

স্থানীয় সরকার প্রকৌশল অধিদপ্তর: সুশাসনের সমস্যা ও উত্তরণের উপায়

স্থানীয় সরকার প্রকৌশল অধিদপ্তর: সুশাসনের সমস্যা ও উত্তরণের উপায়

সার-সংক্ষেপ^১

১.১ প্রেক্ষাপট ও যৌক্তিকতা

বাংলাদেশে স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানগুলোকে কারিগরি সহায়তা দেওয়া, গ্রাম ও শহরাঞ্চলের অবকাঠামো উন্নয়ন ও রক্ষণাবেক্ষণসহ ক্ষুদ্রাকার পানিসম্পদ উন্নয়নের মাধ্যমে দেশের আর্থ-সামাজিক অবস্থার উন্নয়ন ও কর্মসংস্থানের সুযোগ সৃষ্টিতে স্থানীয় সরকার প্রকৌশল অধিদপ্তর (এলজিইডি) গুরুত্বপূর্ণ অবদান রাখছে। এলজিইডি ১৯৯২ সালে প্রতিষ্ঠিত সম্পূর্ণ বিকেন্দ্রীভূত একটি প্রতিষ্ঠান, যা স্থানীয় সরকার, পল্লী উন্নয়ন (এলজিআরডি) ও সমবায় মন্ত্রণালয়ের স্থানীয় সরকার বিভাগের অধীন। এর মোট জনশক্তির প্রায় ৯৯% জেলা ও উপজেলা স্তরে কর্মরত। প্রায় প্রতিবছর অবকাঠামো উন্নয়ন খাতে বাংলাদেশ সরকারের বার্ষিক উন্নয়ন কর্মসূচির (এডিপি) বরাদ্দ বাড়ছে, যার প্রধান একটি অংশ ব্যয় হচ্ছে এলজিইডি'র মাধ্যমে।

প্রতিষ্ঠার পর থেকে বিভিন্ন অর্জন সত্ত্বেও বিভিন্ন গবেষণা, সরকারি ও গণমাধ্যমে প্রকাশিত প্রতিবেদনে এলজিইডি'র কার্যক্রমে নানা ধরনের অনিয়ম, অব্যবস্থাপনা ও দুর্নীতির চিত্র উঠে এসেছে। তবে এলজিইডি'তে বিদ্যমান অনিয়ম ও দুর্নীতির ওপর বিস্তারিত গবেষণার অভাব লক্ষ করা যায়। এই সীমাবদ্ধতা নিরসনের জন্য বর্তমান গবেষণার উদ্যোগ নেওয়া হয়েছে যেখানে স্থানীয় সরকার খাতের একটি গুরুত্বপূর্ণ প্রতিষ্ঠান হিসেবে এলজিইডি'তে বিদ্যমান সুশাসনের সমস্যা চিহ্নিত করা হয়েছে, এবং এসব সমস্যা থেকে উত্তরণের উপায় সুপারিশ করা হয়েছে।

১.২ গবেষণার উদ্দেশ্য ও পরিধি

এ গবেষণার প্রধান উদ্দেশ্য স্থানীয় সরকার প্রকৌশল অধিদপ্তরের (এলজিইডি) সুশাসনের সমস্যা চিহ্নিত করা এবং এসব সমস্যা থেকে উত্তরণের জন্য সুপারিশ প্রস্তাব করা। এ গবেষণার সুনির্দিষ্ট উদ্দেশ্য হচ্ছে:

১. এলজিইডি'র আইনি, কাঠামোগত ও প্রাতিষ্ঠানিক সীমাবদ্ধতা চিহ্নিত করা;
২. এলজিইডি'র কার্য পরিচালনার ক্ষেত্রে সুশাসনের বিভিন্ন সমস্যা ও কারণ নিরূপণ করা; এবং
৩. সুশাসনের বিভিন্ন সমস্যা থেকে উত্তরণের জন্য সুপারিশ প্রস্তাব করা।

গবেষণায় এলজিইডি'র আইনি, কাঠামোগত ও প্রাতিষ্ঠানিক ব্যবস্থা পর্যালোচনা করার ক্ষেত্রে সংশ্লিষ্ট আইন পর্যালোচনা, আর্থিক বরাদ্দ, জনবল ব্যবস্থাপনা, অবকাঠামো ও লজিস্টিকস নিয়ে আলোচনা করা হয়েছে। এলজিইডি'র প্রকল্প প্রণয়ন ও বাস্তবায়ন প্রক্রিয়া পর্যালোচনা এবং এ প্রক্রিয়ায় (যেমন দরপত্র ও কার্যাদেশ প্রদান প্রক্রিয়া, প্রকল্প বাস্তবায়ন, তদারকি) স্থানীয় প্রশাসন ও জনপ্রতিনিধির ভূমিকা, এবং এলজিইডি'র কার্যক্রমের নিরীক্ষা ও মূল্যায়ন কার্যক্রম পর্যালোচনা করা হয়েছে। উল্লেখ্য, গবেষণায় উপস্থাপিত পর্যবেক্ষণ এলজিইডি'র সব প্রকল্প এবং সব কর্মকর্তা-কর্মচারীর ক্ষেত্রে সমানভাবে প্রযোজ্য নয়, তবে এলজিইডি'তে বিদ্যমান দুর্নীতির ধরন সম্পর্কে একটি ধারণা দেয়।

১.৩ গবেষণা পদ্ধতি, তথ্য সংগ্রহের সময়

এ গবেষণায় মূলত গুণগত তথ্য ব্যবহার করে বিশ্লেষণ করা হয়েছে। এসব গুণগত তথ্য সংগ্রহের জন্য বিভিন্ন ধরনের গুণগত তথ্য সংগ্রহ কৌশল যেমন সাক্ষাৎকার, দলীয় আলোচনা ও পর্যবেক্ষণ পদ্ধতি ব্যবহার করা হয়েছে, এবং বিভিন্ন উৎস থেকে সংগৃহীত তথ্যের সত্যতা যাচাই করা হয়েছে। প্রাথমিক তথ্যের উৎসের মধ্যে রয়েছে বিভিন্ন প্রতিষ্ঠানের (এলজিইডি, পরিকল্পনা কমিশন, মহা হিসাব নিরীক্ষক ও নিয়ন্ত্রক (সিএজি) ও হিসাব মহা নিয়ন্ত্রকের (সিজিএ) কার্যালয়) কর্মকর্তা-কর্মচারী, ঠিকাদার, সাধারণ জনগণ ও সাংবাদিক। এছাড়া স্থানীয় স্টেকহোল্ডারদের সাথে সাতটি দলীয় আলোচনা, এবং সম্প্রতি বাস্তবায়িত একটি প্রকল্পের নয়টি উপজেলায় অবস্থিত ১০৮টি স্কিম ও একটি ক্ষুদ্রাকার পানিসম্পদ প্রকল্প সরেজমিন পর্যবেক্ষণ করার মাধ্যমে তথ্য সংগ্রহ করা হয়েছে।

পরোক্ষ তথ্যের উৎসের মধ্যে রয়েছে সংশ্লিষ্ট আইন ও বিধি, প্রাসঙ্গিক গবেষণা প্রতিবেদন, এলজিইডি থেকে সংগৃহীত তথ্য, এলজিইডি'র বার্ষিক প্রতিবেদন, অর্থনৈতিক সমীক্ষা, সিজিএ ও সিএজি'র নিরীক্ষা প্রতিবেদন, এলজিইডি'র প্রকল্প প্রস্তাবনা, এবং গণমাধ্যম ও ওয়েবসাইটে প্রকাশিত সংবাদ ও প্রবন্ধ।

২০১০ এর ফেব্রুয়ারি থেকে শুরু করে ২০১৩ এর মে পর্যন্ত এ গবেষণার তথ্য সংগ্রহ, বিশ্লেষণ এবং প্রতিবেদন প্রণয়নের কাজ সম্পন্ন করা হয়। গবেষণার খসড়া প্রতিবেদন এ বছর ১৮ এপ্রিল এলজিইডি'র উচ্চ পর্যায়ের কর্মকর্তাদের সামনে উপস্থাপন করা

^১ ২০১৩ সালের ২১ জুলাই ঢাকার সিরডাপ মিলনায়তনে গোলটেবিল বৈঠকে উপস্থাপিত গবেষণা প্রতিবেদনের সার-সংক্ষেপ।

হয় এবং প্রতিবেদনের ওপর মতামত গ্রহণ করা হয়। পরবর্তীতে ৬ থেকে ৮ মে এলজিইডি কর্তৃপক্ষ ঢাকা কার্যালয়ে গবেষণা দলকে তাদের কার্যক্রম সম্পর্কে বিস্তারিত ধারণা প্রদান করেন। এসব মতামত আবার যাচাই করার জন্য মাঠ পর্যায় থেকে আরও তথ্য সংগ্রহ করা হয় ও প্রতিবেদন হালনাগাদ করা হয়। পরবর্তীতে ২ ও ১৯ জুলাই হালনাগাদকৃত প্রতিবেদনের ওপর পুনরায় মতামত গ্রহণ করা হয় এবং প্রয়োজনীয় পরিমার্জন করা হয়।

