

ইউনিয়ন পরিষদের নিজস্ব আয়, স্থানীয় সম্পদ এবং সরকারি-বেসরকারি বরাদ্দ/ অনুদান পর্যালোচনার ভিত্তিতে

## ইউনিয়ন পর্যায়ে সম্পদ বন্টন ও ব্যবস্থাপনা পর্যালোচনা এবং করনীয়

স্থানীয় সরকার (ইউনিয়ন পরিষদ) অধ্যাদেশ ১৯৮৩, সংশোধিত অধ্যাদেশ ১৯৯৭ এবং সরকারের নির্বাহী আদেশ অনুযায়ী ইউনিয়ন পরিষদকে ৬ টি ক্ষেত্রে কর আরোপ ও আদায়ের ক্ষমতা দেওয়া হয়েছে। তার মধ্যে ঘরবাড়ির বার্ষিক মূল্যের উপর কর, পেশা, ব্যবসা এবং বৃত্তির উপর কর (বাণিজ্যিক কর), বিজ্ঞাপন কর, ইউনিয়ন পরিষদ কর্তৃক অনুমোদিত লাইসেন্স এবং পারমিটের জন্য ফি, সিনেমা, নাটক, থিয়েটার প্রদর্শনী এবং অন্যান্য আপ্যায়ন এবং এ ধরনের প্রমোদ কর, ইউনিয়নের সীমানার মধ্যে সরকার কর্তৃক নির্ধারিত হাট-বাজার, জলমহাল, পাথরমহাল, বালুমহাল এবং ফেরী হতে ফি, ভূমি হস্তান্তর কর ১%। তাছাড়া অন্যান্য উৎস হতে আয় করার সুযোগ রয়েছে যেমন ব্যক্তি বা প্রতিষ্ঠান হতে প্রাপ্ত চাঁদা, সম্পত্তি হতে প্রাপ্ত মুনুফা, বিনিয়োগ হতে লাভ, ট্রাস্ট হতে প্রাপ্ত অর্থ এবং সরকার কর্তৃক নির্ধারিত অন্যান্য উৎস হতে প্রাপ্ত অর্থ। উল্লেখ্য যে সম্প্রতি জাতীয় সংসদে স্থানীয় সরকার (ইউনিয়ন পরিষদ) আইন ২০০৯ এর চতুর্থ তফশীলে ইউনিয়ন পরিষদকে পাকা ইমারতের সর্বমোট আয়তনের প্রতি বর্গফুটের উপর নির্ধারিত হারে ইমারত পরিকল্পনা অনুমোদন ফি, ভূমি উন্নয়ন কর সংক্রান্ত আয়ের অংশ এবং নিকাহ নিবন্ধন ফি আদায়ের ক্ষমতা দেয়া হয়েছে।

