সংশোধিত খসড়া: ২২ ডিসেম্বর ২০০৯

ট্রান্সপারেন্সি ইন্টারন্যাশনাল বাংলাদেশ
দুর্নীতিবিরোধী সামাজিক আন্দোলন

হাওরে বাঁধ নির্মাণ:

সুনামগঞ্জ পাউবো'র স্বচ্ছতা ও জবাবদিহিতার সমস্যা ও উত্তরণের উপায়

একটি তথ্যানুসন্ধানী গবেষণা প্রতিবেদন

গবেষণা ও প্রতিবেদন প্রণয়নে
এন. আলম মিল্টন
সুদীপ্ত চৌধুরী

প্রকাশ: ২২ ডিসেম্বর ২০০৯

পরিচালনায়: সচেতন নাগরিক কমিটি (সনাক) সুনামগঞ্জ
সহযোগিতায়: ট্রান্সপারেন্সি ইন্টারন্যাশনাল বাংলাদেশ (টিআইবি)

হাওরে বাঁধ নির্মাণ: সুনামগঞ্জ পাউবো'র স্বচ্ছতা ও জবাবদিহিতার সমস্যা ও উত্তরণের উপায়

উপদেষ্টা

এম. হাফিজ উদ্দিন খান
চেয়ারম্যান, ট্রাস্টি বোর্ড, ট্রান্সপারেন্সি ইন্টারন্যাশনাল বাংলাদেশ

ড. ইফতেখারুজ্জামান
নির্বাহী পরিচালক, ট্রান্সপারেন্সি ইন্টারন্যাশনাল বাংলাদেশ

সার্বিক তত্ত্বাবধায়ন

অধ্যাপক পরিমল কান্তি দে
আহ্বায়ক, সচেতন নাগরিক কমিটি (সনাক), সুনামগঞ্জ

সদস্য, সনাক, সুনামগঞ্জ

জনাব নুরুর রব চৌধুরী
জনাব ধূর্য্যতি কুমার বোস
মো: গোলাম কিররিয়া
জনাব ইনামুল হক চৌধুরী
জনাব মতিউর রহমান
জনাব নজরুল ইসলাম
সঞ্চিতা চৌধুরী
জনাব নির্মল ভট্টাচার্য
এ্যাড. আইনুল ইসলাম বাবলু
রুনা শাহিন আরা লেইস
নাজনিন বেগম

গবেষণা ও প্রতিবেদন প্রণয়ন

এন. আলম মিল্টন, সহকারী ফেলো, গবেষণা ও পলিসি বিভাগ, টিআইবি
সুদীপ্ত চৌধুরী, প্রাক্তন সহকারী ফেলো, গবেষণা ও পলিসি বিভাগ, টিআইবি

গবেষণা সহকারী

মোহাম্মদ সেলিম, মো: আহাদ, মো. জহুরুল ইসলাম ও রঞ্জিত কুমার দে

কৃতজ্ঞতা:

মাঠ সহকারী, উত্তরদাতা এবং টিআইবি'র গবেষণা ও সিভিক এনগেজমেন্ট বিভাগের সহকর্মীদের সার্বিক সহযোগিতার জন্য আন্তরিক ধন্যবাদ। এছাড়া সুনামগঞ্জ সচেতন নাগরিক কমিটির সম্মানিত আহ্বায়ক, সদস্য এবং স্বেচ্ছাসেবকদের সর্বাত্মক সহযোগিতার জন্য এই গবেষণাটি সমাপ্ত করা সম্ভব হয়েছে। এজন্য তাঁদের প্রতি রইল আমার আন্তরিক ধন্যবাদ ও কৃতজ্ঞতা। বিশেষ করে সুনামগঞ্জ এর এরিয়া ম্যানেজার জনাব মাহমুদ আলী বিভিন্ন সময়ে গবেষণার কাজে তার গুরুত্বপূর্ণ মতামত এবং সহযোগিতা দিয়ে গবেষণার সার্বিক কাজকে আরো বেগবান করেছে। এজন্য তার প্রতি গবেষণা দল বিশেষভাবে কৃতজ্ঞ।

যোগাযোগ:

গবেষণা বিভাগ, টিআইবি, বাসা নং ০১, রাস্তা নং ২৩, গুলশান ১, ঢাকা ১২১২
অথবা
সচেতন নাগরিক কমিটি (সনাক), ১৫ সুরমা (দ্বিতীয় তলা), কাজীর পয়েন্ট, ষোলঘর, সুনামগঞ্জ
মোবাইল: ০১৭১৪০৯৬২৩৭, ই-মেইল: nalam@ti-bangladesh.org

সার-সংক্ষেপ

ভূমিকা ও প্রেক্ষাপট

নদীমাতৃক বাংলাদেশের মোট আয়তনের ছয় ভাগের এক ভাগ জুড়ে রয়েছে হাওর-জলাভূমি। সিলেট, সুনামগঞ্জ, মৌলভীবাজার, হবিগঞ্জ, নেত্রকোণা, কিশোরগঞ্জ এবং ব্রাহ্মণবাড়িয়া- এই সাতটি জেলায় ৪৮টি বড় হাওরসহ মোট ৪২৭টি হাওরভূমি বাংলাদেশের জাতীয় উন্নয়নের অবিচ্ছেদ্য অংশ। বর্ষাকালে এই হাওর ও জলাভূমিগুলো প্রায় ২৪ হাজার বর্গ কিলোমিটার এলাকা নিয়ে বিস্তৃত হয়ে পড়ে। হাওরের ভূ-তাত্ত্বিক গঠন, জলবায়ু ও ভূ-প্রাকৃতিক কারণে বেশিরভাগ জমিই এক-ফসলি এবং হাওর এলাকার প্রায় ৬৭ শতাংশ জনগণ সরাসরি কৃষির উপর নির্ভরশীল। কিন্তু প্রতি বছরে অকাল বন্যা ও পাহাড়ি ঢল এ অঞ্চলে ব্যাপক ফসলহানি ঘটে। হাওরের ফসল রক্ষার্থে পূর্বে স্থানীয় জনগণ সম্মিলিতভাবে বাঁধের ব্যবস্থা করত। স্বাধীনতার পরে বাংলাদেশ সরকারের 'পানি সম্পদ মন্ত্রণালয়'- এর উদ্যোগে বাঁধ নির্মাণ কার্যক্রম চলে আসছে। প্রতিবছর কয়েক কোটি টাকা খরচ করে সরকারি উদ্যোগে হাওর এলাকাগুলোতে ডুবো বাঁধ[১] (সাবমারজিবল এ্যামব্যাঙ্কমেন্ট) নির্মাণ করা হয়। এই বাঁধ দেওয়ার প্রধান উদ্দেশ্যে হচ্ছে হাওরের ফসল রক্ষার পাশাপাশি হাওরের জীব, পরিবেশ ও প্রতিবেশকে রক্ষা করা। এ লক্ষ্যে পানি উন্নয়ন বোর্ড (পাউবো) সুনামগঞ্জ তার কর্ম এলাকায় ডুবো বাঁধ নির্মাণ এবং তদারকি ও রক্ষণাবেক্ষণসহ বিভিন্ন ধরনের উন্নয়নমূলক কাজ করে আসছে।

