‘স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠান গতিশীল ও শক্তিশালীকরণ কমিটি’র সুপারিশমালার সার-সংক্ষেপ

‘সুজন-সুশাসনের জন্য নাগরিক’; সচিবালয় (২৮ নভেম্বর, ০৭)

গত জুন মাসে স্থানীয় সরকার ব্যবস্থাকে শক্তিশালী, কার্যকর ও জবাবদিহিমূলক প্রতিষ্ঠানে পরিণত করার লক্ষ্যে সরকার ৭ সদস্য বিশিষ্ট একটি কমিটি গঠন করে। সংশ্লিষ্ট ব্যক্তি ও প্রতিষ্ঠানসমূহের সাথে ২০টি পরামর্শ সভা ও কয়েক শ’ লিখিত সুপারিশ পর্যালোচনার ভিত্তিতে কমিটি গত ১৩ নভেম্বর মাননীয় প্রধান উপদেষ্টার কাছে চারখণ্ড বিশিষ্ট রিপোর্ট পেশ করে, যার মধ্যে ইউনিয়ন, উপজেলা ও জেলা পরিষদ এবং পৌরসভা ও সিটি কর্পোরেশনের প্রস্তাবিত সমন্বিত খসড়া আইন অন্তর্ভুক্ত। মোটাদাগে কমিটির সুপারিশমালার সার-সংক্ষেপ নিম্নে উত্থাপন করা হলো, যাতে এগুলো নিয়ে বিস্তারিত আলোচনা-পর্যালোচনা হতে পারে।

স্তর বিন্যাস: কমিটি গ্রামীণ পর্যায়ে তিন স্তর বিশিষ্ট নির্বাচিত স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠান স্থাপনের সুপারিশ করেছে। স্তরগুলো হলো – ইউনিয়ন, উপজেলা ও জেলা। শহর পর্যায়ে পৌরসভা ও সিটি কর্পোরেশন স্থাপনের প্রস্তাব করা হয়েছে। ইউনিয়নভুক্ত এলাকাকে পৌরসভায় পরিণত করার মানদণ্ডকে আরো কঠোর করা হয়েছে এবং বিদ্যমান অধ্যাদেশের (১৯৭৭) শর্তাবলী পূরণ না করা সত্ত্বেও যে সকল এলাকাকে পৌরসভা ঘোষণা করা হয়েছে সেগুলো স্থানীয় সরকার কমিশনের সুপারিশের ভিত্তিতে বাতিল করার প্রস্তাব করা হয়েছে। ‘সাবসিডিয়ারিটি তত্ত্বে’র (Subsidiarity Principle) আলোকে উপরের স্তরগুলোর দায়িত্ব হবে সীমিত। একইভাবে সিটি কর্পোরেশন ঘোষণার সুস্পষ্ট মানদণ্ড সুনির্দিষ্ট করার সুপারিশ করা হয়েছে। কোন এলাকাকে পৌরসভা ও সিটি কর্পোরেশনের অন্তর্ভুক্ত করার ও সকল স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানের সীমানা পরিবর্তনের সুস্পষ্ট পদ্ধতি নির্ধারিত করা হয়েছে।

নির্বাচন: তিন হাজার থেকে পাঁচ হাজার জনসংখ্যাকে নিয়ে ইউনিয়ন পরিষদের ওয়ার্ড গঠনের এবং ইউনিয়ন পরিষদের মোট জনসংখ্যা সর্বনিম্ন ২৭ হাজার এবং সর্বোচ্চ ৪৫ হাজারে নির্ধারণ করার সুপারিশ করা হয়েছে। একইসাথে ইউনিয়ন পরিষদের নির্বাচিত সদস্য সংখ্যা ১৫তে উন্নীত করার প্রস্তাব করা হয়েছে। উপজেলার সংখ্যা এবং জনসংখ্যা ইত্যাদির বিবেচনা করে, জেলা পরিষদের নির্বাচিত সদস্য সংখ্যা ন্যূনতম ২০ এবং সর্বোচ্চ সংখ্যা ৩৫-এ নির্ধারণ করার সুপারিশ করা হয়েছে।

