□ (Bureaucracy)

১৯.০ উদ্দেশ্য

১৯.১ প্রস্তাবনা

১৯.২ আমলাতন্ত্রের সংজ্ঞা

১৯.২.১. আমলাতন্ত্রের গুরুত্ব, উদ্ভব ও বিকাশ

১৯.২.২. আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্য

১৯.২.৩. আমলাতন্ত্রের শ্রেণীবিভাগ

১৯.২.৪. আমলাতন্ত্রের কার্যাবলী

১৯.২.৫. আমলাতন্ত্রের ত্রুটি

১৯.২.৬. আমলাতন্ত্রের নিয়ন্ত্রণ

১৯.২.৭. আমলাতন্ত্রের নিয়োগ ও প্রশিক্ষণ

১৯.৩ ম্যাক্স হ্বেবারের আমলাতন্ত্রের ধারণা

১৯.৩.১. ম্যাক্স হ্বেবারের আমলাতন্ত্রের প্রকৃতি

১৯.৩.২. ম্যাক্স হ্বেবারের আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্য

১৯.৩.৩. হ্বেবারের আমলাতন্ত্র তত্ত্বের ত্রুটি

১৯.৪ কার্ল মার্ক্স-এর আমলাতন্ত্রের ধারণা

১৯.৫ সারাংশ

১৯.৬ অনুশীলনী

১৮.৭ গ্রন্থপঞ্জী

১৯.০ উদ্দেশ্য

এই এককটি পড়ে আপনি জানতে পারবেন—

- আমলাতন্ত্রের সংজ্ঞা, প্রকৃতি ও বৈশিষ্ট্য
- আমলাতন্ত্রের কার্যাবলী, ত্রুটি ও নিয়ন্ত্রণ
- ম্যাক্স হ্বেবারের আমলাতন্ত্রের ধারণা

- হ্বেবারের আমলাতন্ত্রের ধারণার ত্রুটিগুলি কী কী
- কার্ল মার্ক্স-এর আমলাতন্ত্রের ধারণার মূল বক্তব্য

১৯.১ প্রস্তাবনা

এই এককে আলোচনা করা হয়েছে আমলাতন্ত্র। আধুনিক রাষ্ট্রব্যবস্থায় স্থায়ী কর্মচারীদের ভূমিকা বিশেষভাবে বৃদ্ধি পেয়েছে। এই সকল স্থায়ী কর্মচারীরা আমলা হিসেবে পরিচিত। এদের দ্বারা পরিচালিত প্রশাসনিক ব্যবস্থা "আমলাতন্ত্র" (Bureaucracy)

১৯.২ আমলাতন্ত্রের সংজ্ঞা

(Bureaucracy)
(Bureau) (Kratin) "Bureau"
(Writing table or Deask), "Kratin"
(Government) "Bureaucracy"

The term "signifies the concentration of

administrative power in bureaus or departments, and the undue interference by officials in matters outside the scope of state interference”.

(experience), knowledge (responsibility) ¥¤

‘Willoughby’-

‘Any personnel system where the employees are classified in a system of administration composed of a hierarchy of sections, divisions, bureaus, departments and the like’.

— (Political Executive)
(Non-political Executive)

(Finer)
(Max Weber)

আধুনিক শাসনব্যবস্থার একটি উল্লেখযোগ্য অবদান হল আমলাতন্ত্রের উদ্ভব। ঊনবিংশ শতাব্দীতে ইংল্যান্ডে আমলাতন্ত্র রাজনৈতিক সংস্থা হিসেবে বিশেষ স্বীকৃতি লাভ করে। অধ্যাপক বার্কার যথার্থই বলেছিলেন যে, অষ্টাদশ শতাব্দীতে আইনসভার ক্ষমতা বৃদ্ধি পায়, বিংশ শতাব্দীতে তেমনি প্রশাসন বিভাগের ক্ষমতা বৃদ্ধি পেতে থাকে। গণতান্ত্রিক অ-গণতান্ত্রিক, কমিউনিস্ট, অ-কমিউনিস্ট এমনকি ফ্যাসিবাদী রাষ্ট্রগুলিতেও আমলাতন্ত্রের অস্তিত্ব বিরাজমান। আমলাতন্ত্র আজ প্রায় সকল শাসনব্যবস্থার অংশ। লা পালো¥¤ারা (La Palombara) আমলাতন্ত্রের বিকাশের কতকগুলি পর্যায়ের উল্লেখ করেছেন। প্রথম পর্যায় হল ক্যাথলিক গির্জার সম্প্রসারণ। ক্যাথলিক গির্জাগুলি সারা ইউরোপে সম্প্রসারিত হওয়ার দরুন পূর্বতন শাসনব্যবস্থার পদ্ধতিগুলোর পরিবর্তনের

