ইউনিট

২৩

আমলাতন্ত্র

ভূমিকা

আধুনিক রাষ্ট্রীয় ব্যবস্থায় প্রশাসনের অপরিহার্য অঙ্গ হিসেবে আমলাতন্ত্রের গুরুত্ব সম্পর্কে সন্দেহের কোন অবকাশ নেই। রাষ্ট্রীয় প্রশাসনের অ-রাজনৈতিক অংশরূপে আমলাতন্ত্র বর্তমানে নীতি নির্ধারণ, সিদ্ধান্ত গ্রহণ এবং প্রয়োগ, আইন প্রণয়ন, শাসনবিভাগের পদাধিকারীদের পরামর্শ দান, রাজনৈতিক ব্যবস্থার সংরক্ষণ, আধুনিকীকরণ প্রভৃতি কার্যাবলীর সঙ্গে অঙ্গাঙ্গীভাবে জড়িত। অনেক অনুন্নত এবং উন্নয়নশীল দেশে আমলাতন্ত্র রাজনৈতিক নিরবচ্ছিন্নতা রক্ষার প্রতীকে পরিণত হয়েছে। এই ইউনিটে আমলাতন্ত্র কাকে বলে, আমলাতন্ত্রের কার্যাবলী, আমলাতন্ত্র ও জনবিচ্ছিন্নতা, আমলাতন্ত্র ও সিদ্ধান্ত গ্রহণ প্রক্রিয়া, বাংলাদেশে আমলাতান্ত্রিক সমস্যা, বাংলাদেশে আমলাতন্ত্র জনপ্রভু না প্রজাতন্ত্রের সেবক-কর্মচারী, আমলাতন্ত্রের রাজনৈতিক অধীনস্থতা ইত্যাদি বিষয় নিয়ে আলোচনা করা হয়েছে।

পাঠ ১ : আমলাতন্ত্রের সংজ্ঞা, প্রকৃতি ও বৈশিষ্ট্য, আমলাতন্ত্রের সদস্যদের নিয়োগ, প্রশিক্ষণ ও চাকরির শর্ত, আমলাতন্ত্রের কার্যাবলী, আদর্শ আমলাতন্ত্র

উদ্দেশ্য : এই পাঠ শেষে আপনি–

- আমলাতন্ত্রের সংজ্ঞা, প্রকৃতি ও বৈশিষ্ট্য বলতে পারবেন।
- আমলাতন্ত্রের সদস্যদের নিয়োগ, প্রশিক্ষণ ও চাকরির শর্তাবলী বর্ণনা করতে পারবেন।
- আদর্শ আমলাতন্ত্র ব্যাখ্যা করতে পারবেন।
- আমলাতন্ত্রের কার্যাবলী বর্ণনা করতে পারবেন।
- আমলাতন্ত্র এবং জনবিচ্ছিন্নতা ও লালফিতা সম্পর্কে ব্যাখ্যা দিতে পারবেন।

২৩.১.১ আমলাতন্ত্র কাকে বলে ?

'Bureaucracy' শব্দের বাংলা পরিভাষা হল 'আমলাতন্ত্র'। ফরাসী শব্দ 'ব্যুরো' (Bureau) থেকে 'ব্যুরোক্রাসি' শব্দের উদ্ভব ঘটেছে। 'ব্যুরো' শব্দের অর্থ ডেস্ক বা ছোট টেবিল। সুতরাং 'ব্যুরোক্র্যাসি' বলতে ডেস্ক গভর্নমেন্ট (Desk Government) বা টেবিলে বসে পরিচালিত সরকারকে বুঝায়। এনসাইক্লোপিডিয়া ব্রিটানিকায় আমলাতন্ত্র বলতে এমন একটি ব্যবস্থাকে বুঝায়, যেখানে বিভিন্ন দপ্তরের হাতে প্রশাসনিক ক্ষমতা কেন্দ্রীভূত থাকে।

অধ্যাপক ফ্রাইনার বলেন, "আমলাতন্ত্র বলতে একটি স্থায়ী, বেতনভুক্ত এবং সুদক্ষ কর্মকর্তাদের সমষ্টিকে বুঝায়।" অগ বলেন, "আমলাতন্ত্র সুদক্ষ পেশাদারী কর্মকর্তা যাঁরা স্থায়ীভাবে চাকরি করেন এবং রাজনীতির সঙ্গে যাঁদের কোন সম্পর্ক থাকে না।" এক কথায় সরকার পরিচালনায় অংশগ্রহণকারী কর্মচারীগণ আমলা নামে খ্যাত।

২৩.১.২ আমলাতন্ত্রের প্রকৃতি

'আমলাতন্ত্র' বলতে অ-রাজনৈতিক প্রশাসনে নিযুক্ত সকল স্তরের কর্মচারীকে বুঝায় না। আমলাতন্ত্র হল আমলাদের শাসন। অ-রাজনৈতিক প্রশাসনের সর্বোচ্চ পর্যায়ে অবস্থিত এবং সিদ্ধান্ত গ্রহণ ও নীতি প্রণয়নের সঙ্গে জড়িত উচ্চপদস্থ কর্মকর্তাগণই আমলা নামে পরিচিত। আধুনিক রাষ্ট্রে প্রশাসন পরিচালনায় ব্যাপক পরিবর্তন সাধিত হয়েছে। প্রশাসন পরিচালনার সঙ্গে যুক্ত বিভিন্ন সংস্থা এবং

প্রতিষ্ঠানের পারস্পরিক সম্পর্ক, গুরুত্ব ও ভূমিকা পরিবর্তিত হয়েছে। শাসন-বিভাগ রাজনৈতিক এবং অ-রাজনৈতিক এ দু'টি ভাগে বিভক্ত। প্রশাসনের রাজনৈতিক পদাধিকারীগণ নির্দিষ্ট সময়ের জন্য নিযুক্ত হন। যেমন– মন্ত্রী, প্রতিমন্ত্রী ইত্যাদি ব্যক্তিবর্গ। প্রশাসন পরিচালনার রাজনৈতিক দায়িত্ব তাদের উপর ন্যস্ত। তারাই সরকারি নীতি, সিদ্ধান্ত, কার্যাবলী, কর্মসূচি, সরকারের সাফল্য এবং ব্যর্থতার রাজনৈতিক দায়িত্ব গ্রহণ করেন।