কিন্তু বাস্তবে দেখা যায়, যে সকল উৎস থেকে ইউপি'র আয় করার সুযোগ রয়েছে তার মধ্যে ঘরবাড়ির বার্ষিক মূল্যের উপর কর, বাণিজ্যিক কর, লাইসেন্স এবং পারমিটের জন্য ফি এবং খুবই সীমিত পরিমানে প্রমোদ কর ইউপি সরাসরি সংগ্রহ করে থাকে। বাকি দু'টি উৎস সরকার কর্তৃক নির্ধারিত হাট-বাজার ও ফেরী থেকে ফি এবং ১% ভূমি হস্তান্তর কর প্রশাসনিক প্রক্রিয়ার মধ্যে দিয়ে ইউপি পেয়ে থাকে। অন্যান্য যে আয়ের উৎসের কথা বলা আছে তা থেকে ইউপি'র আয় করার সুযোগ খুবই সামান্য। যে সকল উৎস থেকে ইউপি সরাসরি রাজস্ব সংগ্রহ করে থাকে তার পরিমাণ সন্তোষজনক নয় এবং প্রকৃতপক্ষে যত সংগ্রহ করার সুযোগ রয়েছে বাস্তবে তার চেয়ে অনেক কম আদায় হয়ে থাকে। এর কারণ কর আদায়ের ক্ষেত্রে সরকারের যে নীতিমালা রয়েছে তা ইউনিয়ন পরিষদগুলো সঠিকভাবে প্রয়োগ না করা, কর আদায়ের ফলে স্থানীয় সরকারের প্রতিনিধিদের জনপ্রিয়তা হ্রাসের ভয়, অদক্ষ ট্যাক্স এ্যাসেসর ও আদায়কারী, ইউপি সদস্যদের অতিরিক্ত কাজের চাপ, আদায়কৃত করের ক্ষেত্রে সঠিক হিসাব ব্যবস্থাপনার অভাব এবং আদায় প্রক্রিয়ায় স্বচ্ছতা ও জবাবদিহিতা না থাকা। তাছাড়া বিভিন্ন সরকারি ও বেসরকারি অনুদানের উপর ইউপি ক্রমে নির্ভরশীল হয়ে পড়ায় নিজস্ব উৎস থেকে সম্পদ সংগ্রহে অনীহা লক্ষ্য করা যায়। এছাড়াও কর মূল্যায়ন প্রক্রিয়া সঠিকভাবে অনুসরণ না করা এবং জনগণকে ধার্যকৃত কর সম্পর্কে অবহিত না করার জন্য জনগণও কর প্রদানে উৎসাহী হচ্ছেনা। অপরদিকে এই সকল প্রক্রিয়া যথাযথভাবে সম্পন্ন করার লক্ষ্যে যে পরিমাণ জনবল, দক্ষতা এবং আর্থিক সক্ষমতা প্রয়োজন তা ইউপি'র নেই। নিজস্ব উৎস থেকে আয়ে ইউপি'র দুর্বল ভূমিকার জন্য কেন্দ্রীয় সরকারের উপর আর্থিকভাবে নির্ভরশীলতা ক্রমাগত বৃদ্ধি পাচ্ছে। নির্ভরশীলতার এই সুযোগ কাজে লাগিয়ে রাজনৈতিক ও অরাজনৈতিক সরকার ইউপি'র বিভিন্ন উন্নয়নমূলক কাজে তাদের অযাচিত হস্তক্ষেপ করে থাকে। অপরদিকে সরকারি অনুদান ও সহায়তার ক্ষেত্রে অর্থ বছরের শেষের দিকে তড়িঘড়ি করে জনপ্রতিনিধিদেরকে প্রকল্প দিয়ে কম সময়ে অধিক অর্থ খরচ করার সুযোগ করে দেয়ার ফলে অনিয়ম ও দুর্নীতি হয়ে থাকে।

### স্থানীয় সম্পদ:

ইউনিয়ন পরিষদ এলাকার মধ্যে অবস্থিত স্থানীয় সম্পদ যেমন হাট-বাজার, জল মহাল, বালু মহাল, পাথর মহাল, ফেরী ঘাট, ইত্যাদি থেকে ইউপি'র উল্লেখযোগ্য পরিমাণ আয়ের সুযোগ রয়েছে। সীমিত জনবল নিয়ে এই সকল স্থানীয় সম্পদ থেকে আয় করে ইউপি তার কর্মচারীদের বেতন ভাতা ও অন্যান্য ব্যয় নির্বাহ করে আসছিল। পরবর্তীতে সরকার এক পরিপত্র জারির মাধ্যমে এই সকল স্থানীয় সম্পদের উপর ইউপি'র কর্তৃত্ব বাতিল করে দেয়। বর্তমানে কোন কোন ইউপি এই সকল স্থানীয় সম্পদের ১৫% কোন কোন ইউপি ২৫% পেয়ে থাকে। স্থানীয় সম্পদের উপর ইউপি'র পূর্ণ কর্তৃত্ব না থাকায় একদিকে ইউপি'র আয় কমে গেছে অপরদিকে এই সকল সম্পদ থেকে যে পরিমাণ আয় করার সুযোগ রয়েছে তা করতে ব্যর্থ হওয়ায় সরকার প্রকৃত রাজস্ব আয় থেকে বঞ্চিত হচ্ছে।