পাউবো-সুনামগঞ্জ এ পর্যন্ড় সুনামগঞ্জের ৩৪টি হাওরে ১,৩৬৭ কিলোমিটার ডুবো বাঁধ, ৪.৫ কিলোমিটার *ক্লোজার ড্যাম*[২] এবং ৮৪টি স্- *ুইচ গেট* নির্মাণ করেছে।[৩] এর জন্য গত পাঁচ অর্থবছরে (২০০৩-০৪ থেকে ২০০৭-০৮) মোট ৫৩ কোটি ১৩ লক্ষ ৯২ হাজার টাকা বরাদ্দ পায় যার বাৎসরিক গড় ১০,৬২,৯০,৪০০ টাকা। এর মধ্যে ৫১ কোটি ৮০ লক্ষ ৮৭ হাজার টাকা যার বাৎসরিক গড় ১০,৩৬,১৬,৬০০ টাকা উন্নয়নমূলক কার্যক্রম পরিচালনা করতে গিয়ে ব্যয় হয়। ২০০৮ সাল পর্যন্ড় পাউবো-সুনামগঞ্জ চারটি পদ্ধতিতে ফসল রক্ষা বাঁধ নির্মাণ করেছে[৪]। এগুলো হলো, ১) কাজের বিনিময়ে খাদ্য (কাবিখা) পদ্ধতি; ২) কাজের বিনিময়ে টাকা (কাবিটা) পদ্ধতি; ৩) ওপেন টেন্ডার পদ্ধতি; এবং ৪) প্রজেক্ট ইমপি- মেন্টেশন কমিটি (পিআইসি)[৫] পদ্ধতি। উপরোক্ত পদ্ধতিগুলোর মধ্যে বিগত কয়েক বছর টেন্ডার পদ্ধতি এবং পিআইসি পদ্ধতির মাধ্যমে বাঁধ নির্মিত হয়েছে।

বর্তমানে সুনামগঞ্জের হাওর এলাকায় বাঁধ নির্মাণে পাউবো-সুনামগঞ্জ এর ভূমিকায় স্বচ্ছতা ও জবাবদিহিতার অভাবের বিষয়টি পরিলক্ষিত হচ্ছে। এ কারণে স্থানীয় জনগণ প্রতিষ্ঠানটির কর্মকর্তা-কর্মচারীদের বিভিন্ন অনিয়ম ও দুর্নীতি এবং ঠিকাদারদের সাথে অবৈধ আঁতাত সম্পর্কে অভিযোগ করছে। এর ফলে অত্যন্ড় দুর্বল বাঁধ তৈরি হচ্ছে বলে তারা মনে করে। এই সকল কারণে হাওরের ফসল হুমকির সম্মুখীন হচ্ছে, যা হাওরবাসী মানুষের দারিদ্র্য বৃদ্ধিতে ভূমিকা রাখছে। তবে এসব প্রতিষ্ঠানের অভ্যন্ড়রীণ সুশাসন প্রতিষ্ঠার মাধ্যমে সকল শ্রেণীর জনগণকে প্রকৃত সেবা দেওয়া সম্ভব, যা প্রান্ড়িক জনগোষ্ঠীর অর্থনৈতিক উন্নয়নের পাশাপাশি একটি সুষম সমাজ ব্যবস্থা তৈরিতে অবদান রাখবে। সেই লক্ষ্যে ট্রান্সপারেন্সি ইন্টারন্যাশনাল বাংলাদেশ (টিআইবি) এর অনুপ্রেরণায় গঠিত সুনামগঞ্জ সচেতন নাগরিক কমিটি (সনাক) ডুবো বাঁধ নির্মাণে পাউবো-সুনামগঞ্জ এর ভূমিকার ওপর একটি তথ্যানুসন্ধানমূলক গবেষণা কার্যক্রম পরিচালনা করার সিদ্ধান্ড় নেয়।

গবেষণার উদ্দেশ্য

এই গবেষণার সার্বিক উদ্দেশ্য হলো হাওরে বাঁধ নির্মাণে পাউবো-সুনামগঞ্জ এর স্বচ্ছতা ও জবাবদিহিতার সমস্যা চিহ্নিত করা এবং তা হতে উত্তরণে সুপারিশমালা প্রণয়ন করা। এছাড়াও নিম্নলিখিত কয়েকটি সুনির্দিষ্ট উদ্দেশ্য রয়েছে:

- হাওরে ডুবো বাঁধ নির্মাণে পাউবো-সুনামগঞ্জ কর্তৃক গৃহীত ক্রয় প্রক্রিয়া (টেন্ডার পদ্ধতি ও পিআইসি) মূল্যায়ন করা;
- হাওরের বাঁধ নির্মাণ প্রক্রিয়ায় অনিয়ম ও দুর্নীতির ক্ষেত্রগুলো চিহ্নিত করা;
- বিরাজমান সমস্যা দূরীকরণে সুপারিশ প্রদানসহ কার্যকর পদক্ষেপ গ্রহণে একটি 'ধারনাপত্র' তৈরী করা।

