আমলাতন্ত্র—উদ্ভব, বিকাশ ও প্রকৃতি

ম্যাক্স ওয়েবার

পৃথিবীর সকল রাষ্ট্রব্যবস্থায়ই প্রশাসন পরিচালনায় আমলাতান্ত্রিক কাঠামো বিশেষ গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা পালন করে চলেছে। যে কোনো রাজনৈতিক ব্যবস্থার উন্নয়নের হার নির্বিশেষে আমলাতন্ত্রের প্রয়োজনীয়তা স্বীকৃত হয়েছে। বিশেষজ্ঞ প্রশাসক অতি প্রাচীনকাল থেকেই রাষ্ট্র পরিচালনায় অপরিহার্য বলে বিবেচিত হয়েছে। পাশ্চাত্যে আমলাতন্ত্রের ধারা স্বীকৃত হওয়ার পূর্বেও ভারতের প্রাচীন রাজনৈতিক ইতিহাসে আমলাতন্ত্রের ভূমিকার ইঙ্গিত পাওয়া যায়। যজুর্বেদ সংহিতা, ব্রাহ্মণ ও উপনিষদের যুগে রাজকার্যের জটিলতা বৃদ্ধি পেলে রাজকর্মচারীর গুরুত্বও বৃদ্ধি পায়। গ্রামনী (Village Headman), সংগ্রহিতা (Collector General), ভাগধুক প্রভৃতি কর্মচারীর উল্লেখ এই সময়ে পাওয়া যায়। শুক্রনীতিসার-এ সচিব, প্রাদ্‌বিবাক (প্রধান বিচারক), সুমন্ত্র (কোষাধ্যক্ষ), অমাত্য (রাজস্ব মন্ত্রী) প্রভৃতি পদের গুরুত্ব স্বীকৃত হয়। কৌটিল্যের *অর্থশাস্ত্র*-এ সমাহর্তা (রাজকর সংগ্রহকারী), প্রশাস্তা (কারাগারের প্রশাসনকারী), প্রদেষ্টা (ফৌজদারি প্রধান বিচারক), ব্যবহারিক (দেওয়ানি প্রধান বিচারক) প্রভৃতি পদের উল্লেখ পাওয়া যায়। মৌর্যযুগে এবং বিশেষত অশোকের রাজত্বকালেই আমলাতন্ত্র যথেষ্ট সুসংহত রূপ ধারণ করে। মোঘল রাজত্বকালেও আমলাতন্ত্রের অস্তিত্ব পরিলক্ষিত হয়। এশিয়ার অন্যান্য দেশেও যেমন চীনেও প্রশাসন পরিচালনায় আমলাতন্ত্রের ভূমিকা স্বীকৃত হতে দেখা যায়। উল্লেখ্য যে, ভূমিকা ও কাজের বিচারে এভাবে আমলাতন্ত্রের অস্তিত্ব থাকলেও প্রশাসনিক সংগঠন হিসেবে আমলাতন্ত্র পরিচিত ও বিকশিত হয় পাশ্চাত্যের জনপ্রশাসনে।

পাশ্চাত্যে আমলাতন্ত্র ইতিহাস কালের স্রোতে কীভাবে তার ধারাবাহিকতা রক্ষা করে চলেছে, তা উপলব্ধি করতে হলে আমলাতন্ত্রের প্রয়োগ ও ব্যবহারিক তাৎপর্যের বিষয়টি উল্লিখিত হওয়া প্রয়োজন। এস আর মহেশ্বরী তাঁর *Administrative Theories* বইটিতে আমলাতন্ত্র শব্দটিকে দুটি অর্থে ব্যবহারের কথা বলেছেন। তাঁর মতে, আমলাতন্ত্র বলতে একদিকে যেমন প্রশাসনিক পদ্ধতি ও দায়িত্ব সম্পাদনের বিষয়টিকে বোঝায়, অন্যদিকে তেমনি প্রশাসনিক কর্মীদের যৌথ অস্তিত্বের বিষয়টির দিকেও অঙ্গুলি নির্দেশ করা হয়। অ্যালমন্ড ও পাওয়েল আমলাতন্ত্র বলতে এমন এক ব্যাপক সংগঠনকে বুঝিয়েছেন, যার সাহায্যে আইন প্রণেতা ও আইন প্রয়োগকারী শাসকগণ তাঁদের প্রশাসনিক সিদ্ধান্তকে কার্যকরী করেন। ই এন গ্ল্যাডেন আমলাতন্ত্র

বলতে 'A Government Officials' তথা সরকারি আধিকারিকদের বুঝিয়েছেন। মোসার কিসেলে এবং স্টল আমলাতন্ত্রের বিস্তারিত সংজ্ঞা নির্ণয় করতে গিয়ে বলেছেন যে, আমলাতন্ত্র হল ক্রমোচ্চ স্তরে বিন্যস্ত প্রশাসনিক কর্মচারীদের সংগঠন, যা অত্যন্ত নিয়মনিষ্ঠ ও বিধিসম্মতভাবে কাজ করে এবং পূর্ব নির্ধারিত দায়িত্ব পালন করে। উল্লম্বভাবে যেমন এই দায়িত্বের বিন্যাস হয়, তেমনি অনুভূমিকভাবেও এই দায়িত্ব বন্টিত হয়।

আমলাতন্ত্র বা ব্যুরোক্র্যাসি শব্দটি সর্বপ্রথম ব্যবহার করেন ভিনসেন্ট ডি গোরনে (১৭১২-৫৯) নামক ফ্রান্সের এক অর্থনীতিবিদ। গোরনে ফ্রান্সের সরকার পরিচালনার জন্য প্রয়োজনীয় কর্মী ও অধিকর্তাদের ভূমিকা ব্যাখ্যা করতে গিয়ে এই শব্দটি ব্যাখ্যা করেন। ১৭৬৫ সালে ব্যারন ডি গ্রিম নামক একজন ফরাসি দার্শনিক ব্যাপক অর্থে আমলাতন্ত্র (Bureaucracy) শব্দটি ব্যবহার করেন। তবে এঁরা দুজনেই আমলাদের নেতিবাচক ভূমিকার কথাই উল্লেখ করেন। যাইহোক, ১৭৯৮ সালে ফরাসি অভিধানে আমলাতন্ত্র শব্দটি স্থান পায়, যেখানে 'Power, influence of the heads and staff of Government' হিসেবে একে চিহ্নিত করা হয়। অতঃপর ক্ষমতার ব্যবহার ও সরকারি কর্মীদের প্রভাব-প্রতিপত্তির পরিপ্রেক্ষিতে আমলাতন্ত্র শব্দটি বিশ্লেষিত হয়। আমলাতন্ত্রের আচরণগত বৈশিষ্ট্যের পরিপ্রেক্ষিতে একে উপদেশীয় জঞ্জাল হিসেবে চিহ্নিত করার প্রবণতা ইউরোপে জনপ্রিয় হয়ে উঠতে থাকে। ইংল্যান্ডে ১৮৩০ সালে আমলাতন্ত্র বা ব্যুরোক্রেসি শব্দটি প্রচলিত অর্থে ব্যবহৃত হতে শুরু করলেও টমাস কার্লাইল একে 'continental nuisance' বলে অভিহিত করেছেন।

এই প্রসঙ্গে উল্লেখ করা আবশ্যক যে আমলাতন্ত্র শব্দটিকে জন্মলগ্ন থেকেই সমালোচনার দৃষ্টিতে বিশ্লেষণ করা হয়েছে। অদক্ষতা ও ক্ষমতার অপব্যবহারকে আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্য হিসেবে চিহ্নিত করা হয়েছে। জন এ ভেগ আমলাতন্ত্রকে 'officiousness, bungling, arbitrariness, regimentation and wastefulness' বলে সমালোচনা করেছেন। ভেগের পরিভাষায় আমলাতন্ত্র অনধিকারচর্চা, চরম বিশৃঙ্খলা সৃষ্টিকারী, স্বেচ্ছাচারী, কঠোর রাজনৈতিক নিয়ন্ত্রণের দ্বারা পিষ্ট ও অপচয়প্রবণ একটি সংগঠন হিসেবে নিন্দিত হয়েছে। ক্রমান্বয়ে আমলাতন্ত্র কর্তব্যপরায়ণতার মুখোশের আড়ালে স্বীয় কর্তৃত্বের সীমারেখা লঙ্ঘন করতে উদ্যত, এই আশঙ্কাই সমকালীন বিশেষজ্ঞদের মনে আমলাতন্ত্রের প্রতি বিরূপ প্রতিক্রিয়া সৃষ্টি করে। এইচ জে ল্যাস্কি আমলাতন্ত্র প্রসঙ্গে লিখতে গিয়ে বলেছেন যে, সরকারি ব্যবস্থার এমন একটি অংশকে আমলাতন্ত্র বলে, যা প্রকৃতপক্ষে ক্ষমতার অপব্যবহার করে নাগরিকের স্বাধীনতা হরণ করে। আমলাতন্ত্রকে 'a hierarchy of civil servants operating

in a manner inimical to freedom as well as free enterprise' বলে সমালোচনা করা হয়।