**ইউনিয়ন পরিষদে কেন্দ্রীয় সরকারের সহায়তা ও অনুদান:**

ইউনিয়ন পরিষদ নিজস্ব আয়ের পাশাপাশি সরকারি বিভিন্ন সহায়তা ও অনুদান পেয়ে থাকে যার মধ্যে উল্লেখযোগ্য হচ্ছে খোক বরাদ্দ, জনপ্রতিনিধি-সচিব-গ্রাম পুলিশের বেতন/ ভাতা, ভ্রম ভাতা, আদর্শ গ্রাম/ গুচ্ছ গ্রাম প্রকল্প অনুদান, ঘাটতি বাজেট অনুদান, এককালীন অনুদান, পল্লী পূর্ত কর্মসূচি, প্রকল্প অনুদান এবং বিভিন্ন পরিশোধযোগ্য অনুদান (Compensatory grant)। খাদ্য ও দুর্যোগ ব্যবস্থাপনা মন্ত্রণালয় এবং স্থানীয় সরকার প্রকৌশল অধিদপ্তর এর মাধ্যমেও ইউপি কাজের বিনিময়ে খাদ্য কর্মসূচি ও টেস্ট রিলিফ এর আওতায় খাদ্য সাহায্য পেয়ে থাকে। এছাড়া সরকারের শিক্ষা, যুব ও ক্রীড়া, বন ও পরিবেশ, মহিলা ও শিশু বিষয়ক, স্বাস্থ্য ও পরিবার কল্যাণ, মৎস ও পশু সম্পদ মন্ত্রণালয় প্রকল্প আকারে ইউনিয়ন পরিষদে বিভিন্ন কর্মসূচি বাস্তবায়ন করে থাকে। লক্ষণীয় যে এই সকল সাহায্য, অনুদান ও প্রকল্প পরিকল্পনায় ইউনিয়ন পরিষদের কোন অংশগ্রহণ থাকে না। এমনকি ইউনিয়ন পরিষদের এ সকল সহায়তার আদৌ কোন প্রয়োজন আছে কি-না, থাকলেও কতটা আছে এই বিষয়ে ইউনিয়ন পরিষদের মতামত নেয়া হয়না। ফলে একদিকে যেমন সম্পদের অপচয় হচ্ছে অপরদিকে ইউপি দীর্ঘমেয়াদি টেকসই উন্নয়ন পরিকল্পনা গ্রহণ করতে পারছে না। বর্তমানে ইউনিয়ন পরিষদগুলো সরকারের বরাদ্দ ছাড়াও কর, ফি সহ অন্যান্য খাত থেকে কিছু পরিমাণে অর্থ নিজস্ব উৎস থেকে আদায় করে থাকে। উপর থেকে (Top-down) বাজেট তৈরীর ফলে এই সকল অর্থ জাতীয় বাজেটে প্রতিফলিত হচ্ছে না। উল্লেখ্য, বিগত বছরগুলোর স্থানীয় সরকার বিভাগের উন্নয়ন বাজেট বরাদ্দ পর্যালোচনায় (সারণী -১) দেখা যায় যে ইউনিয়ন পরিষদের জন্য বাজেট বরাদ্দের কোন উল্লেখযোগ্য পরিবর্তন হয়নি।