গবেষণা পদ্ধতি

[১] এ ধরনের বাঁধ একটি নির্দিষ্ট উচ্চতার পানির প্রবাহকে আটকে রাখতে পারে। পরবর্তীতে স্বাভাবিক পানির প্রবাহের সময় বাঁধগুলো পানির নিচে তলিয়ে যায়। এতে করে ঐ সময়ে নৌ-চলাচলে সমস্যা হয় না। সাধারণত জলাভূমি এবং হাওর এলাকায় এ ধরনের বাঁধ নির্মাণ করা হয়। এর ফলে ঐসব এলাকার জমিগুলো চাষের আওতায় আসে এবং পরিবেশ-প্রতিবেশকেও তেমন ক্ষতি করে না। বাংলাদেশে ১৯৯২ সালের পর থেকে হাওর এলাকায় এ ধরনের বাঁধ নির্মাণ (কোনো কোনো ক্ষেত্রে রাস্ড়া-কাম-বাঁধ) করা হয়। যেমন, কিশোরগঞ্জের ইটনা-মিঠামইন-অষ্টগ্রাম উপজেলার হাওরাঞ্চলে যোগাযোগ ব্যবস্থার উন্নয়ন এবং হাওরের ফসল রক্ষার্থে ডুবো বাঁধ-কাম-রাস্ড়া নির্মাণ।

[২] হাওরের সাথে নদীর সংযোগ স্থাপনের জন্য প্রাকৃতিকভাবেই ছোট ছোট খাল রয়েছে। শুধুমাত্র ডুবো বাঁধ দিয়ে হাওরে পানি প্রবেশকে আটকানো সম্ভব নয় বরং হাওরের পানি প্রবেশকে আটকাতে হলে ঐসব খালের পানির প্রবাহকে সাময়িকভাবে আটকে দিতে হয়। এ কারণে ঐসব খালে বাঁধ দিয়ে সাময়িকভাবে পানি প্রবাহকে আটকে রাখার পদ্ধতিকে *ক্লোজার ডেম* নামে অভিহিত করা হয়।

[৩] পাউবো-সুনামগঞ্জ থেকে প্রাপ্ত তথ্য-উপাত্ত বিশে- ষণ। পাউবো-সুনামগঞ্জ এছাড়াও শহর রক্ষা বাঁধ, নদী খননসহ আরো বেশ কিছু গুর—ত্বপূর্ণ কার্যক্রম পরিচালনা করে।

[৪] পাউবো-সুনামগঞ্জ কর্তৃক সরবরাহকৃত তথ্য পর্যালোচনায় এই চারটি পদ্ধতির উলে- খ পাওয়া যায়। তবে কেউ কেউ বলেছেন কোনো কোনো বছর স্থানীয় এনজিওগুলো দিয়েও বাঁধ নির্মাণ করা হতো। কিন্তু এই সূত্রটি পাউবো-সুনামগঞ্জ কর্তৃক সমর্থিত না হওয়ায় গবেষণায় আলোচিত হয়নি।

[৫] প্রকল্প প্রণয়ন ও বাস্ড়বায়ন নীতিমালা ২০০৫ এর অধীনে 'পিআইসি' প্রণয়ন করা হয়। এটি সরকারি ক্রয় নীতিমালার সরাসরি ক্রয় পদ্ধতির আওতায় স্থানীয় জনগণের অংশগ্রহণ নিশ্চিত করতে প্রণীত হয়েছে। এই 'পিআইসি' পদ্ধতি অনুসরণ করে ২০০৫-০৬ এবং ২০০৬-০৭ অর্থবছর সুনামগঞ্জের হাওরাঞ্চলে বাঁধ নির্মাণ কার্যক্রম পরিচালিত হয়।

এই গবেষণায় পরোক্ষ ও প্রত্যক্ষ উভয় উৎস হতে তথ্য সংগ্রহ করা হয়েছে। তথ্যের পরোক্ষ উৎসের মধ্যে রয়েছে হাওর বিষয়ে বাংলাদেশ সরকারের পানি সম্পদ মন্ত্রণালয় এবং পানি উন্নয়ন বোর্ড কর্তৃক প্রকাশিত গবেষণা প্রতিবেদন, পাউবো-সুনামগঞ্জ এবং বাংলাদেশ হাওর ও জলাভূমি উন্নয়ন বোর্ড কর্তৃক প্রদত্ত বিভিন্ন তথ্য-উপাত্ত। তথ্যের প্রত্যক্ষ উৎসের মধ্যে রয়েছে 'ফোকাস গ্রুপ ডিসকাশনস' (এফজিডি), দলীয় আলোচনা, মুখ্য তথ্যদাতার সাক্ষাৎকার, সরাসরি পর্যবেক্ষণ প্রভৃতি। গবেষণা কর্মটির সময়কাল ছিল অক্টোবর ২০০৮ থেকে ডিসেম্বর ২০০৯ পর্যন্ড়, তন্মধ্যে নভেম্বর ২০০৮ থেকে ফেব্রুয়ারি ২০০৯ পর্যন্ড় তথ্য সংগ্রহ করা হয়।

গবেষণায় প্রাপ্ত মূল তথ্য

জনবল স্বল্পতা: পাউবো-সুনামগঞ্জ এর প্রয়োজনীয় সংখ্যক জনবলের স্বল্পতা রয়েছে। প্রতিষ্ঠানটির মোট ৯৭টি অনুমোদিত পদের বিপরীতে বর্তমানে ৩৯ জন কর্মরত আছে অর্থাৎ ৫৯.৮% জনবলের শূন্যতা রয়েছে।

হাওরের ডুবো বাঁধ ভাঙ্গার কারণ: হাওরের ফসল রক্ষা বাঁধ ভাঙ্গার ক্ষেত্রে সুনির্দিষ্ট কারণ হলো, বাঁধ নির্মাণ প্রক্রিয়ায় নানা অনিয়ম ও দুর্নীতি যেমন, দরপত্র বা ক্রয় প্রক্রিয়ায় অবৈধ লেনদেন ও আঁতাত, যথাসময়ে বাঁধ নির্মাণ না করা, বাঁধ নির্মাণে প্রয়োজনীয় সামগ্রী ব্যবহার না করা, অবৈধভাবে সাব-কন্ট্রাক্ট প্রদান করা। এছাড়া প্রয়োজন যাচাই, নকশা প্রণয়ন ও বাঁধ নির্মাণ কাজ পরিবীক্ষণে স্থানীয় জনগণের অংশগ্রহণ না থাকা, অস্থানীয় ঠিকাদারদের অংশগ্রহণ, স্থানীয় ভৌগোলিক বাস্ড়বতাকে গুরুত্ব না দেওয়া ইত্যাদি উলে- খযোগ্য।