১৮৯৫ সালে মস্কা (Gaetana Mosca) তাঁর *Element di Scienza Politica* বইতে বৃহৎ সাম্রাজ্য পরিচালনায় আমলাতন্ত্রের গুরুত্বের কথা উল্লেখ করেন। তিনি আমলাতন্ত্রের ভূমিকার পরিপ্রেক্ষিতে রাজনৈতিক ব্যবস্থাকে হয় সামন্ততান্ত্রিক নতুবা আমলাতান্ত্রিক বলে উল্লেখ করেছেন। সামন্ততন্ত্রের অবসান ও ধনতন্ত্রের সূচনা বিশ্ব রাজনৈতিক ইতিহাসে যুগান্তকারী পরিবর্তন আনে। অর্থনীতি ও রাষ্ট্রনীতির সর্বস্তরেই দক্ষ কর্মসম্পাদনের তাগিদ অনুভূত হয়, অতঃপর প্রয়োজন হয় শৃঙ্খলাপরায়ণ, স্থায়ী, নিরপেক্ষ ও যোগ্য একটি সংগঠনের, যার মাধ্যমে প্রশাসনিক দায়িত্ব নির্বাহ সহজতর হবে এবং যে সংস্থা গণতান্ত্রিক সরকারকে কল্যাণমুখী করে তুলতে সাহায্য করবে। ম্যাক্স ওয়েবার পরিবর্তিত রাজনৈতিক ও আর্থ-সামাজিক পরিস্থিতির পরিপ্রেক্ষিতে সর্বপ্রথম আমলাতন্ত্রের ধারণাকে বিস্তৃত রূপ প্রদান করেন। অষ্টাদশ শতাব্দীর শিল্প-বিপ্লব ইউরোপের অর্থনীতি, সমাজ, রাজনীতিতে যে বৈপ্লবিক পরিবর্তন আনে তা আমলাতন্ত্রের জন্মলগ্ন ঘোষণা করে। আর্থ-সামাজিক পরিবর্তন ও তার সঙ্গে সঙ্গতি রেখে জাতীয় রাষ্ট্রের প্রয়োজনীয়তা আমলাতন্ত্রকে অপরিহার্য করে তোলে। যে রাষ্ট্রব্যবস্থাতেই এর জন্ম হোক না কেন, বুর্জোয়া অর্থনীতির বিকাশের সঙ্গে আমলা-তন্ত্রের উদ্ভবের যোগসূত্র স্পষ্ট।

বৃহদায়তন প্রতিনিধিত্বমূলক গণতান্ত্রিক রাষ্ট্রব্যবস্থা এবং ধনতান্ত্রিক অর্থনৈতিক পরিকাঠামো ওয়েবারকে আমলাতন্ত্র সম্বন্ধে একটি স্বচ্ছ ধারণা গড়ে তুলতে অনুপ্রাণিত করে। ওয়েবারের মতে স্থিতিশীল কর কাঠামো, বুর্জোয়াদের অর্জিত সম্পদের সুরক্ষা, ও অর্থনৈতিক জয়যাত্রা অব্যাহত রাখা, কেন্দ্রীয় রাষ্ট্রশক্তির বিকাশ ও প্রাধান্য বজায় রাখার জন্য দক্ষ প্রশাসক প্রয়োজন হয়। ম্যাক্স ওয়েবার তাঁর বিশুদ্ধ-রূপ আমলাতন্ত্রকে আইনসম্মত ও যুক্তিনির্ভর কর্তৃত্বের প্রতিচ্ছবি বলে বর্ণনা করেছেন। গণতন্ত্রের কার্যকারিতা বৃদ্ধির জন্যেই যে সুদক্ষ আমলাতান্ত্রিক সংগঠন প্রয়োজন তা ওয়েবার নানাভাবে প্রতিষ্ঠিত করেছেন। আমলাতন্ত্রের বৈশিষ্ট্য নিরূপণ করতে গিয়ে তিনি একে ক্রমোচ্চ স্তরে বিন্যস্ত এমন একটি সর্বশ্রেষ্ঠ সংগঠন রূপে বর্ণনা করেছেন, যা নির্দিষ্ট লক্ষ্যের প্রতি নিষ্ঠাবান, নিয়মনিষ্ঠ, সুদক্ষ ও স্থায়ী এবং কার্য সম্পাদনে যথার্থতা ও স্থিরতা যার চারিত্রিক গুণাবলিকে সমৃদ্ধ করেছে। কর্মস্বতন্ত্রীকরণ, নিয়ম ও নীতির লিপিবদ্ধকরণ, তথ্য সংরক্ষণ ও সরকারি কাজের গোপনীয়তা রক্ষা ওয়েবারের আমলাতান্ত্রিক কাঠামোর ভিত্তি হিসেবে পরিগণিত হয়েছে। ম্যাক্স ওয়েবারের আমলাতন্ত্র সার্বিকভাবে যে বৈশিষ্ট্যগুলির ওপর গুরুত্ব আরোপ করে, তার মধ্যে অন্যতম হল স্থায়িত্ব, ধারাবাহিকতা, শৃঙ্খলাপরায়ণতা, দৃঢ়তা, যথার্থতা ও বিশ্বাসযোগ্যতা। ব্যক্তিগত

সম্পর্কের উর্ধ্বে প্রতিষ্ঠিত এই সংগঠনটি আচরণগত দিক থেকেও নিরপেক্ষ হবে বলে ওয়েবার দাবি করেন। বিশেষ জ্ঞানসম্পন্ন ও বিশেষভাবে প্রশিক্ষিত এই সংগঠনটি তার কাজে মৌলিকতা ও যথার্থতার জন্য আদর্শ প্রশাসনিক সংগঠনের মর্যাদা পাবে বলে ওয়েবার প্রত্যাশা করেন।

ওয়েবার আমলাতন্ত্রের সংজ্ঞা নিরূপণ করতে গিয়ে বলেন যে, "...bureaucracy is the rational-legal authority, and hence most efficient, whereas the traditional (hereditary tribal chief) and charismatic (spontaneous leadership) authorities are primarily irrational and extra legal."

নেতৃত্ব কাঠামোর বিন্যাস ওয়েবারের এক অনবদ্য অবদান। ওয়েবারের মতে, সাবেকি নেতৃত্ব ও সম্মোহনী ব্যক্তিত্বের স্বতঃস্ফূর্ত নেতৃত্ব যুক্তিবোধের দ্বারা নিয়ন্ত্রিত হতে পারে না এবং সাধারণত তা আইন বহির্ভূত। ধনতান্ত্রিক, অর্থনৈতিক ব্যবস্থা পূর্ববর্তী সামন্ততান্ত্রিক বিকেন্দ্রীকৃত রাষ্ট্রব্যবস্থার পরিবর্তে অগ্রগতির স্বার্থেই শক্তিশালী কেন্দ্রীয় নেতৃত্বসহ একটি সুবিন্যস্ত রাষ্ট্রব্যবস্থা প্রত্যাশা করে। শেষোক্ত এই রাষ্ট্রব্যবস্থার সাফল্য প্রশাসনিক নিপুণতার ওপর যে সবিশেষ নির্ভরশীল, একথা ওয়েবার যথার্থ উপলব্ধি করে আমলাতন্ত্রকে প্রশাসনের স্তম্ভ হিসেবে প্রতিষ্ঠিত করতে চেয়েছিলেন। ওয়েবারের আমলাতন্ত্র তিনধরনের কর্তৃত্বের ধারণা থেকে প্রয়োজনীয় উপাদান সংগ্রহ করে বিশুদ্ধ প্রকৃতির আমলাতন্ত্র হিসেবে আত্মপ্রকাশ করেছে। নির্বাচিত জনপ্রতিনিধিদের সীমিত কার্যকাল, তাদের অনভিজ্ঞতা এবং প্রশাসনিক জটিলতা সম্বন্ধে তাদের অজ্ঞানতা ওয়েবারকে আমলাতন্ত্রের বুনিয়াদ নির্মাণে অনুপ্রাণিত করে। ওয়েবার আমলাতন্ত্রকে এমনভাবে চিত্রিত করেন, যা আধুনিক শিল্প সম্পর্কের সঙ্গে পূর্বতন সমাজব্যবস্থার পার্থক্য স্পষ্ট করে তোলে। সরকারের জনকল্যাণকামী কর্মপ্রকল্পগুলিকে বাস্তবায়িত করার জন্য আমলাতন্ত্রের সক্রিয় সহযোগিতাকে ওয়েবার অপরিহার্য বলে মনে করেন।

