మానము ప్రైవేట్ రంగంపై కఠిన ఆంక్షలు విధించి, దాన్ని నీరసింప చేయబోతున్నదేమో అని కూడా అనిపిస్తున్నది. అయితే వాస్తవంగా జరిగింది వేరు. భారీ పరిశ్రమలను ప్రభుత్వమే నిర్మించటం ద్వారా, చిన్న పరిశ్రమలు అభివృద్ధి చెందటానికి కావలసిన వాతావరణాన్ని ప్రభుత్వం సృష్టించింది. అంతేకాకుండా ఈ తీర్మానంలో ప్రభుత్వం రంగం కొరకు కేటాయించిన అనేక పరిశ్రమలలో, ప్రైవేట్ రంగం పెట్టుబడులు పెట్టటానికి అవకాశం ఇచ్చారు. బొగ్గు, ఆయిల్, ఎరువులు, కెమికల్ ఇంజనీరింగ్ పరిశ్రమలలో ఈ విధంగా జరిగింది. 1969లో నివేదిక సమర్పించిన "ఇండస్ట్రియల్ లైసెన్సింగ్ ఎంక్వయిరీ కమిటి" దిగ్భ్రాంతిని కలిగించే విషయాలు వెల్లడి చేసింది. ఈ కమిటి నివేదిక ప్రకారం ఏదో ఒక సాకుచూపి ప్రభుత్వరంగానికి కేటాయించిన పరిశ్రమలలో ప్రైవేట్ రంగానికి పెట్టుబడులు పెట్టే అవకాశం ఇచ్చారు. దీనికి అల్యూమినియం పరిశ్రమ మంచి ఉదాహరణ. ఈ పరిశ్రమ పేరుకు ప్రభుత్వరంగ పరిశ్రమగా నమోదుఅయినప్పటికి, ఈ పరిశ్రమ అభివృద్ధి చెందింది మాత్రం పూర్తిగా ప్రైవేట్ రంగంలోనే. మెషిన్ టూల్స్ (యంత్ర పరికరాలు లేదా విడిభాగాలు) విషయంలో ఇదే జరిగింది. ప్రభుత్వ రంగంలోని H.M.T.కి 9 లైసెన్స్‌లు ఇస్తే, ప్రైవేట్ రంగంలోని పరిశ్రమలకు 226 లైసెన్సులు ఇచ్చారు. ఎరువుల పరిశ్రమలో ప్రభుత్వరంగానికి 12 లైసెన్సులు ఇచ్చి, 42 లైసెన్స్‌లు ప్రభుత్వ రంగానికి ఇచ్చారు. దాదాపు ఇదే పరిస్థితి అన్ని పరిశ్రమలోనూ జరిగింది. ఏ ఏ పరిశ్రమలలో అయితే పెద్దఎత్తున పెట్టుబడిపెట్టే శక్తి ప్రైవేట్ రంగానికి లేదో ఆ పరిశ్రమలలో మాత్రమే ప్రభుత్వం పెట్టుబడులు పెట్టింది.

15.17 పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానము 1977 :

1977లో కాంగ్రెస్‌ను ఓడించి అధికారంలోకి వచ్చిన జనతాపార్టీ ఈ తీర్మానాన్ని ఆమోదించింది. దీనిలోని ప్రధాన **అంశాలు :**

1) కుటీర, చిన్నతరహా పరిశ్రమలకు ప్రాధాన్యతనివ్వటం ఈ తీర్మాన ప్రధాన ఉద్దేశ్యం. ఈ పరిశ్రమలు ఏ ఏ వస్తువులనయితే ఉత్పత్తి చేయగలవో, అవన్నీ ఈ పరిశ్రమల చేతనే ఉత్పత్తి చేయబడాలి.

2) చిన్న తరహా పరిశ్రమలు మూడు తరగతులుగా విభజింపబడ్డాయి

ఎ) కుటీర, గృహ పరిశ్రమలు

బి) 50,000 జనాభా ఉన్న చిన్న పట్టణాలలో ఒక లక్ష పెట్టుబడితో నడిచే చిన్న పరిశ్రమలు

సి) 10 లక్షల రూపాయల పెట్టుబడితో నడిచే చిన్నతరహా పరిశ్రమలు

3) 1978 నాటికి చిన్నతరహా పరిశ్రమల సంఖ్య 180 నుండి 807కు పెంచబడింది. వీటిని పూర్తిగా "రిజర్వ్‌డ్ లిస్ట్" గా ప్రకటించి, పెద్ద పరిశ్రమలు వీటిలో ఉత్పత్తి చేయకుండా నిషేధించారు.

4) జిల్లా పరిశ్రమల కేంద్రాలను స్థాపించి, వీటికి కుటీర, చిన్న తరహా పరిశ్రమలకు అవసరమయిన సదుపాయాల్ని సమకూర్చే బాధ్యతను అప్పచెప్పారు.

5) ఖాదీ గ్రామోద్యోగ పరిశ్రమల సంఘాన్ని స్థాపించి, ఈ పరిశ్రమలను పరిపుష్టం చేసే బాధ్యతను అప్పచెప్పారు.

6) భారీ పరిశ్రమలు వాటి ఉత్పత్తికి కాని, ఉత్పత్తిని పెంచుకోనటానికి కాని పూర్తిగా వాటి శక్తిపైనే ఆధారపడాలి. అవసరమయిన వనరులను అవే సమకూర్చుకోవాలి. బ్యాంకుల నుండి కాని, ప్రభుత్వరంగ పెట్టుబడి సంస్థల నుండి గాని వాటికి ఆర్థికసహాయం అందదు.

7) ప్రభుత్వరంగ పరిశ్రమలు ప్రజలు నిత్యం వాడుకునే వస్తువులను కూడా ఉత్పత్తిచేయాలి. అవసరమయితే అనుషంగిక (Ancillary) పరిశ్రమలను కూడా ప్రారంభించి ఉత్పత్తిని మొదలుపెట్టాలి. వాటివద్ద నున్న సాంకేతిక పరిజ్ఞానాన్ని చిన్నతరహా, కుటీర పరిశ్రమలకు ఇవ్వాలి.

8) పూర్తిగా ఎగుమతికి ఉద్దేశించిన పరిశ్రమల, సాంకేతిక పరిజ్ఞానాన్ని పొందవలసిన పరిశ్రమల విషయంలోనే విదేశీ పెట్టుబడిని, వాటాలను అనుమతిస్తారు. విదేశీ వాటాలను అనుమతించే సమయలో యాజమాన్యం భారతీయుల చేతులలోనే ఉండే విధంగా చర్యలు తీసుకుంటారు.

ఈ విధానం పూర్తిగా అమలులోకి రాకముందే జనతాపార్టీ ప్రభుత్వం పడిపోవటం, వెనువెంటనే అధికారంలోకి వచ్చిన కాంగ్రెస్ పార్టీ, నూతన పారిశ్రామిక విధానాన్ని ప్రకటించటం జరిగింది.

15.18 పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానము 1980 :

దీనిలోని ప్రధాన అంశాలు :

1) చిన్నతరహా, భారీపరిశ్రమల మధ్య ఘర్షణ వాతావరణాన్ని నిరోధించి, ఈ రెండు రంగాల మధ్య సయోధ్యను సాధించాలి.

2) కుటీర, గృహ పరిశ్రమలను నిర్ణయించే విషయంలో గరిష్ట పెట్టుబడిని లక్ష నుండి రెండు లక్షలకు; చిన్నతరహా పరిశ్రమలు విషయంలో పెట్టుబడిని 10 లక్షల నుండి, 20 లక్షలకు పెంచారు.

3) గ్రామీణ ప్రాంతాలలో పరిశ్రమల స్థాపనకు ప్రయత్నం చేయాలి.

4) ఏదైనా పరిశ్రమ తన ఉత్పాదన సామర్థ్యాన్ని 25 శాతం వరకు పెంచుకోవచ్చు. దీనికి ఎటువంటి ప్రభుత్వ ఆమోదము అవసరం లేదు.

ఈ పారిశ్రామిక విధానం అమలులోకి వచ్చిన నాల్గు సంవత్సరములోనే రాజీవ్‌గాంధి ప్రభుత్వం పాక్షిక సరళీకరణ విధానాన్ని అమలుచేయటంతో, ఈ విధానం తన ప్రాముఖ్యతను కోల్పోయింది.

15.19 పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానము 1991 :

ఆర్థిక విధానాల సరళీకరణ, ప్రైవేటైజేషన్, గ్లోబలైజేషన్ నేపథ్యంలో చేయబడిన తీర్మానమిది. 1948 నుండి 1980 వరకు చేయబడిన తీర్మానాలకు ఇది పూర్తిగా భిన్నమైనది. విదేశీ పెట్టుబడులను ఆహ్వానించటం, ప్రభుత్వ రంగంలోని పరిశ్రమలను

ప్రైవేట్ రంగానికి తరలించటం మొదలయిన అంశాలు దీనిలో చోటుచేసుకున్నాయి.

15.20 సారాంశము :

1948 పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానాన్ని ప్రకటించిన నాటి నుండి, అంటే స్వాతంత్ర్యం వచ్చింది మొదలు, జాతీయ నాయకత్వం బలమైన ప్రభుత్వ రంగంపునాదిగా, మిశ్రమ ఆర్థిక వ్యవస్థను స్థాపించాలని ప్రయత్నం చేసింది. నెహ్రూ - మొహలనోబిస్ నమూనా ఈ ఆశయంతోనే రూపకల్పన చేయబడింది. కాని ఆశించినంతగా అంతర్గత వనరులను ప్రోగుచేసుకోలేకపోవటం, విదేశీ సహాయంపై ఊహించిన దానికన్నా ఎక్కువ ఆధారపడవలసి రావటం, వరుస సం॥లలో క్షామం, చైనా, పాకిస్తాన్‌లతో యుద్ధాలు వంటి అనేక కారణాల వలన నెహ్రూ - మొహలనోబిస్ నమూనా, పంచవర్ష ప్రణాళికలు, లక్ష్యాన్ని సాధించటంలో విఫలమైనాయి. ఇందిరాగాంధీ ప్రధానిగా ఉన్నప్పుడు జాతీయాభివృద్ధి రేటు తాత్కాలికంగా పెరిగినట్లనిపించినా విదేశీ అప్పులు ఎక్కువకావటం, దిగుమతులు ఎగుమతుల కన్నా ఎక్కువ కావటం, ద్రవ్యోల్బణం వంటి సమస్యలు ఆర్థిక వ్యవస్థను మరీ జటిలం చేసివేశాయి. రాజీవ్‌గాంధీతో ప్రారంభమయిన పాక్షిక సరళీకరణ, 1991 నాటికి పూర్తిస్థాయి సరళీకరణగా మారిపోయింది. ప్రభుత్వరంగ పతనం, ఆంక్షలు లేని దిగుమతులను ఆమోదించటం వంటి నిర్ణయాల వలన పారిశ్రామిక విధానం పూర్తిగా పెట్టుబడిదారీ విధానంగా మారిపోయింది. స్వాతంత్ర్యోద్యమ కాలంలో నాయకుల ఆశయాలు, స్వాతంత్ర్యానంతరం స్వావలంబన, స్వశక్తి కోసం జరిగిన ప్రయత్నాలు ఫలించలేదు. చివరకు సోషలిస్ట్ వ్యవస్థ అన్న పదం రాజ్యాంగ ప్రవేశికకే పరిమితమైపోయింది.