টেন্ডার প্রক্রিয়ার বিভিন্ন ধাপে সমস্যা: সার্বিকভাবে সরকারি ক্রয়ের ক্ষেত্রে এ্যাসেসমেন্ট, বাজেট পাশ, ঠিকাদার নির্ধারণ ও বাস্ড়বায়ন এই চারটি ধাপ অনুসরণ করতে হয়। পাউবো-সুনামগঞ্জ এর ক্রয় প্রক্রিয়ায় এই চারটি ধাপে নানান সমস্যা ও অনিয়ম রয়েছে। এ্যাসেসমেন্ট এর ক্ষেত্রে সমস্যা হলো-ওভার এস্টিমেশন, অনুমান নির্ভর এ্যাসেসমেন্ট, পর্যাপ্ত জনবলের অভাব, এ্যাসেসমেন্ট এর জন্য পর্যাপ্ত যন্ত্রপাতির অভাব ইত্যাদি। বাজেটের ক্ষেত্রে বিদ্যমান সমস্যাগুলো হলো, হাওর রক্ষা এবং হাওরের জলজ সম্পদকে রক্ষা করার জন্য পর্যাপ্ত বাজেটের অভাব, প্রক্রিয়াগত জটিলতার জন্য বাজেট প্রতিবেদন প্রেরণে বিলম্ব এবং মন্ত্রণালয় থেকে অর্থ ছাড়ে বিলম্ব। এছাড়া বাজেট প্রক্রিয়াটি সম্পন্ন করতেও আনুমানিক দুই মাসের অধিক সময় প্রয়োজন হয়। সরকারি ক্রয়নীতির শর্তানুসারে প্রতিযোগিতামূলক দরপত্র আহবানের মাধ্যমে ঠিকাদার নির্ধারণের ক্ষেত্রে অস্থানীয় ঠিকাদারদের প্রাধান্য দেখা যায়। এক্ষেত্রে বহিরাগত হিসেবে প্রকল্প বাস্ড়বায়নে ঠিকাদারদের দায়বদ্ধতার অভাব পরিলক্ষিত হয়। অনেকক্ষেত্রে মূল ঠিকাদার অবৈধভাবে 'সাব-কন্ট্রাক্ট' দিয়ে থাকে। ঠিকাদারদের যোগ্যতা ও কাজের অভিজ্ঞতা যাচাইয়ের পর সর্বোচ্চ *লেস*[৬] প্রদানকারীকে কাজ দেওয়ার নিয়ম রয়েছে। কিন্তু দেখা যায়, প্রকল্পের প্রয়োজন যাচাইয়ের পর দরপত্র আহ্বানের সময় অবৈধ আঁতাতের মাধ্যমে নির্দিষ্ট ঠিকাদারকে কাজ পেতে সহায়তা করার উদ্দেশ্যে প্রতিটি উপকরণের মূল্য তিন-চারগুণ বৃদ্ধি করে কোটেশন আহ্বান করা হয়। পরবর্তিতে অনিয়ন্ত্রিত *'লেস'* এর মাধ্যমে কার্যাদেশ গ্রহণের কারণে কাজের মান খারাপ হওয়ার সম্ভাবনা তৈরি হয়। সর্বশেষে প্রকল্প বাস্ড়বায়নের ক্ষেত্রে বাঁধ নির্মাণ প্রক্রিয়ায় স্থানীয় জনগণের অংশগ্রহণের সুযোগ কম হওয়ায় ঠিকাদারদের মধ্যে জবাবদিহিতার অভাব ও দরপত্র অনুযায়ী সঠিকভাবে বাঁধ নির্মাণ না করার প্রবণতা লক্ষণীয়।

পিআইসি পদ্ধতির বিভিন্ন ধাপে সমস্যা: প্রকল্প বাস্ড়বায়ন কমিটি বা 'পিআইসি' পদ্ধতিতে বাঁধ নির্মাণের ক্ষেত্রেও কয়েকটি গুরুত্বপূর্ণ সমস্যা দেখা যায়। এই পদ্ধতির মূল তিনটি ধাপ হলো, ১) এ্যাসেসমেন্ট, ২) বাজেট পাস এবং (৩) 'পিআইসি' কর্তৃক বাস্ড়বায়ন। 'টেন্ডার পদ্ধতি'র মতো 'পিআইসি' পদ্ধতিতেও এ্যাসেসমেন্ট ও বাজেট পাসের ক্ষেত্রে একই সমস্যা বিদ্যমান। এছাড়াও 'পিআইসি' কর্তৃক বাঁধের কাজ বাস্ড়বায়নের ক্ষেত্রে দায়বদ্ধতার অভাব, রাজনৈতিক প্রভাব ও আত্মীয়করণ, কমিটির সদস্যদের নির্মাণ কাজে পর্যাপ্ত জ্ঞানের অভাব প্রভৃতি সমস্যাও বিদ্যমান।

বাঁধ নির্মাণ প্রক্রিয়ায় অনিয়ম ও দুর্নীতির ধরন

বাঁধ নির্মাণ প্রক্রিয়ায় বাস্ড়বায়ন পদ্ধতির (টেন্ডার অথবা পিআইসি) ওপর নির্ভর করে স্টেকহোল্ডারদের ধরনে পরিবর্তন হলেও দুটি পদ্ধতির ক্ষেত্রেই নানা অনিয়ম ও দুর্নীতি ঘটে এবং এগুলোর সাথে পাউবো-সুনামগঞ্জ এর কর্মকর্তা-কর্মচারীদের সম্পৃক্ততা থাকে।