ওয়েবার আমলাতন্ত্রের যে সমাজতাত্ত্বিক বিশ্লেষণ পেশ করেন তা অনবদ্য। ওয়েবারের আমলাতন্ত্র রাজনৈতিক ও সাংগঠনিক উপযোগিতার ভিত্তিতে চিত্রায়িত হয়েছে। আমলাতন্ত্র একাধারে অধিকর্তাদের দ্বারা শাসন, অন্যধারে একটি বিশেষ সরকারি ব্যবস্থার অঙ্গ হিসেবে আত্মপ্রকাশ করেছে। এর পূর্বে হেগেল, মার্কস ও মস্কা, প্যারেটো, মিচেলস আমলাতন্ত্র সম্বন্ধে তাত্ত্বিক অবদানের স্বাক্ষর রাখেন। হেগেলের আমলাতন্ত্র বিমূর্ত আইনগত ধারণা থেকে উদ্গত। তাঁর ধারণার প্রাথমিক ভিত্তি ছিল অধিবিদ্যা, রাজনৈতিক বা সামাজিক প্রেক্ষাপট নয়। প্রাশিয়ার রাষ্ট্রব্যবস্থার প্রেক্ষিতে হেগেল আমলাতন্ত্রকে রাষ্ট্রের অধীন একটি পরাধীন সত্তা হিসেবে দেখে

ছিলেন। আমলাদের একটি শ্রেণী হিসেবে চিহ্নিত করলেও তাদের স্বাধীন সত্তাকে স্বীকৃতি দেননি।

কার্ল মার্কস হেগেলের মতোই আমলাতন্ত্রকে একটি পরাশ্রয়ী শ্রেণী হিসেবে চিহ্নিত করেন। রাজনৈতিক বিকাশের অর্থনৈতিক ব্যাখ্যা দিতে গিয়ে মার্কস আমলাতন্ত্রকে প্রচলিত আর্থ-সামাজিক পরিকাঠামোয় উপস্থিত শক্তি সম্পর্ক বজায় রাখার একটি হাতিয়ার মাত্র বলে উল্লেখ করেন। মার্কস হেগেলের মতো যেহেতু রাষ্ট্র ও পৌর সমাজের মধ্যে পার্থক্য নিরূপণ করেননি, অতঃপর মার্কসের চিত্রিত আমলাতন্ত্র আরো অনেক বেশি রাষ্ট্রের স্বার্থে ব্যবহৃত যন্ত্রমাত্র হিসেবে পরিগণিত হয়েছে। "Bureaucracy identifies the interest of the state with particular private goals opposed to other private goals." (Avineri, *The Social and Political Thought of Karl Marx*, p. 24)।

মস্কা আমলাতন্ত্রকে একটি রাজনৈতিক সংগঠন হিসেবে চিহ্নিত করেন, যা সরকারের কাছ থেকে বেতন গ্রহণ করে এবং বিশেষ জ্ঞান, শৃঙ্খলা ও দক্ষতা সহযোগে সরকারি কার্য নির্বাহ করে। মস্কার মতে, আমলাতন্ত্র শাসক শ্রেণীর সঙ্গে অবিচ্ছেদ্য সম্পর্কে বদ্ধ একটি প্রশাসনিক শ্রেণী। মস্কার মতো মিশেলও আমলাতন্ত্রকে ব্যাখ্যা করতে গিয়ে বলেন যে, এদের প্রাথমিক উদ্দেশ্য ক্ষমতার ব্যবহার। তবে মিশেল আমলাতন্ত্রের রাজনৈতিক ও সাংগঠনিক ভূমিকা সম্বন্ধে স্পষ্ট ধারণা পোষণ করেন, যা মস্কার বক্তব্যে প্রায় অনুপস্থিত। মিশেল বলেন যে আমলাতন্ত্র এমন একটি হাতিয়ার যাকে শক্তিশালী শাসকশ্রেণী সমাজে নিজের নিয়ন্ত্রণ বজায় রাখার কাজে ব্যবহার করে।

ম্যাক্স ওয়েবারের হাতে আমলাতন্ত্রের ব্যাখ্যা পরিপূর্ণতা পায়। রাজনীতি ও সমাজের প্রচলিত পরিকাঠামোয় আমলাতন্ত্রের বিকাশকে ওয়েবার যেমন ব্যাখ্যা করেছেন, তেমনি একটি প্রশাসনিক সংগঠন হিসেবে আমলাতন্ত্রের কৌশলগত বৈশিষ্ট্যগুলিও তাঁর বক্তব্যে অনেক স্পষ্ট হয়ে উঠেছে। সংগঠন তত্ত্ব পেশ করতে গিয়ে ওয়েবার একদিকে যেমন আমলাতন্ত্র সম্বন্ধে একটি সাধারণ ধারণা দেন, অন্যদিকে যুক্তিসিদ্ধ সংগঠন হিসেবে 'বিশুদ্ধ-রূপ' (Ideal Type) আমলাতান্ত্রিক সংগঠনের ধারণা পেশ করেন। আমলাতন্ত্র সম্বন্ধে সাধারণ ধারণাটি কয়েকটি ভিত্তির ওপর প্রতিষ্ঠিত হয়েছে—

- আইনানুগ আনুগত্য চুক্তি বা সম্মতি নির্ভর, যা সংগঠনের অস্তিত্বের প্রাথমিক ভিত্তি;
- আইন ও নীতি সংগঠন পরিচালনায় দিক নির্দেশ করে;
- যুক্তিসিদ্ধ আইনানুগ প্রশাসনিক কাঠামোয় কর্তৃত্বের একটি নৈর্ব্যক্তিক বৈশিষ্ট্য এবং বৈধ স্বীকৃতি আছে;

- ব্যক্তি আইনগতভাবেই তার আনুগত্য প্রদর্শন করে এবং একটি আইনানুগ যৌথ গোষ্ঠীর সদস্য হিসেবে সে আইনানুগ বৈধ কর্তৃত্বকে স্বীকৃতি দেয়;
- কর্তৃত্বের প্রতি আনুগত্য সর্বদাই নৈর্ব্যক্তিক, ব্যক্তিগত নয়; অর্থাৎ, আইন প্রণয়নকারী বা প্রয়োগকারী ব্যক্তি গুরুত্বপূর্ণ নয়, তার কর্তৃত্বের বৈধতাই এখানে বিবেচ্য বিষয়।

এই সাধারণ ধারণাগত ভিত্তির ওপরে ওয়েবারের আমলাতন্ত্র সংক্রান্ত তত্ত্বটি প্রতিষ্ঠিত। নীতিনির্ভর, দক্ষ, বিশেষ জ্ঞানসম্পন্ন, ক্রমোচ্চস্তরে বিন্যস্ত, প্রশিক্ষণ প্রাপ্ত, বেতনভুক, চাকরিজীবী, শৃঙ্খলাপরায়ণ এই সংগঠনটি ওয়েবারের মতে প্রশাসন পরিচালনার অন্যতম হাতিয়ার। প্রশাসনে দক্ষতা, যথার্থতা, একরূপত্ব, ধারাবাহিকতা, শৃঙ্খলা ও নির্ভরযোগ্যতা বজায় রাখার জন্য এই ধরনের সংগঠন বিশেষ উপযোগী। বৃহদায়তন সংগঠন, আধুনিক প্রযুক্তির বিকাশ, ধনতান্ত্রিক কেন্দ্রীকৃত রাষ্ট্রব্যবস্থা যে প্রশাসনিক জটিলতা বৃদ্ধি করেছে তার পরিপ্রেক্ষিতে আমলাতান্ত্রিক সংগঠন অপরিহার্য হয়ে উঠেছে। এই সকল বৈশিষ্ট্য সমন্বিত বিশুদ্ধ-রূপ আমলাতন্ত্র কেবল ধনতান্ত্রিক রাষ্ট্র কাঠামোতেই নয়, সমাজতান্ত্রিক সংগঠনেও আবশ্যক বলে ওয়েবার বিবেচনা করেন। তাঁর মতে, রাষ্ট্রের দায় ও দায়িত্ব যত বৃদ্ধি পায়, প্রশাসনিক জটিলতাও ততই বাড়তে থাকে। এমতাবস্থায় রাষ্ট্র পরিচালনার জন্য প্রয়োজন হয় দক্ষ, বিশেষজ্ঞ, নীতিনিষ্ঠ, শৃঙ্খলাপরায়ণ আমলাতন্ত্রের। তাঁর মতে, আমলাতন্ত্রের নিরপেক্ষ ও নৈর্ব্যক্তিক কর্ম সম্পাদনের অভ্যাস যত পরিণত হয়, ততই তার দক্ষতা বৃদ্ধি পায়। আমলাতান্ত্রিক সংগঠনের মুখ্য ভিত্তি হল—নির্দেশের ঐক্য, সীমিত নিয়ন্ত্রণ পরিধি, কার্যধারা ও কর্মীবৃন্দের মধ্যে পৃথকীকরণ ও বৃত্তি বা উপজীবিকা হিসেবে কর্মে যোগদান। এই ব্যবস্থার মূল বৈশিষ্ট্য হল, নির্ধারিত স্তরে বিন্যস্ত স্থায়ী বেতন কাঠামো, প্রবীণতা, মেধা ও যোগ্যতার ভিত্তিতে পদোন্নতি ও দক্ষ ও নিরপেক্ষভাবে দায়িত্বনির্বাহ। ওয়েবার আমলাদের দক্ষতাবৃদ্ধির বিষয়টিকে আপেক্ষিক অর্থে বিশ্লেষণ করেছেন। আমলারা ব্যক্তিগত সম্পর্কের ঊর্ধ্বে উঠে কীভাবে নিরপেক্ষ কর্মসম্পাদনের যজ্ঞে শামিল হতে পারে, তার ওপর নির্ভর করে আমলাতন্ত্রের সার্বিক দক্ষতা। প্রশাসনিক কাজে সাফল্যের প্রধান মানদণ্ড হল যুক্তিসিদ্ধ উপায়ে কর্মসম্পাদন, যা একান্তভাবে নিয়ম, আইন ও নীতিনির্ভর, সুশৃঙ্খল, নৈর্ব্যক্তিক, নিরপেক্ষ ও বিশেষ জ্ঞানের প্রয়োগের দ্বারা সমৃদ্ধ।