প্রয়োজন দেখা দেয়। দ্বিতীয় পর্যায় হল সামরিক বাহিনীর উন্নতি। দেশের প্রতিরক্ষা ব্যবস্থাকে সুদৃঢ় করতে সামরিক বাহিনীতে উন্নত ধরনের বৈজ্ঞানিক ও প্রযুক্তি বিদ্যার ব্যবহার করা হয়। কিন্তু এটা করতে গিয়ে সামরিক বাহিনী দক্ষ ও অভিজ্ঞ প্রশাসকের প্রয়োজনীয়তা অনুভব করে এবং জন্ম নেয় আমলাতন্ত্র। তৃতীয় পর্যায়ে দেখা যায় যে, জাতীয় রাষ্ট্রের কর্মপরিধি বৃদ্ধিপ্রাপ্ত হওয়ার ফলে রাজ্য বা শাসকের পক্ষে কেবল পরামর্শদাতাদের সহায়তায় প্রশাসন পরিচালনায় যথেষ্ট নয়। দক্ষ প্রশাসকের প্রয়োজনও অনুভব করা হয়।

আমলাতন্ত্রের গুরুত্ব বৃদ্ধির বা উদ্ভবের বা বিকাশের কতকগুলি কারণ আছে। এই কারণগুলি ম্যাক্স হেবারের মতে, যথাক্রমে সামাজিক, অর্থনৈতিক ও রাজনৈতিক। সামাজিক কারণ হল, ঊনবিংশ শতাব্দীর রাষ্ট্র ছিল পুলিশী রাষ্ট্র (Police state)। এই রাষ্ট্রের কার্যাবলী বৈদেশিক আক্রমণ থেকে দেশকে রক্ষা করা এবং আভ্যন্তরীণ শান্তিশৃঙ্খলা বজায় রাখার মধ্যেই সীমাবদ্ধ ছিল। রাষ্ট্রের কার্যাবলী নেতিবাচক ছিল। কিছু কিছু লেখক, সমাজ সংস্কারক, ধর্মীয় নেতা ও চিন্তাবিদরা নতুন নতুন চিন্তা ও ধারণার জন্ম দিয়ে থাকেন। ফলে সমাজে নানারকম সামাজিক ও রাজনৈতিক জাগরণ সৃষ্টি হয়। জনগণের মনে নানারকম দাবিদাওয়া ও আকাঙ্ক্ষার ধারণা তৈরি হয়। এই দাবিদাওয়ার সঙ্গে সঙ্গে জনগণের রাষ্ট্রের কাছে নানারকম অধিকার প্রাপ্তির জন্য আবেদন আসতে থাকে। যে রাষ্ট্রের কার্যাবলী ছিল নেতিবাচক, সেই রাষ্ট্রের কার্যাবলী ইতিবাচকে পরিণত হয়। রাষ্ট্রকে নানারকম সামাজিক সমস্যার সমাধানে লিপ্ত থাকতে হয়। ফলে রাষ্ট্রের কর্মক্ষেত্রের পরিধির সম্প্রসারণ ঘটতে থাকে। ঊনবিংশ শতাব্দীর পুলিশী রাষ্ট্র এই শতাব্দীতে জনকল্যাণমূলক রাষ্ট্রে পরিণত হয়।