আমলাতন্ত্র একটি রাষ্ট্রীয় প্রশাসনে অ-রাজনৈতিক অংশরূপে নীতি নির্ধারণ, সিদ্ধান্ত গ্রহণ ও প্রয়োগ, আইন প্রণয়ন, শাসন বিভাগের রাজনৈতিক পদাধিকারীদের পরামর্শ দান, শাসন বিভাগের বিভিন্ন অংশের সংযোগ সাধন, আধুনিকীকরণ প্রভৃতি কার্যাবলীর সঙ্গে অঙ্গাঙ্গীভাবে জড়িত। আধুনিক রাষ্ট্রের বিশাল আয়তন, বিপুল কর্মকাণ্ড এবং ক্রমবর্ধমান দায়িত্বের সঙ্গে সঙ্গতি রেখে বিশাল আমলাতান্ত্রিক কাঠামো গড়ে উঠেছে।

আমলাতন্ত্র হচ্ছে রাষ্ট্রের আনুষ্ঠানিক শক্তি। আমলাতন্ত্রের মাধ্যমে রাজনৈতিক পদাধিকারী শাসক বা বিধি প্রণয়নকারীগণ নিজেদের সিদ্ধান্ত প্রয়োগ করেন। রাষ্ট্রের লক্ষ্য আমলাতন্ত্রের লক্ষ্যে এবং আমলাতন্ত্রের লক্ষ্য রাষ্ট্রের লক্ষ্যে পরিণত হয়।

বুর্জোয়া রাষ্ট্রে আমলাতন্ত্রের ভূমিকা সম্পর্কে লেনিন বলেছেন, " আমলাতন্ত্র হল ক্ষমতা সম্পন্ন একটি স্তর, আধুনিক সমাজের প্রাধান্যকারী শ্রেণি, বুর্জোয়া শ্রেণির সঙ্গে এই সংস্থার প্রত্যক্ষ এবং অন্তরঙ্গ সম্পর্ক বিদ্যমান। বুর্জোয়া শ্রেণির মধ্য থেকেই আমলাদের নিয়োগ করা হয়।"

২৩.১.৩ আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্য

সমাজবিজ্ঞানী মাক্সওয়েবার আমলাতান্ত্রিক সংগঠনের কতগুলো বৈশিষ্ট্যের কথা উল্লেখ করেছেন। নিম্নে তা বর্ণিত হল:

১। কার্যবণ্টন– আমলাতান্ত্রিক সংগঠনের উদ্দেশ্য সাধনের জন্য প্রয়োজনীয় কার্যকে কর্মচারীদের মধ্যে অফিসের দৈনন্দিন কর্তব্যরূপে বণ্টন করে দেওয়া হয়।

২। কার্য পদ্ধতি নির্ধারণ– আমলাতান্ত্রিক সংগঠনের কার্য পদ্ধতি আইনের মাধ্যমে নির্দেশিত হয়। এতে প্রত্যেক কর্মচারীকে তার স্ব-স্ব ক্ষেত্রে কার্য সম্পাদন করতে হয়।

৩।পদসোপান– আমলাতান্ত্রিক সংগঠন পদসোপান নীতি অনুসরণ করে। অর্থাৎ এখানে উর্ধ্বতন-অধঃস্তন সম্পর্ক বিরাজ করে। এই নীতি অনুসারে বিভিন্ন পদের শ্রেণি বিন্যাস ও সংগঠন করা হয়। প্রত্যেক নিম্নতর পদই কোন উচ্চতর পদের দ্বারা নিয়ন্ত্রিত হয়। উর্ধ্বতন কর্মকর্তার আদেশ নিম্নতর কর্মকর্তারা অক্ষরে অক্ষরে পালন করে থাকে।

৪। পেশাদারী ও বেতনভুক্ত– আমলা বা বেসামারিক সরকারি কর্মচারীগণ পেশাদারী ও বেতনভোগী। তারা রাষ্ট্রীয় কোষাগার থেকে বেতন-ভাতাদি পান।

৫। বিশেষীকরণ নীতি– আমলাতান্ত্রিক সংগঠন কর্মবিভক্তি ও বিশেষীকরণ নীতির উপর প্রতিষ্ঠিত।

৬। নিরপেক্ষতা– আমলা প্রশাসন রাজনীতি নিরপেক্ষ সংগঠন। আমলারা রাজনীতির সাথে সম্পৃক্ত না থেকে, ঘৃণা ও আবেগকে পরিহার করে নিয়মসিদ্ধ ভাবে তাদের দায়িত্ব পালন করেন। প্রত্যেক কর্মচারীই তার ব্যক্তিগত জীবনকে প্রশাসনিক জীবন থেকে পৃথক রাখেন।

৭। নিয়োগ ও পদোন্নতি– আমলাতান্ত্রিক প্রশাসনে নিয়োগ প্রদান করা হয় মেধার ভিত্তিতে, প্রতিযোগিতামূলক পরীক্ষার মাধ্যমে। জ্যেষ্ঠতা এবং কৃতিত্ব বা সাফল্য এই দুই মানদণ্ডেই তাদের পদোন্নতি দেওয়া হয়।

৮। আনুষ্ঠানিকতা– আমলাতন্ত্রে আনুষ্ঠানিকতার উপর, অনমনীয় বিধি ও কার্যপদ্ধতির উপর অত্যধিক গুরুত্ব প্রদান করা হয়। বিধি মোতাবেক যথাযথ নিয়মে সবকিছু করা হয়। সমস্ত কাজ হয় রুটিন মাফিক।

৯। স্থায়িত্ব– আমলাদের চাকরি নির্দিষ্ট বয়স পর্যন্ত স্থায়ী। অবসর গ্রহণের পূর্ব পর্যন্ত তাঁরা চাকরিতে বহাল থাকেন। সরকার পরিবর্তন ঘটলেও তারা থেকে যান। শুধুমাত্র দৈহিক ও মানসিক অসামর্থ্যের কারণে তারা চাকরিচ্যুত হতে পারেন।