**বেসরকারি সাহায্য:**

ইউনিয়ন পরিষদের জনপ্রতিনিধিদের দক্ষতা বৃদ্ধি, স্ট্যান্ডিং কমিটিকে কার্যকর করা, সেবা ও ব্যবস্থাপনার মান উন্নয়ন, জনঅংশগ্রহণমূলক বাজেট ও পরিকল্পনা প্রনয়ন এবং অবকাঠামো উন্নয়নে বিভিন্ন বেসরকারি উন্নয়ন সংস্থা প্রকল্প বাস্তবায়ন করে থাকে। এই সকল বেসরকারি উদ্যোগের মূল উদ্দেশ্য ইউনিয়ন পরিষদকে আরো শক্তিশালী, গণমুখী ও কার্যকর সেবা প্রদানের উপযোগী প্রতিষ্ঠান হিসেবে গড়ে তোলা। বেসরকারি এই সকল প্রকল্প বিভিন্ন দাতা সংস্থার অর্থায়ন ও পরামর্শে পরিকল্পনা এবং বাস্তবায়ন করা হয়। প্রকল্পগুলো পরিকল্পনার সময় বেশীরভাগ ক্ষেত্রেই ইউনিয়ন পরিষদের মতামত নেয়া হয়না এবং তা ইউপি'র প্রতিকী অংশগ্রহণে বাস্তবায়িত হয়। এধরনের প্রকল্পগুলোতে ইউপি'র অংশীদারিত্ব গড়ে উঠেনা ফলে প্রকল্পের উদ্দেশ্য যেমন অর্জিত হয়না অপরদিকে বিভিন্ন প্রকল্পের মধ্যে কাজের দ্বৈততা এবং কোন কোন ক্ষেত্রে সংঘর্ষ দেখা যায়। তাছাড়া দাতা সংস্থার সাহায্য নির্ভর প্রকল্পগুলো টেকসই হচ্ছে না। সর্বোপরি স্থানীয় পর্যায়ে সরকারি উদ্যোগের সাথে বেসরকারি উদ্যোগ গুলোর সমন্বয়ের অভাব পরিলক্ষিত হয়।

ইউনিয়ন পরিষদের নিজস্ব আয়, স্থানীয় সম্পদ এবং সরকারি সহায়তার কার্যকর ও যুগোপযোগী ব্যবহারের লক্ষ্যে নিম্ন বর্ণিত সুপারিশ সমূহ বিবেচনা করা যেতে পারে,

১. ইউপি'র নিজস্ব আয় (গৃহ কর, বাণিজ্যিক কর, লাইসেন্স পারমিট, ফি ) বৃদ্ধি এবং ব্যবস্থাপনার লক্ষ্যে কারিগরি দক্ষতা বৃদ্ধি এবং জনবল নিয়োগ করতে হবে। কর সংগ্রহের লক্ষ্যে বিদ্যমান আইন সংস্কার এবং প্রয়োগ করার জন্য স্থানীয় প্রশাসনের সহায়তা নিশ্চিত করতে হবে।
২. কর মূল্যায়ন, আরোপ এবং সংগ্রহ পদ্ধতির আধুনিকায়ন করতে হবে। কর আদায় বৃদ্ধির লক্ষ্যে স্থানীয় ও জাতীয় গণমাধ্যমে বিভিন্ন জনসচেতনতা বৃদ্ধিমূলক অনুষ্ঠান প্রচারের ব্যবস্থা করতে হবে। সর্বোচ্চ কর আদায়কারীর জন্য পুরস্কারের ব্যবস্থা রাখতে হবে। কর আদায়ে সাফল্যের উপর ভিত্তি করে ইউনিয়ন পরিষদের জন্য বর্ধিত বরাদ্দ দিয়ে উৎসাহিত করতে হবে।
৩. স্থানীয় সম্পদের (হাট-বাজার, জল মহাল, বালু মহাল, পাথর মহাল, ফেরী ঘাট, ইত্যাদি) উপর ইউপি'র পূর্ণ কর্তৃত্ব দিতে হবে। এই সকল সম্পদের যথাযথ ব্যবস্থাপনার লক্ষ্যে প্রয়োজনীয় কারিগরি ও জনবল সহায়তা ইউপিকে দিতে হবে।