15.21 మాదిరి ప్రశ్నలు :

1. నెహ్రూ - మొహలనోబిస్ నమూనాను విమర్శనాత్మకంగా చర్చించండి.
2. ఇందిరాగాంధి, రాజీవ్‌గాంధీల పాలనా కాలంలో అనుసరించిన పారిశ్రామిక విధానాన్ని వివరించండి.
3. ఆర్థిక సరళీకరణ, ప్రైవేటీకరణ, గ్లోబలైజేషన్ అంటే ఏమిటి ? వాటి అమలుకు దారి తీసిన పరిస్థితులు ఏమిటో వివరించండి.

లఘు ప్రశ్నలు :

1. 1948 పారిశ్రామిక తీర్మానము
2. 1956 పారిశ్రామిక తీర్మానము
3. 1977 పారిశ్రామిక తీర్మానము
4. 1980 పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానము

15.22 చదువదగిన గ్రంథాలు :

1. E.M.S. Namboodiripad ; Indian Planning in Crisis
2. Bimal Jalan : Indian Economy
3. Dutt and Sundaram : Indian Economy
4. Prof. Prabhat Patnaik : What ever happend to Imperialism and other Essays.

పాఠం - 16

వ్యవసాయక విధానము

విషయసూచిక

16.0 లక్ష్యం
16.1 పరిచయం
16.2. బ్రిటీష్ వారికి ముందున్న భూస్వామ్య విధానం
16.3 బ్రిటీష్ వారి కాలంలో భూ యాజమాన్యం
16.4 రైత్వారీ వ్యవస్థ
16.5 సంస్థానాలలో భూస్వామ్యం
16.6 జె.సి. కుమరప్ప నివేదికలోని ముఖ్యాంశాలు
16.7 స్వాతంత్ర్యానంతరం వ్యవసాయ సంస్కరణలు
16.8 జమిందారీ రద్దు శాసనాలు, మొదటి రాజ్యాంగ సవరణ
16.9 ఆచరణలో జమిందారీ రద్దు, కౌలుదార్లకు రక్షణ
16.10 తెలంగాణాలో భూస్వామ్య వ్యవస్థ రద్దు
16.11 భూస్వామ్య వ్యవస్థ రద్దు ఆచరణలో విజయవంతం కావటానికి కారణాలు
16.12 స్వాతంత్ర్యానంతరం భూసంస్కరణలు
16.13 రాష్ట్రాలలో భూ సంస్కరణలు
16.14 అమలులో భూ సంస్కరణలు
16.15 ఆంధ్రప్రదేశ్‌లో భూసంస్కరణలు
16.16 హరిత విప్లవ విధానం
16.17 ఆంధ్రప్రదేశ్‌లో నూతన వ్యవసాయ విధానం
16.18 సారాంశము
16.19 మాదిరి ప్రశ్నలు

16.0 లక్ష్యం :

స్వాతంత్ర్యం రాకముందు, వచ్చిన తరువాత జమిందారీ విధానం ఏ విధంగా ఉండేది, దానిని ఏ విధంగా నిర్మూలించాలో ఈ పాఠం చెప్తుంది. భూ సంస్కరణలు, ఫలితాలు, హరిత విప్లవం, ఆంధ్రప్రదేశ్‌లో నూతన వ్యవసాయ విధానాలను కూడా ఈ పాఠం చర్చిస్తుంది.

16.1 పరిచయం :

మనదేశ ఆర్థిక వ్యవస్థ వ్యవసాయంపై ఆధారపడిన ఆర్థిక వ్యవస్థ. దేశంలో 90 శాతం ప్రజలు ఈనాటికీ వ్యవసాయంపైననే ఆధారపడి జీవిస్తూ ఉన్నారు. కరువు, కాటకాలు, ఋతుపవనాలు వైఫల్యం, తుఫాను వంటి కారణాల వలన వ్యవసాయ దిగుబడి దెబ్బతింటే, దేశ ఆర్థిక వ్యవస్థ అతలాకుతలం అయిపోతుంది. రెండవ, మూడవ పంచవర్ష ప్రణాళికల ప్రణాళికలు లక్ష్యసాధనలో విఫలమవటానికి కారణం (వరుస యుద్ధాలతోపాటు) దేశంలో ఏర్పడిన క్షామమే. వ్యవసాయ రంగంలో వచ్చే నష్టాన్ని భర్తీ చేయగల శక్తి పారిశ్రామిక రంగానికి లేకపోవటం వలన, వ్యవసాయ దిగుబడులలో వచ్చే హెచ్చుతగ్గులు దేశ ఆర్థిక వ్యవస్థపై తమ ప్రభావాన్ని చూపిస్తూ ఉంటాయి. ఒక్కమాటలో చెప్పాలంటే దేశ సంపద, దేశ ప్రజల సంక్షేమం ఈనాటికీ కూడా పూర్తిగా వ్యవసాయ రంగంపైనే ఆధారపడి ఉన్నాయి.

ఇంత ముఖ్యమయిన వ్యవసాయ రంగానికి సంబంధించి ఒక జాతీయ విధానం ఇంతవరకు లేకపోవటం ఆశ్చర్యకరమయిన విషయం. అనేక రాష్ట్ర ప్రభుత్వాలు, కేంద్ర ప్రభుత్వం ఇంతవరకు చేసిన భిన్నమైన శాసనాలు, భూసంస్కరణలను కలిపి, వాటి సారాంశాన్ని వ్యవసాయ విధానంగా పరిగణించటం జరుగుతూ ఉన్నది. 1960వ దశకంలో అమలుపరచబడిన సాంద్ర వ్యవసాయ పద్ధతి కూడా దీనిలో భాగంగా పరిగణించబడుతూ వస్తున్నది.

16.2. బ్రిటీష్ వారికి ముందున్న భూస్వామ్య విధానం :

బ్రిటీష్‌వారు భారతదేశాన్ని ఆక్రమించుకొనక ముందు భారతదేశంలో భూస్వామ్య విధానానికి ఆధారం, రాజు భూమికి హక్కుదారు అన్న విశ్వాసం. రాజులను పృధ్వీపతులు అని పిలిచేవారు. భూమి అంతా రాజులదే కాబట్టి ఆ భూమిని ఆశించిన వారెవరైనా పన్ను చెల్లించి భూమిని అనుభవించాలన్న సంప్రదాయం ఏర్పడింది. ఏ ఏ నియమాల ప్రకారం భూయాజమన్య పద్ధతి కొనసాగింది అన్న విషయంపై చరిత్రకారులలో ఏకాభిప్రాయం లేదు. యూరోప్ ఖండంలో కొనసాగిన పద్ధతిలోనే, భారత దేశంలోకూడా భూస్వామ్య పద్ధతి కొనసాగిందా? లేదా ? అనే విషయంపై చర్చ ఇంకా కొనసాగుతూనే ఉంది. పేరుపొందిన చరిత్రకారులు ఈ విషయంలో భిన్నమైన అభిప్రాయాలను వ్యక్తపరుస్తూనే ఉన్నారు. వేల సంవత్సరాల చరిత్ర, అత్యంత విశాలమయిన భూభాగం, ఏ ఒక్కరూ అఖండం రాజకీయాధిపత్యం పొందలేకపోయిన ఈ దేశంలో ఏ కాలంలో, ఏ ప్రాంతంలో, ఎటువంటి భూస్వామ్య వ్యవస్థ ఉంటుందో నిర్ణయించటం సాధ్యమయిన పనికాదు. ఆర్థిక, సామాజిక చరిత్రతో నిమిత్తం లేకుండా, కేవలం రాజకీయ మార్పులకే అధిక ప్రాముఖ్యతను ఇచ్చి రచించిన చారిత్రక గ్రంథాలు కూడా భూస్వామ్య వ్యవస్థ ఏ విధంగా ఉండేదో తెలియచేలేకపోయాయి. ఈ కారణాల వలన భారతదేశ చరిత్రలో భూమిపై యాజమాన్యం ఏ విధంగా ఉండేది అన్న విషయం తీవ్రమయిన చారిత్రక సంవాదంగా మారింది. పురాతన, మధ్యయుగ భారతదేశ చరిత్రపై విస్తృత పరిశోధన చేస్తున్న వారందరూ ఈ విషయంలో పరస్పర విరుద్ధమయిన అభిప్రాయాలను వ్యక్తం చేస్తున్నారు. ఐరోపా ఖండంలో లాగానే మనదేశంలో కూడా బానిస విధానముందని కొందరు, యూరప్‌లో బానిస వ్యవస్థకన్నా భిన్నమైన భూయాజమన్య వ్యవస్థ ఉండేదని మరికొందరు అభిప్రాయపడ్డారు. వాదోపవాదాలను ప్రక్కన పెడితే, బ్రిటీష్ పాలనకు ముందు భూ యాజమాన్యం ఈ క్రింది సాధారణ లక్షణాలను కల్గిఉండేదని చెప్పుకోవచ్చు.

1. భూమికి యజమాని రాజు.
2. పెద్ద రాజులు, రాజ్యాన్ని విడగొట్టి సామంతరాజుల ఆధిపత్యంలో ఉంచేవారు.
3. భూమి శిస్తును వసూలు చేసి కొంత శాతం తమ వాటాగా ఉంచుకొని, మిగిలిన దానిని రాజులకు పంపేవారు.

4. ఈనాముల క్రింద, అగ్రహారాల క్రింద, శౌర్యపరాక్రమాలకు గుర్తింపుగా రాజులు కొంత భూమిని (కొన్ని గ్రామాలను) శాశ్వతంగా దానం చేసేవారు. దానం పుచ్చుకొన్న వారికి ఈ గ్రామాలపై పన్ను వసూలు చేసుకునే హక్కు ఉండేది.

5. సామాంతరాజుల క్రింద జాగీర్దారులు, జమీందారులు ఏర్పడి భూమి శిస్తును వసూలు చేసే మూడవ స్థాయి ఏర్పడింది.

6. ఆరుగాలం పొలంలో శ్రమించే, చెమటోడ్చి వ్యవసాయం చేసే రైతుకు మాత్రం భూమి మీద ఎటువంటి హక్కు ఉండేది కాదు. విధించిన శిస్తును చెల్లిస్తూ ఉన్నంతవరకు మాత్రమే, అతని ఆధీనంలో భూమి ఉండేది.

6. తన స్వంత ఆదాయం కొరకు రాజు కొంతభూమిని తన ప్రత్యక్ష యాజమాన్యంలో ఉంచుకునేవాడు. రైతులు ఈ భూములలో ప్రతిఫలం ఏమీ ఆశించకుండానో, లేదా నామమాత్రపు ప్రతిఫలానికో పని చేయవలసి వచ్చేది.