২. গবেষণার পর্যবেক্ষণ

২.১ এলজিইডি'র আইনি কাঠামো ও এর সীমাবদ্ধতা

এলজিইডি যেসব আইন, বিধি ও নীতিমালা অনুযায়ী এর কার্যক্রম পরিচালনা করে থাকে, তার মধ্যে ‘পল্লী উন্নয়ন কৌশল’, ‘নগর ব্যবস্থাপনা নীতিমালা’, ‘জাতীয় পানি নীতিমালা’, ‘জাতীয় দারিদ্র্য বিমোচন কৌশল ২ (সংশোধিত) ২০০৯-১১’, ‘স্থানীয় সরকার প্রকৌশল অধিদপ্তর (কর্মকর্তা এবং কর্মচারী) নিয়োগ বিধিমালা ২০০৯’, ‘পাবলিক প্রকিউরমেন্ট বিধিমালা ২০০৮’, এবং ‘সরকারি গাড়ি ব্যবহার বিধি’ উল্লেখযোগ্য। এছাড়া এলজিইডি'র জন্য প্রযোজ্য অন্যান্য বিধি ও নীতিমালা, যেমন আউটসোর্সিং নীতিমালা, উন্নয়ন প্রকল্পসমূহের প্রকল্প পরিচালক নিয়োগ সংক্রান্ত নীতিমালা, পল্লি সড়ক ও সেতু রক্ষণাবেক্ষণ নীতিমালা অনুসরণ করা হয়।

আইনি সীমাবদ্ধতার মধ্যে উল্লেখযোগ্য হচ্ছে নিয়োগ, বদলি ও পদোন্নতি সংক্রান্ত, যেমন উন্নয়ন বাজেটের অধীনে নিয়োগে এলজিইডি'র জন্য পৃথক কোনো বিধিমালা না থাকা, এবং নির্ধারিত পরীক্ষা, মেধা ও জ্যেষ্ঠতার ভিত্তিতে পদোন্নতি দেওয়ার উল্লেখ থাকলেও কাজ সম্পাদনের ক্ষেত্রে দক্ষতার মূল্যায়ন এবং কাজ বাস্তবায়নের অভিজ্ঞতার বিষয়টি নিয়োগ বিধিমালায় উল্লেখ না থাকা। এছাড়া লজিস্টিকস ব্যবহার সংক্রান্ত কিছু আইনি সীমাবদ্ধতা রয়েছে, যেমন অধিদপ্তর অথবা মন্ত্রণালয়ের লজিস্টিকস ব্যবহার সংক্রান্ত কোনো নীতিমালা না থাকা, প্রকল্পের গাড়ি কিভাবে ব্যবহার করা হবে সে সম্পর্কে বিধিতে উল্লেখ না থাকা, এবং প্রকল্প পরিসমাপ্তির পর গাড়িগুলো কিভাবে ব্যবহার হবে এবং প্রকল্প পরিচালক থেকে শুরু করে প্রকল্পের অন্যান্য কর্মকর্তারা কিভাবে এবং কোন পর্যায় পর্যন্ত ব্যবহার করতে পারবে সে সম্পর্কে কোনো দিক নির্দেশনা না থাকা উল্লেখযোগ্য।

২.২ প্রাতিষ্ঠানিক অনিয়ম ও সীমাবদ্ধতা

২.২.১ প্রধান প্রকৌশলীর একচ্ছত্র ক্ষমতা অপব্যবহার

এলজিইডি'র প্রধান প্রকৌশলীর পদে দায়িত্বপ্রাপ্ত থেকে একচ্ছত্র ক্ষমতা প্রয়োগ করার সুযোগ রয়েছে। এলজিইডি'র এখন পর্যন্ত দায়িত্বপ্রাপ্ত প্রত্যেক প্রধান প্রকৌশলী যেসব সিদ্ধান্ত গ্রহণ করার ক্ষেত্রে একচ্ছত্র ক্ষমতা প্রয়োগ করেছেন তার মধ্যে রয়েছে জনবল ব্যবস্থাপনা (নিয়োগ, পদোন্নতি, পদায়ন এবং বদলি), প্রকল্প পরিচালক নির্বাচন এবং ক্রয় প্রক্রিয়া। এছাড়া প্রধান প্রকৌশলীর ব্যক্তিগত কাজেও এলজিইডি'র কর্মকর্তা-কর্মচারীদের ব্যবহার করার উদাহরণ রয়েছে।

২.২.২ জনবল ব্যবস্থাপনা সংক্রান্ত সমস্যা ও অনিয়ম

- **নিয়োগ:** রাজস্ব এবং উন্নয়ন বাজেটের অধীনে এলজিইডি'তে কর্মী নিয়োগ দেওয়া হয়, এবং এ দুই ধরনের নিয়োগেই সমস্যা ও অনিয়ম লক্ষ করা যায়। এলজিইডি'তে প্রথম শ্রেণীর পদে নিয়োগ প্রক্রিয়া সম্পন্ন করে থাকে সরকারি কর্ম-কমিশন যা সময়সাপেক্ষ। হাইকোর্টে নিয়োগ সংক্রান্ত কেস চলাকালীন নিষেধাজ্ঞা থাকার কারণে দীর্ঘদিন প্রথম শ্রেণির কর্মকর্তাদের নিয়োগ দেওয়া সম্ভব হয়নি, এবং তৃতীয় শ্রেণির কর্মচারী নিয়োগ দেওয়া যাচ্ছে না। উন্নয়ন বাজেটের অধীনে প্রকল্পের কর্মীদের নিয়োগ দেওয়ার জন্য এলজিইডি'তে কোনো নিয়োগ নীতিমালা নেই। এলজিইডি'তে প্রকল্পগুলোর অধীনে কতজন কর্মী নিয়োগ দেওয়া হবে সে সম্পর্কে কোনো বার্ষিক পরিকল্পনা থাকে না। এক প্রকল্প শেষ হলে অন্য প্রকল্পে তাদের নিয়োগ দেওয়া হয়, এবং এক্ষেত্রে এসব কর্মীদের কোনো নিয়োগ পরীক্ষা দিতে হত না। পূর্বে প্রকল্প-ভিত্তিক নিয়োগের ক্ষেত্রে কোনো নিয়োগপত্র দেওয়া হত না, তবে সম্প্রতি নিয়োগপত্র দেওয়া শুরু হয়েছে।
- **পদায়ন:** সুবিধাজনক জেলা বা উপজেলায় পদায়নের ক্ষেত্রে রাজনৈতিক প্রভাব, ঘুষ এবং প্রধান প্রকৌশলীর ক্ষমতার প্রভাব লক্ষ করা যায়। কর্মকর্তা-কর্মচারীদের পদায়নের বিষয় সম্পূর্ণ প্রধান প্রকৌশলীর ইচ্ছার ওপর নির্ভরশীল। ২০১২ সালে আগস্টে ১,৮৩৭ জনকে বিধি লঙ্ঘন করে রাজস্ব খাতে পদায়ন করা হয়।
- **বদলি:** বদলির ক্ষেত্রে তদবির, ঘুষ বা রাজনৈতিক প্রভাব গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা পালন করে। কোনো কর্মকর্তা যদি স্থানীয় রাজনৈতিক নেতাদের চাহিদা অনুযায়ী কাজ করতে না পারে তাহলে তাকে আবার বদলি করা হয়। তাছাড়া সদর দপ্তর থেকে জেলা-উপজেলা পর্যায়ে যাওয়ার জন্য সবাই চেষ্টা করে, কারণ স্থানীয় পর্যায়ে প্রকল্পের কাজ বেশি হয়, ফলে কর্মকর্তা-কর্মচারীদের অবৈধ আয়ের সুযোগ বেড়ে যায়।
- **পদোন্নতি:** এলজিআরডি মন্ত্রণালয়ের যুগ্ম সচিবের নেতৃত্বে একটি কমিটি জ্যেষ্ঠতার তালিকা প্রণয়ন করে থাকে। এই তালিকা ১৯৯০ সাল থেকে ২০০৮ সাল পর্যন্ত পাঁচবার পরিবর্তন করা হয়েছে, এবং এই প্রক্রিয়ায় জ্যেষ্ঠতা লঙ্ঘন করা হয়েছে বলে দেখা যায়। মামলার ওপরে পদোন্নতি নির্ভর করলেও এর ব্যতিক্রম লক্ষ করা যায়। বিভিন্ন পদের স্বল্পতা রয়েছে যার ফলে সহকারী প্রকৌশলী, সিনিয়র সহকারী প্রকৌশলী ও নির্বাহী প্রকৌশলীদের ‘নিজ দায়িত্বের অতিরিক্ত’ বলে দায়িত্ব দেওয়া হয়।