ম্যাক্স ওয়েবার তাঁর 'Bureaucracy' নামক প্রবন্ধে (O. Grusky and G. A. Milles (eds.), *The Sociology of Organisation*, p. 19) আমলাতন্ত্রকে একটি সংগঠন হিসেবে উল্লেখ করে বলেছেন—"Precision, speed, unambiguity, knowledge of the files, continuity, direction, unity, strict sub-ordination, reduction of friction and of material and personal costs—these are

raised to the optimum point in the strictly bureaucratic administration, trained bureaucracy is superior on all these points..." কেবলমাত্র নিয়মমাফিক কর্মসম্পাদনেই নয়, জটিল দায়িত্ব নির্বাহেও, ওয়েবারের মতে উপরিউক্ত গুণসম্পন্ন আমলাতন্ত্র অপেক্ষাকৃত কম খরচে অধিকতর দক্ষতার পরিচয় দিতে পারে। ওয়েবার কর্তৃক চিত্রিত আমলাতন্ত্র তাঁর গুণাবলীর জন্য সমাজে বৈধ স্বীকৃতি পায় এবং নীতিনিষ্ঠ পদ্ধতিতে কঠোরভাবে কর্তব্য সম্পাদনের দরুন সামাজিকভাবে আমলাতন্ত্রকে সমীহ করা হয়; এর ফলে আমলাতন্ত্র সামাজিক নিয়ন্ত্রণেরও হাতিয়ার হিসেবে কাজ করতে পারে।

ওয়েবারের পরিভাষায় অতঃপর আমলাতন্ত্র জনপ্রশাসনের সঙ্গে ওতপ্রোতভাবে জড়িত একটি বৃহত্তর প্রশাসনিক সংগঠন। রাষ্ট্রকৃত্যক ও আমলাতন্ত্র সমার্থক নয়, কারণ রাষ্ট্রকৃত্যক তথা civil service বলতে উচ্চপদস্থ জনপ্রশাসন কর্মীদের বোঝায়; পক্ষান্তরে আমলাতন্ত্র বলতে সামগ্রিকভাবে প্রশাসনিক সংগঠনকে বোঝায়। ওয়েবারের আমলাতন্ত্র নিরপেক্ষভাবে সিদ্ধান্ত প্রয়োগ করে, অর্থাৎ রাজনৈতিক ইচ্ছার বাস্তব প্রয়োগ ঘটায় এই আমলাতান্ত্রিক সংগঠন।

ওয়েবার আমলাতন্ত্রের পরিচালনায় যে কয়টি নীতির ওপর গুরুত্ব দেন তা হল—

১. ধারাবাহিক, নিয়মানুগ ও নিয়ন্ত্রিত কর্মনির্বাহ;
২. দায়িত্ব ও কর্তৃত্বের বিন্যাস;
৩. ক্রমোচ্চ স্তরবিন্যাসের মাধ্যমে কার্যালয়ের সংগঠন;
৪. আইনানুগ কার্যনির্বাহ ও কৌশল অবলম্বন;
৫. প্রশিক্ষণপ্রাপ্ত অধিকর্তা ও কর্মীদের দ্বারা প্রশাসন পরিচালনা ও তাদের পেশাদারিত্ব সুনিশ্চিত করা;
৬. বেতনভোগী বিশেষজ্ঞ কর্মী নিয়োগ ও তাদের দায়বদ্ধতা সুনিশ্চিত করা;
৭. সংগঠনের সঙ্গে ব্যক্তির নৈর্ব্যক্তিক সম্পর্ক স্থাপন;
৮. পদের ওপর গুরুত্ব আরোপ;
৯. লিখিত আকারে কর্মপরিচালনা ও দলিলের মাধ্যমে তথ্য সংরক্ষণ;
১০. নীতিনিষ্ঠতা ও নিয়মানুবর্তিতার অনুসরণ, নিরপেক্ষতা ও ঐকান্তিকতা।

উড্রো উইলসনের ধারা অনুসরণ করে রাজনৈতিক স্তরে নীতি নির্ধারণ ও প্রশাসনিক স্তরে তার বাস্তবায়নের মধ্যে একটি দৃঢ় সীমারেখা টানার চেষ্টা ওয়েবার করেন। কিন্তু আমলাতন্ত্রের ক্রমোচ্চ স্তরে বিন্যাস, বিশেষীকরণ ও নিরপেক্ষতা, গণতান্ত্রিক সাম্য, গণঅংশগ্রহণ ও ব্যক্তিস্বাতন্ত্র্যের ধারণার পরিপন্থী হিসেবে সমালোচিত হতে শুরু করে। ওয়েবার যে ধারণার পৃষ্ঠপোষকতা করেন তা হল—"Value-laden decisions are in the domain of politicians while public servants merely

implement these decisions with no room to influence policy choices." রাজনৈতিক নেতৃবৃন্দ যখন কোনো নীতি ঘোষণা করেন, স্বাভাবিকভাবেই দলীয় স্বার্থ ও জনস্বার্থের মধ্যে ভারসাম্য রক্ষা করা তাদের প্রাথমিক উদ্দেশ্যে পরিণত হয় ঃ স্বভাবতই নীতি নির্ধারণে ব্যক্তিগত দৃষ্টিভঙ্গি ও মূল্যবোধের একটি সক্রিয় ভূমিকা থাকে। আমলাতন্ত্র যাতে নিরপেক্ষভাবে নীতি প্রয়োগ করতে পারে সেজন্য ওয়েবার নীতি নির্ধারণ ও নীতি প্রয়োগের মধ্যে সীমারেখা টানতে উদ্যোগী হন।

ওয়েবারের আমলাতন্ত্রে যে নিরপেক্ষতার ধারণা গ্রথিত আছে তাকে নস্যাৎ করে দিয়ে নিসকানেন তাঁর *Bureaucracy and Representative Government* বইতে উল্লেখ করেন যে, আমলারা প্রকৃত অর্থে স্বার্থান্বেষী; ব্যক্তিগত স্বার্থ চরিতার্থ করার জন্য, অর্থাৎ ক্ষমতা, আয়, নিশ্চয়তা, উপরি পাওনা, পৃষ্ঠপোষকতা প্রভৃতির জন্য তারা তাদের পদকে ব্যবহার করে থাকে। আমলাদের আচরণ নাগরিক স্বাধীনতা ক্ষুণ্ণ করে বলে সমালোচনা করা হয়। আমলাতন্ত্রের দায়িত্বসম্পন্ন স্বার্থহীন সিদ্ধান্ত প্রয়োগের ধারণাটিকে অবাস্তব বলে যাঁরা সমালোচনা করেন, তাঁদের মধ্যে উল্লেখযোগ্য অন্যান্যরা হলেন, গর্ডন তুলক (*The Politics of Bureaucracy*) এবং ডব্লিউ সি মিশেল।