రాజ్యాలు మారినా, రాజులు మారినా భూ యజమాన్య పద్ధతి మాత్రం పై విధంగానే సాగుతుంది. అనేక అంచెలుగా ఏర్పాటయిన ఈ పద్ధతిలోని అంచెలకు అనేకసార్లు పేర్లు మారాయి. చివరకు షేర్షా, ఆ తర్వాత మొగలాయీ చక్రవర్తులు నిర్ణయించిన పర్షియన్ పేర్లు శాశ్వతంగా స్థిరపడి పోయాయి.

16.3 బ్రిటీష్ వారి కాలంలో భూ యాజమాన్యం :

బ్రిటీష్ వారి పాలనలో భూ యాజమాన్యంలో వచ్చిన ప్రధానమయిన మార్పు, యాజమాన్య స్థిర నిశ్చయపద్ధతి (Permanent Settlement System). భూమిపై హక్కును ఖచ్చితంగా స్పష్టపరచి, దానికనుగుణంగా చట్టాలను, ప్రభుత్వ ఆర్డర్లను రూపొందించారు. ఒక సువిశాలమయిన రెవిన్యూ వసూళ్ళ యంత్రాంగాన్ని సృష్టించారు. జిల్లాను ప్రధాన రెవిన్యూ యూనిట్‌గా ఏర్పరచి, జిల్లాకొక కలెక్టర్‌ను నియమించారు. స్థిర నిశ్చయ పద్ధతి క్రింద భూములను వేలం వేశారు. ఎక్కువ శిస్తును ఎవరైతే చెల్లించటానికి ముందుకు వచ్చారో వారికి వేలాది ఎకరాల భూమిని అమ్మివేశారు. వారే జమీందారులుగా పిలువబడ్డారు. జమిందారులు భూమి శిస్తును వసూలుచేసి దానిలో కొంత భాగాన్ని తమ ఖర్చులకు ఉంచుకొని మిగిలిన దానిని బ్రిటీష్ ఖజానాకు జమ చేసేవారు. కొన్నిచోట్ల జమీందారులు, తమ క్రిందస్థాయిలో పన్ను వసూలు హక్కును మరొకరికి అమ్మివేయటంతో, ఉప జమిందారీ వ్యవస్థ ఏర్పడింది. బ్రిటీష్ వారి పాలనకు ముందు జరిగినట్లుగానే, బ్రిటీష్ వారుఏర్పరచిన పద్ధతిలో కూడా వ్యవసాయంలో పాలుపంచుకొనకుండానే వ్యవసాయ ఆదాయాన్ని అనుభవించే ఒక దళారి వ్యవస్థ ఏర్పడి క్రమంగా బలపడింది. అయితే, క్రమేణా జమీందారీ వ్యవస్థలోని లోపాలు బయటపడటం మొదలుపెట్టాయి. దానిలో ప్రధానమయింది దొంగ లెక్కలు చూపించి, పండిన పంటను చాలా తక్కువగా చూపించి శిస్తును ఎగవేయటం. రెండవది, బ్రిటీష్‌వారు విధించిన శిస్తుకన్నా, ఎక్కువ శిస్తు వసూలు చేసి తమ స్వంత ఆస్తులను పెంచుకుంటూ వెళ్ళటం. ఈ రెండు పద్ధతుల వలన అటు బ్రిటీష్ వారి రాబడి తగ్గిపోవటం, ఇటు రైతులు విపరీతమయిన దోపిడీకి గురికావటం జరిగింది.

16.4 రైత్వారీ వ్యవస్థ :

ప్రభుత్వం మధ్యవర్తులతో సంబంధం లేకుండా, వ్యవసాయం చేసుకునే రైతునే యజమానిగా గుర్తించటం ఈ పద్ధతి లక్షణం. రైతును యజమానిగా గుర్తించటం వలన రైతు ప్రభుత్వం నిర్ణయించిన శిస్తును ప్రభుత్వానికి నేరుగా జమచేస్తూ ఉండేవాడు. ఎంతకాలమయితే ఆ విధంగా రైతు ప్రభుత్వానికి శిస్తు కట్టగలిగేవాడో, అంతకాలం అతడే భూమి యజమానిగా ఉండేవాడు. శిస్తు కట్టలేనినాడు ప్రభుత్వం అతని నుండి భూమి స్వాధనం చేసుకుని, వేలంపాట ద్వారా మరొకరికి ఆ భూమిపై యజమాన్యాన్ని దఖలుపరిచేది.

ఆచరణలోకొచ్చేటప్పటి పై రెండు విధానలలోనూ రైతులు దివాళా తీసే స్థితికి చేరారు. దీనికి ప్రధానకారణాలు రెండు. ఒకటి, సాధ్యమయినంత ఎక్కువ రెవిన్యూను సంపాదించాలన్న కోరికతో ఈస్ట్ఇండియా కంపెనీ విపరీతమయిన శిస్తును నిర్ణయించింది. జమీందారులు దీన్ని అవకాశంగా తీసుకొని, తమ స్వంతశిస్తును కూడా జతచేసి రైతులను పీడించేవారు. శిస్తు కట్టలేక రైతులు భూములను వదులుకొనే పరిస్థితి కల్పించబడింది. భూమిపై మక్కువను చంపుకోలేని రైతులు గ్రామీణ వడ్డీ వ్యాపారస్థుల్ని ఆశ్రయించి, చివరకు వడ్డీలు కూడా కట్టలేక భూములను వడ్డీ వ్యాపారులకే దఖలు చేయవలసి వచ్చింది. రైత్వారి ప్రాంతాలలో కూడా ఇదే పరిస్థితి ఏర్పడింది. విపరీతమైన భూమి శిస్తును కట్టలేకపోయిన రైతాంగం అనేక బాధలకు గురికావలసి వచ్చింది. ఈ కష్టాలకు తోడు శిస్తును నగదు రూపంలోనే చెల్లించాలి అన్న నిబంధన రైతును మరిన్ని కష్టాలకు గురిచేసింది.

రైతులు దివాళా తీయటానికి రెండో కారణం కరువు. ఉదా ॥ 1805 నుండి 1807 వరకు కోస్తా జిల్లాలన్నీ తీవ్రమైన కరువుకు గురయ్యాయి. 1823లో తిరిగి 1839 లో ఆంధ్ర ప్రాంతమంతా కరువుకు గురిఅయింది. 1811లో నెల్లూరు జిల్లా, 1833లో గుంటూరు జిల్లాలో కరువు ఏర్పడింది. ఆ తరువాత కాలంలోకూడా అనేకసార్లు క్షామం ఆంధ్ర ప్రాంతంలో విలయతాండవం చేసింది.

పై రెండు కారణాల దృష్ట్యా మొదటి కంపెనీ పాలనలోనూ, తర్వాత బ్రిటీష్ రాచరిక పాలనలోనూ రైతులు విపరీతమయిన కష్టాలను ఎదుర్కొనవలసి వచ్చింది. దీని ఫలితంగా స్వాతంత్ర్యోద్యమం మొదలయిన నాటి నుండి రైతాంగ సమస్య ఒక ప్రధాన సమస్యగా జాతీయ నాయకత్వం చేత పరిగణించబడింది. 1845లో విశాఖ జిల్లాలో మొదలయిన కొండజాతి ప్రజల తిరుగుబాటు నుండి 1920-22లో జరిగి మన్యం తిరుగుబాటు వరకు జరిగిన బ్రిటిష్ వ్యతిరేక తిరుగుబాట్లన్ని ఏదో ఒక రూపంలో భూ సమస్యతో సంబంధం ఉన్న తిరుగుబాట్లే. 1936లో ఆల్ ఇండియా కిసాన్‌సభ (మొదటిలో దీనిపేరు ఆల్ఇండియా కిసాన్ కాంగ్రెస్) ఏర్పడటం భారతదేశ రైతాంగ ఉద్యమ చరిత్రలో ఒక మరుపురాని ఘట్టం. దేశ వ్యాపితంగా ఈ సభరైతాంగ, సమస్యలపై అనేక ఉద్యమాలను నడిపి, జమిందార్లపై ఒకవైపు, మరొకవైపు బ్రిటీష్ రెవిన్యూ వ్యవస్థపై రాజీలేని ఉద్యమాలను నడిపింది.

16.5 సంస్థానాలలో భూస్వామ్యం :

ఇప్పటిదాకా మనం బ్రిటిష్ పాలిత ప్రాంతములలో ఉన్న భూస్వామ్య పద్దతుల గురించి మాత్రమే తెలుసుకున్నాం. బ్రిటీష్‌వారి ప్రత్యక్ష పాలనలో లేని సంస్థానాలలో భూస్వామ్యం ఏ విధంగాఉండేదో తెలుసుకోవటానికి మన రాష్ట్రంలోని హైదరాబాద్ సంస్థానం ఒక ఉదాహరణ.

హైదరాబాద్ సంస్థానంలోని భూములు సర్ఫేఖాసు భూములని, జాగీరులని, ఖాల్సా భూములని విభజింపబడి ఉండేవి. నిజాం రాజు తన స్వంత ఖర్చులకు కేటాయించుకున్న భూములను సర్ఫేఖాసు భూములని పిలిచేవారు. నిజాం రాజ్యం ఏర్పడక ముందు నుండే ఉంటున్న హిందూ రాజులు; నిజాం రాజుకి ప్రత్యక్ష సేవలందించేందుకు ప్రత్యేక గౌరవం అందుకునే శక్తి వున్న వ్యక్తులు వేలాది ఎకరాల భూములను నిజాం నుండి పొందారు. వీరి భూములను, జాగీరులని, వీరిని జాగీర్దారులని పిలిచేవారు. ఈ జాగీర్దారులు నిజాం నిర్ణయించిన ధనాన్ని "పేష్కస్" (శిస్తుకు గౌరవపదం) గా నిజాంకు చెల్లించేవారు. తమ జాగీరులలోని రైతుల దగ్గర కౌలు అధికంగా వసూలుచేసి ధనాన్ని కూడబెట్టుకొనేవారు. మిగిలిన భూమిని ఖాల్సా భూమి అనేవారు. ఖాల్సా ప్రాంతంలో రైత్వారీ విధానం అమలులో ఉండేది. ఈ భూములను సాగుచేసుకుంటున్న రైతుల వద్ద నుండి ప్రభుత్వమే పన్నులు వసూలు చేసుకునేది.

శిస్తు కట్టలేని, అప్పుచేసి తీర్చలేని రైతుల వద్దనుండి భూములను కొనుగోలు చేస్తూ క్రమంగా దళారి భూస్వామ్య వర్గం ఒకటి తెలంగాణా ప్రాంతంలో ఏర్పడింది. జాగీర్దారీ విషయానికి వస్తే, ఇక్కడ భయంకరమయిన దోపిడీకి రైతులు బలయ్యేవారు.

జాగీర్దారీలోని రైతులంతా ఏ రక్షణా లేని కౌలుదార్లుగా చూడబడేవారు. ఖాల్సా భూముల కన్నా, జాగీర్దారీ భూముల మీదనే శిస్తు అధికంగా ఉండేది. శిస్తు మాత్రమే కాకుండా, అనేక సందర్భాలలో జాగీర్దారుకు కానుకలు ఇవ్వాల్సి రావటం, జాగీర్‌లో ఉన్న సర్ఫే ఖాస్ భూములలో కూలి ఆశించకుండా పని చేయాల్సిరావటం జరిగేది. వీటన్నింటినీ ప్రతిఘటించటానికే కమ్యూనిస్టులు తెలంగాణా సాయుధ పోరాటాన్ని నడిపి జాగీర్దారీ, భూస్వామ్య వ్యవస్థను కూలద్రోశారు.