প্রধান প্রকৌশলী অফিস আদেশের মাধ্যমে এ ধরনের অতিরিক্ত দায়িত্ব দিয়ে থাকেন, যদিও সহকারী প্রকৌশলীদের নির্বাহী প্রকৌশলী ও নির্বাহী প্রকৌশলীদের তত্ত্বাবধায়ক প্রকৌশলীর অতিরিক্ত দায়িত্ব দেওয়া প্রধান প্রকৌশলীর এখতিয়ারের বাইরে।

২.২.৩ পরামর্শক নিয়োগ প্রক্রিয়ায় অনিয়ম

এলজিইডি'তে পরামর্শক ও পরামর্শক প্রতিষ্ঠান নিয়োগে কোনো কোনো ক্ষেত্রে অনিয়ম রয়েছে বলে সংশ্লিষ্ট তথ্যদাতারা জানান। কোনো কোনো ব্যক্তি বা প্রতিষ্ঠানকে বারবার পরামর্শক হিসেবে নিয়োগ দেওয়া হয়। উদাহরণ হিসেবে বলা যায় আইডিএ'র আর্থিক সহায়তায় 'পার্বত্য চট্টগ্রাম উন্নয়ন' প্রকল্পে এলজিইডি'র কয়েকজন কর্মকর্তাকে পরামর্শক হিসেবে উল্লেখ করে ছয় থেকে সাতগুণ বেশি বেতন দেওয়া হয়, যেখানে পত্রিকায় বিজ্ঞাপন না দিয়েই নিয়োগ দেওয়া হয়।

২.২.৪ অনিয়মতান্ত্রিকভাবে লজিস্টিকস ব্যবহার

এক প্রকল্পের লজিস্টিকস অন্য প্রকল্পে ব্যবহার করার জন্য কোনো নীতিমালা অধিদপ্তর বা মন্ত্রণালয়ের নেই। প্রকল্পের লজিস্টিকস, যেমন আসবাবপত্র, কম্পিউটার প্রভৃতি প্রধান প্রকৌশলীর নির্দেশ অনুযায়ী ব্যবহার করা হয়। তবে এক্ষেত্রে স্বচ্ছতার অভাব লক্ষ করা যায়।

- **সরকারি নীতিমালা না মেনে গাড়ি ব্যবহার:** বর্তমানে এলজিইডি'তে রাজস্ব খাতভুক্ত ১৫৬টি ও প্রকল্প খাতভুক্ত ২০৯টি গাড়ি চলমান। কিন্তু কতগুলো গাড়ি বিদেশি মিশন বা পরামর্শক দলের ব্যবহার ও জেলা পর্যায়ের সফর করার জন্য ব্যবহার করা হচ্ছে তার কোনো সুনির্দিষ্ট তথ্য এলজিইডি'তে নেই। সরকারি গাড়ি ব্যবহারের নীতিমালা না মেনে সদর দপ্তরের কর্মকর্তারা গাড়ি ব্যবহার করে থাকেন। এছাড়া ব্যক্তিগত কাজে ঢাকার বাইরে গাড়ি নিয়ে যাওয়া হয়, গাড়িচালকরা এজন্য ওভারটাইম দাবি করে, এবং সে অনুযায়ী ওভারটাইম পেয়ে থাকে। এছাড়া বিভিন্ন মন্ত্রণালয়ের কর্মকর্তারা গাড়ির প্রয়োজন হলে এলজিইডি'র ওপর নির্ভর করেন।
- **গাড়ি রক্ষণাবেক্ষণে দুর্নীতি:** পরিবহন শাখার কর্মকর্তা এবং কর্মচারীরা গাড়ি রক্ষণাবেক্ষণ এবং যন্ত্রপাতি ক্রয়ের নামে অর্থ আত্মসাৎ করে। গাড়িতে কাজ করার প্রয়োজন না থাকলেও গাড়ির চালককে না জানিয়ে গাড়ির নামে বিল করে টাকা তুলে নেওয়া হয়। নিজস্ব গ্যারেজ ছাড়াও অন্যান্য কয়েকটি ওয়ার্কশপে এলজিইডি'র গাড়ির কাজ করানো হয়, যেখান থেকেও অতিরিক্ত বিল করে নেওয়া হয় এবং সেই বিল জমা দেওয়া হয়।

২.২.৫ আর্থিক কার্যক্রম নিরীক্ষা (অডিট) সংক্রান্ত পর্যবেক্ষণ এবং সীমাবদ্ধতা

এলজিইডি'র অভ্যন্তরীণ নিরীক্ষা ও সিএজি কর্তৃক নিরীক্ষা প্রতিবেদনে যেসব সমস্যা চিহ্নিত হয় তার মধ্যে নির্ধারিত পরিমাণের চেয়ে কম টাকা কর্তন, বিভিন্ন খাত থেকে প্রাপ্ত রাজস্ব সরকারি কোষাগারে জমা না দেওয়া, নির্ধারিত পরিমাণের চেয়ে বেশি টাকা দেওয়া উল্লেখযোগ্য। বৈদেশিক সাহায্যপুষ্ঠ প্রকল্প, পূর্ত কাজ এবং জিওবি (প্রকল্প) অডিট আপত্তি অনুযায়ী ২০১১-১২ অর্থবছর পর্যন্ত অনিষ্পন্ন অর্থের পরিমাণ ১,৩৬৯.৪০ কোটি টাকা।

নিরীক্ষার ক্ষেত্রে দুই ধরনের কথা প্রচলিত আছে: “অডিট করাবেন, না অডিট করব?”। অর্থাৎ নিরীক্ষা করার সময়ে নিরীক্ষা কর্মকর্তাদের চাহিদা (ঘৃষ, আপ্যায়ন প্রভৃতি) পূরণ করা হলে তাকে ‘অডিট করাবেন’ বলে ধরা হয়, যেখানে সংশ্লিষ্ট বিভাগের ইচ্ছানুযায়ী নিরীক্ষা প্রতিবেদন তৈরির সুযোগ থাকে। অন্যদিকে যখন নিরীক্ষা কর্মকর্তাদের চাহিদা পূরণ করা হয় না, তারা তাদের নিয়ম অনুযায়ী নিরীক্ষা করে থাকে তখন তাকে ‘অডিট করব’ বলে ধরা হয়। টেকনিক্যাল ব্যক্তি দিয়ে অডিট করানো হয় না। জনবলের স্বল্পতার কারণে পূর্ত নিরীক্ষা অধিদপ্তর, স্থানীয় এবং রাজস্ব নিরীক্ষা অধিদপ্তর, বৈদেশিক সাহায্যপুষ্ঠ প্রকল্প অডিট অধিদপ্তরের কর্তৃক সকল প্রকল্পের নিরীক্ষা করা সম্ভব হয় না।

২.২.৬ তথ্য ব্যবস্থাপনা ও তথ্য প্রকাশ

এলজিইডি'র ‘নাগরিক সনদ’ ওয়েবসাইটে দেওয়া থাকলেও প্রধান কার্যালয় এবং স্থানীয় কোনো কার্যালয়ে এটি জনসমক্ষে টানানো নেই, ফলে এটি সাধারণ জনগণ এবং এলজিইডি'র সংশ্লিষ্ট স্টেকহোল্ডারদের (ঠিকাদার, পরামর্শক, স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানের জনপ্রতিনিধি) ব্যবহারের উপযোগী নয়। নাগরিক সনদে বিস্তারিত তথ্যের অভাব লক্ষ করা যায়। ওয়েবসাইটে জনবল সংক্রান্ত সব তথ্য দেওয়া নেই (উন্নয়ন বাজেটের অধীনে জনবল, শূন্যপদের তথ্য), এলজিইডি-সংশ্লিষ্ট বিভিন্ন প্রতিবেদন সবগুলো দেওয়া নেই (যেমন প্রকল্প প্রস্তাবনা, আইএমইডি'র প্রতিবেদন, অভ্যন্তরীণ নিরীক্ষা প্রতিবেদন), এবং ই-গভর্নেন্স চালু করা হয়েছে বলা হলেও বাস্তবে এটি মাত্র শুরু হয়েছে। এছাড়া কেন্দ্রীয়ভাবে কর্মী তথ্য ব্যবস্থাপনা পদ্ধতি এখনো চালু হয়নি; শুধু কেন্দ্রীয় কার্যালয়ে চালু হয়েছে।

২.৩ প্রকল্প প্রণয়ন প্রক্রিয়ায় অনিয়ম ও সীমাবদ্ধতা

২.৩.১ প্রকল্প গ্রহণে রাজনৈতিক হস্তক্ষেপ

দেখা যায় ক্ষমতাসীন রাজনৈতিক দলের পক্ষ থেকে নির্বাচিত জন-প্রতিনিধিরা যেসব এলাকা থেকে নির্বাচিত হয়েছেন সেসব এলাকায় প্রকল্প বাস্তবায়িত করা হবে বিবেচনা করে প্রকল্প পরিকল্পনা করে থাকেন। ফলে বিভিন্ন সরকারের আমলে কিছু বিশেষ