ইউনিয়ন ও উপজেলায় সরাসরি নির্বাচনের মাধ্যমে চেয়ারম্যান ও সদস্যদেরকে নির্বাচিত করার বিধানের প্রস্তাব করা হয়েছে। সংশ্লিষ্ট ইউনিয়ন পরিষদের চেয়ারম্যানগণ উপজেলা পরিষদের সদস্য হবেন। একইসাথে প্রতি ইউনিয়ন থেকে একজন করে উপজেলা পরিষদে সরাসরি সদস্য নির্বাচনের প্রস্তাব করা হয়েছে। জেলা পরিষদের চেয়ারম্যান ও সদস্যগণের পরোক্ষভাবে নির্বাচনের প্রস্তাব করা হয়েছে। জেলার অধিনস্ত সকল নির্বাচিত স্থানীয় সরকার প্রতিনিধিকে নির্বাচকমণ্ডলীর সদস্য করার সুপারিশ করা হয়েছে।

নির্বাচিত প্রতিনিধিদের গুণগতমানের পরিবর্তন: সৎ, যোগ্য ও জনকল্যাণে নিবেদিত ব্যক্তি তথা সজ্জনের শাসন প্রতিষ্ঠা করা স্থানীয় সরকার ব্যবস্থাকে শক্তিশালী করার অন্যতম পূর্বশর্ত। এ লক্ষ্যে সম্ভাব্য প্রার্থীদের অযোগ্যতার মাপকাঠি আরো কঠোর করার সুপারিশ করা হয়েছে। একইসাথে একই ব্যক্তির জাতীয় ও স্থানীয় পর্যায়ের একাধিক পদে নির্বাচনে প্রতিদ্বন্দ্বিতা করার সুযোগ না দেয়ার প্রস্তাব করা হয়েছে। এছাড়াও প্রার্থীদের নিজস্ব পেশা, আয়ের উৎস, নিজেদের এবং নির্ভরশীলদের দায়-দেনার বিবরণ ও অপরাধের ইতিহাস নির্ধারিত ফরমে একটি ঘোষণার মাধ্যমে মনোনয়নপত্রের সাথে জমা দেয়ার বিধানের সুপারিশ করা হয়েছে। উপরন্তু মনোনয়নপত্রের সাথে প্রত্যেক প্রার্থীকে নিজের এবং পরিবারের সদস্যদের সম্পদের হিসাব দাখিল করতে হবে। নির্বাচনে টাকার খেলা রোধের লক্ষ্যে নিবাচনী ব্যয়ের সুস্পষ্ট সীমা নির্ধারণেরও প্রস্তাব করা হয়েছে। নির্বাচিত প্রতিনিধিদের অপসারণ ও অনাস্থার ক্ষেত্রে অযাচিত রাজনৈতিক প্রভাব রোধকল্পে বিদ্যমান বিধানের গুরুত্বপূর্ণ পরিবর্তনের প্রস্তাব করা হয়েছে।

নারী প্রতিনিধিত্ব: বিদ্যমান ব্যবস্থায় স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানসমূহে এক-তৃতীয়াংশ নারী প্রতিনিধিত্বের কথা বলা হলেও কার্যত এ প্রতিনিধিত্বের হার এক-চতুর্থাংশ, যা একটি শুভঙ্করের ফাঁকি। কমিটির সুপারিশে সকল স্তরের সদস্য/কাউন্সিলারদের মধ্যে ৪০ শতাংশ আসন নারীদের জন্য সংরক্ষণের এবং এ ব্যবস্থা তিন টার্মের জন্য নির্ধারণের প্রস্তাব করা হয়েছে। তবে দুই টার্মের পর সংরক্ষণ পদ্ধতিটি মূল্যায়নের সুপারিশ করা হয়েছে। এ ব্যবস্থার মাধ্যমে বিদ্যমান ক্ষমতা কাঠামোতে নারীর অন্তর্ভুক্তির পথ সুগম হবে বলে আশা করা যায়।