২৩.১.৪ আমলাতন্ত্রের সদস্যদের নিয়োগ, প্রশিক্ষণ ও চাকরির শর্ত

প্রশাসনিক কর্মচারীদের নিয়োগ এবং প্রশিক্ষণের পদ্ধতির উপর তাদের কর্ম-কুশলতা ও দৃষ্টিভঙ্গী সম্পূর্ণরূপে নির্ভরশীল। বেশির ভাগ দেশেই উচ্চপদস্থ প্রশাসনিক কর্মচারীগণ সমাজের বিশেষ সুবিধাভোগী অংশ, যারা অর্থনৈতিক এবং শিক্ষাগত দিক থেকে প্রভাবশালী, তাদের মধ্য থেকে নিযুক্ত হন। সাধারণত অনুকূল অর্থনৈতিক অবস্থার জন্য কেবলমাত্র সমাজের উচ্চবিত্ত শ্রেণির পক্ষেই আমলা হওয়ার জন্য প্রয়োজনীয় শিক্ষাগত যোগ্যতা অর্জন করা সম্ভব। সাধারণভাবে শাসক শ্রেণির সামাজিক, রাজনৈতিক এবং অর্থনৈতিক লক্ষ্যের সাথে সঙ্গতি বজায় রেখে প্রশাসনিক কর্মচারী বিশেষভাবে আমলাদের নিয়োগ ও প্রশিক্ষণের নিম্নরূপ ব্যবস্থা করা হয়

(ক) নিয়োগ– আমলাদের নিয়োগের সময় তিনটি বিষয়ের দিকে লক্ষ রাখা হয়।

প্রথমত, সমাজের কোন স্তর থেকে প্রশাসনের পদস্থ কর্মচারীরা নিযুক্ত হন তার উপরে সমাজের বিভিন্ন পর্যায়ের মানুষের স্বার্থ ঠিকমত রক্ষিত হয় কিনা তা নির্ভর করে।

দ্বিতীয়ত, প্রশাসনের শীর্ষস্থানীয় কর্মচারীদের মূল্যবোধ, মনোবৃত্তি ও অঙ্গীকার এবং সরকারের নীতি-নির্ধারণে তার প্রতিফলন সমাজের মৌলিক চরিত্র ও সামাজিক ক্ষমতার বিন্যাসকে স্পষ্টভাবে উপস্থাপিত করে।

তৃতীয়ত, আমলাতন্ত্রের শীর্ষস্থানীয়দের সামাজিক ভিত্তি সামাজিক শক্তি বণ্টনের প্রকৃতি স্পষ্ট করে তোলে। আধুনিক রাষ্ট্রে বিশেষভাবে জনকল্যাণমূলক কর্মসূচির প্রবক্তা রাষ্ট্রে, আমলাতন্ত্রের ভূমিকা জনস্বার্থের সাথে সঙ্গতিসম্পন্ন হওয়া প্রয়োজন। এ কারণেই আমলাতান্ত্রিক কাঠামোয় সমাজের সকল অংশের প্রতিনিধিত্ব সুনিশ্চিত করার জন্য অর্থনৈতিক, সামাজিক এবং শিক্ষাগত সুযোগ-সুবিধার সমবণ্টন প্রয়োজন।

প্রশাসনের পদস্থ কর্মচারীগণ নীতি প্রণয়ন ও বাস্তবায়নের জন্য আইন রচনার ক্ষেত্রে পরামর্শ দেন এবং মন্ত্রীদের নির্দেশে সরকারের সিদ্ধান্তের প্রয়োগ নিশ্চিতকরণের জন্য সাধারণ প্রশাসন পরিচালনার দায়িত্ব বহন করেন। সুতরাং প্রশাসনিক কর্মচারীদের নিয়োগের জন্য যোগ্যতা বিচার অবশ্যই প্রয়োজনীয়। এখানে প্রার্থীর শিক্ষাগত যোগ্যতার পাশাপাশি তার বাস্তব দক্ষতা, বিচার-বুদ্ধি, সমযোগ্যতাসম্পন্ন ব্যক্তিদের মধ্যে নেতৃত্ব দানের এবং আলোচনার গতিকে নিয়ন্ত্রণের ক্ষমতার বিচারই প্রধান বিবেচ্য বিষয়।

বর্তমানে প্রায় প্রত্যেক দেশেই অ-রাজনৈতিক প্রশাসনের বেশির ভাগ উচ্চ পদাধিকারী প্রতিযোগিতামূলক পরীক্ষার মাধ্যমে মনোনীত এবং নিযুক্ত হন। বাংলাদেশ, ভারত, গ্রেট ব্রিটেন, মার্কিন যুক্তরাষ্ট্র এবং ফ্রান্সে এই পদ্ধতি ব্যাপকভাবে কার্যকর হয়েছে।

(খ) প্রশিক্ষণ– প্রশাসনের পদস্থ কর্মচারীদের নিয়োগের মত তাদের প্রশিক্ষণের বিষয়ও অত্যন্ত গুরুত্বপূর্ণ। প্রতিযোগিতামূলক পরীক্ষার মাধ্যমে মনোনীত প্রার্থীদের কোন গুরুত্বপূর্ণ প্রশাসনিক পদে নিয়োগের পূর্বে তাদের একটি অবেক্ষাধীন (বা পরীক্ষাধীন) পর্যায় থাকে। সরকারের বিভিন্ন দপ্তরের কার্যাবলীর সঙ্গে তাদের পরিচিত করাই এর প্রধান উদ্দেশ্য। প্রশাসনের দায়িত্ব ও কর্তব্য সম্পর্কে তাদেরকে সচেতন করা হয়।

সাধারণত প্রশিক্ষণের মাধ্যমে তাদের মধ্যে নির্দিষ্ট ধরনের রাজনৈতিক মূল্যবোধ সঞ্চারিত করা হয়। পরবর্তীকালে তারা ঐ মূল্যবোধের দ্বারা পরিচালিত হয়। প্রশিক্ষণের প্রকৃতি রাষ্ট্রের অর্থনৈতিক, সামাজিক এবং রাজনৈতিক অঙ্গীকার এবং মূল্যবোধের দ্বারা প্রভাবিত হয়। প্রশাসন রাজনৈতিক প্রক্রিয়ার একটি গুরুত্বপূর্ণ অংশ। সুতরাং প্রশাসনের পদস্থ কর্মচারীদের প্রশিক্ষণের মাধ্যমে যে নির্দিষ্ট রাজনৈতিক মূল্যবোধের প্রতি অঙ্গীকারাবদ্ধ করা হয় সে বিষয়ে সন্দেহের কোন অবকাশ নেই।