এলাকার উন্নয়ন বেশি হয়ে থাকে। এছাড়া এলাকা নির্দিষ্ট করে প্রকল্প পরিকল্পনা অনুমোদন হওয়ার পরও সংসদ সদস্যরা তাদের নির্বাচনী এলাকায় কাজের জন্য চাপ প্রয়োগ করে থাকেন, যার ফলে প্রকল্প পরিকল্পনায় পরিবর্তন করতে হয়।

২.৩.২ সম্ভাব্যতা যাচাই না করে প্রকল্প প্রণয়ন

বাইরের বিশেষজ্ঞদের মাধ্যমে প্রকল্পের সম্ভাব্যতা যাচাই করার ক্ষেত্রে স্বজনপ্রীতি লক্ষ করা যায়। এলজিইডি কর্তৃপক্ষ ও বিশেষজ্ঞদের মধ্যে যোগসাজশের মাধ্যমে বিশেষজ্ঞদের নিয়োগ দেওয়া হয়। এছাড়া কাজের সম্ভাব্যতা সঠিকভাবে যাচাই না করে প্রকল্প প্রণয়ন করার দৃষ্টান্ত রয়েছে।

২.৩.৩ পরামর্শক প্রতিষ্ঠানকে সহযোগিতা না করা

পরামর্শক প্রতিষ্ঠান দ্বারা সম্ভাব্যতা যাচাইয়ের খসড়া প্রতিবেদন তৈরি করার পর এলজিইডি'র সুপারিশ, স্থানীয় জনগণ, ইউপি চেয়ারম্যান, মেম্বর ও অন্যান্য সুবিধাভোগীদের সাথে আলোচনার মাধ্যমে সম্ভাব্যতার চূড়ান্ত প্রতিবেদন এলজিইডি'র কাছে পেশ করা হয়। কিন্তু এলজিইডি'র লোকবলের অভাবে প্রকল্পের সম্ভাব্যতা যাচাই প্রতিবেদনে মতামত দিতে দেয়ি হয়। এছাড়া প্রকল্প পরিকল্পনা ও নকশা তৈরি করার ক্ষেত্রে অনেক সময় নির্বাহী প্রকৌশলীর সহযোগিতা পাওয়া যায় না।

২.৩.৪ প্রকল্প পরিকল্পনায় সংশোধন ও বাস্তবায়নে দীর্ঘসূত্রতা বিবেচনা না করা

এলজিইডি'তে সাধারণত দীর্ঘমেয়াদি প্রকল্প বাস্তবায়িত হতে দেখা যায়। দীর্ঘ মেয়াদে প্রকল্প বাস্তবায়নের কারণে এলজিইডি'র প্রায় সব প্রকল্প একাধিকবার সংশোধন করতে হয়, ফলে পাঁচ বছর মেয়াদি প্রকল্পের সময় বেড়ে ১০/১১ বছর হয়ে যায়। ফলে প্রকল্পের শুরুতে যে কাজ বাস্তবায়িত হয়েছে প্রকল্প শেষ হওয়ার আগেই তা সংস্কার করার প্রয়োজন পড়ে। কিন্তু চলমান প্রকল্পের কোনো স্কিমের সংস্কারের জন্য বরাদ্দ থাকে না।

২.৩.৫ প্রকল্প প্রস্তাবনায় ব্যয় প্রাক্কলনে অনিয়ম

এলজিইডি'র কয়েকটি প্রকল্প প্রস্তাবনায় ব্যয় প্রাক্কলনে যে ধরনের অনিয়ম লক্ষ করা যায় তার মধ্যে কোনো কোনো ক্ষেত্রে বাজারমূল্যের চেয়ে অতিরিক্ত অর্থ বরাদ্দ, কোনো কোনো ক্ষেত্রে বাজারমূল্যের চেয়ে কম অর্থ বরাদ্দ, একই কাজের ব্যয় একেক প্রকল্পে একেক হারে ধরা, এবং উপাদানের প্রয়োজন না থাকলেও বরাদ্দ রাখা উল্লেখযোগ্য।

২.৩.৬ প্রকল্পের ধারণা হতে বাস্তবায়িত হওয়ার ক্ষেত্রে দীর্ঘসূত্রতা

একটি প্রকল্প ধারণা থেকে প্রস্তাব তৈরির পর্যায়ে যেতে কমপক্ষে দুই থেকে তিন মাস প্রয়োজন হয়। এছাড়া একটি প্রকল্প পরিকল্পনা থেকে শুরু করে অনুমোদন পাওয়া পর্যন্ত প্রায় সাড়ে সাত মাসের প্রয়োজন হয় এবং এর পর বাস্তবায়ন পর্যায়ে যেতে অনেক প্রকল্পের চার থেকে পাঁচ বছর পর্যন্ত প্রয়োজন হয়। গবেষণায় পর্যবেক্ষণকৃত প্রকল্পের প্রস্তাবনা ১৯৯২ সালে একনেক সভায় গৃহীত হলেও ১৯৯৭ সালে প্রকল্প বাস্তবায়নের কাজ শুরু হয়।

২.৩.৭ প্রকল্প প্রণয়নে উন্নয়ন সহযোগী সংস্থার প্রভাব

উন্নয়ন সহযোগী সংস্থার অর্থায়নে (সাহায্য বা ঋণ হিসেবে) বাস্তবায়িত প্রকল্পের ক্ষেত্রে ঐ সংস্থার সিদ্ধান্তই গুরুত্বপূর্ণ ভূমিকা পালন করে। তাদের নির্দেশিত খাতকে বিবেচনায় নিয়েই এলজিইডি প্রকল্প প্রণয়ন করে থাকে। এমনকি উন্নয়ন সহযোগী সংস্থার চাহিদা অনুযায়ী বিদেশি পরামর্শক নিয়োগ দেওয়া হয়।

২.৪ প্রকল্প বাস্তবায়নে দুর্নীতি

২.৪.১ কার্যাদেশ প্রদান প্রক্রিয়ায় রাজনৈতিক প্রভাব

স্থানীয় পর্যায়ে এলজিইডি'র কার্যাদেশ প্রদান প্রক্রিয়া সাধারণত রাজনৈতিকভাবে নিয়ন্ত্রিত হয়ে থাকে। ক্ষমতাসীন দল ও দলের সহযোগী সংগঠনের সদস্যরা এবং ক্ষমতাসীন দলের স্থানীয় সংসদ সদস্য, মন্ত্রী বা তাঁর আত্মীয়-স্বজন ও ঘনিষ্ঠ ব্যক্তির কার্যাদেশ নিয়ন্ত্রণ করে থাকে, আর এই নিয়ন্ত্রণ হয়ে থাকে সাধারণত দরপত্র নিয়ন্ত্রণের মাধ্যমে। বেশিরভাগ ক্ষেত্রে সংসদ সদস্যের নিকটজন ও আস্থাভাজনদের মধ্যে বিভিন্ন প্রতিষ্ঠানের দায়িত্ব ভাগ করে দেওয়া হয়। এছাড়া সংশ্লিষ্ট জেলার সংসদ সদস্যরা সাধারণত বিভিন্ন অপ্রয়োজনীয় কিন্তু রাজনৈতিকভাবে প্রয়োজনীয় বিভিন্ন প্রকল্প অনুমোদন করিয়ে নেন। কার্যাদেশ পাওয়ার ক্ষেত্রে রাজনৈতিক নেতাদের সাথে প্রকৌশলীদের সমঝোতা হয়ে থাকে। অনেক ক্ষেত্রে এ ধরনের সহযোগিতার মাধ্যমে দরপত্র জমা দেওয়ার আগেই কাজ ভাগ করে দেওয়া হয়। রাজনীতিকদের ইচ্ছা অনুযায়ী প্রকৌশলীদের সিদ্ধান্ত নিতে হয়। প্রকৌশলীরা যখন কোনো কাজ পরিদর্শন বা তদারকি করতে যায় তখন ঠিকাদারদের (যিনি একইসাথে ঠিকাদার ও রাজনীতিক) কাছ থেকে কখনো কখনো নানা ধরনের হুমকি এমনকি শারীরিক লাঞ্ছনার সম্মুখীন হতে হয়।

২.৪.২ দরপত্র নিয়ন্ত্রণ

যেসব উপায়ে স্থানীয় পর্যায়ে দরপত্র নিয়ন্ত্রণ করা হয় সেগুলো হচ্ছে বিজ্ঞাপন প্রকাশের পূর্বেই ঠিকাদার অবহিত হওয়া, পত্রিকায় দরপত্রের বিজ্ঞাপন প্রকাশ নিয়ন্ত্রণ, দরপত্র প্রাপ্তির সীমিত সময়, রাজনৈতিক সমঝোতার মাধ্যমে দরপত্র শিডিউল জমা, দরপত্রের শিডিউল জমা দিতে না দেওয়া, দরপত্র মূল্যায়ন কমিটি কর্তৃক মূল্যায়িত না হওয়া, এবং স্থানীয় প্রশাসন থেকে অসহযোগিতা। উল্লেখ্য, বিভিন্ন এলাকায় স্থানীয় প্রেক্ষাপট বিবেচনায় ভিন্ন ভিন্ন পদ্ধতিতে দরপত্র নিয়ন্ত্রণ হয়ে থাকে।