భారతదేశంలోని మిగిలిన సంస్థానాలలో కూడా కుడి, ఎడంగా ఇదే విధమైన భూస్వామ్య వ్యవస్థ ఉండేది. ఆల్ ఇండియా కిసాన్‌సభ, కాంగ్రెస్‌లోని ఒక వర్గం ఈ వ్యవస్థకు వ్యతిరేకంగా ఆందోళనలను నడిపింది. ఉమ్మడి మద్రాసు రాష్ట్రంలో జమిందారీ వ్యతిరేక ఆందోళన చాలా పెద్దఎత్తున సాగింది. 1928లో రాష్ట్ర రైతు సంఘం, 1931లో జమీన్ రైతు సంఘం ఏర్పాటు జమిందార్ల, భూస్వాముల దౌర్జన్యాలను ఎదిరించటం ప్రారంభించాయి. 1937లో రాష్ట్రశాసనసభకు జరిగిన ఎన్నికలలో జమిందార్ల నాయకత్వంలోని జస్టిస్ పార్టీని రైతాంగం వ్యతిరేకించి, కాంగ్రెస్‌కు తమ మద్దతు తెలిపారు. ఫలితంగా, కాంగ్రెస్ పార్టీ ఆ ఎన్నికలలో ఘన విజయం సాధించింది. భారతజాతీయ కాంగ్రెస్ కూడా అఖిల భారతస్థాయిలో జమిందారీ విధానాన్ని రద్దుచేయాలని, కౌలుదార్లకు రక్షణ కల్పించాలని వాదిస్తూ వచ్చింది. 1932, 1936లలో ఈ మేరకు తీర్మానాలను కూడా చేసింది. 1945లో జాతీయ ప్రణాళికా కమిటీ భూ సంస్కరణలు జరగాలని, కౌలుదార్ల హక్కుదార్లుగా గుర్తించబడాలని తీర్మానాలు చేసింది. 1947లో కాంగ్రెస్, జి.సి. కుమరప్ప అధ్యక్షుడుగా వ్యవసాయ సంస్కరణల సంఘాన్ని నియమించింది. ఈ కమిటీ 1949తో తన నివేదికను సమర్పించింది.

16.6 జె.సి. కుమరప్ప నివేదికలోని ముఖ్యాంశాలు :

1. జమిందారి, జాగీర్దారీ వ్యవస్థలను శాశ్వతంగా రద్దుచేయాలి.
2. కౌలుదార్లందరికీ చట్టపరమైన రక్షణ కల్పించాలి.
3. కౌలు రేట్లు చాలా అధికంగా ఉండటం వలన కౌలుదార్లకు ఆదాయం ఏమి మిగలటం లేదు. కాబట్టి కౌలురేటును బాగా తగ్గించివేయాలి.
4. వ్యవసాయ భూములపై గరిష్ఠ పరిమితిని విధించి, మిగులు భూములను ప్రభుత్వం స్వాధీనం చేసుకోవాలి.
5. ఇందుకొరకు అన్ని రాష్ట్రాలు ప్రత్యేకమైన చట్టాలను రూపొందించాలి.

16.7 స్వాతంత్ర్యానంతరం వ్యవసాయ సంస్కరణలు :

మనదేశానికి స్వాతంత్ర్యం రాగానే రాష్ట్ర ప్రభుత్వాలు చేపట్టిన మొట్టమొదటి చర్య వ్యవసాయ సంస్కరణలే. అయితే జమిందారీ రద్దు వరకు మాత్రమే చాలా సం॥ల వరకు ఈ సంస్కరణలు పరిమితమయ్యాయి. దేశ చరిత్రలో వ్యవసాయ భూములకు సంబంధించి భూసంస్కరణల దిశగా చట్టాన్ని చేసిన ఘనత ఉమ్మడి మద్రాసు రాష్ట్రానికి చెందుతుంది. (వాస్తవానికి స్వాతంత్ర్యానికి ముందే ఉమ్మడి మద్రాసు రాష్ట్ర అసెంబ్లీని ఈ ప్రయత్నాన్ని మొదలుపెట్టింది. 1947 ఫిబ్రవరి మాసంలోనే మదరాసు రాష్ట్ర అసెంబ్లీ జమీందారీ వ్యవస్థ రద్దుకు ఒక తీర్మానాన్ని ఆమోదించింది. దేశం మొత్తంలో మొట్టమొదటి కౌలురేటు తగ్గింపు చట్టాన్ని చేసిన ఘనత కూడా ఉమ్మడి మద్రాస్ రాష్ట్ర శాసనసభకే దక్కుతుంది. ఈ చట్టాన్ని 1947లోనే ఉమ్మడి మద్రాస్ శాసనసభ చేసింది. జమిందారీ ప్రాంతాలలోని కౌలురేటును రైత్వారి ప్రాంతాల రేటు స్థాయికి తగ్గించటం ఈ చట్టం యొక్క ఉద్దేశ్యం.

16.8 జమిందారీ రద్దు శాసనాలు, మొదటి రాజ్యాంగ సవరణ :

స్వాతంత్ర్యం వచ్చిన వెంటనే 1948వ సం॥లో ఉమ్మడి మద్రాసు రాష్ట్ర అసెంబ్లీ జమిందారీని రద్దు చేస్తూ జమిందారీ భూములను రైత్వారి భూములుగా మారుస్తూ ఒక చట్టాన్ని చేసింది. అదే సంవత్సరం బొంబాయి రాష్ట్ర శాసనసభ కౌలుదారు

చట్టాన్ని చేసి, కౌలుదార్లకు చట్టపరమైన రక్షణను ఏర్పాటు చేసే ప్రయత్నం చేసింది. 1949లో అదే శాసనసభ జమిందారీ పద్ధతిని, తాలూక్‌దారి పద్ధతిని రద్దుచేసింది. ఆనాటి యునైటెడ్ ప్రావిన్సెస్ రాష్ట్రశాసనసభ, పశ్చిమబెంగాల్ రాష్ట్రశాసనసభ 1948లో జమిందారీ వ్యవస్థను రద్దుచేస్తూ చట్టాన్ని చేసింది. 1950 సం॥లో తిరిగి అనేక రాష్ట్ర శాసనసభలు కౌలు రక్షణ చట్టాలను తీసుకువచ్చాయి. బీహార్ భూసంస్కరణల చట్టం, బొంబాయి ఖోటి నిర్మూలన చట్టం, మద్రాసు జమిందారీ రద్దు, జమిందారీ భూములను రైత్వారీ భూములుగా మార్చే చట్టం, హైదరాబాద్ కౌలు రక్షణ, వ్యవసాయ భూముల చట్టం, మొదలయినవన్నీ 1950 సం॥లో చేయబడిన చట్టాలే. అయితే ఈ చట్టాలన్నీ రాజ్యాంగ 31వ ప్రకరణం ఇవ్వబడిన ఆస్థిని కలిగి ఉండే హక్కును ధిక్కరిస్తున్నాయని, కాబట్టి ఈ చట్టాలు రాజ్యాంగ వ్యతిరేకమని హైకోర్టు, సుప్రీం కోర్టులలో అనేక కేసులు వేయబడ్డాయి. ఈ పరిస్థితిని అధిగమించటం కోసం 1951వ సం॥లో భారత రాజ్యాంగానికి ప్రథమ సవరణ చేయబడింది.

ఈ ప్రథమ రాజ్యాంగ సవరణ ప్రకారం 31వ రాజ్యాంగ ప్రకరణకు 31ఎ, 31 బి, అనే రెండు ఉపప్రకరణలు చేర్చబడ్డాయి. ఈ సవరణల ప్రకారం కొన్ని ప్రత్యేక ప్రయోజనాలను ఆశించి ఆస్థి హక్కుపై పరిమితులు విధించే అధికారం రాజ్యానికి ఉన్నదని స్పష్టం చేయబడింది. అంతేకాకుండా రాజ్యాంగానికి తొమ్మిదో షెడ్యూల్ చేర్చబడి అనేక రాష్ట్రాలు చేసిన భూ సంస్కరణల చట్టాలు ఈ షెడ్యూల్‌లో చేర్చబడ్డాయి. ఈ షెడ్యూల్ ఉన్న ఏ అంశమైనా రాజ్యాంగ విరుద్ధమని కొట్టివేసే హక్కు న్యాయస్థానాలకు లేదని చట్టం చేయబడింది. అంటే, తొమ్మిదవ షెడ్యూల్‌ను న్యాయసమీక్షాధికార పరిధి నుంచి తప్పించి వేశారు. ఈ విధంగా స్వాతంత్ర్యం వచ్చిన నాలుగు సంవత్సరాల వ్యవధిలోనే జమిందారీ రద్దు, కౌలు రక్షణ చట్టపరమైన విధానాలుగా మారిపోయాయి.

16.9 ఆచరణలో జమిందారీ రద్దు, కౌలుదార్లకు రక్షణ :

పైన మనం చెప్పుకున్నట్లుగా అనేక చట్టాల వలన భూ యాజమాన్యంలో మూడురకాల మార్పులు వచ్చినవి. అవి :

1) జమిందారీ, ఈనామ్‌దారీ, తదితర భూస్వామ్య విధానాలు పూర్తిగా రద్దయిపోయాయి.

2) జమిందారీ ప్రాంతాలలో అప్పటిదాకా కౌలుదార్లుగా జీవిస్తున్న రైతులందరూ ఆ భూమిపై యాజమాన్య హక్కును సంపాదించుకున్నారు.

3) రైత్వారీ పద్ధతి అమలులో ఉన్న ప్రాంతాలలో కౌలుదార్లకందరికీ చట్టపరమయిన రక్షణ కల్పించబడింది.

అయితే ఈ చట్టాలన్నీ ఆచరణలో మాత్రం, ఒక్క తెలంగాణా ప్రాంతంలో మినహా, మిగిలిన ప్రాంతాలలో చాలావరకు విఫలమయ్యాయి. దానికి ఈ క్రింది కారణాలు దోహదపడినాయి. జమీలు రద్దయి, ఆ భూమికి అప్పటిదాకా కౌలుదారులుగా ఉన్నవారు యజమానులు కావాలంటే భూమి సంబంధించిన రికార్డులు రెండు విషయాలలో ఖచ్చితమైన సమాచారం ఇవ్వగలగాలి.