বাংলাদেশের মত সদ্য স্বাধীন দেশসমূহের প্রশাসনিক মূল্যবোধ এবং কাঠামো পূর্বতন ঔপনিবেশিক শাসনের প্রভাবমুক্ত হতে পারে না। অথচ স্বাধীন রাষ্ট্রের চাহিদা পূরণের জন্য প্রশাসনিক কাঠামোর মূল্যবোধ ও প্রশিক্ষণ পদ্ধতির আমূল পুনর্বিন্যাসের প্রয়োজন।

(গ) চাকরির শর্ত– চাকরির স্থায়িত্ব এবং নিরাপত্তা আমলাদের নৈপুণ্য বৃদ্ধির সহায়ক। অপসারণ অথবা পদচ্যুত হওয়ার নিরন্তর ভীতি আমলাদের কার্য-পরিচালনার গুণগত মান হ্রাস করে। শুধু তাই নয়, এ ধরনের অনিশ্চয়তা আমলাদের রাজনৈতিক আনুগত্য অর্জনের প্রতি আকর্ষণ করে। এ কারণে আমলাদের অবসর গ্রহণের বয়স, অপসারণ ও পদচ্যুতির পদ্ধতি স্পষ্টভাবে সংবিধানে উল্লেখ থাকা প্রয়োজন। আমলাদের অপসারণের পদ্ধতি বিচার-বিভাগীয় সমীক্ষার অন্তর্ভুক্ত করা প্রয়োজন। আমলাদের আর্থিক সুযোগ-সুবিধা, অবসরকালীন আর্থিক নিরাপত্তা তাদের নৈপুণ্যের সঙ্গে ওতপ্রোতভাবে জড়িত। বেতন হার ও চাকরির শর্তাবলী প্রতিকূল হলে উচ্চ মেধাসম্পন্ন ব্যক্তিগণ সরকারি চাকরির প্রতি আকর্ষণ বোধ করবে না। সুতরাং উচ্চ গুণাবলি এবং যোগ্যতাসম্পন্ন প্রার্থীদের আকর্ষণের জন্য উচ্চ বেতন হার, অনুকূল চাকরির শর্ত এবং অবসরকালীন নিরাপত্তার ব্যবস্থা থাকা আবশ্যক।

পদোন্নতি নৈপুণ্যের একটি নির্ধারক। পদোন্নতির মানদণ্ড কি হওয়া উচিত এ বিষয়ে অবশ্যই বিতর্কের অবকাশ রয়েছে। প্রবীণতা, প্রমাণিত যোগ্যতা ও অভিজ্ঞতা প্রভৃতিকে অনেকে পদোন্নতির মানদণ্ডরূপে উল্লেখ করেছেন। পদোন্নতির সুযোগ ব্যতীত চাকরি উৎসাহহীন এবং বোঝাস্বরূপ হয়ে উঠে; দায়িত্ববোধ ও সচেতনতা হ্রাস পায়। তাই পদোন্নতির যথেষ্ট ব্যবস্থা ও পদোন্নতির নির্দিষ্ট নীতি থাকা প্রয়োজন। পদোন্নতির অনিশ্চয়তা আমলাদের মধ্যে কেবল দক্ষতার পরিপূরণে বাধার সৃষ্টি করে না, তাদের মধ্যে রাজনৈতিকীকরণের প্রক্রিয়া শক্তিশালী হয়ে উঠে।

২৩.১.৫ আমলাতন্ত্রের কার্যাবলী

সরকারি প্রশাসন ব্যবস্থায় আমলাতন্ত্রের গুরুত্বকে অস্বীকার করা যায় না। বর্তমানকালে আমলাতন্ত্রের গুরুত্ব অনেক বৃদ্ধি পেয়েছে। সরকার ব্যবস্থায় এটি এক অপরিহার্য অঙ্গরূপে পরিণত হয়েছে। নিম্নে আমলাতন্ত্রের কার্যাবলী আলোচনা করা হল

(১) সরকারি নীতি বাস্তবায়ন– আইনসভা যে আইন ও নীতি প্রণয়ন করে তা বাস্তবে প্রয়োগ করার দায়িত্ব আমলাদের। তাঁদের মাধ্যমেই সরকারের নীতি বাস্তবায়িত এবং আইন প্রযুক্ত হয়।

(২) আইন প্রণয়নে সহায়তা দান– আইন প্রণয়নের ক্ষেত্রে আমলাদের গুরুত্ব দিন দিন বেড়ে চলেছে। বিভাগীয় আমলাগণ আইনের খসড়া প্রণয়নে মন্ত্রীদেরকে সাহায্য করে থাকেন। মন্ত্রীরা আইন সংক্রান্ত ব্যাপারে বিশেষজ্ঞ নন। তাই তারা আমলাদের উপর নির্ভর করে থাকেন। আইনসভায় আমলারা মন্ত্রীদেরকে প্রশ্নের জবাব তৈরি করে দেন এবং বিভিন্ন তথ্য সরবরাহ করেন।

(৩) অর্পিত আইন সংক্রান্ত কাজ– আইনসভা কোন বিষয়ে আইনের সাধারণ নীতিই শুধু স্থির করে। আইনের পূর্ণাঙ্গ রূপ প্রদানের ক্ষমতা শাসন বিভাগের হাতে ন্যস্ত থাকে। শাসন বিভাগের পক্ষে আমলারা এ দায়িত্ব পালন করেন। এরূপ অর্পিত আইনের মাধ্যমে আমলাদের গুরুত্ব বৃদ্ধি পেয়েছে।