২.৪.৩ অন্যের লাইসেন্স ব্যবহার

স্থানীয় পর্যায়ে বেশিরভাগ ক্ষেত্রে অন্যের লাইসেন্স ব্যবহার করে দরপত্র কেনা থেকে শুরু করে কার্যাদেশ নিয়ে কাজ সম্পন্ন করা হয়, যা এলজিইডি'র জ্ঞাতসারেই হয়ে থাকে। ক্ষমতাসীন দলের যেসব নেতা-কর্মীর কাজ পাওয়ার মতো রাজনৈতিক ক্ষমতা রয়েছে কিন্তু অভিজ্ঞতা নেই, তারা অভিজ্ঞতা-সমৃদ্ধ লাইসেন্স ব্যবহার করে কার্যাদেশ নিয়ে থাকে।

২.৪.৪ কার্যাদেশ পাওয়ার পর বিক্রি করা

স্থানীয় পর্যায়ের ঠিকাদারদের তথ্য অনুযায়ী এলজিইডি থেকে কার্যাদেশ পাওয়ার পর তা বিক্রি করা একটি নিয়মিত ঘটনা। এক্ষেত্রে যাকে কার্যাদেশ দেওয়া হয় সে একটি নির্দিষ্ট পরিমাণ কমিশনের বিনিময়ে অন্যের কাছে ঐ কার্যাদেশ বিক্রি করে দেয়।

২.৪.৫ প্রকৌশলী ও ঠিকাদারের মধ্যে সমঝোতার মাধ্যমে দুর্নীতি

এলজিইডি'র স্থানীয় কার্যালয়ের প্রকৌশলী ও ঠিকাদারের মধ্যে সমঝোতা ও যোগসাজশের মাধ্যমে প্রকল্প বাস্তবায়নের সময়ে কিছু অনিয়ম সংঘটিত হয়।

- **কার্যাদেশ পাওয়ার পর দরপত্রের তথ্য পরিবর্তন:** কার্যাদেশ পাওয়ার পর দরপত্রের তথ্য পরিবর্তন করা হয়। ঠিকাদার প্রথমে ৫% 'লেস'-এ দরপত্র দাখিল করে এবং কাজ পাওয়ার জন্য নির্বাচিত হওয়ার পর নির্বাহী প্রকৌশলীর সাথে সমঝোতার মাধ্যমে সকল কাগজপত্র পরিবর্তন করে ৫% অতিরিক্ত ধরে দাখিল করে থাকে, যা প্রকৌশলী এবং ঠিকাদার ভাগ করে নেয়।
- **ব্যাংকের কার্য-সম্পাদন জামানত (Performance Security) সংক্রান্ত অনিয়ম:** স্থানীয় পর্যায়ের ঠিকাদারদের তথ্য অনুযায়ী ঠিকাদার কাজ শুরু করার দুই-তিনদিনের মধ্যে সংশ্লিষ্ট প্রকৌশলীর সাথে সমঝোতার মাধ্যমে ব্যাংক থেকে কার্য-সম্পাদন জামানত নিয়ম বর্হিতভাবে তুলে নেওয়া হয়। এক্ষেত্রে সংশ্লিষ্ট প্রকৌশলীকে এর কিছু অংশ দিতে হয় যেহেতু ঠিকাদার এই টাকা তুলে অন্য কোথাও বিনিয়োগ অথবা ব্যাংকে জমা রেখে সুদ নিতে পারে।
- **সমঝোতার মাধ্যমে প্রকল্প প্রস্তাবনা অনুযায়ী কাজ বাস্তবায়ন না করা:** কোনো কোনো ক্ষেত্রে প্রকৌশলী ও ঠিকাদার নিজেদের মধ্যে সমঝোতার মাধ্যমে নির্ধারিত কাজের কিছু অংশ বাদ দিয়ে থাকে। এছাড়া একটি স্কিম যেভাবে পরিকল্পনা করা হয় বাস্তবায়নের সময় সেই পরিকল্পনার সাথে সাদৃশ্য থাকে না। উদাহরণস্বরূপ, এ গবেষণায় অন্তর্ভুক্ত পর্যবেক্ষণকৃত প্রকল্পের প্রস্তাবনায় দশটি ইউপি কমপ্লেক্স নির্মাণ ও ৭৭টি গ্রোথ সেন্টার বাস্তবায়িত এবং উন্নয়ন করা হবে বলে উল্লেখ থাকলেও পর্যবেক্ষণে ছয়টির মধ্যে দুইটি ইউপি কমপ্লেক্স ও ৪৫টির মধ্যে আটটি গ্রোথ সেন্টার নির্মাণ করা হয়নি বলে দেখা যায়, যার ফলে যথাক্রমে ৬০ লাখ টাকা ও ১.৬ কোটি টাকা ক্ষতি হয়েছে।

২.৪.৬ বিল উত্তোলনের সময় দুর্নীতি

- **প্রকৌশলী কর্তৃক চাঁদাবাজি:** প্রধান কার্যালয় থেকে অর্থ ছাড়করণের চিঠি পাঠালেও কোনো কোনো ক্ষেত্রে দেখা গেছে নির্বাহী প্রকৌশলী এ বিষয়ে ঠিকাদারদের না জানিয়ে প্রধান কার্যালয়ে যোগাযোগ করে বরাদ্দ আনার কথা বলে তাদের কাছে অর্থ (কমিশন) দাবি করেন।
- **ঠিকাদারদের বিল হতে কমিশন কেটে রাখা:** প্রত্যেক ঠিকাদারকে এলজিইডি'র কর্মকর্তা-কর্মচারীদের নির্দিষ্ট পরিমাণ অর্থ কমিশন হিসেবে প্রতিটি বিল থেকে দিতে হয়, যার পরিমাণ ঠিকাদারের বিলের ৮.৫% থেকে ১০.৫%। এলজিইডি'র বার্ষিক প্রতিবেদনে প্রকাশিত তথ্য অনুযায়ী ২০০৭-০৮ থেকে ২০১১-১২ অর্থবছর পর্যন্ত পাঁচ বছরে সারা দেশে এলজিইডি থেকে মোট ২৫,৫৬৩ কোটি টাকা বিল হিসাবে ছাড় করা হয়। ওপরে বর্ণিত হিসাব অনুযায়ী (৮.৫% থেকে ১০.৫% ধরে) প্রাক্কলন করে দেখা যায় ২০০৭-০৮ থেকে ২০১১-১২ অর্থবছর পর্যন্ত এলজিইডি'র বিল হিসেবে ব্যয়কৃত অর্থ থেকে ২,১৭২.৮৫৫ কোটি থেকে ২,৬৮৪.১১৫ কোটি টাকা কমিশন হিসেবে বিল থেকে আদায় করা হয়েছে।
- **জামানত এবং বিলের টাকা ওঠানোর ক্ষেত্রে দীর্ঘসূত্রতা:** নিয়ম অনুযায়ী কাজ শেষ হওয়ার এক সপ্তাহের মধ্যে টাকা পাওয়ার কথা, কিন্তু কাজ শেষ করার পর তহবিলের অভাবের কারণে টাকা তোলা যায় না।

সারণি ১: ঠিকাদারদের বিল হতে আদায়কৃত অর্থ

কর্মকর্তা-কর্মচারী	ঠিকাদারদের বিল হতে আদায়কৃত অর্থের পরিমাণ (শতাংশ/ নগদ টাকা)
নির্বাহী প্রকৌশলী	০.৫% - ১%
সহকারী প্রকৌশলী	১%
উপ-সহকারী প্রকৌশলী	২% - ৩%
হিসাবরক্ষক	১%
উপজেলা নির্বাহী কর্মকর্তা (ক্ষেত্র বিশেষে)	০.৫%
প্রকল্প পরামর্শক	১%
উপজেলা প্রকৌশলী	১%
প্রকল্প পরিচালক (ফান্ড রিলিজ)	১%
মোট	৮% - ১০%
সরকারি অর্থায়নের প্রকল্প হলে অতিরিক্ত কমিশন	
কোষাধ্যক্ষ	০.৫%
মোট	৮.৫% - ১০.৫%

সূত্র: স্থানীয় পর্যায়ে ঠিকাদার, সংবাদকর্মী ও অন্যান্য স্টেকহোল্ডারদের সাক্ষাৎকার।