টেন্ডার পদ্ধতিতে প্রকল্প বাস্ড়বায়নে দুর্নীতির ধরন

ঘুষ আদায়: প্রতিটি কার্যাদেশ প্রদানের ক্ষেত্রে পাউবো-সুনামগঞ্জ এর কর্মকর্তা-কর্মচারীরা ঠিকাদারদের নিকট থেকে ঘুষ আদায় করে। এছাড়াও ঠিকাদাররা কাজের প্রাথমিক বা আংশিক বিল তোলার ক্ষেত্রে, কাজের মূল বিল তোলার ক্ষেত্রে, অতিরিক্ত কাজের ভুয়া বিল উত্তোলনের ক্ষেত্রে পাউবো-সুনামগঞ্জ এর কর্মকর্তা-কর্মচারীদের এবং বিলের ওপর হিসাবরক্ষণ কর্মকর্তার স্বাক্ষর গ্রহণের ক্ষেত্রে সিলেট 'র‌্যাক' অফিসের কর্মকর্তা-কর্মচারীদের ঘুষ বা বকশিস প্রদান করে। পাউবো-সুনামগঞ্জ এর কর্মকর্তা-কর্মচারীদের

[৬] টেন্ডার পদ্ধতিতে সর্বনিম্ন দরদাতাকে কার্যাদেশ দেওয়ার নিয়ম রয়েছে। এই সর্বনিম্ন দরদাতার মূল্য প্রাক্কলিত বাজেট থেকে বিয়োগ করে শতকরা হারে পরিবর্তিত করে 'লেস' বের করা হয়।

আনুপাতিক হারে ঘুষ না দিলে বা তাদের পছন্দ অনুযায়ী কাজ না করলে ঠিকাদারদের বিল আটকে দেয়ার এবং তাদের বিভিন্ন ধরনের হয়রানি করার অভিযোগ রয়েছে।

ওভার এস্টিমেশন: দরপত্র আহ্বানের সময় পাউবো-সুনামগঞ্জ প্রধানত মাপ ও নির্মাণ উপকরণের দাম নির্ধারণের ক্ষেত্রে 'ওভার এস্টিমেশন' করে থাকে। বিভিন্ন প্রকার নির্মাণ উপকরণের প্রায় ২৫০-৪০০ শতাংশ পর্যন্ড় 'ওভার এস্টিমেশন' করা হয়। উদাহরণস্বরূপ, বাঁধের কাজে ব্যবহৃত মাটির ক্ষেত্রে দরপত্রে প্রতি হাজার ঘনফুট মাটির দাম উলে- খ করা হয়েছিল ৪,০০০-৪,৫০০ টাকা। অথচ স্থানীয়ভাবে সে সময় প্রতি হাজার ঘনফুট মাটির প্রকৃত দাম ছিল ১,০০০-১,২০০ টাকা। এছাড়াও দরপত্রে একখ- বাঁশের মূল্য নির্ধারণ করা হয়েছিল ১৩০ টাকা অথচ এর বাজার মূল্য ছিল ৪০-৫০ টাকা।

'ভেরিয়েশন' বা 'ইমার্জেন্সি' কাজে দুর্নীতি: অনেক সময় পাহাড়ী ঢলের কারণে নতুন কিংবা পুরাতন বাঁধ হুমকির সম্মুখীন হয়। তখন জর-রি ভিত্তিতে বাঁধের দুর্বল অংশ সংস্কারের প্রয়োজনীয়তা দেখা দেয়। কোনো কোনো সময় নকশার অতিরিক্ত কাজ ঠিকাদারদের করতে হয় যা 'ভেরিয়েশন ওয়ার্ক' নামে পরিচিত। এক্ষেত্রে কিছু অনিয়ম ও দুর্নীতির সুযোগ তৈরি হয় যেমন, সম্ভাব্যতা যাচাই না করে এবং ঘুষের বিনিময়ে পাউবো-সুনামগঞ্জ কর্তৃক ভেরিয়েশন ওয়ার্ক এর পরিকল্পনা প্রণয়ন, ঠিকাদারদের সাথে সমঝোতা অনুযায়ী কাজের মূল্য নির্ধারণ, কাজ না করেও ঠিকাদাররা পাউবো-সুনামগঞ্জ এর একশ্রেণীর কর্মকর্তাদের যোগসাজশে বিল উত্তোলন এবং তা নিজেদের মধ্যে বণ্টন।

দরপত্র অনুযায়ী কাজ না করা: বাঁধের কাজ বাস্ড়বায়নকারী ঠিকাদার বা ঠিকাদারী প্রতিষ্ঠান কর্তৃক দরপত্রে উলে- খিত নির্মাণ সামগ্রী ব্যবহার না করেও বাঁধের কাজ সম্পন্ন হয়েছে বলে পুরো বিল তুলে নেয়ার অভিযোগ রয়েছে। সংশি- ষ্টরা দাবি করেন, দরপত্রে উলে- খ থাকার পরও বাঁধে দুরমুজ করা হয়না, বাঁধে প্রয়োজনীয় ঘাসের আচ্ছাদন দেওয়া হয় না এবং বাঁধে বাঁশের শেল্টার দেওয়া হয় না।

অসমাপ্ত কাজ সমাপ্ত দেখিয়ে বিল উত্তোলন: হাওরে বাঁধ নির্মাণের ক্ষেত্রে পুরো কাজ সমাপ্ত না করেও ঠিকাদাররা পাউবো-সুনামগঞ্জ এর কিছু সংখ্যক কর্মকর্তা-কর্মচারীর যোগসাজশের মাধ্যমে বিল তুলে নিয়েছেন। তবে এ ধরনের দুর্নীতি 'ভেরিয়েশন ওয়ার্ক' এর ক্ষেত্রে বেশি পরিলক্ষিত হয়। তারা ঠিকাদারদেরকে বিভিন্ন সময়ে এ ধরনের দুর্নীতি করার জন্য উদ্বুদ্ধ করে। এক্ষেত্রে অসমাপ্ত কাজের অর্থমূল্য পাউবো-সুনামগঞ্জ এবং ঠিকাদারদের মধ্যে ভাগ হয়ে যায়। ২০০৭-০৮ অর্থবছরে প্রায় ৪০ লক্ষ টাকার 'ভেরিয়েশন ওয়ার্ক' হয়েছিল এবং এ সকল কাজের বিল একশ্রেণীর কর্মকর্তা ও ঠিকাদারদের মাঝে সমান অনুপাতে ভাগে হয় বলে তথ্যদাতাদের নিকট থেকে জানা যায়[৭]।