(৪) জাতীয় স্বার্থ রক্ষা– আমলারা কোন রাজনৈতিক দলের লোক নন। তারা নিজেদেরকে দল নিরপেক্ষ ও জাতীয় স্বার্থের রক্ষক মনে করেন। তাই তাঁরা বিভিন্ন গোষ্ঠীর দ্বন্দ্বের উপরে উঠে জাতীয় স্বার্থকে সর্বোচ্চ স্থান দিয়ে থাকেন।

(৫) সভ্যতার ধারক ও বাহক– আমলাতন্ত্র প্রশাসন ব্যবস্থাকে গতানুগতিকতার হাত থেকে উদ্ধার করে আধুনিকীকরণের দিকে ধাবিত করে। ফলে সমাজ ও শাসন ব্যবস্থা উন্নত হয় এবং সভ্যতার বিকাশ ঘটে।

(৬) সংগঠনের কর্মকুশলতা বৃদ্ধি– আমলাতন্ত্র যোগ্যতার ভিত্তিতে প্রতিষ্ঠিত। যোগ্য কর্মকর্তাগণ তাদের যোগ্যতা, দক্ষতা ও কর্মকুশলতার দ্বারা সংগঠনকে শক্তিশালী করে এবং সুশাসন প্রতিষ্ঠা করতে সক্ষম হয়।

(৭) শাসক শ্রেণিকে সজাগ ও সতর্ক রাখা– বাস্তব অবস্থার প্রেক্ষিতে কোন নীতি গ্রহণ করা প্রয়োজন, কোন পদক্ষেপ নিলে সুফল পাওয়া যাবে ইত্যাদি সম্পর্কে আমলাতন্ত্র সঠিক ধারণা দিতে সক্ষম। তাছাড়া বিভিন্ন বিষয়ে পূর্ব মন্তব্য প্রদান করে আমলাতন্ত্র ক্ষমতাসীন শাসক শ্রেণিকে ভবিষ্যৎ সম্পর্কে সজাগ করে।

(৮) গণসংযোগ রক্ষা করা– গণসংযোগ সরকারের সফলতার চাবিকাঠি। আমলাতন্ত্র গণসংযোগের মাধ্যমে সরকারের বিভিন্ন কর্মসূচি জনগণের কাছে তুলে ধরে।

২৩.১.৬ আদর্শ আমলাতন্ত্র

(ক) আদর্শ আমলাতন্ত্র–এ্যালিমন্ড ও পাওয়েল আদর্শ আমলাতন্ত্র বলতে নিচের কয়েকটি গুরুত্বপূর্ণ বিষয়ের কথা উল্লেখ করেছেন।

প্রথমত, বিভাগীয় ন্যায় বিচার এবং বিভাগীয় আদালতের প্রসারের ফলে আমলাতন্ত্রকে কিছু বিচার সংক্রান্ত দায়িত্ব পালন করতে হয়।

দ্বিতীয়ত, রাজনৈতিক ব্যবস্থায় সংযোগসাধনের ক্ষেত্রে আমলাতন্ত্র অপরিসীম গুরুত্বের অধিকারী। স্বার্থান্বেষী গোষ্ঠী, রাজনৈতিক দল এবং জনসাধারণ অনেক সময়ে প্রশাসনিক কর্মচারীদের দ্বারা প্রচারিত তথ্যের উপর নির্ভরশীল থাকেন। সরকারি নীতি ও গুরুত্বপূর্ণ ঘটনার তথ্য প্রদানের সূত্র হিসেবে এবং গণসংযোগের ক্ষেত্রে আমলাতন্ত্রের ভূমিকা উল্লেখযোগ্য।

তৃতীয়ত, রাজনৈতিক উন্নয়ন এবং আধুনিকীকরণের ক্ষেত্রে আমলাগণ সক্রিয় ভূমিকা পালন করেন। তাঁরা আধুনিকীকরণের কর্মসূচি প্রণয়ন ও প্রয়োগে সাহায্য করে থাকেন। আধুনিকীকরণের এজেন্সী নামে আমলাদের চিহ্নিত করা হয়। অনুন্নত এবং উন্নয়নশীল দেশসমূহে তাদের এই ভূমিকা বেশি কার্যকর। প্রাক্তন ঔপনিবেশিক অঞ্চল এবং সদ্য স্বাধীন দেশে আমলারাই সরকার পরিচালনা, নীতি-প্রণয়ন এবং প্রয়োগের মাধ্যম। রাজনৈতিক নেতাদের প্রশাসনিক অনভিজ্ঞতা আমলাদের উদ্যোগী হতে সাহায্য করে। কিন্তু অনেক ক্ষেত্রেই আধুনিকীকরণ এমন এক দৃষ্টিভঙ্গী এবং মূল্যবোধের দ্বারা নিয়ন্ত্রিত, যার সাথে দেশের সাধারণ মানুষের স্বার্থের কোন সংযোগ থাকে না। তথাপি আমলাতন্ত্র রাজনৈতিক প্রক্রিয়ার বিশিষ্ট এবং অপরিহার্য উপাদান হিসেবে পরিণত হয়েছে।

২৩.১.৭ আমলাতন্ত্র, জনবিচ্ছিন্নতা ও লালফিতা

উদারপন্থী রাজনৈতিক ব্যবস্থায় আমলাতন্ত্রের গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা থাকা সত্ত্বেও এর বিরুদ্ধে তীব্র ক্ষোভ ও প্রতিবাদ ধ্বনিত হয়েছে। আমলাতন্ত্র অপব্যাখ্যামূলক শব্দে পরিণত হয়েছে। কেবলমাত্র সাধারণ নাগরিকই নয়, রাজনৈতিক নেতৃবৃন্দও এর বিরুদ্ধে সরব হয়ে উঠেছেন। কারণ হিসেবে বলা হচ্ছে যে, আমলাতন্ত্র জনগণ থেকে বিচ্ছিন্ন। রাজনৈতিক এবং আইনের দিক থেকে আমলারা প্রত্যক্ষভাবে জনসাধারণের নিকট জবাবদানে বাধ্য নয়।