৪. স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানসমূহ যে কর আদায় করে সে করে জাতীয় পর্যায়ে কোন প্রতিফলন নেই এবং স্থানীয় সরকারকে দেয়া জাতীয় সরকারের বিভিন্ন বরাদ্দ সঠিকভাবে বন্টনের লক্ষ্যে \* স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানের জন্য পৃথক বাজেট পেশ করতে হবে।
৫. আদর্শ কর তফশিলে বর্ণিত কর এর হার নির্ধারণ পদ্ধতি নমনীয় (flexible) হওয়া উচিত, যেন ইউপি স্থানীয় জনগণের আর্থ-সামাজিক অবস্থার বিষয়টি বিবেচনায় এনে প্রয়োজন অনুযায়ী করে হার ধার্য করার সুযোগ পায়। এ পদ্ধতি অনুসরণ করা হলে জনগণ কর প্রদানে উৎসাহী হবে বলে আশা করা যায়।
৬. সরকারি সহায়তা বা প্রকল্প প্রনয়নের পূর্বে ইউনিয়ন পরিষদের সাথে পরামর্শ করতে হবে। ইউনিয়ন পরিষদের চাহিদা অনুযায়ী দীর্ঘমেয়াদী, টেকসই পরিকল্পনা প্রনয়ন এবং প্রকল্প গ্রহণে কেন্দ্রীয় সরকারকে সহায়তা দিতে হবে।
৭. স্থানীয় চাহিদার অগ্রাধিকার ভিত্তিতে প্রণীত ইউপি'র জন অংশগ্রহণমূলক বাজেটের আলোকে কেন্দ্রীয় সরকারের রাজস্ব ও অন্যান্য অনুদান বন্টন নীতিমালা প্রণয়ন করতে হবে। অর্থাৎ একটি সমন্বিত আন্তঃসরকার সম্পদ/ অর্থ বন্টন নীতিমালা প্রণয়ন এবং তার সুষ্ঠু বাস্তবায়ন নিশ্চিত করতে হবে।
৮. সরকারি অনুদান বন্টনের দায়িত্ব ও কর্তৃত্ব সম্পূর্ণভাবে ইউপিকে দিতে হবে। ইউপিতে প্রকৃত সাহায্য প্রার্থীদের একটি সমন্বিত ডাটাবেজ তৈরী করে দিতে হবে। পাশাপাশি সাহায্য বা অনুদান প্রদানের ক্ষেত্রে সময়সীমা বেধে দেয়ার ক্ষেত্রে বাস্তবসম্মত/ দূরদর্শী পদক্ষেপ গ্রহণ করতে হবে। জেলা পর্যায়ে প্রস্তাবিত বাজেট অনুষ্ঠানের সাথে ইউপি'র বাজেট এর সমন্বয় করতে হবে।
৯. ইউপি'র আওতাধীন পর্যটন স্থানসমূহে বিনিয়োগ এবং এধরনের খাত থেকে আয়ের সুযোগ করে দিতে হবে।
১০. ইউপি'র বর্তমান জনবল কাঠামোকে প্রশিক্ষণ প্রদানের মাধ্যমে মানব সম্পদের সর্বোচ্চ ব্যবহার নিশ্চিত করতে হবে।
১১. বিভিন্ন সরকারি-বেসরকারি ও আর্থিক প্রতিষ্ঠানের সাথে যৌথভাবে প্রকল্প গ্রহণ ও বাস্তবায়নে ইউনিয়ন পরিষদের চুক্তি সম্পাদনের আইনগত বাধা দূর করতে হবে।
১২. ইউপি'র আদায়কৃত রাজস্ব ব্যবস্থাপনা ও ব্যয় প্রক্রিয়া স্বচ্ছ হতে হবে। এক্ষেত্রে সামাজিক জবাবদিহিতার বিষয়টি অত্যন্ত গুরুত্বপূর্ণ। এটা হলে ইউপি সদস্যদের সঙ্গে সাধারণ মানুষের স্বচ্ছ ও জবাবদিহিমূলক সম্পর্ক হবে।
১৩. অতীতের প্রায় সকল কমিটি/ কমিশনের সুপারিশ অনুযায়ী স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানগুলোর জন্য একটি স্থায়ী স্বাধীন অর্থ কমিশন গঠন করা যেতে পারে। অর্থ কমিশন স্থানীয় সরকারের অর্থ বিষয়ক বিভিন্ন নীতি-নির্ধারণ করবে এবং স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠানকে ও সরকারকে বাস্তবায়নে পরামর্শ দিয়ে সহায়তা করবে।