দ্বিতীয়ত, আধুনিক রাষ্ট্রব্যবস্থায় অর্থনৈতিক কারণেও আমলাতন্ত্রের গুরুত্ব বৃদ্ধি পায়। সমাজ- কল্যাণমূলক রাষ্ট্র জনগণের মঙ্গলসাধন ও অবস্থার উন্নতিকল্পে নানাবিধ সমাজকল্যাণমূলক পরিকল্পনা গ্রহণ করতে শুরু করে। ফলে সরকারকে নীতি গ্রহণ ও কার্য রূপায়ণ করার জন্য আমলাতন্ত্রের উপর নির্ভরশীল হতে হয়। অর্থনৈতিক ক্ষেত্রে সরকার নানাবিধ অর্থনৈতিক পরিকল্পনা ও কর্মসূচীর দ্রুত রূপায়ণে আমলাতন্ত্রের শরণাপন্ন হয়ে থাকে। আমলাদের কর্মনিপুণতা, দৃঢ়তা ও বুদ্ধিমত্তার উপর সরকারের কার্যাবলীর বাস্তবায়নের কাজ সহজ হয় এবং সে কারণে আমলাতন্ত্রে গুরুত্ব বৃদ্ধি পায় এবং উদ্ভব ও বিকাশ ঘটে ধীরে ধীরে।

তৃতীয়ত, রাষ্ট্রের কর্মপরিধি বিস্তৃতি লাভ করার সঙ্গে সঙ্গে সংসদের কার্যাবলী অত্যন্ত ব্যাপক হয়ে পড়েছে। সরকার নানাবিধ সামাজিক ও অর্থনৈতিক জনকল্যাণকামী কর্মসূচী গ্রহণ করায়, বিশেষ করে স্বাস্থ্যকর পরিবেশ, চিকিৎসা, শিক্ষা, বাসস্থান, সামাজিক নিরাপত্তা, দুর্দশাগত ব্যক্তিদের সাহায্য, বেকার সমস্যা, শিল্পায়ন, মজুরী কাঠামো, বৈদেশিক নীতি, আভ্যন্তরীণ শান্তি-শৃঙ্খলা ইত্যাদি বিষয়ে সরকার নানারকমের আইন প্রণয়ন করতে বাধ্য হয়। আইন প্রণয়ন কিংবা সরকারি নীতি নির্ধারণের জন্য যে পরিমাণ কলাকৌশলগত জ্ঞান ও নৈপুণ্যের প্রয়োজন তা আইনসভার সদস্যদের অথবা সকল মন্ত্রীদের থাকে না। তাই তাঁরা সরকারের সাধারণ নীতি কিংবা আইনের মৌলনীতিগুলি নির্ধারণ করে সেগুলিকে পরিপূর্ণতা দানের জন্য স্থায়ী, অভিজ্ঞ এবং বিচক্ষণ আমলাদের উপর দায়িত্ব অর্পণ করেন। ফলে আমলাদের গুরুত্ব অস্বাভাবিকভাবে বৃদ্ধি পেয়েছে।

প্রতিনিধিমূলক গণতন্ত্রে প্রশাসনিক কাজে নিরবচ্ছিন্নতা বজায় রাখেন সরকারের স্থায়ী কর্মচারীরাই। আমলাদের উৎসাহ, অভিজ্ঞতা ও দক্ষতার উপর সরকারি পরিকল্পনাসমূহের সাফল্য নির্ভর করে। বিশেষ করে,

বিকাশশীল দেশগুলিতে আমলাতন্ত্রের ভূমিকা অতিশয় বৃদ্ধি পেয়েছে। সাম্প্রতিককালে বিভিন্ন দেশের রাজনৈতিক অস্থিরতায় রাজনৈতিক কাঠামোর স্থায়িত্ব রক্ষার গুরুদায়িত্ব পালন করে আমলাতন্ত্র।

১৯.২.২ আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্য

আমলাতন্ত্র গণতান্ত্রিক শাসনব্যবস্থার এক অবিচ্ছেদ্য অঙ্গ। কাঠামোগত দিক থেকে আমলাতন্ত্র হল মানব সম্পর্কের সংগঠিত রূপ। শ্রমবিভাগ ও ক্রমোচ্চ স্তরবিন্যাস এই রূপকে প্রতিফলিত করে। আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্যগুলি রাষ্ট্রবিজ্ঞানীরা নানাভাবে ব্যাখ্যা করে থাকেন।

ম্যাক্স হেবারের মতে, আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্যগুলি হল (১) নির্দিষ্ট ও স্থায়ী অধিক্ষেত্রের অবস্থিতি; (২) কর্তৃত্বের ধাপ ও ক্রমপর্যায়ী নীতি; (৩) কার্য ও দায়িত্বের রীতিস¥ ৪

৫ ৬

৭

Neutrality is the hall mark of bureaucracy.