২.৪.৭ অন্যান্য ধরনের দুর্নীতি

ল্যাব টেস্টের রিপোর্ট ভাল দেওয়ার জন্য ঠিকাদাররা নির্দিষ্ট পরিমাণ ঘুষ দিয়ে থাকে, যা কাজের পরিমাণের ওপর নির্ভর করে। এছাড়া টাকার বিনিময়ে প্রতিবেদনে সঠিক উপকরণ ও মান দেখানো হয়, এবং বিভিন্ন মানের উপকরণ ব্যবহার করা হলেও ল্যাব টেস্টের জন্য ভাল উপকরণ ব্যবহার করা হয়।

২.৫ প্রকল্প পরিবীক্ষণ ও মূল্যায়নের সীমাবদ্ধতা

- **নির্ধারিত ছক ব্যবহার করার কারণে গুণগত মান সম্পর্কে ধারণা না পাওয়া:** নির্দিষ্ট কিছু সূচকের ওপর ভিত্তি করে শুধু পরিমাণগত তথ্যের ওপর ভিত্তি করে পরিবীক্ষণ করা হয়। ফলে গুরুত্বপূর্ণ অনেক তথ্য পাওয়া যায় না এবং কাজের গুণগত মান সম্পর্কে ধারণা পাওয়া যায় না।
- **পরিবীক্ষণ ও মূল্যায়নে পরামর্শকের ওপর প্রকৌশলীর প্রভাব:** একটি প্রকল্পের সবগুলো স্কিম পরামর্শকরা পরিদর্শন করেন না, বরং এক্ষেত্রে প্রকৌশলীদের সুপারিশ অনুযায়ী পরামর্শকরা প্রকল্পের বিভিন্ন স্কিম পরিদর্শন করেন। এছাড়া উর্ধ্বতন প্রকৌশলী এবং পরামর্শকরা মাঠ পরিদর্শন না করে পরিবীক্ষণের প্রতিবেদন দেন।
- **প্রকল্প পরিবীক্ষণ ও মূল্যায়নে ঘাটতি:** স্থানীয় এলজিইডি'র অধীনে একইসাথে কমপক্ষে ২০টি প্রকল্পের অধীনে শতাধিক স্কিমের কাজ চলে বলে এলজিইডি'র কর্মকর্তাদের পক্ষে সব প্রকল্প পরিদর্শন করা দুঃসাধ্য। একইভাবে আইএমইডি'র পক্ষ থেকে সকল প্রকল্প মূল্যায়ন করা হলেও সকল স্কিম পরিবীক্ষণ এবং মূল্যায়ন করা হয় না। আইএমইডি কেবল ১৫-২৫% প্রকল্পের কাজ (স্কিম) পরিদর্শন ও মূল্যায়ন করে।
- **টেকনিক্যাল বিষয়ে অভিজ্ঞ ব্যক্তি দিয়ে পরিবীক্ষণ না করা:** টেকনিক্যাল বিষয়ে অভিজ্ঞতা না থাকার কারণে আইএমইডি'র কর্মকর্তারা অনেক বিষয় বুঝতে পারেন না, তাই পরিবীক্ষণও সঠিকভাবে করা সম্ভব হয় না।
- **প্রকল্প-পরবর্তী তত্ত্বাবধানের অভাবে প্রকল্পের কার্যকারিতা ব্যাহত:** কোনো কোনো ক্ষেত্রে প্রকল্প-পরবর্তী তত্ত্বাবধানের অভাবে প্রকল্পের কার্যকারিতা ব্যাহত হয়।

৩. এলজিইডি'তে অনিয়ম ও দুর্নীতির কারণ-ফলাফল-প্রভাব বিশ্লেষণ

৩.১ অনিয়ম ও দুর্নীতির কারণ

৩.১.১ রাজনীতিকরণ

এলজিইডি'তে বিভিন্ন ক্ষেত্রে দলীয় রাজনীতির প্রভাব লক্ষ করা যায়। একদিকে প্রশাসনিক পর্যায়ে নিয়োগ, পদোন্নতি, প্রকল্প প্রণয়ন ইত্যাদি ক্ষেত্রে রাজনৈতিক বিবেচনা, অন্যদিকে দলীয় রাজনীতির প্রভাবে স্থানীয় পর্যায়ে প্রকল্প বাস্তবায়ন ও কার্যাদেশ প্রদান রাজনৈতিক বিবেচনায় করা হচ্ছে।

৩.১.২ স্বচ্ছতার অভাব

প্রশাসনিক ক্ষেত্রে এলজিইডি'তে জনবল ব্যবস্থাপনার অধীনে গৃহীত বিভিন্ন সিদ্ধান্তে স্বচ্ছতার অভাব রয়েছে। এছাড়া দরপত্র প্রক্রিয়ায় স্বচ্ছতা নিশ্চিত করা যায়নি এবং প্রশাসনিক ও কার্যক্রম বাস্তবায়নের ওপর তথ্য প্রকাশের অভাবে স্বচ্ছতার ঘাটতি পরিলক্ষিত হয়।

৩.১.৩ প্রয়োজনীয় ও টেকনিক্যাল জনবলের অভাব

এলজিইডি'র কার্যক্রম নিরীক্ষা ও পরিবীক্ষণ করার জন্য সংশ্লিষ্ট প্রতিষ্ঠানের (এলজিইডি, আইএমইডি) প্রয়োজনীয় অবকাঠামোর সীমাবদ্ধতার (দক্ষ জনবলের অভাব ও সীমিত নিরীক্ষার আওতা, ফলে বিশেষকরে রাজস্ব বাজেটের অধীনে ব্যয়ের নিরীক্ষার অভাব) কারণে স্বচ্ছতা ও জবাবদিহিতা এবং মানসম্মত কাজ নিশ্চিত করা যাচ্ছে না।

৩.১.৪ বাজারমূল্যের সাথে সামঞ্জস্যতার অভাব

প্রক্রিয়াগত কারণে এলজিইডি'র শিডিউল রেটের সাথে বাজারমূল্যের পার্থক্য দেখা যায়, যার ফলে ঠিকাদাররা বাজারমূল্যের সাথে সামঞ্জস্য রাখতে গিয়ে দুর্নীতির আশ্রয় নিয়ে থাকেন।

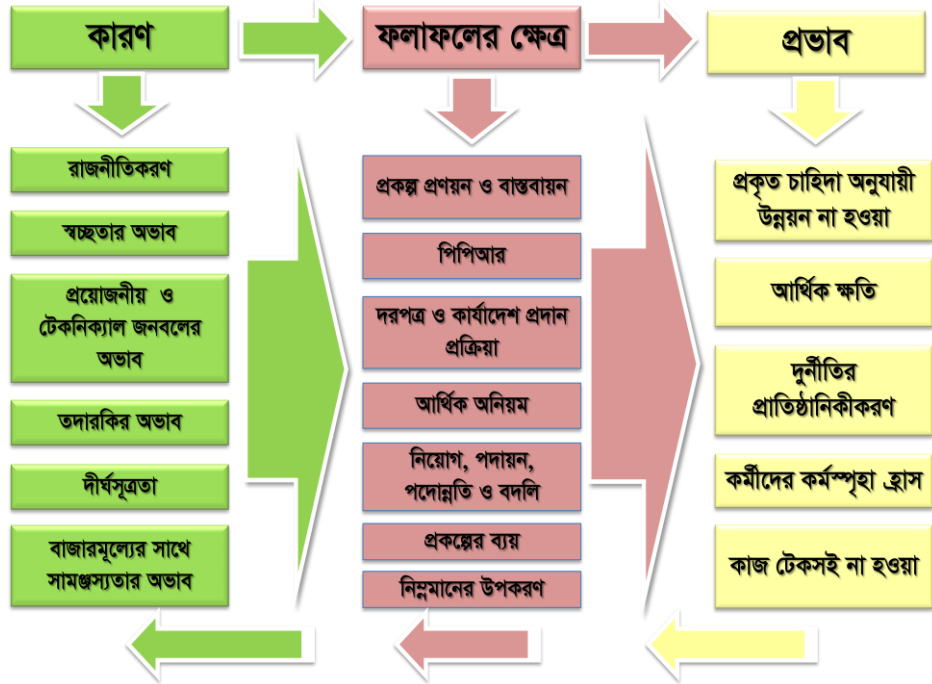
৩.১.৫ দীর্ঘসূত্রতা

প্রকল্প প্রণয়ন প্রক্রিয়ায় উন্নয়ন সহযোগী সংস্থার প্রভাব, রাজনৈতিক বিবেচনায় প্রকল্প প্রণয়ন, সম্ভাব্যতা যাচাই না করে প্রকল্প প্রণয়ন, পরামর্শক প্রতিষ্ঠানকে সহযোগিতা না করা, দীর্ঘমেয়াদি প্রকল্প পরিকল্পনা এবং একাধিকবার সংশোধন, বাজেট বরাদ্দে দীর্ঘসূত্রতা ইত্যাদি পরবর্তীতে দীর্ঘমেয়াদি প্রভাব ফেলে।