1) జమిందారీ క్రింద వున్న భూములు ఎన్ని ఎకరాలు

2) వాటిని సాగుచేసుకున్నట్లు సాక్ష్యాలతో సహా కౌలుదారుడి వద్ద పత్రాలు లేదా గ్రామాధికారి రికార్డు. ఆనాడు ఈ రెండూ కూడా లేవు. లార్డ్ కార్న్‌వాలిస్ హయాం నుండి ఈ రోజువరకు భారతదేశంలో సవివరమైన సర్వే రికార్డు లేదు. వ్యవసాయ భూములెన్ని ఎకరాలు, వ్యవసాయేతర భూమి ఎన్ని ఎకరాలు, అటవీ భూమి ఎంత, గ్రామ బంజరు ఎంత వంటి వివరాలు శాస్త్రీయంగా ఏనాడూ సేకరించబడలేదు. బ్రిటీష్ వారి హయాంలో 'పేష్కస్' ను (శిస్తును) తగ్గించుకోవటం కోసం జమిందారులు గ్రామాధికారుల సహాయంతో ఎన్నో తప్పుడు రికార్డులు సృష్టించారు. ఆ కార్డులే వారసత్వంగా స్వతంత్ర భారత దేశానికి సంక్రమించాయి. చట్టాలు అమలుకాకపోవటానికి ఇది ఒక కారణం.

2. జమిందారులను ఎదిరించి కౌలుదారుడు తాను ఆ భూమిని చాలాకాలంగా సాగుచేస్తున్నానని సాక్ష్యాలతో నిరూపించగలగాలి. కొండంత బలాన్ని సంపాదించుకొని మొత్తం రెవిన్యూ యంత్రాంగాన్ని తమ గుప్పిటలో పెట్టుకున్న

జమిందారులకు వ్యతిరేకంగా, ఏ బలమూ లేని బడుగు రైతు ఈ పనిచేయగలగటం అసాధ్యం. అతని శక్తిహీనత వలన అవసరమయిన సాక్షాలు పుట్టవు. జమిందారులను, వారి గూండాలను ఎదిరించి నిలచేశక్తి రైతులకు ఆనాడు లేదు.

3. గ్రామ రెవిన్యూ అధికారులు జమిందార్లతో మిలాఖత్ అయి ఇతరమైన వ్రాత పూర్వక సాక్ష్యాలు లేకుండా చేయగలిగారు.

4. ప్రభుత్వాన్ని నడిపే రాజకీయ నాయకులకు చిత్తశుద్ధి, చట్టాల పట్ల గౌరవం ఉంటే, వారు ఈ పనులన్నీ చేయగలిగేవారు. అయితే వారికా చిత్త శుద్ధి లోపించింది.

పై కారణాలనినంటి వలన మొదటి దశ సంస్కరణలు లేదా జమిందారీ రద్దు, అనుకున్న ఫలితాలను ఇవ్వలేకపోకపోయింది. చట్టాలన్నీ కాగితపు పులుగా మిగిలిపోయి, భూస్వామ్య విధానం చెక్కుచెదరకుండా నిలబడగలిగింది. అయితే, మొత్తం భారత దేశంలో ఒక్క తెలంగాణా ప్రాంతంలో మాత్రం ఈ విధానం జయప్రదంగా అమలుపరచబడింది.

16.10 తెలంగాణాలో భూస్వామ్య వ్యవస్థ రద్దు :

1921వ సం॥లో తెలంగాణా ప్రాంతంలో "ఆంధ్రజన సంఘం" ఏర్పడి తెలంగాణా ప్రజల్ని సాంఘిక, ఆర్థిక, సాంస్కృతికాభివృద్ధి వైపు నడపటమే ఆశయంగా పనిచేయటం మొదలుపెట్టింది. 1930లో తన పేరును "ఆంధ్ర మహాసభ" గా మార్చుకుంది. సాధారణ ప్రజలలో మాత్రం ఇది "సంగం"గా చెలామణి అయ్యేది. 1941లో దీని నాయకత్వం కమ్యూనిస్టుల చేతుల్లోకి వచ్చింది. అది మొదలు ఆర్థిక సమస్యల మీద గ్రామాలలో ప్రజలను సంఘటిత చేయటం ప్రారంభమయింది. నైజాం నిరంకుశ పాలనపై తిరుగుబాటు మొదలయి, అది చివరకు సాయుధ పోరాటంగా మారింది. 1946లో మొదలయిన ఈ సాయుధ పోరాటం ఫలితంగా షుమారు 30,000 గ్రామాలలో ప్రజలు దేశ్‌ముఖ్‌లను, జాగీర్దారులను, ఇనామ్‌దారులను, భూస్వాములను గ్రామాల నుండి పారద్రోలి గ్రామపంచాయితీ పాలనను ఏర్పాటుచేశారు. ఈ గ్రామ పంచాయితీల నాయకత్వంలోనే భూ పంపకం జరిగింది. స్వాతంత్ర్యం వచ్చిన తర్వాత నైజాం ప్రభుత్వం "పోలీస్ చర్య" వల్ల కూలిపోవటం, నిజాం సంస్థానం భారతదేశంలో విలీనం కావటం జరిగింది. పౌర ప్రభుత్వం ఏర్పడేటంత వరకు, పరిపాలనను మిలటరీ ప్రభుత్వమే నడిపింది. ప్రజలలో కమ్యూనిస్టులకున్న ప్రాబల్యం తగ్గాలంటే భూ సమస్యను పరిష్కరించటమే మార్గమనుకున్న మిలటరీ ప్రభుత్వం సర్ఫేఖాస్ జాగీర్దార్ వ్యవస్థను రద్దుచేసింది. 1949లో ఏర్పడిన పౌర ప్రభుత్వం, మిలటరీ ప్రభుత్వ నిర్ణయాన్ని చట్టం ద్వారా అమలులోనికి తీసుకువచ్చింది. ఈ చట్టం తెలంగాణా సాయుధ పోరాటం జరిగిన ఖమ్మం, కరీంనగర్, వరంగల్, నల్గొండ జిల్లాలలో విజయవంతం అయింది.

16.11 భూస్వామ్య వ్యవస్థ రద్దు ఆచరణలో విజయవంతం కావటానికి కారణాలు :

దేశం అంతటా విఫలమయిన జమీందారు రద్దుచట్టాలు, హైదరాబాద్ ప్రాంతంలో విజయవంతం కావటానికి కారణాలు:

1) చట్టం చేయబడటానికి చాలా ముందు నుండే గ్రామాలలోని జమీందారీ, సర్ఫేఖాస్ భూములను ప్రజలు పంచుకొని అనుభవించటం మొదలుపెట్టారు.

2) సాయుధ పోరాట కాలంలో గ్రామాలను వదలి పారిపోయిన భూస్వాములు, తిరిగి గ్రామాలకు వచ్చే ధైర్యం చేయకపోవటంతో రైతులు నిర్భీతగా, భూమిపై వారి హక్కును కాపాడుకున్నారు.

3) అప్పటికే గ్రామపంచాయితీలు ఏర్పడి భూసంపకాన్ని స్వయంగా పర్యవేక్షించటం వలన కొత్త రెవిన్యూ రికార్డ్ తయారుచేయడానికి ఈ పంచాయితీల సాక్షమే సరిపోయింది.

4) జమీందారులకు కానీ, ప్రభుత్వ రెవిన్యూ యంత్రాంగానికి కాని భయపడవలసిన అవసరం లేకపోవటం, కలసి పోరాడిన అనుభవం, యజమాని హోదాను అప్పటికే కొంతకాలం నుండి అనుభవిస్తూ కమ్యూనిస్టు కార్యకలాపాలిచ్చిన బలం కారణాల వలన, రైతులు తమ హక్కుల్ని విజయవంతంగా కాపాడుకోగలిగారు.

ఈ విధంగా జమిందారీ రద్దు, కౌలుదారులు యజమానులుగా మారటానికి చేయబడిన చట్టాలు తెలంగాణా ప్రాంతంలో విజయవంతంగా అమలు జరపబడ్డాయి.

16.12 స్వాతంత్ర్యానంతరం భూసంస్కరణలు :

వ్యవసాయక విధానానికి ఆయువు పట్టులాంటి భూ సంస్కరణల విధానాన్ని అమలుపరచటానికి రాష్ట్ర ప్రభుత్వాలకు ఎంతో సమయం పట్టింది. జమిందారీ రద్దు విషయంలో రాష్ట్రప్రభుత్వాలు చూపిన శ్రద్ధ భూసంస్కరణలలో మాత్రం చూపెట్టలేదు. మొదటి పంచవర్ష ప్రణాళిక గరిష్ట భూపరిమితిని నిర్ణయించవలసిన అవసరాన్ని నొక్కిచెప్పింది. కాని, గరిష్ట పరిమితి ఎంత ఉండాలో మాత్రం చెప్పలేదు. రెండవ మూడవ పంచవర్ష ప్రణాళికలలో కూడా ఇదే జరిగింది. మొదటి, రెండవ పంచవర్ష ప్రణాళికలలో భూ పరిమితి విధింపు అవసరమయినప్పటికీ, భిన్న కమతాలు లాభసాటి కావని, కాబట్టి మరీ చిన్న కమతాలుఏర్పడే చోట సహకార వ్యవసాయాన్ని ప్రోత్సహించాలని ప్రణాళిక సంఘం ఒక సూచనను కూడ జత చేసింది.

దేశంలోని మెజారిటీ రాష్ట్రాలలోనూ, కేంద్రంలోనూ అధికారం చేజిచ్చుకున్న కాంగ్రెస్ పార్టీ గరిష్ట భూపరిమితిని నిర్ణయించే విషయంలో అలసత్వాన్ని చూపించింది. 1953లో హైదరాబాద్‌లో జరిగిన మహాసభలో కాంగ్రెస్ ప్రతి రాష్ట్రంలోను భూసంస్కరణల చట్టాలను తేవాలని తీర్మానించింది. 1955 వరకూ కాంగ్రెస్ ఈ తీర్మానాన్నే తిరిగి, తిరిగి ప్రకటించింది. కాని, తాను అధికారంలో ఉన్న రాష్ట్రాలలోనయినా చట్టాలను చేసే ప్రయత్నం చేయలేదు. 1955 ఆవడి కాంగ్రెస్ సభలోనూ, 1959 [illegible] నూ, 1966లో రామపూర్ సభలోనూ కాంగ్రెస్ పార్టీ భూసంస్కరణల చట్టాలు తేవటం తన లక్ష్యమని [illegible] ంది. కాని ఆచరణలో ఏమీ జరుగలేదు.

1969లో కాంగ్రెస్ రెండు ముక్కలుగా చీలిపోయిన తర్వాత, ఇందిరాగాంధి నాయకత్వంలోని కాంగ్రెస్ పార్టీ భూ సంస్కరణల నినాదాన్ని పెద్దఎత్తున ముందుకు తెచ్చింది.

1971 మధ్యంతర ఎన్నికలలో ఇందిరాగాంధి అరుదైన ఘన విజయాన్ని సాధించింది. దానికి కారణాలు రెండు, ఒకటి 'గరబీ హఠావో' అన్న నినాదం, రెండవది అన్ని రంగాలలోనూ విప్లవాత్మకమయిన సంస్కరణలు తెస్తానన్న హామీ. భూ సంస్కరణలు ఆమె ఇచ్చిన హామీలో ముఖ్యమయినవి.

భూసంస్కరణలకవసరమయిన మార్గదర్శక సూత్రాలను రూపొందించటం కోసం 1972లో భూ సంస్కరణల సంఘం కాంగ్రెస్ అధ్యక్షుని చేత నియమించబడింది. ఈ సంఘం ఈ క్రింది సూచనలను చేసింది.