সংসদ সদস্যদের সম্পৃক্ততা: সাম্প্রতিককালে মাননীয় সংসদ সদস্যগণ ইউনিয়ন পরিষদকে প্রায় অর্থহীন ও অকার্যকর প্রতিষ্ঠানে পরিণত করেছেন। সংসদ সদস্যগণ ভবিষ্যতে যাতে আইন প্রণয়ন ও আইনের যথাযথ প্রয়োগ নিশ্চিত করার (oversight) কাজে নিবিষ্ট হতে পারেন, সে লক্ষ্যে তাঁদেরকে স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানসমূহ থেকে দূরে রাখার প্রস্তাব করা হয়েছে। স্থানীয় উন্নয়নের কাজ স্থানীয় নির্বাচিত প্রতিনিধিদের জন্য নির্ধারিত করাই এই সুপারিশের উদ্দেশ্য।

ওয়ার্ড সভা: বিগত চার দলীয় সরকারের বিতর্কিত ’গ্রাম সরকার’ এবং পূর্ববর্তী সরকারের ’গ্রাম পরিষদ’ ব্যবস্থার পরিবর্তে ইউনিয়ন পর্যায়ে ওয়ার্ড সভার প্রস্তাব করা হয়েছে। ওয়ার্ডের প্রত্যেক ভোটার হবেন ওয়ার্ড সভার সদস্য। ওয়ার্ড সভা বছরে অন্তত তিন বার অনুষ্ঠিত হবে এবং এর মাধ্যমে নির্বাচিত প্রতিনিধিদের *জনগণের* কাছে স্বচ্ছতা-জবাবদিহিতা নিশ্চিত হবে, স্থানীয় পর্যায় থেকে পরিকল্পনা প্রণীত হবে এবং নির্ধারিত মানদণ্ডের ভিত্তিতে উপকারভোগী চিহ্নিত হবে। ওয়ার্ড সভার মাধ্যমে স্থানীয় অগ্রাধিকারের ভিত্তিতে বাজেট প্রণয়ন এবং বাস্তবায়নের ক্ষেত্রে স্বচ্ছতা ও জবাবদিহিতা নিশ্চিতকরণের সুপারিশ করার ফলে জনগণ ক্ষমতায়িত হবে বলে আশা করা যায়। জনগণের অংশগ্রহণ নিশ্চিত করার লক্ষ্যে ‘শহর সমন্বয় কমিটি’ গঠনের প্রস্তাব করা হয়েছে। সিটি কর্পোরেশনের জোনাল অফিসগুলোকে বিকেন্দ্রীকরণের এবং জনগণকে যথার্থ সেবা প্রদানের মাধ্যম হিসেবে কার্যকর করার সুপারিশ করা হয়েছে। ইউনিয়ন পরিষদ, উপজেলা পরিষদ, পৌরসভা ও সিটি কর্পোরেশন কর্তৃক

পাঁচশালা ও অন্যান্য পরিকল্পনার সাথে অসঙ্গতিপূর্ণ কিংবা নতুন কোন প্রকল্প খাতে বার্ষিক উন্নয়ন কর্মসূচি'তে (এডিপি) অর্থায়ন না করার প্রস্তাব করা হয়েছে।

নির্বাচিত প্রতিনিধিদের দায়বদ্ধতা: জনপ্রতিনিধিদের *প্রাতিষ্ঠানিক* দায়বদ্ধতা ও জবাবদিহিতা নিশ্চিতকরণের জন্য প্রতিটি স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানের কার্যক্রম নিবিড়ভাবে পরিবীক্ষণ ও পরিদর্শন করার প্রস্তাব করা হয়েছে। একইসাথে আর্থিক ব্যবস্থাপনাসহ অডিট পদ্ধতিকে শক্তিশালী করার ওপর জোর দেয়া হয়েছে। এছাড়াও নির্বাচিত চেয়ারম্যান/মেয়র এবং সদস্য/কাউন্সিলার ও স্থায়ী কমিটির সভাপতি/সদস্যগণ পরিষদের নিকট যৌথভাবে দায়বদ্ধ হবেন। প্রতিমাসে পরিষদের একটি সভা অনুষ্ঠানের এবং স্থায়ী কমিটিগুলোকে কার্যকর করার প্রস্তাব করা হয়েছে।