পরিবীক্ষণ ও তদারকিতে দুর্নীতি: পাউবো-সুনামগঞ্জ এর কিছু কর্মকর্তা-কর্মচারীর বির-দ্ধে বাঁধ নির্মাণ কাজ পরিবীক্ষণ ও তদারকির সময় বিভিন্ন অজুহাতে প্রায় প্রতিটি ঠিকাদার বা পিআইসি'র নিকট থেকে ঘুষ আদায়ের অভিযোগ রয়েছে। এছাড়াও প্রকল্প স্থলে যাতায়াত খরচ বাবদ অর্থ দাবী, ঠিকাদারদের নিকট থেকে ঘুষ নিয়ে পরিবীক্ষণ প্রতিবেদনে মনগড়া তথ্য সংযোজনের অভিযোগ পাওয়া যায়। আবার ঠিকাদারদের কেউ যদি ঘুষ দিতে অসম্মতি জানায়, তবে তাদের বিল আটকানোর হুমকিও প্রদান করা হয়।

স্বজনপ্রীতি: পাউবো-সুনামগঞ্জ এর কর্মকর্তা-কর্মচারীদের বির-দ্ধে বিভিন্ন সময়ে স্বজনপ্রীতির অভিযোগ রয়েছে। নিজেদের পরিচিত ঠিকাদারদের কাজ পাইয়ে দিতে দরপত্র প্রক্রিয়ার বিভিন্ন গোপনীয় তথ্য পাচার, বাঁধ নির্মাণে বিভিন্ন অনিয়ম সত্ত্বেও ব্যক্তিগত পরিচিতি বা আত্মীয়তা থাকায় তাদের বির-দ্ধে প্রয়োজনীয় পদক্ষেপ গ্রহণ না করা অন্যতম। এরূপ স্বজনপ্রীতির জন্য অনেকক্ষেত্রেই দরপত্র প্রক্রিয়া বাধাগ্রস্ড় হয়।

ঠিকাদারদের অনিয়ম ও দুর্নীতি: পাউবো-সুনামগঞ্জ এর কর্মকর্তা-কর্মচারীদের মতো ঠিকাদাররাও বাঁধ নির্মাণ বা সংস্কারের কাজে বিভিন্ন ধরনের অনিয়ম ও দুর্নীতি করে থাকে। এক্ষেত্রে দরপত্র অনুযায়ী কাজ না করা, টেন্ডারে বর্ণিত নির্মাণ সামগ্রী ব্যবহার না করা, অতিরিক্ত লাভের আশায় কাজের ব্যাপ্তি কমিয়ে দেওয়া, পাউবো-সুনামগঞ্জ এর কর্মকর্তাদের সাথে যোগসাজশে সম্পূর্ণ কাজ না করেও পুরো বিল উত্তোলন করা, কাজ পাওয়ার পর নিয়ম বহির্ভূতভাবে সাব-কন্ট্রাক্ট দিয়ে দেওয়া, দরপত্রের সাথে ভুয়া কাগজপত্র (যেমন, অভিজ্ঞতার সনদপত্র) সংযুক্ত করা, বাঁধ নির্মাণের পূর্বে বাঁধের ঘাস না কাটা এবং বাঁধ নির্মাণের পরে সেখানে ঘাস না লাগানো এবং বাঁধে দুরমুজ ব্যবহার না করা উলে- খযোগ্য।

পিআইসি পদ্ধতিতে দুর্নীতির ধরন

বাঁধ নির্মাণে পিআইসি পদ্ধতিতেও কিছু অনিয়ম ও দুর্নীতি পরিলক্ষিত হয়, যা নিম্নে উলে- খ করা হলো।

[৭] পাউবো-সুনামগঞ্জ, মুখ্য তথ্যদাতার সাক্ষাৎকার এবং দলীয় আলোচনা হতে প্রাপ্ত তথ্য বিশে- ষণ করে এই হার নির্ধারণ করা হয়েছে।

ঘুষ আদান-প্রদান: প্রকল্প বাস্তবায়ন কমিটি'র সদস্য ও পাউবো-সুনামগঞ্জ এর কর্মকর্তা-কর্মচারীদের মধ্যে ঘুষ আদান-প্রদানের অভিযোগ রয়েছে। তবে কাজ পাওয়ার ক্ষেত্রে পাউবো-সুনামগঞ্জ এর কর্মকর্তাদের ঘুষ দিতে না হলেও বিভিন্ন সময়ে বিল প্রাপ্তির ক্ষেত্রে পিআইসি কর্তৃক পাউবো-সুনামগঞ্জ এর কিছু কর্মকর্তা-কর্মচারীকে একটি নির্দিষ্ট হারে ঘুষ দেওয়ার অভিযোগ পাওয়া যায়।

কমিটির সদস্যদের প্রকৃত বরাদ্দ এবং ব্যয় সম্পর্কে অবহিত না করা: 'পিআইসি' পদ্ধতিতে বিদ্যমান প্রধান সমস্যা হলো, কমিটির সভাপতি কর্তৃক ডুবো বাঁধ নির্মাণের পুরো প্রক্রিয়াতে প্রভাব বিস্তার করা। সাধারণত জনপ্রতিনিধিরা বাস্তবায়নের কাজে সরাসরি জড়িত থাকায় তারা কাজের প্রকৃত বরাদ্দ, ব্যয় এবং ব্যয়ের খাত সম্পর্কে অন্যান্য সদস্যদেরকে (যেমন, স্থানীয় স্কুলের প্রধান শিক্ষক, এলাকার গণ্যমান্য ব্যক্তি এবং নারী সদস্য) অবহিত করে না।