আমলাগণ সমাজের অন্যান্য অংশের তুলনায় নিজেদেরকে বিচ্ছিন্ন ও স্বতন্ত্র বলে গণ্য করেন। আমলাগণ পেশাদারী প্রশাসক। বৈষয়িক উন্নতি এবং প্রশাসনে নতুন মর্যাদা অর্জনের জন্য আমলাগণ সর্বদাই সচেষ্ট থাকেন। জনজীবনের সমস্যা সম্পর্কে তারা সজাগ থাকেন না। দেশের সর্বাপেক্ষা গুরুত্বপূর্ণ কাঠামো সরকারি দায়িত্বে নিযুক্ত থাকার জন্য সমাজের অন্যান্য অংশের প্রতি আমলাদের তাচ্ছিল্যের মনোভাব গড়ে ওঠে। নিজের পদোন্নতি এবং বৈষয়িক পুরস্কার অর্জন তাদের দৃষ্টিভঙ্গীকে প্রভাবিত করে।

আমলাগণ সরকারি কাঠামোর মধ্যে নির্দিষ্ট বিধি, পদ্ধতি, আচরণ ও পদোন্নতি নিয়েই ব্যস্ত থাকেন। এ কাঠামোর বাইরের জীবন তার কাছে অপরিচিত হয়ে উঠে। সাধারণ জীবন থেকে এই বিচ্ছিন্নতা আমলাতান্ত্রিক সংগঠনের ফলপ্রসূ কার্য-পরিচালনার ক্ষেত্রে একটি গুরুতর সীমাবদ্ধতা।

আমলাতন্ত্রের দীর্ঘসূত্রতা, আনুষ্ঠানিকতা ও সিদ্ধান্ত গ্রহণে অনিচ্ছার ফলে জনগণের সমস্যার কথা, আবেদন-নিবেদন তাঁদের কাছে প্রেরিত হলে সহজে সেই বিষয়ে কোন সিদ্ধান্ত গৃহীত হয় না। সকল প্রস্তাব দীর্ঘদিন ফাইলবন্দী থাকে। সিদ্ধান্ত অযথা বিলম্বিত হয়। ফাইলের লালফিতার বাঁধন সহসা খোলা হয় না। এজন্য অনেকে মনে করেন আমলাতন্ত্র হচ্ছে লালফিতার দৌরাত্ম্য।

আমলাতন্ত্রের ঔদাসীন্য, আনুষ্ঠানিকতা, রুটিনমাফিক কাজের প্রবণতা, দীর্ঘসূত্রিতা, বিভাগীয় মনোভাব এবং গড়িমসির প্রচেষ্টা দূর করার চেষ্টা করা প্রয়োজন।

সার–সংক্ষেপ

অ-রাজনৈতিক প্রশাসনের সর্বোচ্চ পর্যায়ে অবস্থিত এবং সিদ্ধান্ত গ্রহণ ও নীতি প্রণয়নের সঙ্গে জড়িত উচ্চপদস্থ সরকারি কর্মচারীগণই আমলা নামে পরিচিত। আধুনিক প্রশাসনিক ব্যবস্থায় আমলাতন্ত্রের গুরুত্ব অপরিসীম। আমলাতন্ত্র একটি রাষ্ট্রীয় প্রশাসনে অ-রাজনৈতিক অংশরূপে নীতি নির্ধারণ, সিদ্ধান্ত গ্রহণ, আইন প্রণয়ন, শাসন বিভাগের রাজনৈতিক পদাধিকারীদের পরামর্শদান, সংযোগ সাধন, আধুনিকীকরণ প্রভৃতি কার্যাবলীর সঙ্গে অঙ্গাঙ্গীভাবে জড়িত। উদারপন্থী রাজনৈতিক ব্যবস্থায় আমলাতন্ত্রের গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা থাকা সত্ত্বেও তার বিরুদ্ধে ক্ষোভ ও প্রতিবাদ ধ্বনিত হয়েছে। আমলাতন্ত্র জনগণ থেকে বিচ্ছিন্ন এবং আইনের দিক থেকে জনসাধারণের নিকট জবাবদিহি করতে বাধ্য নয় বলে কথা উঠেছে। এ ধরনের সীমাবদ্ধতা দূর করা গেলে রাষ্ট্রের সঠিক উন্নয়নে আমলাতন্ত্র গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা রাখতে পারবে।

পাঠোত্তর মূল্যায়ন– ১

সঠিক উত্তরের পাশে টিক (√) চিহ্ন দিন।

১। নিচের কোনটি শুদ্ধ ?

ক. Bureaucracy
খ. Bureaucrecy
গ. Buraucracy
ঘ. Bureacracy

২। 'ব্যুরো' শব্দের অর্থ কি ?

ক. ডেস্ক
খ. গভর্নমেন্ট
গ. সার্বভৌমত্ব
ঘ. টেবিল

পাঠ ২ : আমলাতন্ত্র ও সিদ্ধান্তগ্রহণ প্রক্রিয়া, বাংলাদেশে আমলাতান্ত্রিক সমস্যা ও আমলাতন্ত্রের অতিবিকাশ

উদ্দেশ্য : এই পাঠ শেষে আপনি–

- আমলাতন্ত্র ও সিদ্ধান্ত গ্রহণ প্রক্রিয়া সম্পর্কে বলতে পারবেন।
- বাংলাদেশে আমলাতান্ত্রিক সমস্যা সম্বন্ধে বর্ণনা দিতে পারবেন।
- বাংলাদেশে আমলাতন্ত্রের অতিবিকাশ ব্যাখ্যা করতে পারবেন।

২৩.২.১ আমলাতন্ত্র ও সিদ্ধান্ত গ্রহণ প্রক্রিয়া

সুন্দরভাবে প্রশাসন কার্য পরিচালনার জন্য সঠিক সিদ্ধান্ত গ্রহণ করা প্রয়োজন। রাজনৈতিক পদাধিকারীগণ সিদ্ধান্ত গ্রহণের ক্ষেত্রে প্রায়ই পদস্থ কর্মকর্তাদের উপর নির্ভর করেন। ফলে অধিকাংশ ক্ষেত্রেই আমলাগণ সিদ্ধান্ত গ্রহণ করে থাকেন। আমলাতন্ত্র কিছু নির্দিষ্ট প্রক্রিয়ায় সিদ্ধান্ত গ্রহণ করে থাকে। নিচে তা আলোচনা করা হল :