ওয়েবারের আমলাতন্ত্র যে 'বৈধ কর্তৃত্ব' প্রয়োগ করে, তার বৈধতা নিয়েও বিতর্কের অবকাশ থেকে যায়। ক্ষমতার প্রয়োগ বৈধ স্বীকৃতি পায় তখনই যখন জনগণ ক্ষমতা প্রয়োগকারীর ভূমিকাকে যথার্থ বলে মেনে নেয়। আমলারা যে সিদ্ধান্ত প্রয়োগ করে তা মেনে নেওয়ার কারণ আমলাদের দক্ষতা ও যোগ্যতা সম্বন্ধে শ্রদ্ধাবোধ, না নিছক বাধ্যবাধকতা ও ভীতি তা নিয়ে প্রশ্ন উঠতে পারে। অতঃপর আমলাদের ক্ষমতা বৈধ কর্তৃত্ব কিনা তা নিঃসন্দেহে বলা যায় না। যে জ্ঞান, অভিজ্ঞতা ও গোপনীয়তাকে ওয়েবার আমলাতন্ত্রের সম্পদ ও সাফল্যের পূর্বশর্ত হিসেবে বর্ণনা করেছেন, তা ক্রমে আমলাতন্ত্রের হাতে অপব্যবহৃত হতে পারে। আমলারা রাজনৈতিক নেতাদের অদক্ষতাকে ব্যবহার করে নিজেদের ব্যক্তিগত স্বার্থ চরিতার্থ করতে সচেষ্ট হতে পারে। আমলাতন্ত্রের ওপর নির্ভরতা রাজনৈতিক নেতাদের অভ্যাসে পরিণত হলে গণতন্ত্রের মৃত্যু আসন্ন হয়ে যায়। আমলারা একটি উচ্চবর্তী শ্রেণীভুক্ত। আমলাদের শিক্ষাগত যোগ্যতা, প্রশিক্ষণ, নিয়োগপদ্ধতি প্রভৃতির জন্য যে অর্থানুকূল্য লাগে তা প্রধানত তাদের শ্রেণীকে চিহ্নিত করে। আমলাতান্ত্রিক সংগঠনে যোগদান করার পরেও তারা তাদের শ্রেণীস্বার্থের উর্ধ্বে উঠতে পারে না। ওয়েবার আমলাদের ওপর ধরনের রাজনৈতিক নিয়ন্ত্রণের কথা বলেছেন, তাও যে প্রায় অসম্ভব তা পূর্বেই উল্লেখ করা হয়েছে। এমতাবস্থায় প্রশাসনিক কার্যনির্বাহে নিরপেক্ষতা ও দক্ষতা যে বজায় থাকে না তা নিয়ে বিতর্কের কোনো অবকাশ নেই।

কালের গতিতে পুলিশি রাষ্ট্র ও মুক্তবাজার অর্থনীতির ধারণা যেরূপ তার প্রকৃতি

পরিবর্তন করে, তেমনি ক্রমে তথাকথিত জনকল্যাণকামী রাষ্ট্রব্যবস্থাও তার কর্মক্ষেত্রের বিস্তৃতিকে স্বাগত জানায়। ওয়েবারের আমলাতন্ত্রের প্রয়োগযোগ্যতা সম্বন্ধে নানা ধরনের চিন্তা বিকশিত হতে থাকে। ওয়েবারের আমলাতন্ত্র যান্ত্রিক ও অকার্যকারিতার নিদর্শন হিসেবে সমালোচিত হতে শুরু করে।

রবার্ট মার্টন এ প্রসঙ্গে বলেন যে, "...the very element which conduce towards efficiency in general produce inefficiency in specific instances and also lead to an overconcern with strict adherence to regulations which induces timidity, conservatism and technicism." রবার্ট মার্টনের মতে, আমলাদের সাধারণ যোগ্যতা অনেক সময়ে বিশেষ ক্ষেত্রে অযোগ্যতার নামান্তর হয়ে উঠতে পারে এবং অত্যধিক কঠোর নীতিনির্ভরতা তাদের মধ্যে ভীরু মনোভাব ও রক্ষণশীলতা সৃষ্টি করে। মার্টনের অভিমত অনুসারে ব্যক্তিগত সম্পর্কের বাইরে অবস্থিত আমলাতন্ত্র কালক্রমে অনমনীয়, অমানবিক ও অকার্যকরী একটি প্রতিষ্ঠানে পরিণত হবে। অত্যধিক গোপনীয়তা রক্ষা, লাল-ফিতের বাঁধন, ক্ষমতা কুক্ষীকরণ প্রবণতা আমলাতন্ত্রের অযোগ্যতাকে বাড়িয়ে তুলবে। মার্টন আমলাতন্ত্রের অত্যধিক নীতি নির্ভরতাকে সমালোচনা করে বলেন যে, সংগঠনের স্বার্থ ক্রমে পরিবর্তিত হয়ে আমলাদের নীতি নির্ভরতার চাপে ব্যক্তিগত স্বার্থরক্ষার দায়ে পরিণত হয়। মর্স্টেন মার্ক্সের ধারণা যে, এই ধরনের আমলাতন্ত্র আদর্শ ও উদ্দেশ্যচ্যুত একটি অপ্রয়োজনীয় সংস্থা হিসেবে অচিরেই পরিগণিত হবে। মাইকেল ক্রোজিয়ে তাঁর *The Bureaucratic Phenomenon* (1964) বইতে এই আমলাতন্ত্রের উল্লেখ প্রসঙ্গে বলেন যে "an organisation that cannot correct its behaviour by learning from its errors." ভুল সংশোধন করতে পারার এই প্রবণতার মধ্যে ক্রোজিয়ের আমলাদের গতিহীনতা ও সৃষ্টিশীলতার অভাব লক্ষ করেন। ক্রোজিয়ের উল্লেখ করেন যে অনমনীয় কেন্দ্রীকরণ প্রবণতার জন্য সিদ্ধান্ত প্রয়োগে অযোগ্যতা পরিলক্ষিত হয়। যার ক্ষেত্রান্তরের অভিজ্ঞতা নেই, তাকে এই দায়িত্ব দেওয়া হলে সংগঠনের অযোগ্যতা বৃদ্ধি পাবে।

ফিলিপ সেলজনিক লক্ষ করেন যে কর্তৃত্ব স্বতন্ত্রীকরণের ভিত্তিতে দায়িত্ব সম্পাদন মূল সংগঠন ও তার উপবিভাগগুলির মধ্যে সংগঠনের উদ্দেশ্য সংক্রান্ত বিষয়ে সংঘাত সৃষ্টি করতে পারে, আমলাতন্ত্রের রক্ষণশীলতা এবং প্রচলিত আর্থ-সামাজিক কাঠামোর স্থিতিশীলতা রক্ষার প্রবণতা সৃষ্টি করতে পারে। সেলজনিক 'goal displacement'-এর কথা উল্লেখ করে বলেন যে, সংগঠনের আয়তন বৃদ্ধির সঙ্গে সঙ্গে নিম্নবর্তী উপবিভাগগুলিকে কর্তৃত্ব ও দায়িত্ব প্রদান করা উচিত।

আলভিন গোল্ডনার ধর্মঘট, পরিচালনা ও নিয়ন্ত্রণের পরিপ্রেক্ষিতে আমলাতন্ত্রের

কার্যকারিতা বিশ্লেষণ করতে গিয়ে লক্ষ করেন যে অত্যধিক নীতিনিষ্ঠা এমন এক অনমনীয় মনোভাবের জন্ম দেয়, যা পক্ষান্তরে সংগঠনের সদস্যদের মধ্যে অনিশ্চয়তার ও বোঝাপড়ার অভাবজনিত কারণে উদ্বেগ সৃষ্টি করে। তাঁর মতে, নীতি কখনই সংগঠনের কার্যকারিতা ও ন্যূনতম আচরণবিধির চাহিদার উর্ধ্বে উঠতে পারে না।

কর্মপদ্ধতি ও নীতি যেখানে লক্ষ্যের থেকে অধিক গুরুত্বপূর্ণ হয়ে ওঠে সেখানে আমলাতন্ত্র তার লক্ষ্যচ্যুত হবে একথা অনুমান করে এ প্রসঙ্গে ফ্রেড ডব্লিউ রিগস রাজনৈতিক, অর্থনৈতিক, সামাজিক ও সাংস্কৃতিক পরিবেশের বিভিন্নতার পরিপ্রেক্ষিতে আমলাতন্ত্রের বিন্যাসের সুপারিশ করেন। উন্নত, উন্নয়নশীল ও অনুন্নত ব্যবস্থার বৈশিষ্ট্যের সঙ্গে সঙ্গতি রেখে প্রশাসনিক আচরণবিধি নির্ণয়ের ওপর রিগস গুরুত্ব দেন। তাঁর প্রিজম্যাটিক সমাজের ধারণা ও আমলাতন্ত্রের সালা মডেল এ প্রসঙ্গে উল্লেখের দাবি রাখে। সালাক্রেসির গণমুখী চরিত্র ও নমনীয়তা উন্নয়নের প্রশাসনে, বিশেষত জাতিগঠন যেসকল রাষ্ট্রে একেবারে প্রাথমিক পর্যায়ে, সেই সকল রাষ্ট্রে সর্বাপেক্ষা উপযোগী বলে রিগস দাবি করেন। দারিদ্র্য, বেকারত্ব, সম্পদের অপ্রতুলতা, রাজনৈতিক অজ্ঞতা, অসচেতনতা, সামন্ততান্ত্রিক মানসিকতা প্রভৃতি দুর্বলতা দূরীকরণে যে গতিশীল ও উচ্চাকাঙ্ক্ষী কর্মীসংগঠনের প্রয়োজন, তা ওয়েবারের আমলাতন্ত্র পূরণ করতে পারে না বলে রিগস অভিমত প্রকাশ করেন।