স্থানীয় জনগণকে কাজের প্রকৃতি ও ব্যয় সম্পর্কে অবহিত না করা: পিআইসি পদ্ধতিতে বাঁধ নির্মাণের ক্ষেত্রেও স্থানীয় জনগণকে কাজের ব্যাপ্তি, ব্যয় এবং ফলাফল সম্পর্কে অভিহিত করা হয় না। স্থানীয় জনগণের সাথে কথা বলে জানা গেছে, টেন্ডার পদ্ধতি ছাড়াও দুটি বছর যে পিআইসি পদ্ধতির মাধ্যমে বাঁধের কাজ বাস্তবায়িত হয়েছে সে সম্পর্কে তাদের অস্পষ্ট ধারণা রয়েছে।

এছাড়াও পিআইসি পদ্ধতিতে নতুন সুবিধাভোগী এবং মধ্যস্বত্ত্বভোগী তৈরি হয়েছে যা বাঁধ নির্মাণ কাজকে বাধাগ্রস্ত করছে।

স্থানীয় প্রেক্ষাপটে 'পিপিআর'-এর কার্যকরতা:

২০০৩ সালে বাংলাদেশ সরকারের অর্থ মন্ত্রণালয় খসড়া পিপিআর প্রণয়ন করে যার মাধ্যমে গণখাতে ক্রয় করা হয়। কিন্তু পিপিআর-এর নিয়ম-নীতি অনুযায়ী সুনামগঞ্জ হাওর এলাকার বাঁধ নির্মাণের ক্ষেত্রে কিছু প্রতিবন্ধকতা তৈরি হচ্ছে। পিপিআর-এর নিম্নলিখিত কিছু সীমাবদ্ধতা নানা ধরনের অনিয়ম ও দুর্নীতির সুযোগ তৈরী করে দিয়েছে।

- **অনিয়ন্ত্রিত লেস:** পিপিআর অনুযায়ী সকল শর্তাবলী পূরণ হলে, প্রাক্কলিত অর্থের সর্বোচ্চ 'লেস' প্রদানকারী ঠিকাদারকে কার্যাদেশ প্রদানে কর্তৃপক্ষ বাধ্য থাকে। ২০০৮-২০০৯ অর্থবছরে পাউবো-সুনামগঞ্জ কর্তৃক বাঁধ নির্মাণের দরপত্রে প্রাক্কলিত বাজেটের ৭২% পর্যন্ত 'লেস' দিয়ে ঠিকাদাররা কাজ পেয়েছে[৮]। এখানে সহজেই অনুমেয় যে দরপত্রে উল্লেখিত উপকরণের প্রাক্কলিত দরে বাস্তবতার প্রতিফলন থাকে না অর্থাৎ কয়েকগুণ বেশি ওভার এস্টিমেশন করা থাকে।
- **দীর্ঘ প্রক্রিয়া:** পর্যবেক্ষণে দেখা যায়, একটি কাজের প্রয়োজন যাচাই থেকে বাস্তবায়ন পর্যন্ত প্রায় ৭ মাসের অধিক সময়ও ব্যয় হয়। ফলে দেখা যায় কাজ শেষ হওয়ার পূর্বেই অকাল বন্যায় হাওরের ফসলহানি ঘটে।

বাঁধ নির্মাণে ভৌগোলিক বাস্তবতা বিচার না করা:

- এলাকার ভৌগোলিক বাস্তবতা বিবেচনায় নিয়ে প্রকল্প পরিকল্পনা প্রণয়ন এবং বাস্তবায়নের বিষয়ে কোনো দিক-নির্দেশনা না থাকায় বাঁধ নির্মাণে হাওরের পরিবেশ-প্রতিবেশ হুমকির সম্মুখীন হচ্ছে বলে পরিবেশ বিশেষজ্ঞরা মনে করেন।
- অপরিকল্পিত বাঁধ ও স্লুইচ গেইট নির্মাণ করে নদীর গতিপথে বাধা সৃষ্টিসহ বাঁধ নির্মাণে বিভিন্ন ধরনের অনিয়ম ও দুর্নীতির কারণে সুনামগঞ্জ হাওর এলাকার জনগণের জীবনমান ক্ষেত্রবিশেষে হুমকির সম্মুখীন হচ্ছে। এক্ষেত্রে বিশেষজ্ঞরা সরকারি নীতি, প্রাতিষ্ঠানিক অনিয়ম ও দুর্নীতি এবং সমন্বয়হীনতার অভাবকে দায়ী করেছেন।

উপসংহার ও সুপারিশমালা

হাওরবাসীসহ বিভিন্ন বেসরকারি সংগঠন দীর্ঘদিন ধরে হাওর অঞ্চলসমূহের জন্য সম্পূর্ণ পৃথক নীতিমালা প্রণয়নের দাবি জানিয়ে আসছে, কিন্তু তা বাস্তবায়নের কোনো উদ্যোগ লক্ষ্য করা যায়নি। গবেষণা ফলাফল ও সুনামগঞ্জের হাওর অঞ্চলের বিদ্যমান বাস্তবতা থেকে নিম্নলিখিত সুপারিশসমূহ প্রদান করা হলো:

<u>পাউবো-সুনামগঞ্জ ও অন্যান্য স্টেকহোল্ডারদের জন্য সুপারিশ</u>

১. ডুবো বাঁধের স্থান নির্ধারণ ও ডুবো বাঁধ ও স্লুইস গেট নির্মাণ, সেগুলোর রক্ষণাবেক্ষণসহ বিভিন্ন ক্ষেত্রে স্থানীয় জনগণের অভিজ্ঞতা ও চাহিদাকে অগ্রাধিকার দিতে হবে।
২. বাঁধ নির্মাণের প্রয়োজন যাচাই, বাজেট প্রাক্কলন এবং বাঁধ নির্মাণের কাজ পরিবীক্ষণ সম্পর্কে এলাকার মানুষকে অবহিত করতে হবে।
৩. বাঁধের নকশা, নির্মাণ কাল, নির্মাণ স্থান, নির্মাণ ব্যয় এবং অন্যান্য প্রয়োজনীয় বিষয়ে পাউবো-সুনামগঞ্জ সোশ্যাল অডিট (সামাজিক নিরীক্ষা) ও বাজেট ট্র্যাকিং (বাজেট পর্যবেক্ষণ) করে গণশুনানির ব্যবস্থা করতে হবে।
৪. প্রতিটি টেন্ডার প্রদানের পূর্বে সততা এবং দায়বদ্ধতা নিশ্চিত করার লক্ষ্যে স্থানীয় জনগণের সাথে পাউবো-সুনামগঞ্জ 'সততার অঙ্গিকার/চুক্তি' সম্পাদন ও তা কার্যকর করবে।