(১) সমস্যার বিষয়বস্তু নির্ধারণ– একজন আমলা প্রথমে সমস্যা সম্পর্কে অবগত হন, তারপর সে সমস্যা সমাধানে অগ্রসর হন।

(২) ঘটনা বিশ্লেষণ– তথ্য সংগ্রহের পর আমলাগণ তথ্য বিশ্লেষণে অগ্রসর হন। তথ্যগুলো নানা ভাগে ভাগ করেন, পর্যালোচনা করেন, অন্যান্য ঘটনার সঙ্গে তুলনা করে ঘটনার কারণ নির্ধারণ করেন।

(৩) বিকল্প সমাধান নির্ধারণ– সমস্যা অবগত হওয়ার পর আমলাগণ কি কি উপায়ে সমস্যার সমাধান করা যায় তার বিভিন্ন বিকল্প পথ অনুসন্ধান করেন এবং কয়েকটি সম্ভাব্য সমাধান গ্রহণ করেন। এরূপে গৃহীত বিকল্প সমাধান সমস্যার সঠিক সমাধানের দিক নির্দেশ করে।

(৪) সমাধান নির্বাচন– বিকল্প সমাধানগুলোর মধ্য হতে সর্বোত্তম সমাধান গ্রহণ করে সিদ্ধান্ত গ্রহণ করার মধ্যেই আমলাতন্ত্রের সাফল্য নিহিত। একজন আমলা সাধারণত বিকল্প সমাধানগুলোর ব্যয়, উপযোগিতা, গ্রহণযোগ্যতা, সমর্থন ও বিরোধিতা ইত্যাদি পরীক্ষা-নিরীক্ষা করে সমাধান নির্বাচন করেন।

(৫) চুড়ান্ত সিদ্ধান্ত গ্রহণ– সমস্যার আগাগোড়া পর্যালোচনা, তথ্য সংগ্রহ ও বিকল্প গ্রহণযোগ্য সমাধান নির্বাচন করার পর একজন আমলা সিদ্ধান্ত গ্রহণ করেন এবং সমস্যা সমাধানে তা প্রয়োগ করেন।

২৩.২.২ বাংলাদেশে আমলাতান্ত্রিক সমস্যা

বাংলাদেশের আমলাতান্ত্রিক সংগঠনে বিভিন্ন সমস্যা ও জটিলতা রয়েছে। সমস্যাগুলো নিম্নরূপ

(১) পদসোপান নীতি– আমলাতান্ত্রিক ব্যবস্থা বাংলাদেশে পদসোপান নীতিতে বিন্যস্ত। তবে উচ্চ পর্যায়ের আদেশ ছাড়া নিম্ন পর্যায়ে কেউ কাজ করতে চায় না। এই নীতির কারণে পুরণো সনাতন নিয়ম-কানুনের প্রতি মানুষের নির্ভরশীলতা বেড়ে উঠে যা আধুনিক প্রশাসনের কাম্য নয়।

(২) ক্ষমতা লিপ্সা– বাংলাদেশে আমলাতন্ত্রের ক্ষমতালিপ্সা একটি মস্ত বড় সমস্যা। আমলারা ক্ষমতা হাতছাড়া করতে চায় না বরং ক্রমাগতভাবে ক্ষমতা কুক্ষিগত করতে সচেষ্ট হয়। ফলে তাদের অধীনস্থ অধিদপ্তর ও দপ্তরগুলো ক্ষমতাশূন্য হয়ে পড়ে।রাষ্ট্রের নিয়ম-কানুনের কোন ধরনের পরিবর্তনকে এরা সহজে মেনে নিতে চায় না।

(৩) লালফিতার দৌরাত্ম্য– বাংলাদেশে প্রচলিত সনাতন রীতি-নীতির উপর অধিক জোর দেওয়া হয় এবং যেকোনো সিদ্ধান্ত গ্রহণে সেগুলো কঠোরভাবে মেনে চলা হয়। ফলে সমস্যা সমাধানে জটিলতা দেখা দেয়। নানা ধরনের আইন-কানুনের অজুহাতে অযথা বিলম্ব ঘটায় সমস্যার পরিধি বৃদ্ধি পায়। ফাইল বা নথি এক টেবিল থেকে অন্য টেবিলে গড়াতে থাকে। এতে করে এত বেশী সময়ের অপচয় ঘটে যে, রোগী মারা যাবার পর ডাক্তার আসার মত ঘটনা ঘটে।

(৪) উদাসীনতা– আমলাদের হাতে প্রচুর ক্ষমতা থাকে। তাই তারা নিজেদেরকে জনগণের সেবক মনে না করে প্রভু মনে করে। জনগণের দাবীকে তারা মেনে নিতে পারে না।

(৫) নীতি নির্ধারণে অতি আগ্রহ– আমলাগণ রাষ্ট্রের অধিকাংশ ক্ষেত্রে নীতি নির্ধারণ করে। আইনসভার কাজের পরিধি বৃদ্ধি, জটিল প্রকৃতি এবং সদস্যদের সময়ের অভাবের সুযোগে আমলারাই নীতি নির্ধারণে এবং আইন প্রণয়নে প্রভুত্ব বিস্তার করে।

২৩.২.৩ বাংলাদেশে আমলাতন্ত্রের অতি বিকাশ

আমলাতন্ত্র হচ্ছে একটি প্রশাসনিক সাংগঠনিক ব্যবস্থা। বাংলাদেশ বৃটিশ ঔপনিবেশিক আমলের আমলা প্রশাসন উত্তরাধিকার সূত্রে লাভ করেছে। সুতরাং সেই সুদূর অতীত থেকে আমলাতন্ত্রের যে সমস্যাগুলো এই উপমহাদেশে আসন গেড়েছে, তাও উত্তরাধিকার সূত্রে পাওয়া। আমলাগণের জনগণের সেবক হিসেবে কাজ করার কথা। কিন্তু বাংলাদেশে এর অতি বিকাশ ঘটেছে, ফলে সেবকের অবস্থান থেকে তারা প্রভুর স্থানে গিয়ে দাঁড়িয়েছে। এর পিছনে কিছু কারণ বিদ্যমান রয়েছে। সেগুলো নিচে বর্ণনা করা হল