৩.১.৬ তদারকির অভাব

এলজিইডি'তে তদারকি ও জবাবদিহিতা নিশ্চিত করার কোনো কার্যকর ব্যবস্থা না থাকার কারণে এ প্রতিষ্ঠানের প্রশাসনিক সিদ্ধান্ত, জনবল ব্যবস্থাপনা, মাঠ পর্যায়ের কার্যক্রম, বিভিন্ন লজিস্টিক ব্যবহার ইত্যাদি ক্ষেত্রে স্বচ্ছতা নেই।

চিত্র ৬.১: এলজিইডি'তে অনিয়মের কারণ-ফলাফল-প্রভাব বিশ্লেষণ



৩.২ এলজিইডি'র কার্যক্রমে অনিয়ম ও দুর্নীতির প্রভাব

৩.২.১ প্রকৃত চাহিদা অনুযায়ী উন্নয়ন না হওয়া

প্রকল্প প্রণয়ন ও বাস্তবায়নে উন্নয়ন সহযোগী, রাজনৈতিক ও বাস্তবায়নকারী সংস্থার অনাকাঙ্ক্ষিত প্রভাবের কারণে জনগণের চাহিদা বা প্রয়োজন অনুযায়ী উন্নয়ন হতে পারছে না, যার ভুক্তভোগী সাধারণ গ্রামীণ জনগণ।

৩.২.২ আর্থিক ক্ষতি

প্রকল্প বাস্তবায়নে দীর্ঘসূত্রতার কারণে বেশিরভাগ ক্ষেত্রে দ্বিপাক্ষিক বা বহুপাক্ষিক উন্নয়ন সহযোগী সংস্থাকে ক্ষতিপূরণ দিতে হয়। এসব উন্নয়ন সহযোগীদের দেওয়া ঋণের প্রতিটি কিস্তির জন্য কিছু শর্ত পূরণ করতে হয়। এসব শর্ত পূরণ না করলে অর্থছাড়ের জন্য প্রতিটি কিস্তি থেকে 'কমিটমেন্ট ফি' হিসেবে জরিমানা কেটে নেওয়া হয়।

৩.২.৩ দুর্নীতির প্রাতিষ্ঠানিকীকরণ

রাজনৈতিক প্রভাব ও সুশাসনের দুর্বলতার কারণে এলজিইডি'তে দুর্নীতির প্রাতিষ্ঠানিকীকরণ হয়েছে বলে প্রতীয়মান হয়। এছাড়া অন্যান্য সংশ্লিষ্ট প্রতিষ্ঠান যেমন সিজিএ ও সিএজি কার্যালয়েও দুর্নীতির প্রাতিষ্ঠানিকীকরণ হয়েছে বলে দেখা যায়।

৩.২.৪ কর্মস্পৃহা হ্রাস

জনবল ব্যবস্থাপনা সংক্রান্ত অনিয়ম ও দুর্নীতির কারণে এলজিইডি'র রাজস্ব ও উন্নয়ন উভয় খাতের কর্মকর্তা-কর্মচারীদের কর্মদক্ষতা ও কর্মস্পৃহা হ্রাস পায় বলে সংশ্লিষ্ট তথ্যদাতাদের কাছ থেকে জানা যায়।

৩.২.৫ কাজ টেকসই না হওয়া

বাজার স্থিতিশীল না থাকার কারণে ঠিকাদারদের কাজ করতে আর্থিক ক্ষতির সম্মুখীন হতে হয়, এবং নিম্নমানের উপকরণ ব্যবহার করতে হয়। ঠিকাদারদের মতে, ২০%-২৫% ঘুষ দিয়ে এই বাজেটে মানসম্মত কাজ করা সম্ভব নয়। কাজ শেষ না করে ঠিকাদার তার কাজের সব টাকা তুলতে না পারার কারণে অনেক সময় অর্ধেক কাজ করার পর কাজ বন্ধ রাখতে হয়। পরে আবার যখন কাজ শুরু করা হয় তখন কাজের গুণগত মান (টেম্পার) ধরে রাখা সম্ভব হয় না।

৪. উপসংহার

সার্বিক পর্যবেক্ষণে দেখা যায় গ্রামীণ অবকাঠামো উন্নয়নে এলজিইডি'র অর্জন ইতিবাচক, তবে বিভিন্ন সীমাবদ্ধতা ও দুর্নীতি না থাকলে দক্ষতা, সক্ষমতা ও অর্জন আরও বেশি হতে পারত। এলজিইডি'তে বিদ্যমান সীমাবদ্ধতা ও দুর্নীতির পেছনে দুই ধরনের নিয়ামক চিহ্নিত করা যায়। এর মধ্যে বাহ্যিক নিয়ামক যেমন দলীয় রাজনৈতিক প্রভাব, মন্ত্রণালয়ের হস্তক্ষেপ, প্রাতিষ্ঠানিক সীমাবদ্ধতা (সিজিএ, সিএজি, আইএমইডি), অস্থিতিশীল বাজার, দীর্ঘসূত্রতা ইত্যাদি এলজিইডি'র নিয়ন্ত্রণের বাইরে। অন্যদিকে জনবল ব্যবস্থাপনার দুর্বলতা, তদারকির অভাব, নীতিমালা বাস্তবায়নের অভাব, স্বচ্ছতার অভাব (ই-প্রকিউরমেন্ট চালু না হওয়া) এলজিইডি'র দুর্নীতির অভ্যন্তরীণ নিয়ামক হিসেবে কাজ করে।

স্থানীয় উন্নয়নের সাথে ঘনিষ্ঠ সম্পর্ক থাকার কারণে এলজিইডি'কে রাজনৈতিক উদ্দেশ্যে ব্যবহারের প্রবণতা লক্ষ করা যায়। এছাড়া বিভিন্ন সুবিধা আদায় করার জন্যও এলজিইডি'কে ব্যবহার করা হয়। এলজিইডি'তে কোনো কোনো ক্ষেত্রে দুর্নীতির প্রাতিষ্ঠানিকীকরণ হয়েছে বলেও লক্ষ করা যায়।

৪.১ সুশাসনের বিভিন্ন সমস্যা থেকে উদ্ভরণে এলজিইডি'র গৃহীত পদক্ষেপ

সুশাসনের বিভিন্ন সমস্যা থেকে উদ্ভরণের জন্য এলজিইডি ইতোমধ্যে বেশ কিছু পদক্ষেপ গ্রহণ করেছে যার মধ্যে উল্লেখযোগ্য হচ্ছে:

- জ্যেষ্ঠতার তালিকা হালনাগাদকরণ;
- নিয়োগ প্রক্রিয়া শুরু; মামলার রায়ের প্রেক্ষিতে রাজস্ব খাতে আন্তীকরণ;
- অভিযোগ-সাপেক্ষে শাস্তিমূলক ব্যবস্থা গ্রহণ (কৈফিয়ত তলব, বিভাগীয় মামলা);
- কর্মকর্তা-কর্মচারীদের প্রশিক্ষণের মাধ্যমে দক্ষতা ও সক্ষমতা বৃদ্ধি;
- সব ক্রয় কার্যক্রম আগামী তিন বছরের মধ্যে পর্যায়ক্রমে ই-গভর্নেন্সের আওতায় নিয়ে আসার প্রক্রিয়া শুরু;
- মান নিয়ন্ত্রণ, রক্ষণাবেক্ষণ (রোড কন্ডিশন সার্ভে, রাফনেস সার্ভে, ডিফেকশন সার্ভে) ইত্যাদি ক্ষেত্রে আধুনিক প্রযুক্তির ব্যবহার;
- কাজের মান নিয়ন্ত্রণে দক্ষতা বৃদ্ধি;
- জিওগ্রাফিক্যাল ইনফরমেশন সিস্টেম (GIS) মানচিত্রের উন্নয়ন;
- আঞ্চলিক শিডিউল রোট প্রবর্তন ও হালনাগাদকরণ;
- কার্যক্রমে (ডিজাইন, নির্মাণ) নির্দিষ্ট মানদণ্ড ও আওতা নির্ধারণ।

৪.২ সুপারিশ

গবেষণার পর্যবেক্ষণ ও ওপরের আলোচনার ওপর ভিত্তি করে এলজিইডি'র সমস্যা থেকে উদ্ভরণের জন্য নিচের সুপারিশ প্রস্তাব করা হচ্ছে।