ক্রমেই ওয়েবারের আমলাতন্ত্রের গণমুখী চরিত্র নিয়ে প্রশ্ন উঠতে থাকে। উন্নয়নশীল রাষ্ট্রব্যবস্থায় রাজনৈতিক অস্থিরতা, রাজনৈতিক গোষ্ঠীযুদ্ধ ও বিরোধ আমলাতন্ত্রের মধ্যে স্বৈরাচারিতা সৃষ্টি করে। আমলারা রাজনৈতিক দুর্বলতার সুযোগ নিয়ে ক্ষমতা বৃদ্ধিতে উৎসাহী হয়ে ওঠে—"are essentially political beings, beings who themselves made demands on societal resources for their own benefits." আমলাতন্ত্রের রাজনীতিতে উৎসাহ এবং সুবিধাভোগী চরিত্র এই সংগঠনের উপযোগিতা নিয়ে প্রশ্ন তুলতে পারে। জনগণের সঙ্গে বিচ্ছিন্নতা, দুর্নীতি-প্রবণতা প্রভৃতি যেমন আমলাতন্ত্রের চরিত্রে পরিণত হয়, তেমনি অন্যদিকে রাজনৈতিক স্বার্থের তাগিদে আমলাদের সততা ও মৌলিকতাও রাজনৈতিক নেতাদের দ্বারা বিকৃত হয়। ফলে আমলারা আরো বেশি জনগণের চাহিদার প্রতি সংবেদনশীলতা হারিয়ে ফেলে।

ওয়েবারের আমলাতন্ত্রের মডেলটিকে সাধারণত এক অমানবিক বা যান্ত্রিক মতবাদ (machine theory) বলা হয় এবং এটি একটি 'বদ্ধ ব্যবস্থা' (closed system) অর্থাৎ এতে সংগঠনের সঙ্গে পরিবেশের পারস্পরিক ক্রিয়া-প্রতিক্রিয়া উপেক্ষা করা হয়েছে। এই মডেল সংগঠনের সদস্যদের ব্যক্তিগত বা আচরণগত দিক বিবেচনা করেনি। এই আমলাতান্ত্রিক কাঠামো স্থিতিশীল পরিবেশের উপযোগী, কিন্তু অস্থিতিশীল পরিবেশের ক্ষেত্রে অনুপযোগী। এই আমলাতন্ত্র রুটিন মাফিক কাজের জন্য উপযুক্ত

হলেও উদ্ভাবনাপূর্ণ ও সৃষ্টিশীল কাজের পক্ষে উপযুক্ত নয়, কিন্তু ওয়েবারীয় আমলাতন্ত্রের নীতি নির্ভরতা, নিয়মানুবর্তিতা, অনমনীয় স্তরবিন্যাস বিশেষীকরণ ও মূল্যমান নিরপেক্ষতার ধারণাগুলি গণতান্ত্রিক সাম্য, গণঅংশগ্রহণ এবং ব্যক্তি স্বাতন্ত্র্যের ধারণার পরিপন্থী বলে সমালোচিত হতে শুরু করে। প্রসঙ্গত ডেভিড বীথাম (David Beetham) তাঁর মৌলিক রচনা, *Max Weber and The Theory of Modern Politics* গ্রন্থে ওয়েবারের আমলাতন্ত্র সম্পর্কে বলেন যে, প্রথমত, ওয়েবার আমলাতন্ত্রকে প্রশাসনের দক্ষ হাতিয়ার হিসেবে দেখেছেন। দ্বিতীয়ত, আমলাতন্ত্রের অন্তর্নিহিত প্রবণতা হল নিজের কাজকে অতিক্রম করে সমাজে এক পৃথক শক্তি হিসেবে আত্মপ্রকাশ করা। পৃথক শক্তি গোষ্ঠী হিসেবে আমলাতন্ত্র সামাজিক উদ্দেশ্য নির্ধারণের কাজ (social goal setting function) কুক্ষিগত করতে চায়, আসলে যে কাজ রাজনীতিবিদগণের করার কথা। তৃতীয়ত, ওয়েবার আমলাতন্ত্রকে সমাজের শ্রেণী সংগঠন (class structure of the society) হিসেবে চিত্রিত করেছেন। সমাজের যে শ্রেণী থেকে আমলাদের নিয়োগ করা হয়, তারা তাদের দৃষ্টিভঙ্গিতে সেই শ্রেণীর প্রভাব থেকে মুক্ত করতে পারে না। আমলাদের সরকারি চাকরি যেহেতু স্থায়ী, তাই সরকার তথা মন্ত্রীগণ কোনো বিষয়ে সিদ্ধান্ত নেবার সময়ে আমলাদের ওপর নির্ভর করে। সেক্ষেত্রে গৃহীত সরকারি নীতি বা সিদ্ধান্তের ওপরে আমলারা তাদের প্রভাব বিস্তারের ও পরিবর্তনের চেষ্টা করে, অর্থাৎ বলা যায়, ওয়েবার আমলাতন্ত্রের যে কাঠামোর কথা উল্লেখ করেছিলেন, তা সরকার পরিচালনায় সাহায্য করলেও অনেকক্ষেত্রে আমলারা দুর্বল বা অতিরিক্ত অস্থায়ী গণতান্ত্রিক শাসনব্যবস্থার সুযোগ নিয়ে ক্ষমতাশালী হয়ে ওঠে, যা যে কোনো গণতান্ত্রিক রাষ্ট্রের পক্ষে অস্বাস্থ্যকর। ওয়েবারের আমলাতন্ত্র দেশ-কাল নির্বিশেষে সকল স্থানে প্রয়োগযোগ্য নয় এই কারণে উন্নয়নশীল দেশগুলির পরিপ্রেক্ষিতে রিগস একটি বিকল্প আমলাতন্ত্রের পরিকাঠামোর ওপর গুরুত্ব আরোপ করেন। তিনি বিভিন্ন সমাজের রাজনৈতিক ব্যবস্থা পর্যবেক্ষণ করে এই সিদ্ধান্তে উন্নীত হন যে, আর্থ-সামাজিক উন্নয়নের পর্যায় অনুযায়ী সমাজ ব্যবস্থাগুলিকে তিনটি পর্যায়ে ভাগ করা যায় এবং তাঁর মতে, প্রত্যেক পর্যায়ের জন্য একটি স্বতন্ত্র আমলাতান্ত্রিক কাঠামোর প্রয়োজন। সাবেকি, উন্নয়নশীল এবং আধুনিক সমাজ যাকে রিগস 'Fused', 'Prismatic' এবং 'Diffracted'—এই তিনটি পর্যায়ে ভাগ করেন এবং প্রত্যেক পর্যায়ের উন্নয়নের সঙ্গে সঙ্গতি রেখে রিগস-এর মতে, যথাক্রমে 'Chamber', 'Sala' এবং 'Bureau' or 'Office' নামক আমলাতান্ত্রিক পরিকাঠামো গড়ে উঠতে পারে। রিগসের সূত্র ধরে পরবর্তীকালে বিভিন্ন বিশেষজ্ঞরা পরিবেশের সঙ্গে জনপ্রশাসনকে সম্পর্ক যুক্ত করতে সচেষ্ট হন। এইভাবেই জনপ্রশাসনে

পরিবেশ সংক্রান্ত দৃষ্টিভঙ্গি বা (Ecological Approach) গড়ে ওঠে, যা সংগঠনের সঙ্গে পরিবেশের যৌথ পারস্পরিক সম্পর্কের ওপর জোর দেয় এবং সেক্ষেত্রে রিগস তাঁর 'Fused, Prismatic and Diffracted' মডেলের মাধ্যমে একটি মুক্ত প্রশাসনিক আলোচনার সূত্রপাত করেন।

এডওয়ার্ড ওয়েডনার আবার উন্নয়নমুখী প্রশাসনিক ব্যবস্থা বলতে কর্মমুখী, লক্ষ্যমুখী প্রশাসনকে বুঝিয়েছেন, যেখানে দ্রুত আর্থ-সামাজিক পরিবর্তন আনয়ন ও পরিকল্পিত উন্নয়নই উন্নয়নের প্রশাসনের লক্ষ্য। অর্থাৎ তাঁর মতে, উন্নয়নমুখী প্রশাসন হবে কার্যমুখী এবং উদ্দেশ্যমুখী প্রশাসনিক ব্যবস্থা (action oriented, goal-oriented administrative system)। কাঠামোগত দিক থেকে উন্নয়নের প্রশাসন নতুন উন্নয়নের প্রস্তাব গ্রহণ করে এবং সেইমত কাঠামো নির্মাণ করে, যেমন পরিকল্পনা কমিশন অথবা উন্নয়ন পর্ষদ। এরা প্রতিষ্ঠিত সংস্থার পুনর্গঠনেরও কাজ করে, যেমন জলসেচ ও কৃষি বিভাগ ; যেসব সংস্থা উন্নয়নের সঙ্গে জড়িত তাদের অভ্যন্তরীণ কর্তৃত্ব কাঠামো এবং অভ্যন্তরীণ স্তর বিন্যাস ভিন্নরূপ হবে। উন্নয়ন কার্যসূচিকে উৎসাহিত ও পরিচালিত করার জন্য উন্নয়নের পরিপ্রেক্ষিতে নেতৃত্বের ভূমিকার পুনর্মূল্যায়ন করা দরকার। সরকারের উন্নয়নমূলক কার্যসূচির দক্ষ ব্যবস্থাপনার জন্য জনপ্রশাসনের কাঠামোগত পুনর্বিন্যাস প্রয়োজন।