(Eva Etgioni Halevy)

Bureaucracy and Democracy “Civil servants usually have their own views on matters of policy but are not free to indulge in their partisan sympathies freely. Their allegience to one party or another is subordinated to the requirements of their profession”.

(flexibility)

(anonymity) (accountability)

(rank system)
(Carl Fredrich)
১ ২
৩ ৪
৫ ৬

(Merit)

১৯.২.৩ আমলাতন্ত্রের শ্রেণীবিভাগ

(M. Fainsod)

— ১

(Representative bureaucracies); ২ (Party-state bureaucracies);

৩ (Military dominated bureaucracies); ৪

(Ruler dominated bureaucracies); ৫ (Ruling bureaucracies)

—(**(Guardian bureaucracy) :**

১৬৪০ ১৭৪০

(Caste bureaucracy) :

(Patronage bureaucracy) :

(The spoils system)

(Merit Bureaucracy) :

১৮৮৩

১৯.২.৪ আমলাতন্ত্রের কার্যাবলী

—

— ১ ২

৩ ৪ ৫

৬

১৯.২.৫ আমলাতন্ত্রের ত্রুটি ও নিয়ন্ত্রণ

"A system of Government the control of which is so completely in the hands of the officials that their power jeopardizes the liberties of the ordinary citezens".

(Lord Hewart) New Despotism

—

(Ramsay Muir)

How Britain is Governed-

৩৩

¥¤

‘Bureaucracy is liable to suffer from certain persistent maladies’
(E. Strama)

“Bureaucracy is identified with a rigid, mechanical, wooden, inhuman, formal and soulless approach.”

—(ক) উদাসীনতা : (unresponsiveness)

(খ) ঐতিহ্যপ্রিয়তা ও রক্ষণশীলতা :

(Bertrand Russell)

(গ) অনুষ্ঠানসর্বস্বতা ও দীর্ঘসূত্রতার মনোভাব :

(ঘ)
ক্ষমতাবৃদ্ধি ও ক্ষমতা লাভ : Bureaucrats have an inherent lust for power.

(ঙ) বিভাগীয় মনোভাব (departmentalism) :

(strauss)

(চ) আত্মবিচারস্থায়ীকরণ (self-pirpetuating) :

আমলাতন্ত্রের নিয়ন্ত্রণ

১৯৫০

—The need for controlling bureaucratic discretion and power is apparent in every political system.

(hierachy)-

(Select

Committee), সরকারি হিসাব রক্ষক কমিটি (Public Account Committee) প্রভৃতির মাধ্যমে আমলাদের উপর সতর্ক দৃষ্টি রেখে তাদের কিছুটা নিয়ন্ত্রণ করতে পারে।

আইনগত নিয়ন্ত্রণ হল আমলাতন্ত্রকে নিয়ন্ত্রণ করার অন্যতম উপায়। কর্তব্যে অবহেলা, ক্ষমতার অপব্যবহার প্রভৃতির বিচার সাধারণ আইনের সাহায্যে দেওয়ানি ও ফৌজদারি আদালতের মাধ্যমে সম্পাদিত হলে আমলাদের সহজেই নিয়ন্ত্রণ করা যায়। তবে সাধারণ আদালতের মাধ্যমে রাষ্ট্রকৃত্যকদের নিয়ন্ত্রণের ব্যবস্থা পর্যাপ্ত নয়। আদালত প্রশাসনিক দুর্নীতির বিরুদ্ধে ব্যবস্থা গ্রহণ করতে পারে, কিন্তু প্রশাসনিক অযোগ্যতাকে প্রতিরোধ করার কোনও ক্ষমতা আদালতের নেই। ইউরোপের বিভিন্ন দেশে উচ্চপদস্থ আমলাদের ত্রুটি-বিচ্যুতি বিচারের জন্য প্রশাসনিক আদালত, সংসদীয় কমিশনার, অ¥ম্বুডসম্যান (Ombudsman) ইত্যাদির ব্যবস্থা করা হয়। এঁদের ক্ষমতা বিভিন্ন দেশে বিভিন্ন রকম। এ বিষয়ে ভারতীয় সংগঠন হল লোকপাল (Lok Pal) ধনতান্ত্রিক ব্যবস্থায় আমলাদের দুর্নীতিপরায়ণ হবার একটা প্রবণতা লক্ষ্য করা যায়। কেননা, তাঁরা রাষ্ট্রের প্রাধান্য বিস্তারকারী গোষ্ঠীর স্বার্থ সংরক্ষণ করে। অপরদিকে, সমাজতান্ত্রিক কাঠামোতে সমাজ গঠনে এবং জনগণের স্বার্থসাধনে আমলাতন্ত্রকে দায়বদ্ধ থাকতে হয়। সমাজতান্ত্রিক ব্যবস্থায় জনগণই তাদের নিয়ন্ত্রণ করে।