---

[৮] দরপত্রে অংশগ্রহণকারী ঠিকাদারদের সাথে সাক্ষাৎকার এবং এফজিডি থেকে প্রাপ্ত তথ্য যা পরবর্তীতে পাউবো-সুনামগঞ্জ কর্তৃক সরবরাহকৃত দরপত্র সংক্রান্ত বিভিন্ন নথি থেকে নিশ্চিত হওয়া গেছে।

৫. পাউবো-সুনামগঞ্জ এবং ঠিকাদার বাঁধের ঢাল এবং সংলগ্ন এলাকায় ঘাস এবং উপযুক্ত গাছের আচ্ছাদন সৃষ্টির মাধ্যমে বাঁধের মাটির ক্ষয় রোধের ব্যবস্থা করবে।

৬. ইউনিয়ন পরিষদের আওতাধীন প্রতিটি কাজ সম্পর্কে তথ্য এবং দায়িত্বপ্রাপ্ত সদস্যদের নাম নির্ধারিত প্রকল্প এলাকার পাশাপাশি সংশি- ষ্ট ইউনিয়ন পরিষদের বিলবোর্ডে স্থাপন করতে হবে।

৭. নির্দিষ্ট সময়ে বাঁধ নির্মাণ কার্যক্রম শুর“ এবং শেষ করার লক্ষ্যে পাউবো- সুনামগঞ্জ'কে যথাযথ পরিবীক্ষণ ও তদারকি ব্যবস্থা আরো জোরদার করতে হবে।

৮. বাঁধ নির্মাণের প্রয়োজন যাচাই, নকশা ও পরিকল্পনা প্রণয়ন, বাজেট প্রাক্কলন, বাঁধ নির্মাণের কাজ বাস্ড়বায়নের প্রতিটি পর্যায়ে স্বচ্ছতা ও জবাবদিহিতা প্রতিষ্ঠা করতে পাউবো-ঢাকার নিয়মিত পরিবীক্ষণ ও আইনের প্রয়োগ নিশ্চিত করতে হবে।

নীতি নির্ধারণী বিষয়ে সুপারিশ

৯. পাউবো কর্মকর্তা-কর্মচারীদের কোনোরূপ দুর্নীতির অভিযোগ পাওয়া গেলে অনুসন্ধান সাপেক্ষে দোষী ব্যক্তির বির“দ্ধে উলে- খযোগ্য আর্থিক জরিমানা এবং শাস্ড়ির ব্যবস্থা করতে হবে। অন্যদিকে ভালো কাজের জন্য তাদের বিশেষ প্রণোদনা দেওয়া যেতে পারে।

১০. পাউবো কর্মকর্তা-কর্মচারীদের সম্পত্তির হিসাব ও আয়ের উৎস প্রতি বছর সরকারের নির্দিষ্ট শাখায় জমা দিতে হবে। তাদের আয়ের বৈধ উৎসের সাথে সম্পত্তির অসংগতি প্রমাণিত হলে আইনানুগ ব্যবস্থা গ্রহণ ও তা কার্যকর করতে হবে।

১১. পাউবো কর্মকর্তা-কর্মচারীদের জন্য একটি নৈতিক আচরণ বিধি প্রস্তুত করতে হবে।

১২. হাওর এলাকায় ডুবো বাঁধ নির্মাণের বাস্ড়বতায় 'পিআইসি' পদ্ধতিকে বিবেচনা করতে হবে এবং এর প্রতিবন্ধকতাগুলো দূর করতে হবে।

১৩. ওভার এস্টিমেশন রোধকল্পে এলাকাভিত্তিক বাজারদর বিবেচনায় রেখে প্রয়োজনীয় উপকরণের মূল্য নির্ধারণ করে সে অনুযায়ী দরপত্র আহ্বান করতে হবে। এক্ষেত্রে ৫%-১০% কম-বেশির সুযোগ রাখা যেতে পারে।

১৪. দুর্নীতি প্রতিরোধে ও অর্থের যথাযথ ব্যবহার নিশ্চিতকরণে নিয়মিত টেকনিক্যাল/ফিজিক্যাল অডিট করতে হবে।

১৫. হাওর এলাকার জলাবদ্ধতা দূরীকরণে আন্ড়হাওর পানি নিষ্কাষণ ব্যবস্থা চালু করতে হবে।

১৬. বাংলাদেশ হাওর ও জলাভূমি উন্নয়ন বোর্ড এর সহায়তায় হাওর অঞ্চলের ভৌগোলিক বাস্ড়বতা ও বৈচিত্র্যকে সামনে রেখে অতি দ্র“ত জনগণ এবং বিশেষজ্ঞদের অংশগ্রহণে সমন্বিত মাস্টার প- ্যান প্রণয়ন করতে হবে।

১৭. হাওরের প্রকৃতি-পরিবেশ, জীব-বৈচিত্র্য রক্ষায় এ অঞ্চলকে 'বিশেষ অঞ্চল' ঘোষণা করে সমন্বিত এবং *'হাওর বান্ধব'* নীতিমালা প্রণয়ন করতে হবে।

১৮. হাওর এলাকায় অতি বা অকাল বন্যা হতে সৃষ্ট সমস্যার স্থায়ী সমাধানের জন্য অতি দ্র“ত সুরমা নদীর উৎসমুখে ড্রেজিং করার উদ্যোগ গ্রহণ করতে হবে।

পরিশেষে বলা যায়, সমন্বিত এবং সুষ্ঠুভাবে উপরোক্ত সুপারিশসমূহ বাস্ড়বায়নের উদ্যোগ গ্রহণ করলে বাঁধ নির্মাণে বিদ্যমান সমস্যার সমাধান করা সম্ভব হবে।

-0-