1. మిగులు భూమిని లెక్కగట్టటంలో 1971 జనవరి నెలను ఖరారు చేసుకోవాలి.
2. ఆ తర్వాత ఎటువంటి రూపంలోనూ భూమార్పిడి జరగకుండా నిషేధించాలి. ఒకవేళ ఎవరైనా నిర్దిష్ట గడువు దాటిన తర్వాత భూమిని మార్పిడి చేస్తే దాన్ని చట్టపరంగా చెల్లకుండా చేయాలి.
3. భూమి యొక్క గరిష్ట పరిమితిని నిర్ణయించేముందు భూమి నాణ్యతను పరిగణనలోనికి తీసుకోవాలి.
4. భూ గరిష్ట పరిమితికి కుటుంబాన్ని ఒక యూనిట్‌గా తీసుకోవాలి.
5. కుటుంబంలో యుక్తవయస్కులైన కుమారులు ఉంటే వారిని వేరే యూనిట్‌గా పరిగణించాలి.
6. మిగులు భూమి గుర్తించబడి పంపకానికి సిద్ధంగా ఉన్నప్పుడు, షెడ్యూల్ కులాలకు, తెగలకు చెందిన వ్యవసాయ కూలీలకు ప్రాధాన్యం ఇవ్వాలి.

16.13 రాష్ట్రాలలో భూ సంస్కరణలు :

1972లో హర్యానా భూసంస్కరణల చట్టం, 1973వ సంవత్సరంలో బీహార్ భూసంస్కరణల చట్టం, హిమాచల్ ప్రదేశ్ భూసంస్కరణల చట్టం, మైసూర్ భూసంస్కరణల చట్టం, రాజస్థాన్ భూసంస్కరణల చట్టం, 1974వ సం॥లో గుజరాత్ భూసంస్కరణల చట్టం, మధ్యప్రదేశ్ భూసంస్కరణల చట్టం, ఒరిస్సా భూసంస్కరణల సవరణ చట్టం, త్రిపుర భూసంస్కరణల చట్టం మొదలయిన చట్టాలు చేయబడ్డాయి. భూ సంస్కరణల విషయంలో అప్పటి దాకా ఆవరించుకొని ఉన్న స్తబ్దత యొక్క ఒక్కసారి తొలగిపోయి, దాదాపు ప్రతిరాష్ట్రంలోనూ భూ సంస్కరణల చట్టాలు చేయబడినాయి.

16.14 అమలులో భూ సంస్కరణలు :

భూ సంస్కరణలు ప్రత్యేకంగా అధ్యయనం చేసే వారందరూ ముక్తకంఠంతో చెప్పేమాట ఇవి అనుకున్న ఫలితాన్ని ఇవ్వలేకపోయాయని. రాజకీయ నాయకులు కూడా ఇంకా మెరుగ్గా అమలు జరుగవలసి ఉన్నదన్న అభిప్రాయాన్ని వ్యక్తం చేస్తుంటారు. రాజకీయ కారణాలు సంస్కరణలు పూర్తిగా సఫలం కాకపోవటానికి ప్రధాన కారణం. వాటిలో కొన్నింటిని క్రింద వివరించటం జరిగింది.

1. గ్రామీణ భారతంలో చాలా పలుకుబడి, నిర్ణాయకశక్తి (Deciding Power) ఉన్న భూస్వామ్య, ధనిక రైతులు సంస్కరణలకు వ్యతిరేకం. వీరి మనోభావాలను లెక్కచేయకుండా, సంస్కరణలు ఖచ్చితంగా అమలుచేసి వీరి ఆగ్రహానికి గురికావటం చాలా రాజకీయ పార్టీలకు ఇష్టం లేదు. కాబట్టి కర్రవిరుగని, పాముచావని పద్ధతిలో సంస్కరణల చట్టాలు అమలు జరుపబడ్డాయి.

2. భూ సంస్కరణల చట్టాలను సవాలు చేస్తూ, అనేక కేసులు నమోదయ్యాయి. కేసు విచారణ పూర్తయి తీర్పు వెలువడటానికి ఎంతోకాలం పట్టటం, ఈలోగా రెవిన్యూ యంత్రాంగం సహాయంతో మిగులు భూమిని రక్షించుకోవటం జరిగింది.

3. రెవిన్యూ యంత్రాంగ నిబద్ధత భూ సంస్కరణల విషయంలో బయటపడిపోయింది. మిగులు భూమిని గుర్తించటానికి, స్వాధీనం చేసుకోవటానికి, కోర్టులు స్టే ఆర్డర్లు ఇవ్వకుండా తగిన చర్యలు తీసుకోవడానికి ఈ రెవిన్యూ యంత్రాంగం కీలకం. అంత కీలకమయిన పాత్రను నిర్వహించవలసిన రెవిన్యూ యంత్రాంగం భూమిగల వారివైపు మొగ్గు చూపటంతో, లక్ష్యం తీవ్రంగా దెబ్బతింది.

4. భూమిని స్వాధీనం చేసుకున్నపుడు తల ఎత్తే సమస్యల పరిష్కరించటానికి ప్రత్యేక ట్రిబ్యూనల్స్ ఏర్పాటు చేయడం వ్యతిరేకాత్మక చర్యగా నిరూపించబడింది. ఆ చర్య వలన న్యాయస్థానాల అంచెలకు మరొక అంచె జోడయి, తీర్పులు ఇంకా ఆలస్యమయినాయి.

5. వివిధ కార్యకలాపాలు కొనసాగటం కోసం, గరిష్ట భూపరిమితిని చట్టాలే సవరించినవి. ఉదా ॥ ధర్మకర్తృత్వం, వ్యవసాయ పరిశోధన, తోటలు, ఫార్మ్ హౌస్‌లు, సాంకేతిక పరిశోధనలు వంటి వాటి పేరు చెప్పి, ఆయా కార్యక్రమాల నిర్వహణకు చాలా ఎక్కువ స్థాయిలో భూ పరిమితిని నిర్ణయించారు. దీన్ని ఆదునుగా తీసుకొని వేలాది ఎకరాల భూమిని చట్టపరిమితిలోకి రాకుండా భూస్వాములు కాపాడుకోగలిగారు.

6. కర్ణుడి చావుకు అనేక కారణాలన్నట్లు, రాజకీయ నిబద్ధత, రాష్ట్రాలలోనూ, కేంద్రంలోనూ లోపించటం సంస్కరణ ప్రక్రియను చావుదెబ్బకొట్టింది. ఉదాహరణకు, 1969 లో కేరళ రాష్ట్రం లోని నంబూద్రిపాద్ ప్రభుత్వం ఆమోదించిన భూసంస్కరణ బిల్లు చాలా విప్లవాత్మకమయిన బిల్లు. ఆ రాష్ట్రగవర్నర్ దాన్ని ఆమోదం కొరకు రాష్ట్రపతికి పంపటం యావత్ దేశాన్ని ఆశ్చర్యంలో ముంచెత్తింది. వెనువెంటనే, రాష్ట్రంలో అనేక కారణాల వలన ఆందోళనలు బయలుదేరటం, రాష్ట్ర ప్రభుత్వం రద్దు చకచకా జరిగిపోయాయి. 1972లో అదే బిల్లును పూర్తిగా నీరుగార్చి, ధనిక రైతులకు ఏమీ నష్టం జరగని విధంగా అధికారంలో వచ్చిన

పార్టీలు ఆమోదించాయి. కేవలం మధ్య కేరళలో ఉన్న ధనిక రైతులు, తోటల యజమానులను రక్షించటానికే ఆ తతంగమంతా నడిచిందని కాంగ్రెస్ పార్టీలోని "యంగ్ టర్క్" లు కూడా వ్యాఖ్యానించాల్సి వచ్చింది.

1981లో ప్రణాళికా సంఘం ఏమి చెప్పిందో చదివితే పరిస్థితి ఏమిటో మనకు అర్థం అవుతుంది. 1981లో నిర్వహించిన సర్వే ప్రకారము అన్ని రాష్ట్రాలలో, కేంద్రపాలిత ప్రాంతాలలో ప్రకటించిన మిగులు భూమి 38,04,919 ఎకరాలు. ఈ మిగులు భూమి దేశంలో ఉన్న మొత్తం వ్యవసాయ భూమిలో 1.5 శాతం మాత్రమే. ప్రకటించిన మిగులు భూమిలో (38,04,919 ఎకరాలు) 65.75 శాతం (అంటే 25,02,052 ఎకరాలు) భూమిని మాత్రమే ప్రభుత్వాలు స్వాధీనం చేసుకున్నాయి. ఇలా స్వాధీనం చేసుకున్న భూమిలో 69.84 శాతం (అంటే 17,47,655 ఎకరాలు) మాత్రమే భూమిలేని రైతు కూలీలకు పంచటం జరిగింది. భూమి పంపిణీలో లాభపడిన కుటుంబాలకు సగటున ఒక ఎకరం కంటే ఎక్కువ లభించింది" (సి.హెచ్. బలరాములు, "భూ సంస్కరణల విధానం", బి.ఆర్. అంబేద్కర్ సార్వత్రిక విశ్వవిద్యాలయం).

16.15 ఆంధ్రప్రదేశ్‌లో భూసంస్కరణలు :

భారతదేశంలో మొదటి భూ సంస్కరణల చట్టాన్ని ప్రవేశపెట్టిన ఘనత ఆంధ్రప్రదేశ్‌కు దక్కుతుంది. వ్యక్తుల, సంస్థల యాజమాన్యంలోని భూములకు గరిష్ట పరిమితిని నిర్ణయించేందుకు 1958వ సంవత్సరంలో శాసనసభలో ఒక బిల్లు ప్రవేశపెట్టబడింది. 1961వ సం॥లో ఈ బిల్లు శాసనసభ ఆమోదాన్ని పొంది చట్టంగా మారింది. దీనిని అధికారికంగా 1961 ఆంధ్రప్రదేశ్ వ్యవసాయ భూముల గరిష్ట పరిమితి చట్టం అని పిలుస్తారు. ఈ చట్టం ప్రకారం మాగాణి ఎ,బి,సి,డి,ఇ తరగతులుగానూ, మెట్ట భూములనుఎఫ్,జి,హెచ్ తరగతులుగాను విభజించి గరిష్ట భూపరిమితిని నిర్ణయించారు. ఒక వ్యక్తి గాని, 5 గురు సభ్యులున్న కుటుంబంగాని గరిష్ట పరిమితి యూనిట్‌గా పరిగణించబడింది. గరిష్ట పరిమితి వివరాలు ఈ క్రింది పట్టికలో ఇవ్వబడ్డాయి.