১৯.২.৭ আমলাতন্ত্রে নিয়োগ ও প্রশিক্ষণ

(Elites) (administrator elites)

‘The French National School of administration’-

(Second University

Degree) ১৮

'Civil Service Commission'

(merit)

(Union Public Service Commission)

(Public Service Commission)

ম্যাক্স হেবারের আমলাতন্ত্রের ধারণা

ম্যাক্স হেবারকে আমলাতন্ত্রের ধারণার পথিকৃৎ বলা যায়। তাঁর আলোচনায় সর্বপ্রথম আমলাতন্ত্র সম্পর্কে ব্যাপক ধারণা পাওয়া যায়। তাঁর চিন্তাধারা ও মতামত পরবর্তীকালের লেখকদের আলোচনায় প্রভাব ফেলে থাকে। যদিও আমলাতন্ত্র সম্পর্কে তাঁর চিন্তাধারণা সমাজবিজ্ঞান ভিত্তিক, তথাপিও তাঁর ধারণা রাষ্ট্রনীতি ও অর্থনীতির বৃহত্তর ক্ষেত্রে পরিব্যাপ্ত হয়। ঐতিহাসিক দিক থেকে বিচার করলে হেবারের আমলাতন্ত্রের তত্ত্বটি বৈজ্ঞানিক পরিচালন তত্ত্বের সমসাময়িক বলা যেতে পারে। পুঁজিবাদ, শিল্পবিপ্লব এবং সাংগঠনিক কাঠামোর ব্যাখ্যা ও বিশ্লেষণে ম্যাক্স হেবারের আমলাতন্ত্র-তত্ত্ব বিশেষ সহায়ক। প্রকৃতপক্ষে, তাঁর তত্ত্বটি তাঁরই ইতিহাস ও সামাজিক তত্ত্বের ব্যাপ্ত জ্ঞানের অন্তর্নিহিত অংশ।

১৯.৩.১ ম্যাক্স হেবারের আমলাতন্ত্রের প্রকৃতি

ম্যাক্স হেবার আমলাতন্ত্রকে ক্ষমতা (power) (dominace)

'Herrchaft'

Herrchaft

Herrchaft

Herr Herrchaft-

১ (Traditional
authority); ২ (Charismatic authority); ৩
¥œ (Legal rational authority)

(Ideal or pure type)
¥œ

ম্যাক্স হ্বেবারের আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্য

(division of Labour)
(objectivity), (discretionary),
(precision) (consistency)

(Capitalist market economy)

১
২
৩
৪
৫

ম্যাক্স হ্বেবারের আমলাতন্ত্র তত্ত্বের ত্রুটি

(machine theory)

(Peter Blau)

(ideal type construct)

A product of alien culture

—

১৯.৪ কার্ল মার্ক্স-এর আমলাতন্ত্রের ধারণা

¥¤

(views)

Philosophy of Right-

(closed chapter)

"The 18th Brumasre of Louis Bonaparte"

"Where bourgeois' life and activity begin, the power of the state bureaucracy ends".

সারাংশ

¥œ

¥œ

—

—

১৯.৬ অনুশীলনী

১।

২।

৩।

১৯.৭ গ্রন্থপঞ্জী

১। Aron, Raymond : Main Currents in Sociological Thought ; V.2, Penguin Books, England and U.S.A., 1967.

২। Bhattachariya, Mohit : New Horizons of Public Administration, Jawahar Publishers, 1998, New Delhi.

৩। দেবাশীষ ভট্টাচার্য : গণ প্রশাসন পরিচালন ব্যবস্থা ও পরিকল্পনা, সেন্ট্রাল বুক পাবলিশার্স, ১৯৮৮।