৪.২.১ নীতি নির্ধারণী পর্যায়

১. সংশ্লিষ্ট আইন সংশোধন করে তৃণমূল পর্যায়ে উন্নয়ন কর্মকাণ্ড বাস্তবায়ন থেকে সংসদ সদস্যদের সম্পৃক্ততা বন্ধ করতে হবে। স্থানীয় পর্যায়ে অবকাঠামো উন্নয়নের প্রকল্পের প্রয়োজনীয়তা নির্ধারণে সংশ্লিষ্ট উপজেলা পরিষদ কাজ করবে। বার্ষিক উন্নয়ন কর্মসূচি প্রণয়ন বা সংশোধনের সময় অপরিকল্পিতভাবে বরাদ্দহীন ও অননুমোদিত 'রাজনৈতিক' প্রকল্প অন্তর্ভুক্ত করা যাবে না।
২. এলজিইডি'র জন্য মানবসম্পদ ইউনিট গঠন করতে হবে, যা প্রধান প্রকৌশলীর ওপর অর্পিত মানবসম্পদ ব্যবস্থাপনা সংক্রান্ত দায়িত্বগুলো পালন করবে। এই মানবসম্পদ ইউনিট জ্যেষ্ঠতার তালিকা হালনাগাদ করার সময় পুরানো তালিকার সাথে সামঞ্জস্য রেখে পরিবর্তন করবে, কর্মকর্তা-কর্মচারীদের নিয়োগ, পদোন্নতি, পদায়ন ও বদলি সংক্রান্ত সুপারিশ করবে, এবং সার্বিকভাবে মানবসম্পদ ব্যবস্থাপনা করবে।
৩. উন্নয়ন বাজেটের অধীন কর্মকর্তা-কর্মচারীদের জন্য নিয়োগ বিধিমালা প্রণয়ন করতে হবে।

৪. নিরীক্ষা, পরিবীক্ষণ ও মূল্যায়নের জন্য সংশ্লিষ্ট প্রতিষ্ঠানের সক্ষমতা বাড়াতে হবে। প্রকল্পের নিরীক্ষা ও পরিবীক্ষণের ক্ষেত্রে গুণগত (টেকনিক্যাল ব্যক্তি দিয়ে করানো ও সরেজমিন) এবং পরিমাণগত (বেশি সংখ্যক) মান বাড়াতে হবে।
৫. কর্মকর্তা- কর্মচারীদের ইতিবাচক (ক্যাডারভুক্ত, পদোন্নতি ও পদায়নের ক্ষেত্রে অনিয়ম দূর করণ)ও নেতিবাচক (তদন্ত সাপেক্ষে শাস্তিমূলক ব্যবস্থা গ্রহণ) প্রণোদনা দিতে হবে।

৪.২.২ প্রাতিষ্ঠানিক পর্যায়

৬. এলজিইডি'র বিদ্যমান জবাবদিহিতার পদ্ধতি আরও শক্তিশালী করতে হবে।
৭. এলজিইডি'র নিজস্ব নৈতিক আচরণবিধি প্রণয়ন করতে হবে ও কঠোরভাবে বাস্তবায়ন করতে হবে।
৮. এলজিইডি'র সব পর্যায়ের কর্মকর্তা-কর্মচারী ও তাদের পরিবারের সদস্যদের সম্পদের বিবরণ প্রতিবছর প্রকাশ করতে হবে; জ্ঞাত আয়ের সাথে সামঞ্জস্যহীন সম্পদের ক্ষেত্রে তদন্ত করতে হবে ও সংশ্লিষ্ট ব্যক্তির বিরুদ্ধে ব্যবস্থা নিতে হবে।
৯. প্রকল্পভিত্তিক লজিস্টিকস ব্যবহার করার ক্ষেত্রে সুনির্দিষ্ট নীতিমালা থাকতে হবে, যেন প্রকল্প শেষ হয়ে যাওয়ার পর পরিকল্পিতভাবে এসব লজিস্টিকস স্বচ্ছতার সাথে ব্যবহার করা যায়।
১০. ব্যক্তিগত ও সার্বজনিক গাড়ি ব্যবহারের ক্ষেত্রে বর্তমান সরকারি নীতিমালা মেনে চলতে হবে; গাড়ি রক্ষণাবেক্ষণ এবং যন্ত্রপাতি ক্রয়ের ক্ষেত্রে তদারকি বৃদ্ধি করতে হবে।

৪.২.৩ প্রকল্প প্রণয়ন ও বাস্তবায়ন সংক্রান্ত

১১. যে প্রকল্পের মেয়াদ তিন বছরের বেশি হবে সে প্রকল্পে রক্ষণাবেক্ষণের জন্য বরাদ্দ রাখতে হবে।
১২. বাজারমূল্যের সাথে সামঞ্জস্য রেখে দরপত্রে মূল্য নির্ধারণ করতে হবে।
১৩. ই-প্রকিউরমেন্ট ও ই-টেন্ডারিং প্রক্রিয়া সব পর্যায়ে বাস্তবায়ন করতে হবে।

৪.২.৪ তথ্য প্রকাশ ও জবাবদিহিতা সংক্রান্ত

১৪. এলজিইডি'র নাগরিক সনদ হালনাগাদ করে কেন্দ্রীয় কার্যালয়সহ এলজিইডি'র স্থানীয় পর্যায়ের সবগুলো কার্যালয়ে জনসমক্ষে প্রকাশ করতে হবে।
১৫. এলজিইডি'র প্রতিটি প্রকল্প ও স্কিমের তথ্য স্থানীয় জনপ্রতিনিধি বা স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানের মাধ্যমে জনগণের কাছে প্রকাশ করতে হবে।
১৬. স্থানীয় পর্যায়ে প্রকল্প বাস্তবায়নের ক্ষেত্রে স্থানীয় স্বেচ্ছাসেবী প্রতিষ্ঠানের (যেমন সচেতন নাগরিক কমিটি) তদারকি ও সংশ্লিষ্টতা বাড়াতে হবে। বিভিন্ন অংশগ্রহণমূলক সামাজিক জবাবদিহিতার মাধ্যম ব্যবহার করে তদারকি ও জবাবদিহিতা নিশ্চিত করা যায়।

তথ্যসূত্র ও সহায়ক গ্রন্থপঞ্জী

অর্থবিভাগ, ২০১২, বাংলাদেশ অর্থনৈতিক সমীক্ষা ২০১২, অর্থ মন্ত্রণালয়, ঢাকা।

আকরাম, শম, ২০১২, 'নবম জাতীয় সংসদের সদস্যদের ইতিবাচক ও নেতিবাচক ভূমিকা পর্যালোচনা', টিআইবি, ঢাকা।

কাদের, আকমফ, ২০১০, 'প্রকল্প বাস্তবায়নে স্বচ্ছতা ও জবাবদিহিতার অভাব অর্থনৈতিক ও সামাজিক উন্নয়নের অন্যতম অন্তরায়', পরিকল্পনা মন্ত্রণালয়, পরিকল্পনা বিভাগ, সামাজিক বিজ্ঞান গবেষণা পরিষদ, ঢাকা (সামাজিক বিজ্ঞান গবেষণা পরিষদের সহায়তায় পরিচালিত গবেষণালব্ধ ফলাফল প্রচার শীর্ষক সেমিনারে ১৬-১৭ জুন ২০১০ তারিখে উপস্থাপিত প্রবন্ধ)।

পরিকল্পনা কমিশন, বার্ষিক উন্নয়ন কর্মসূচিভুক্ত সমাপ্ত প্রকল্পসমূহের মূল্যায়ন প্রতিবেদন, বাস্তবায়ন, পরিবীক্ষণ ও মূল্যায়ন বিভাগ, পরিকল্পনা মন্ত্রণালয়, ঢাকা (২০০৪-০৫ থেকে ২০০৯-১০ সাল পর্যন্ত)।

মাহমুদ, ত, ২০০৬, করাপশন ডেটাবেজ ২০০৫, টিআইবি, ঢাকা।

স্থানীয় সরকার প্রকৌশল অধিদপ্তর, ২০১২, এলজিইডি'র বার্ষিক প্রতিবেদন ২০১১-১২, ঢাকা।

রায়, দ, ২০১২, 'হিসাব মহা নিয়ন্ত্রকের কার্যালয়ে সুশাসনের চ্যালেঞ্জ: উত্তরণের উপায়', টিআইবি, ঢাকা।

Chadha, S, 1989, *Managing Projects in Bangladesh: A Scenario Analysis of Institutional Environment for Development Projects*, University Press Limited, Dhaka.

Economic Relations Division, 2010, 'GOB Project Approval Process: A Scoping Study', Ministry of Finance, Government of Bangladesh.

Fujita, Y, 2011, *What Makes the Bangladesh Local Government Engineering Department (LGED) So Effective?*, JICA Research Institute, No.27; January.

Pallas, CL & Wood, J, 2009, 'The World Bank's Use of Country Systems for Procurement: A Good Idea Gone Bad?' *Development and Policy Review*, 2009, Overseas Development Institute, Blackwell Publishing, USA.

Rives, J M. & Heaney, M T, 1995, Infrastructure & Local Economic Development, *Regional Science Perspectives*; Vol.25, No.1.

Sing, VK, 1983, *Infrastructure & Development in India: A study of Regional Variations*, CSRD/SSS, JNU, New Delhi.

Stansbury, C & Stansbury, N, 2008, 'Examples of Corruption in Infrastructure', Global Infrastructure Anti-corruption Centre, <http://www.giacentre.org/documents/GIACC.CORRUPTIONEXAMPLES.pdf> (8 February 2013).

USAID, 1978, 'Department of Local Government & Community Development- Rural Roads Program, Republic of the Phillippines, Rural Roads Evaluation Report', Republic of the Phillippines.