ওয়েবারীয় আমলাতন্ত্র সম্বন্ধে মার্কস 'parasitic body' বা পরাশ্রয়ী সংস্থা শব্দটি ব্যবহার করেছিলেন এবং পরবর্তীকালে লেনিন প্রলেতারিয়েতের দ্বারা নিয়ন্ত্রিত আমলাতন্ত্রকে সর্বহারার স্বার্থে ব্যবহারের সুপারিশ করেন।

সরকারি কর্মকাণ্ডের বিস্তারের পরিপ্রেক্ষিতে আমলাতন্ত্রের কার্যকারিতা ও দক্ষতা বৃদ্ধির প্রয়োজনে পাবলিক চয়েস স্কুল নতুন দিশার সন্ধান দেয়। অস্ট্রোম, ইয়েটস, ইভা এটজায়নি হেলভি বিকল্প গণতান্ত্রিক কাঠামো গড়ে তোলার সুপারিশ করেন। অস্ট্রোম (১৯৭৪) বলেন যে রাজনৈতিক অর্থনীতিবিদগণ জনকল্যাণের বিষয়টিকে প্রশাসনের অন্যতম লক্ষ্য হিসেবে চিহ্নিত করেন। অতএব, সাবেকি আমলাতন্ত্র যে গণতান্ত্রিক-রাজনৈতিক-অর্থনৈতিক কাঠামোয় প্রয়োজনীয় হলেও যথেষ্ট নয়, তা উল্লেখ করতে গিয়ে অস্ট্রোম বলেন যে এই সাবেকি আমলাতন্ত্র "...are necessary but not sufficient structures for a productive and responsive public service economy."

রাজনৈতিক-অর্থনীতির বিকাশের আধুনিক ধারায় ব্যক্তির পছন্দ ও ব্যক্তির স্বার্থের বিষয়টি উত্তরোত্তর গুরুত্ব পেতে থাকে। ক্লস অফ (১৯৮৫) সাম্প্রতিককালে আমলাতন্ত্রের নীতি নির্ভরতার পরিবর্তে কার্যকারিতা বৃদ্ধির ওপর গুরুত্ব দেন। উন্নত জনকল্যাণকামী ধনতান্ত্রিক রাষ্ট্রব্যবস্থায় ওয়েবারের আমলাতন্ত্রের উপযোগিতা নিয়ে

তিনি সন্দেহ প্রকাশ করেন। তিনি বলেন যে, "Welfare state administrative policy becomes dependent on extra-legal legitimations, that is, upon the substantive realisation of some values (rather than compliance with rules)..." জনকল্যাণকামী রাষ্ট্রের প্রশাসনিক নীতি সংকীর্ণ আইনগত গণ্ডির সীমাবদ্ধতাকে অতিক্রম করে ব্যক্তির স্বাধীন ইচ্ছার স্বতঃস্ফূর্ত আবেদনে সাড়া দেবে, পাবলিক চয়েস তাত্ত্বিকরা এই প্রত্যাশা করেন। আমলাতন্ত্র ব্যক্তিকেন্দ্রিক ভোগবাদী এমন একটি অর্থনীতির বিকাশে সহযোগিতা করবে, যা ব্যক্তিগতস্তরে সর্বাধিক উপযোগিতা বৃদ্ধির ওপর গুরুত্ব দেবে।

এ প্রসঙ্গে উল্লেখ করা যেতে পারে যে, ব্যক্তির স্বার্থ ও তথাকথিত জনকল্যাণ প্রকৃতপক্ষে একটি বিত্তবান শ্রেণীর স্বার্থ রক্ষা করবে। বেসরকারিকরণ, সরকারের ভূমিকার সংকোচন, অনিয়ন্ত্রিত বাজার অর্থনীতি ক্রমে আমলাতন্ত্রকে একটি স্বার্থান্বেষী গোষ্ঠীতে পরিণত করতে পারে এই আশঙ্কা অমূলক নয়। অসচেতন জনসমাজ ও অস্থির রাজনৈতিক অবস্থা এই চিন্তাধারার সাফল্য সম্বন্ধে সন্দেহের অবকাশ রেখে দেয়। সামাজিক উপযোগিতার বিষয়টি এই তত্ত্বে অনুচ্চারিত থেকে যায়।

বিশ্বায়ন যখন বিশ্ববাজারে রাষ্ট্রের ভূমিকা প্রসঙ্গে নতুন ভাবনাচিন্তার সূচনা করেছে, আমলাতন্ত্রের নবকলেবর কীরূপে সজ্জিত হওয়া উচিত সে বিষয়ে নানাস্তরে আলোচনার সূত্রপাত ঘটেছে। আন্তর্জাতিক ব্যবসা-বাণিজ্য, অর্থনীতি, আন্তঃরাষ্ট্র নির্ভরতা, পরস্পরের প্রতি দায়বদ্ধতা ও সহযোগিতা প্রভৃতি প্রশ্ন জনমানসে আলোড়ন সৃষ্টি করেছে। তথ্য ও প্রযুক্তির অভূতপূর্ব উন্নয়ন (Computer, Internet) রাষ্ট্রীয় সীমারেখার সংকীর্ণতাকে যেমন অতিক্রম করতে সাহায্য করেছে, ব্যক্তিজীবনের গোপনীয়তা ও নিজস্বতাও তেমন চ্যালেঞ্জের সম্মুখীন হয়েছে। অতএব, বিশেষজ্ঞদের অভিমত হল এই যে আমলাতন্ত্রকে অনেক বেশি গঠনমূলক হতে হবে। জনগণের আস্থা অর্জন ও সমাজের আর্থ-সামাজিক সমস্যার প্রতি সংবেদনশীলতা আমলাতন্ত্রের মূল লক্ষ্য হিসেবে পরিগণিত হবে। একবিংশ শতাব্দীর আমলাতন্ত্র পেশাদারি মনোভাবকে যেমন গুরুত্ব দেবে, তেমনি নির্দিষ্ট সমাজের সংকীর্ণ বাস্তব সমস্যাবলীর প্রতি বিশ্বজনীন আবেদন সৃষ্টি করতে মনোযোগী হবে।

১৮৮৭ সালে উড্রো উইলসন জনপ্রশাসনের বিজ্ঞানভিত্তিক সুসংহত আলোচনার সূত্রপাত করেন। নীতি নির্ধারণ ও নীতি প্রয়োগের মধ্যে পার্থক্য নিরূপণ করে তিনি জনপ্রশাসনের পঠনপাঠন-এ নতুন মাত্রা যোগ করেন। ম্যাক্স ওয়েবার ধনতান্ত্রিক অর্থনৈতিক পরিকাঠামো ও উদারনৈতিক গণতন্ত্রের পরিপ্রেক্ষিতে প্রশাসনিক কর্মদক্ষতা বৃদ্ধির তাগিদে এই ধারার অনুগামী হয়েই আমলাতন্ত্রের গঠন কাঠামো বর্ণনা করেন। সময়ের স্রোতে আমলাতন্ত্রের গঠন ও আচরণবিধিতে যথেষ্ট পরিবর্তন সূচিত হয়।

রিগস উন্নয়নশীল দেশগুলিতে ওয়েবারের আমলাতন্ত্রের কাঠামোগত অপ্রতুলতার বিষয়টি যেমন তুলে ধরেন, তেমনি গতিশীল, নমনীয়, গণমুখী আমলাতন্ত্র বা সালাক্রেসির উপযোগিতা বর্ণনা করেন। অস্ট্রোম, এটজায়নি, ক্রস অফ্ প্রমুখ তাত্ত্বিকগণ পাবলিক চয়েস স্কুলের বাজার কেন্দ্রিক ভোগবাদের দৃষ্টিভঙ্গিতে আমলাতন্ত্রের কার্যকারিতা বিশ্লেষণ করেন। ৯০-এর দশকে বিশ্বব্যাপী যে অর্থনৈতিক সংস্কারের জোয়ার আসে, তার পরিণামে রাষ্ট্র প্রশাসনে অর্থনৈতিক ক্রিয়াকলাপ অনেক বেশি সক্রিয় হয়ে ওঠে। বেসরকারি ক্ষেত্রের সম্প্রসারণ আপাতদৃষ্টিতে রাষ্ট্রের অর্থনৈতিক দায়ভার লাঘব করলেও বিশ্ববাজারের প্রতিযোগিতায় রাষ্ট্রের অস্তিত্ব রক্ষার প্রশ্নটি যথেষ্ট গুরুত্বপূর্ণ হয়ে ওঠে। অতঃপর সার্বিক জনকল্যাণ তথা স্বাস্থ্য, শিক্ষা, সমাজকল্যাণ, অর্থনৈতিক স্থিতিশীলতা বজায় রাখা ও বাণিজ্যিক বিশ্বে নিজেকে টিকিয়ে রাখা রাষ্ট্রীয় প্রশাসনের অন্যতম দায়িত্বে পরিণত হয়। উন্নয়নশীল দেশে কল্যাণকামী রাষ্ট্রব্যবস্থা, আন্তর্জাতিক রাজনীতি ও বিশ্বায়নের চাপ প্রশাসনিক জটিলতাকে এতদূর বিস্তৃত করেছে, যে নীতি গ্রহণেও আমলাদের হস্তক্ষেপ অনিবার্য হয়ে উঠেছে। উপরন্তু বৈদ্যুতিন প্রশাসন উন্নয়নশীল রাষ্ট্রে যথেষ্ট সফল এখনও নয়, ফলে আমলাতন্ত্র তার সাবেক কর্তৃত্ব নিয়ে আজও অপরিহার্য।