বাংলাদেশে উপযুক্ত নেতৃত্বের অভাব একটি নিত্য নৈমিত্তিক ঘটনা। নেতৃত্বের দুর্বলতা ও মন্ত্রীদের অদক্ষতার সুযোগে আমলাগণ প্রশাসনে অতিরিক্ত ক্ষমতার অধিকারী হয়েছে।

দেশে রাজনৈতিক অস্থিরতার সুযোগে আমলাগণ প্রশাসনে অধিক ক্ষমতা চর্চার সুযোগ পেয়েছে। অতিরিক্ত ক্ষমতা চর্চার ফলে আমলাগণ জন-সেবকের পরিবর্তে নিজেদেরকে প্রভুর ভূমিকায় নিয়ে দাঁড় করিয়েছেন।

উপরিউক্ত কারণ ছাড়াও রাজনৈতিক দল, জনমত, নির্বাচকমণ্ডলী কোনটাই এখানে সুসংগঠিত নয়। যার ফলে জনগণের রাজনৈতিক চেতনার মান অত্যন্ত নিম্ন। আইন বিভাগ, শাসন বিভাগ ও বিচার বিভাগেও বিভিন্ন দুর্বলতা বিদ্যমান। বাংলাদেশে এসবের অভাব তীব্রভাবে বিদ্যমান থাকায় একটি সংঘবদ্ধ শ্রেণি হিসেবে আমলাতন্ত্রের অতি বিকাশ ঘটেছে।

এছাড়া জনসংখ্যা বৃদ্ধি, শহরায়ন, শিল্পায়ন, আর্থ-সামাজিক উন্নয়ন প্রকল্প গ্রহণ ইত্যাদি কারণে আমলাদের হাতে প্রচুর ক্ষমতা ন্যস্ত হওয়ায় বাংলাদেশে আমলাতন্ত্রের অতি বিকাশ ঘটেছে।

সার–সংক্ষেপ

বাংলাদেশে আমলাগণ প্রশাসনিক সিদ্ধান্ত গ্রহণের মালিক। নির্ভুল সিদ্ধান্ত গ্রহণের উপর প্রশাসনের সাফল্য নির্ভর করে। আমলাগণ কোন সিদ্ধান্ত গ্রহণের পূর্বে সমস্যার বিষয়বস্তু নির্ধারণ করে, সে সম্পর্কে তথ্য সংগ্রহ করে। তথ্য সংগৃহীত হলে সমস্যা সমাধানের জন্য আমলাগণ বিকল্প সমাধান নির্ধারণ করে। সমস্যার আগাগোড়া পর্যালোচনা, তথ্য সংগ্রহ এবং বিকল্প গ্রহণযোগ্য সমাধান নির্বাচন করার পর আমলাগণ সিদ্ধান্ত গ্রহণ করে এবং সমস্যা সমাধানে তা প্রয়োগ করে। বাংলাদেশে বিভিন্ন আমলাতান্ত্রিক সমস্যা রয়েছে। যেমন– লালফিতার দৌরাত্ম্য উদাসীনতা, নীতি নির্ধারণে অতি আগ্রহ, ক্ষমতা লিপ্সা ইত্যাদি। অন্যদিকে রাজনৈতিক অস্থিরতা, নেতৃত্বের অভাব, প্রতিষ্ঠানের অভাব এবং সরকারের বিভিন্ন বিভাগের দুর্বলতা তীব্রভাবে বিদ্যমান থাকায় একটি সংঘবদ্ধ শ্রেণি হিসেবে আমলাতন্ত্রের অতি বিকাশ ঘটেছে।

পাঠোত্তর মূল্যায়ন– ২

সঠিক উত্তরের পাশে টিক (√) চিহ্ন দিন।

১। নিচের কোনটি বাংলাদেশে আমলাতান্ত্রিক সমস্যা ?

ক. প্রতিষ্ঠানের অভাব খ. শাসন বিভাগের দুর্বলতা

গ. জনসংখ্যা বৃদ্ধি ঘ. লালফিতার দৌরাত্ম্য

২। কখন বাংলাদেশে আমলাতন্ত্রের অতি বিকাশ ঘটেছে ?

ক. যুদ্ধোত্তর বাংলাদেশে খ. যুদ্ধ পূর্ব বাংলাদেশে

গ. মুক্তিযুদ্ধ চলাকালীন সময়ে ঘ. ঔপনিবেশিক আমলে

অনুশীলনী

সংক্ষিপ্ত প্রশ্ন

১। আমলাতন্ত্র কাকে বলে ? ২৩.১.১

২। আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্যগুলো কি কি ? –২৩.১.৩

৩। লালফিতা বলতে কি বুঝায় ? –অনুচ্ছেদ ২৩.২.২ (৩)

৪। নীতি নির্ধারণে আমলাতন্ত্রের ভূমিকা কি ? –২৩.২.২

৫। আমলাতন্ত্রের রাজনৈতিক অধীনস্থতা, জননিয়ন্ত্রণ ও গণতন্ত্র সম্পর্কে সংক্ষেপে আলোচনা করুন। –২৩.৩.২

রচনামূলক প্রশ্ন

১। আমলাতন্ত্রের প্রশিক্ষণ, নিয়োগ ও শর্তাবলী সম্পর্কে আলোচনা করুন। –২৩.১.৪ দেখুন।

২। আমলাতন্ত্রের জনবিচ্ছিন্নতা ও লালফিতা সম্পর্কে বিস্তারিত লিখুন। –২৩.১.৭

৩। আমলাতন্ত্রে সিদ্ধান্ত গ্রহণের প্রক্রিয়া বর্ণনা করুন। –২৩.২.১

৪। বাংলাদেশে আমলাতন্ত্র জনপ্রভু না বেতনভুক্ত সেবক কর্মচারী তা আলোচনা করুন ? –২৩.৩.১

উত্তরমালা

পাঠোত্তর মূল্যায়ন– ১ ঃ ১। ক, ২। ক

পাঠোত্তর মূল্যায়ন– ২ ঃ ১। ঘ, ২। ক