নির্বাচিত প্রতিনিধিদের সক্ষমতা বৃদ্ধি: স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানসমূহের সক্ষমতা বৃদ্ধি নির্ভর করে নির্বাচিত প্রতিনিধি এবং প্রতিষ্ঠানের কর্মকর্তা-কর্মচারীদের প্রশিক্ষণের ওপর। প্রশিক্ষণ কার্যক্রম যথাযথ ও অব্যাহতভাবে পরিচালনার জন্য এনআইএলজি'কে প্রয়োজনীয় অর্থ ও জনবল প্রদান এবং এর পরিচালনা বোর্ড পুনর্গঠনের সুপারিশ করা হয়েছে। একইসাথে প্রতিষ্ঠানটির প্রশিক্ষণ ও গবেষণা কার্যক্রম জোরদার করার প্রস্তাব করা হয়েছে। এ লক্ষ্যে এনআইএলজি'র বিদ্যমান আইনে প্রয়োজনীয় সংশোধনেরও সুস্পষ্ট সুপারিশ করা হয়েছে।

স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানসমূহের জনবল: স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানসমূহের জন্য 'স্থানীয় পরিষদ চাকুরি কাঠামো' (Local Council Service) গঠনের সুপারিশ করা হয়েছে। বিভিন্ন স্তরে প্রয়োজনভিত্তিক জনবল কাঠামো স্থানীয় সরকার কমিশনের সুপারিশের আলোকে নির্ধারণের প্রস্তাব করা হয়েছে। তবে অবিলম্বে প্রতি ইউনিয়ন পরিষদে একটি হিসাব রক্ষকের পদ সৃষ্টি করে কম্পিউটার জ্ঞানসম্পন্ন ব্যক্তিদের নিয়োগ প্রদানের ওপর গুরুত্বারোপ করা হয়েছে। এছাড়াও বিভিন্ন পরিষদে যে সকল সরকারি কর্মকর্তা ও কর্মচারিদের ন্যাস্ত করা যেতে পারে তার একটি তালিকাও রিপোর্টে অন্তর্ভুক্ত করা হয়েছে।

স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানের আয় বৃদ্ধি: বিভিন্ন স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানসমূহের আয় ও আয়ের উৎস বৃদ্ধির জন্য কর আরোপ ও আদায়ের ওপর জোর দেয়া হয়েছে। প্রতি পাঁচ বছর পরপর কর ব্যবস্থা হালনাগাদ করারও সুপারিশ করা হয়েছে। এছাড়াও ভূমি হস্তান্তর কর ও স্থানীয়ভাবে সংগৃহীত অন্যান্য করের বৃহত্তর অংশ স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানসমূহকে প্রদান এবং এ সকল প্রতিষ্ঠানকে টিউটোরিয়াল স্কুল, কোচিং সেন্টার, প্রাইভেট হাসপাতাল ইত্যাদির ওপর করারোপের ক্ষমতা প্রদানের সুপারিশ করা হয়েছে। একইসাথে এ সকল প্রতিষ্ঠানে মেরিটের ভিত্তিতে সরকারি অনুদান বৃদ্ধির প্রস্তাব করা হয়েছে।

স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানের ওপর নিয়ন্ত্রণ ও খবরদারিত্ব: বিদ্যমান আইনে স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানসমূহকে সরকারের পক্ষ থেকে নির্দেশ প্রদান এবং এগুলোকে নিয়ন্ত্রণ ও তত্ত্বাবধানের বিধান রয়েছে, যা কমিটির সুপারিশে বিলোপ করা হয়েছে। শুধুমাত্র বেআইনী বা নিয়মবহির্ভূত কার্যক্রমের ক্ষেত্রেই স্থানীয় সরকার কমিশনের সুপারিশের ভিত্তিতে সরকারকে নির্দেশ প্রদানের ক্ষমতা দেয়া হয়েছে; এক্ষেত্রেও কারণ দর্শানোর বিধান সুপারিশের অন্তর্ভুক্ত করা হয়েছে। একইসাথে কথায় কথায় প্রজ্ঞাপন জারি করে স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানসমূহের ওপর সরকারি নিয়ন্ত্রণ প্রতিষ্ঠা করার প্রবণতা দূর করার ওপর গুরুত্বারোপ করা হয়েছে।