একবিংশ শতাব্দীতে রাষ্ট্রের কাছে জনসাধারণের প্রত্যাশায় ভিন্ন মাত্রা সংযোজিত হয়েছে। তথ্য ও প্রযুক্তির অভূতপূর্ব বিকাশ গণসচেতনতা বৃদ্ধি করেছে এবং জনগণের প্রত্যাশার সুরকে উচ্চতারে বেঁধেছে। মানবসম্পদের উন্নয়ন থেকে শুরু করে পরিবেশ সংরক্ষণ পর্যন্ত প্রতিটি বিষয়েই রাষ্ট্রের ভূমিকা সম্প্রসারিত হয়েছে। আমলাতান্ত্রিক কর্মপদ্ধতির জটিলতা প্রযুক্তিগত উন্নয়নের ব্যবহারের দ্বারা সরলীকৃত না করলে প্রকৃত উদ্দেশ্যের বাস্তবায়ন যে সম্ভব নয়, সে কথা উপলব্ধি করার সময় হয়েছে। পরিবর্তিত রাজনৈতিক, অর্থনৈতিক ও সামাজিক পরিস্থিতির সঙ্গে সঙ্গতি রেখে আমলাতন্ত্র যদি প্রশাসনিক দক্ষতা না বৃদ্ধি করতে পারে এবং দুর্নীতিমুক্ত না হতে পারে, হয়ত অদূর ভবিষ্যতে আমলাতন্ত্র নিজেকে অতীত উপকথায় পরিণত করবে।

সাইবারনেটিক রাষ্ট্রকে রাজনৈতিক ক্রিয়াকলাপ ও অর্থনৈতিক উদ্দেশ্য—উভয় ক্ষেত্রেই সমভাবে মনোনিবেশ করতে হবে। বেসরকারি উদ্যোগের সঙ্গে তাল মিলিয়ে বাজার অর্থনীতিতে সক্রিয় ভূমিকা প্রদর্শন করতে হবে। রাজনৈতিক ক্রিয়াকলাপ অধিকতর নিষ্ঠা ও নিপুণতার সঙ্গে সম্পন্ন করতে হবে। বিভিন্ন রাষ্ট্রীয় প্রতিষ্ঠানের মাধ্যমে বিশ্বায়নের যজ্ঞে শামিল হতে হবে। পরিবার কল্যাণ, নারী ও শিশুকল্যাণ থেকে শুরু করে জাতীয় আয় ও মাথাপিছু আয় বৃদ্ধি পর্যন্ত সকল বিষয়ে আমলাতন্ত্রের ওপর নির্ভরতা কাটিয়ে সরকারকে সক্রিয় হতে হবে। জনগণের প্রতি দায়বদ্ধতার বিষয়টি মনে রেখে সরকারকে লক্ষ্য অভিমুখী, আত্মনিয়ন্ত্রক ও গতিশীল হয়ে উঠতে

হবে। কম্পিউটার, ইন্টারনেট প্রভৃতি প্রযুক্তির উত্তরোত্তর ব্যবহার সিদ্ধান্ত গ্রহণ কাঠামোকে যাতে অধিকতর দক্ষ ও যুক্তিনির্ভর করতে পারে সেদিকে লক্ষ রাখতে হবে। গণঅংশগ্রহণকে বাস্তব রূপ দেওয়ার ফলে বৃহদায়তন আমলাতন্ত্র ক্রমে অপ্রয়োজনীয় হয়ে উঠবে এবং আমলাতান্ত্রিক প্রশাসনের ওপর গণতান্ত্রিক নিয়ন্ত্রণ সুনিশ্চিত আকৃতি গ্রহণ করবে। আমলাতান্ত্রিক রক্ষণশীলতা, অসংবেদনশীলতা, জনগণের প্রতি ঔদাসীন্য ও পদ্ধতিগত জটিলতার পরিবর্তে পেশাদারি, সুদক্ষ, গতিশীল, নিয়ন্ত্রিত আমলাতন্ত্রই সাইবারনেটিক রাষ্ট্রের ভবিষ্যৎ। আমলাতন্ত্রের সংখ্যাগত সংকীর্ণায়ন ও গুণগতমান বৃদ্ধি সাইবারনেটিক রাষ্ট্রের সচেতন জনগণের চাহিদা।

এছাড়া বর্তমানে বৈদ্যুতিন সরকারের (E-Governance) দক্ষতার ফলে আমলাতন্ত্রের কার্যকারিতা নিয়ে সন্দেহ দেখা দিয়েছে। আমলাতন্ত্রের পূর্ববর্তী Elitist বা সংকীর্ণ মানসিকতা, কাজ না করার অভ্যাস এবং অযথা জনগণকে হয়রানি করার কু-অভ্যাসগুলি পরিবর্তন করবার সময় হয়েছে। আমলাতন্ত্রের কাজে অনেক বেশি স্বচ্ছতা আনা দরকার। এছাড়া প্রশাসনে গণঅংশগ্রহণের মাত্রা বৃদ্ধি আমলাতন্ত্রের সাবেক চরিত্র বদল করতে বাধ্য করেছে। তাই আমলাতান্ত্রিক রক্ষণশীলতা, অসংবেদনশীলতা, জনগণের প্রতি ঔদাসীন্য ও পদ্ধতিগত জটিলতার পরিবর্তে পেশাদারি, সুদক্ষ গতিশীল নিয়ন্ত্রিত আমলাতন্ত্রই রাষ্ট্রের ভবিষ্যৎ। জনমুখী, সংবেদনশীল, কার্যকরী আমলাতন্ত্রই বর্তমানে গ্রহণযোগ্য।

মার্কসীয় দৃষ্টিভঙ্গিতে আমলাতন্ত্র

জনপ্রশাসন সংক্রান্ত তত্ত্বের বিবর্তনে মার্কসীয় দৃষ্টিভঙ্গি কতটা নতুন মাত্রা আনতে সক্ষম হয়েছিল, তার মূল্যায়ন করতে হলে আমলাতন্ত্র ও জননীতি প্রয়োগে মার্কসবাদী ধারণার বিশ্লেষণ প্রয়োজন। ব্যক্তিস্বাতন্ত্র্যবাদের চিন্তার দ্বারা সমৃদ্ধ পুলিশি রাষ্ট্র উনবিংশ শতকের মধ্যবর্তী পর্যায়ে এসে প্রশ্নের সম্মুখীন হয়। সংখ্যাগরিষ্ঠ সাধারণ মানুষের শোষণ ও বঞ্চনার ধারাবাহিক তীব্রতা পুলিশি রাষ্ট্রের প্রশাসনকে প্রশ্নের সামনে দাঁড় করায়। রাষ্ট্রীয় প্রশাসনের ভূমিকা, দায়িত্ব ও কর্তব্যের পরিধি সম্বন্ধে নানান বিপরীতধর্মী তত্ত্ব বিকশিত হতে শুরু করে। ধনতন্ত্রের তাত্ত্বিকরা কিয়দংশে সংবেদনশীল রাষ্ট্রীয় প্রশাসনিক সংগঠনের কথা ভাবে এবং জনকল্যাণকামী রাষ্ট্রে প্রশাসনের ভূমিকা, কর্তৃত্বের পরিধি, দায়বদ্ধতা ইত্যাদি নিয়ে নতুন করে ভাবনাচিন্তা শুরু হয়। অন্যদিকে সমাজতান্ত্রিক চিন্তার ধারক তাত্ত্বিকগণ প্রশাসন সম্বন্ধে একটি বিকল্প ভাবনা উপহার দিতে উদ্যোগী হল। সমাজতন্ত্রের তাত্ত্বিকরা যেভাবে রাষ্ট্রের ভূমিকার কথা উল্লেখ করেন, তার মধ্যে বিভিন্নতা ছিল স্পষ্ট এবং উল্লেখ্য যে