భూమి తరగతి	కుటుంబ కమతం (ఎకరాలలో)	గరిష్ట పరిమితి (ఎకరాలలో)
'ఎ' తరగతి మాగాణి	6	27
'బి' తరగతి మాగాణి	8	36
'సి' తరగతి మగాణి	10	45
'డి' తరగతి మాగాణి	12	54
'ఇ' తరగతి మాగాణి	24	108
'ఎఫ్' తరగతి మెట్టభూమి	36	162
'జి' తరగతి మెట్టభూమి	48	216
'హెచ్' తరగతి మెట్టభూమి	72	324

("భూ సంస్కరణలు", పాతికేళ్ళ ఆంధ్రప్రదేశ్ 1956 - 1980, సంపాదకులు శ్రీ తాళ్ళూరు నాగేశ్వరరావు, పుట. 89)

1972లో చేయబడి, 1973లో ఆమోదించబడి, 1975లో మాత్రమే ఆచరణలోకి వచ్చిన చట్టం 1973 ఆంధ్రప్రదేశ్ భూగరిష్ట పరిమితి చట్టం. 1972 మే 2వ తేదీన ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వం 10 ఎకరాల మాగాణి, 25 ఎకరాల మెట్టభూములకు పైబడిన వ్యవసాయ భూముల యాజమాన్య మార్పిడిని నిషేధిస్తూ, ఒక ఆర్డినెన్స్ జారీచేసింది. తరువాత ఈ ఆర్డినెన్స్ 1972 సెప్టెంబర్‌లో ఈ బిల్లును శాసనమండలి ఆమోదించటం, 1973 జనవరి 1న రాష్ట్రపతి దీనికి ఆమోదానికి తెలపటం జరిగింది. అయితే, అందరూ ఆశ్చర్యపడే విధంగా ఈ చట్టం 1975 జనవరి 1వ తేదీ నుండి మాత్రమే అమలులోకి వస్తుందని ప్రకటించబడింది. అంటే, అదనపు భూమిని ఏదో విధంగా సర్దుబాటు చేసుకోవటానికి భూస్వాములందరకు 24 నెలల సమయాన్ని మన రాష్ట్ర

ప్రభుత్వం ఇచ్చింది. ఈ వ్యవధిలో కోర్టుకు వెళ్ళి కేసులు గెలిచినవారు, విడాకులు తీసుకున్నవారు, బినామీ బదిలీలు చేసినవారు అసంఖ్యాకం. నిష్ఫలేని చట్టాలు ఎలా ఉంటాయి, ఏమి సాధిస్తాయి అనే విషయం తెలుసుకోవటానికి ఈ చట్టం ఒక మంచి ఉదాహరణ.

భూసంస్కరణలు పూర్తిగా విఫలమయ్యాయా ? ఈ ప్రశ్నకు ఖచ్చితంగా, అవునని కాని, కాదని కాని సమాధానం చెప్పటం కష్టం. భూమి స్వాధీనం చేసుకోబడింది, పంచబడిందని అధికారిక గణాంకాలు చెపుతున్నాయి. అవే అధికారిక గణాంకాలు, ఇంకా చాలా భూమి పంచబడాలని, కొంతభూమి కోర్టు వ్యాజ్యాలలో ఉన్నదని చెపుతున్నాయి. ఇదేకాకుండా, ప్రభుత్వ భూములు బలహీన వర్గాలకు పంచబడుతూ ఉన్నాయని అవే అధికారిక గణాంకాలు తెలియ చెపుతున్నాయి. రాజకీయ నిష్ఠ, రెవిన్యూ యంత్రాంగం సహకారం లభించినట్లయితే, ఇంతకన్నా చాలా రెట్లు మెరుగుగా భూ సంస్కరణలు అమలు జరిగి ఉండేవని చెప్పవచ్చు.

16.16 హరిత విప్లవ విధానం :

ఇది 1960వ దశకము ద్వితీయార్థంలో చేపట్టబడిన వ్యావసాయక విధానం. 1958 నుండే అనేక కారణాల వలన వ్యవసాయ దిగుబడి తగ్గిపోయింది. 1964 నాటికి దేశంలోని ఆహార ధాన్యాల నిల్వలు పూర్తిగా తరిగిపోవటమే కాకుండా, అమెరికా PL 480 నిబంధన క్రింద సరఫరా చేస్తున్న ఆహారధాన్యాల మీద ఆధారపడవలసి వచ్చింది. దీనితో వ్యవసాయ నిపుణుల సలహా మీద ఆహార ధాన్యాల దిగుబడిని పెంచటం కోసం ప్రభుత్వం ఈ వ్యవసాయ విధానాన్ని ప్రవేశపెట్టింది. దీనిలోని ప్రధానాంశాలు :

1) ఆధునాతన పద్ధతులలో వ్యవసాయం చేయటం
2) వ్యవసాయంలో యంత్రాల వినియోగాన్ని పెంచటం
3) హైబ్రిడ్ విత్తనాలు, రసాయనిక ఎరువులను ఉపయోగించి సగటు దిగుబడిని రెట్టింపు చేయటం.
4) వీటన్నింటికి ప్రభుత్వం సబ్సిడీ ఇవ్వటం
5) రైతులకు తక్కువ వడ్డీకి రుణ సౌకర్యం కోసం ఉచితంగా వ్యవసాయ విస్తరణ సేవలు, నీరుపారుదల సౌకర్యం
6) గిట్టుబాటు ధరలను ప్రకటించటం ద్వారా రైతుకు నష్టం కల్గనిరీతిలో, మార్కెటింగ్ పద్ధతిని రూపకల్పన చేయటం
7) సాధ్యమయినంత ఎక్కువభూమిని, ఆహార పంటలకు వినియోగించటం. నాల్గవ పంచవర్ష ప్రణాళికలో ఈ వ్యూహానికి "ఇంటెన్సివ్ అగ్రికల్చరల్ డెవలప్‌మెంట్ ప్రోగ్రామ్" అని పేరు పెట్టారు.

ఈ విధానం అమలులోనికి వచ్చిన తరువాత దిగుబడి బాగా పెరిగింది. ముఖ్యంగా పశ్చిమ ఉత్తరప్రదేశ్, హర్యానా, పంజాబ్, ఉత్తరబీహార్, ఆంధ్రప్రదేశ్‌లో కోస్తాజిల్లాలు, తమిళనాడులో వ్యవసాయ దిగుబడులు విపరీతంగా పెరిగాయి. ముఖ్యంగా హైబ్రిడ్ విత్తనాల, రసాయనిక ఎరువుల ప్రభావంవలన ఈ మార్పు సాధ్యపడింది. అయితే గ్రామీణ భారతంలో ఆర్థిక అంతరాలు పెరిగాయి. మధ్య తరగతి, ఆపై స్థాయిలోని రైతాంగం ఆర్థికంగా బాగా పుంజుకుంది. వ్యవసాయ కూలీల పరిస్థితి దిగజారింది. ట్రాక్టర్లు, పంట నూర్పిడి యంత్రాలు వంటి వాటి ఉపయోగించటం వలన సగటు పనిదినాలు బాగా తగ్గిపోవటం దీనికి కారణం.

16.17 ఆంధ్రప్రదేశ్‌లో నూతన వ్యవసాయ విధానం :

1999 డిసెంబరులో వ్యవసాయశాఖ విడుదల చేసిన కార్యాచరణ పత్రం (Working Paper) (విజన్ 2020లో ఇది ఒక భాగం) 90వ దశకంలో మనరాష్ట్రం వ్యవసాయంలో వెనుకబడి పోయిందని చెప్తూ ఈ వెనుకబాటుతనానికి 13 కారణాలను

పేర్కొంది. ఈ వెనుకబాటు తనం పోయి వ్యవసాయ రంగంలో అభివృద్ధి సాధించాలంటే ఒక నూతన వ్యూహం అవసరమని చెప్పింది. దీనికే తరువాత నూతన వ్యవసాయ విధానమని పేరుపెట్టారు. దీనిలోని ప్రధానాంశాలు కింద వివరించబడ్డాయి.

1. మాగాణి ప్రాంతాల్లో భూగర్భ జలాలను ఉపయోగించి వరికి సంబంధించిన సేద్య సాంద్రతను (Crop intensity), ఉత్పత్తిని, ఉత్పాదకతలను పెంచాలి.

2. సేద్య సాంద్రతను పెంచటం ద్వారా సాగు విస్తీర్ణాన్ని పెంచాలి. దానికి మిశ్రమ పంటల విధానాన్ని అమలు జరపాలి. మిగులు తేమ సహాయంతో రెండవ పంటగా పప్పుధాన్యాలను పండించాలి.

3. సమగ్ర సస్యరక్షణ యాజమాన్య పద్ధతులు (Integrated Pest Management), సమగ్ర పోషకాల యాజమాన్య పద్ధతు (Integrated nutrient Management) ల నుపయోగించి వుత్పత్తి ఖర్చులు తగ్గించాలి.

4. లైసెన్సింగ్ విధానం ద్వారా విస్తరణ సేవలు (Extension Services) పెంచాలి.

5. అవగాహనా పత్రాల (MOU) ద్వారా ప్రయివేట్ ఏజెంట్లను ఏర్పాటుచేసి అప్పులు, విత్తనాలు వగైరా ఉత్పాదకాల (Inputs) సరఫరా పెంచాలి.

6) అద్దెలకు యంత్రాలను సరఫరాచేసే యంత్రాంగాన్ని విస్తృతపరచాలి.

7. ప్రజలకు సమాచారాన్ని అందించటానికి ఇన్ఫర్మేషన్ టెక్నాలజీని వాడుకోవాలి.

8. మార్కెట్లు స్వేచ్ఛగా పనిచేసే విధంగా ప్రోత్సహించాలి.

9. అవసరమయిన తర్ఫీదు యివ్వాలి. ప్రదర్శనలను ఏర్పాటు చేయాలి.

10. సన్నకారు, చిన్నకారు రైతాంగ వ్యవసాయం మీద ఆధారపడటం నుండి సంఘటిత వ్యవసాయ పద్ధతులకు (Organised farming) మారాలి.

వీటన్నింటిలోనూ అతి ప్రమాదకరమయినది (ప్రభుత్వం దృష్టిలో అతి ప్రధానమయినది) 10వ అంశం. ఈ అంశం ప్రకారం, చిన్న కమతాలు నష్టదాయకం. ప్రభుత్వ అభిప్రాయంలో "సైద్ధాంతికంగా చిన్న కమతాలు ఆదర్శప్రాయమయినవి. కాని చిన్న రైతులకు అనేక ఇబ్బందులున్నాయి. తమ భూమికి రక్షణ ఉండదు. ఉత్పత్తి కారకాలు, అప్పులు, గిట్టుబాటుధరల విషయంలో ఇబ్బందులెదుర్కొంటారు. కాబట్టి "సంఘటిత వ్యవసాయం (Organised Farming) మరియు కార్పొరేట్ వ్యవసాయాల " పద్ధతికి వ్యూహాన్ని మార్చాలి. అంటే చిన్న, చిన్న కమతాలను ఒకే పెద్ద వ్యవసాయ భూమిగా మార్చాలి. దీనినే ప్రభుత్వం "సంఘటిత వ్యవసాయం" అన్న పేరు పెట్టింది. చిన్న కమతాల వారందరూ వారి భూమిని కౌలుకివ్వాలి. కార్పొరేట్ వ్యవసాయంలో పెట్టుబడి చాలా ఎక్కువ ఉంటుంది కాబట్టి, కౌలుదారులు దీర్ఘకాలిక ప్రాతిపదిక మీద భూమిని కౌలుకివ్వాలి. వ్యాపార అడవుల పెంపకం కొరకు, నిస్సారమయిన ప్రభుత్వ భూములను ప్రైవేట్ వ్యక్తులకు దీర్ఘకాలానికి కౌలుకివ్వాలి. కాంట్రాక్ట్ వ్యవసాయాన్ని ప్రోత్సహించాలి. దీనికొరకు కార్పోరేట్ వ్యవసాయ సంస్థలను ఆకర్షించాలి. వ్యవసాయం కార్పొరేట్‌రంగ పరిణామంగా మారిపోతుంది కాబట్టి, వ్యవసాయ విద్య, పరిశోధన, విస్తరణ, సాంకేతిక సలహాలు, సర్వీసులు మొదలగునవన్నీ ప్రైవేట్ కార్పొరేట్ సంస్థలే చూసుకోవాలి. స్థూలంగా ఇది ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వం ప్రతిపాదించిన వ్యవసాయ విధాన సారాంశము.