স্থায়ী স্থানীয় সরকার কমিশন: স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানসমূহের আর্থিক সক্ষমতা বৃদ্ধির লক্ষ্যে এগুলোর আর্থিক প্রয়োজনীয়তা নিরূপণ করে সরকারের নিকট সুপারিশ পেশ, এসকল প্রতিষ্ঠানের ওপর অযাচিত রাজনৈতিক ও আমলাতান্ত্রিক হস্তক্ষেপ নিরসন এবং এগুলোর যথাযথ ও নিরপেক্ষ মূল্যায়নের লক্ষ্যে পাঁচ বছর মেয়াদের তিন সদস্য বিশিষ্ট একটি বিধিবদ্ধ সংস্থা হিসেবে স্থায়ী স্থানীয় সরকার কমিশন গঠনের প্রস্তাব করা হয়েছে। এ লক্ষ্যে প্রয়োজনীয় আইনের খসড়া প্রণয়ন ও পেশ করা হয়েছে।

জনগণকে সেবা ও তথ্য প্রদান: প্রতিটি স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠান কর্তৃক নির্ধারিত পদ্ধতি অনুসরণ করে বিভিন্ন নাগরিক সেবা প্রদানের শর্তসমূহ ও নির্দিষ্ট সময়সীমার বিবরণ সম্বলিত 'নাগরিক সনদ' প্রকাশের সুপারিশ করা হয়েছে। বাংলাদেশের যে কোন নাগরিকের স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠান সংক্রান্ত যে কোন তথ্য নির্ধারিত পদ্ধতিতে প্রাপ্তির অধিকার নিশ্চিত এবং সরবরাহযোগ্য তথ্যাদির একটি তালিকা প্রকাশ করারও প্রস্তাব করা হয়েছে।

বিবিধ: পার্বত্য চট্টগ্রামে'র স্থানীয় সরকার ব্যবস্থার যথাযথ মূল্যায়নের ভিত্তিতে এর পরিবর্তন-পরিবর্ধনের সুপারিশ করা হয়েছে। সমতলের আদিবাসীদের জন্য সংরক্ষিত আসন রাখার বিষয়টি কমিটির সুপারিশে অন্তর্ভুক্ত করা হয়েছে। গ্রাম আদালতের কার্যকারিতা সম্পর্কে একটি নিরপেক্ষ মূল্যায়নের ভিত্তিতে এর ভবিষ্যত নির্ধারণের সুপারিশ করা হয়েছে। পরিষদের নিয়োজিত সকল কর্মকর্তার বেতন-ভাতা পরিষদের দায়মুক্ত ব্যয় হিসেবে বিবেচনা করার সুপারিশ করা হয়েছে। আনসার ও গ্রাম প্রতিরক্ষা অধিদপ্তরকে বিকেন্দ্রীভূত করে জেলা ও উপজেলা পরিষদের নিয়ন্ত্রণে আনা এবং আনসার ও গ্রাম প্রতিরক্ষা বাহিনী এবং গ্রাম পুলিশকে একটি সমন্বিত বাহিনী হিসেবে গড়ে তোলার পদক্ষেপ নেওয়ার প্রস্তাব করা হয়েছে। পৌরসভা পর্যায়ে পৌর পুলিশ গঠনেরও সুপারিশ করা হয়েছে।

উপসংহার: কমিটির সুপারিশমালা একটি নিখুঁত দলিল নয়, তবে আশা করা যায় যে, এগুলো বাস্তবায়নের মাধ্যমে স্থানীয় সরকার ব্যবস্থাকে গতিশীল ও শক্তিশালী করার পথ সুগম হবে। এ লক্ষ্যে অগ্রাধিকার ভিত্তিতে প্রয়োজন প্রস্তাবিত আইনের খসড়াগুলো চূড়ান্ত করে এগুলো অধ্যাদেশ আকারে জারি করা। নির্বাচন অনুষ্ঠান অবশ্য স্থানীয় সরকার ব্যবস্থাকে শক্তিশালী করার পূর্বশর্ত। এজন্য নির্বাচনী বিধিমালা প্রণয়ন আবশ্যক। একইসাথে বিধিবদ্ধ সংস্থা হিসেবে স্থানীয় সরকার কমিশন গঠন এবং এতে যথার্থ ব্যক্তিদের নিয়োগ প্রদান করা জরুরি, কারণ কমিশনকে স্থানীয় সরকারের পক্ষের শক্তি হওয়া গুরুত্বপূর্ণ।