అయితే, ఈ పద్ధతిలో అనేక లోపాలున్నాయి. రైతులు దీర్ఘకాలంపాటు భూమిని కౌలుకివ్వటానికి సిద్ధపడాలి. ఆ కౌలు ఆ రైతు కుటుంబం జీవించటానికి సరిపడి కొద్దో గొప్పో అదనంగా డబ్బు మిగిలే విధంగా ఉండాలి, కార్పోరేట్ పద్ధతిలో జరిగే వ్యవసాయం కాబట్టి యంత్రాలకు ప్రాముఖ్యత హెచ్చి, మనుషులకు పని లేకుండాపోతుంది. దానితో గ్రామీణ నిరుద్యోగ సమస్య ఎన్నోరెట్లు పెరిగిపోతుంది. అన్నిటికి మించి, చిన్న కమతాలు ఆర్థికంగా లాభదాయకం కాదు అన్న సిద్ధాంతం, భూ

సంస్కరణల స్ఫూర్తికే వ్యతిరేకం. ఏదో ఒక రూపంలో పాత భూస్వామ్య వ్యవస్థ తిరిగి ప్రాణం పోసుకోవటానికి మాత్రమే ఈ వాదన ఉపయోగపడుతుంది. కార్పోరేట్ వ్యవసాయం లాభదాయకం, చిన్నకమతాలు నష్టం అన్న భావన చివరకు భూసంస్కరణలే నష్టదాయకం అన్న ప్రమాదకరమయిన భావనకు దారితీస్తుంది.

16.18 సారాంశము :

స్వాతంత్ర్యోద్యమ కాలంలోనే జమిందారీ, తదితర పీడించే విధానాలకు వ్యతిరేకంగా అనేక ఉద్యమాలు చేపట్టబడినాయి. స్వాతంత్ర్యోద్యమ నాయకత్వం కూడా జమిందారీ వ్యతిరేక, కౌలురక్షణ చట్టాల ఆవశ్యకతను గుర్తించి, ఆ మేరకు అనేక తీర్మానాలు చేసింది. స్వాతంత్ర్యం సిద్ధించగానే అనేక రాష్ట్రాలు జమిందారీ విధానాన్ని, రద్దుచేస్తూ కౌలుదారుకు రక్షణ కల్పిస్తూ అనేక తీర్మానాలు చేశాయి. అయితే అనేక కారణాల వలన ఈ చట్టాలు ఆచరణలోకి రాలేకపోయాయి. కౌలుదార్ల నమోదుకాని, వారికి రక్షణ కాని లభించలేదు. జమిందారీ రద్దయినప్పటికి, అక్కడ కౌలుదార్లు వారు సాగుచేస్తున్న భూమిపై యాజమాన్యాన్ని సంపాదించలేకపోయారు. ఫలితంగా, ఆచరణలో ఈ చట్టాలు విఫలమయ్యాయి.

మొదటి పంచవర్ష ప్రణాళికా కాలం నుండి భూసంస్కరణల ఆవశ్యకతను గుర్తించినా, కేంద్రంలోనూ, అనేక రాష్ట్రాలోనూ అధికారంలో ఉన్న కాంగ్రెస్ పార్టీ ఎన్ని తీర్మానాలు చేసినా ఏ రాష్ట్రం కూడా భూ సంస్కరణల చట్టాలను చేయలేదు. చివరకు 1970 తర్వాత మాత్రమే అనేక రాష్ట్రాలు భూసంస్కరణల చట్టాలను చేశాయి. కాని, చట్టాలలోని లోపాల వలన, అనేక వ్యాసంగాలకు చాలా ఎక్కువ భూమిని గరిష్ఠ పరిమితిగా నిర్ణయించినందువల్ల, న్యాయస్థానాలలో కేసులు దీర్ఘకాలం పెండింగ్‌లో ఉండటం వలన, రెవిన్యూ డిపార్ట్‌మెంట్‌లోనూ, రాజకీయ నాయకులలోనూ చట్టాన్ని అమలుచేయటానికి కవసరమయిన నిబద్ధత లోపించటం వలన భూ సంస్కరణలు ఆశించిన స్థాయిలో అమలు జరుగలేదు. 1960వ దశకంలో అమలుపరచిన హరిత విప్లవ విధానం దిగుబడులను గణనీయంగా పెంచి, ఆహారధాన్యాల కొరతను నివారించినప్పటికి, గ్రామీణ భారతంలో ఆర్థిక తారతమ్యాలను పెంచింది.

1999 సం॥లో ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వం ప్రతిపాదించిన వ్యవసాయక విధానం భూ సంస్కరణలు స్ఫూర్తికే విరుద్ధంగా ఉంది. చిన్న కమతాలు నష్టదాయకమని, పెద్ద కమతాలు మాత్రమే మారిన పరిస్థితులకు అవసరమన్న వాదనను ముందుకు తేవటం ద్వారా ఈ విధానం భూసంస్కరణల తాత్విక ఆధారాన్నే తిరస్కరించింది. కార్పోరేట్ వ్యవసాయం పేరు మీద, వ్యవసాయ సేవల ప్రైవేటీకరణ జరగాలన్న వాదన చిన్న కమతాలన్నీ దీర్ఘకాలం కార్పోరేట్ సంస్థలకు కౌలుకివ్వాలన్న వాదన చివరకు సన్నకారు, మధ్యతరగతి రైతులకు వ్యతిరేకమైన వాదనగా మారిపోతుంది.

16.19 మాదిరి ప్రశ్నలు :

1. స్వాతంత్ర్యానికి పూర్వం అమలులో ఉన్న భూస్వామ్య విధానాన్ని వివరించండి.
2. స్వాతంత్ర్యానంతరం అమలుపరచబడిన జమిందారీ రద్దు చట్టాలను, ఆచరణలో వాటి ప్రభావాన్ని వివరించండి.
3. భూ సంస్కరణల చట్టాలను చర్చించండి.

లఘు వ్యాస ప్రశ్నలు :

1. హరిత విప్లవం
2. ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వం ప్రతిపాదించిన నూతన వ్యవసాయ విధానం.
3. తెలంగాణాలో జమిందారీ వ్యవస్థ

డా॥ ఎం.వి.ఎస్. కోటేశ్వరరావు,

ప్రైవేట్ రంగానికి తరలించటం మొదలయిన అంశాలు దీనిలో చోటుచేసుకున్నాయి.

15.20 సారాంశము :

1948 పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానాన్ని ప్రకటించిన నాటి నుండి, అంటే స్వాతంత్ర్యం వచ్చింది మొదలు, జాతీయ నాయకత్వం బలమైన ప్రభుత్వ రంగంపునాదిగా, మిశ్రమ ఆర్థిక వ్యవస్థను స్థాపించాలని ప్రయత్నం చేసింది. నెహ్రూ - మెహలనోబిస్ నమూనా ఈ ఆశయంతోనే రూపకల్పన చేయబడింది. కాని ఆశించినంతగా అంతర్గత వనరులను ప్రోగుచేసుకోలేకపోవటం, విదేశీ సహాయంపై ఊహించిన దానికన్నా ఎక్కువ ఆధారపడవలసి రావటం, వరుస సం॥లలో క్షామం, చైనా, పాకిస్తాన్‌లతో యుద్ధాలు వంటి అనేక కారణాల వలన నెహ్రూ - మెహలనోబిస్ నమూనా, పంచవర్ష ప్రణాళికలు, లక్ష్యాన్ని సాధించటంలో విఫలమైనాయి. ఇందిరాగాంధీ ప్రధానిగా ఉన్నప్పుడు జాతీయాభివృద్ధి రేటు తాత్కాలికంగా పెరిగినట్లనిపించినా విదేశీ అప్పులు ఎక్కువకావటం, దిగుమతులు ఎగుమతుల కన్నా ఎక్కువ కావటం, ద్రవ్యోల్బణం వంటి సమస్యలు ఆర్థిక వ్యవస్థను మరీ జటిలం చేసివేశాయి. రాజీవ్‌గాంధీతో ప్రారంభమయిన పాక్షిక సరళీకరణ, 1991 నాటికి పూర్తిస్థాయి సరళీకరణగా మారిపోయింది. ప్రభుత్వరంగ పతనం, ఆంక్షలు లేని దిగుమతులను ఆమోదించటం వంటి నిర్ణయాల వలన పారిశ్రామిక విధానం పూర్తిగా పెట్టుబడిదారీ విధానంగా మారిపోయింది. స్వాతంత్ర్యోద్యమ కాలంలో నాయకుల ఆశయాలు, స్వాతంత్ర్యానంతరం స్వావలంబన, స్వశక్తి కోసం జరిగిన ప్రయత్నాలు ఫలించలేదు. చివరకు సోషలిస్ట్ వ్యవస్థ అన్న పదం రాజ్యాంగ ప్రవేశికకే పరిమితమైపోయింది.

15.21 మాదిరి ప్రశ్నలు :

1. నెహ్రూ - మెహలనోబిస్ నమూనాను విమర్శనాత్మకంగా చర్చించండి.
2. ఇందిరాగాంధీ, రాజీవ్‌గాంధీల పాలనా కాలంలో అనుసరించిన పారిశ్రామిక విధానాన్ని వివరించండి.
3. ఆర్థిక సరళీకరణ, ప్రైవేటీకరణ, గ్లోబలైజేషన్ అంటే ఏమిటి ? వాటి అమలుకు దారి తీసిన పరిస్థితులు ఏమిటో వివరించండి.

లఘు ప్రశ్నలు :

1. 1948 పారిశ్రామిక తీర్మానము
2. 1956 పారిశ్రామిక తీర్మానము
3. 1977 పారిశ్రామిక తీర్మానము
4. 1980 పారిశ్రామిక విధాన తీర్మానము

15.22 చదువదగిన గ్రంథాలు :

1. E.M.S. Namboodiripad ; Indian Planning in Crisis
2. Bimal Jalan : Indian Economy
3. Dutt and Sundaram : Indian Economy
4. Prof. Prabhat Patnaik : What ever happend to Imperialism and other Essays.

డా॥ ఎం.వి.ఎస్. కోటేశ్వరరావు.