পরিশেষে, স্থানীয় পর্যায়ে জনগণের চাহিদা অনুযায়ী সেবা প্রদানের জন্য ইউপির আর্থিক সক্ষমতা থাকা প্রয়োজন। নিজস্ব উৎস হতে সফলভাবে রাজস্ব সংগ্রহের পাশাপাশি স্থানীয় সম্পদ হতে সম্পূর্ণ আয়ের নিশ্চয়তা ইউপিকে আর্থিক দিক দিয়ে স্বাবলম্বি করে তুলতে পারে। এ লক্ষ্যে স্থানীয় পর্যায়ে রাজস্ব সংগ্রহে জনপ্রতিনিধিদের জোড়ালো ও কার্যকর ভূমিকা জরুরী পাশাপাশি স্থানীয় সম্পদের উপর স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠান এর পূর্ণ কর্তৃত্ব প্রতিষ্ঠার সুযোগ তৈরী করে দেয়া প্রয়োজন।

পরিশিষ্ট ১

স্থানীয় সরকার বিভাগের ১০ বছরের উন্নয়ন বাজেট থেকে স্থানীয় সরকার প্রতিষ্ঠান সমূহের জন্য বরাদ্দ (কোটি টাকায়)

| বছর     | ইউনিয়ন<br>পরিষদ<br>(৪৪৯৮) | উপজেলা<br>উন্নয়ন<br>সহায়তা<br>(৬৮২) | গ্রামসরকার | জেলা<br>পরিষদ<br>(৬১) | পৌরসভা<br>(৩০৯) | সিটি<br>কর্পোরেশন<br>(৬) | মোট    | বার্ষিক<br>উন্নয়ন<br>কর্মসূচীর<br>(শতাংশ)% |
|---------|----------------------------|---------------------------------------|------------|-----------------------|-----------------|--------------------------|--------|---|
| ২০০০-০১ | -                          | ২২৫                                   | -          | ৬৫.০০                 | ১৩০.০০          | ১১৫.০০                   | ৪১০.০০ | ২.৫৮  |
| ২০০১-০২ | -                          | ২২৫                                   | -          | ৬০.০০                 | ১৩০.০০          | ১১৫.০০                   | ৪১০.০০ | ২.৯৪  |
| ২০০২-০৩ | -                          | ২০০                                   | -          | ৮৫.০০                 | ১২০.০০          | ১১১.০০                   | ৪১৬.০০ | ২.৫২  |
| ২০০৩-০৪ | -                          | ১৭৪                                   | ২০.০০      | ১২০.০০                | ১০০.০০          | ১২৫.০০                   | ৩৯৯.০০ | ২.১০  |
| ২০০৪-০৫ | ১০০                        | ১১০                                   | ৪০.০০      | ১৬০.০০                | ১৩০.০০          | ১৩০.০০                   | ৪৯০.০০ | ২.২৯  |
| ২০০৫-০৬ | ১২০                        | ১৫০                                   | ৬০.০০      | ১২৪.০০                | ১৫০.০০          | ১০০.০০                   | ৫২০.০০ | ২.৪৮  |
| ২০০৬-০৭ | ২২৫                        | ১৩০                                   | ৬১.০০      | ১৮৪.০০                | ২০০.০০          | ১৩৫.০০                   | ৬৯০.০০ | ৩.১৯  |
| ২০০৭-০৮ | ৩০০                        | ১৬৬                                   | ২.৭২       | ১৬৭.০০                | ২৬০.০০          | ১২৫.০০                   | ৮৫১.০০ | ৩.৭৮  |
| ২০০৮-০৯ | ১৫০                        | ১০০                                   | -          | ১০০.০০                | ১২০.০০          | ৮০.০০                    | ৪৫০.০০ | ১.৯৬  |
| ২০০৯-১০ | ১১৫                        | ৩০০                                   | -          | ১৫০.০০                | ২০০.০০          | ১০০.০০                   | ৭১৫.০০ | ২.৩৪  |

সূত্র: তোফায়েল আহমেদ (২০০৯) “বাংলাদেশ স্থানীয় সরকারের অর্থায়ন ও সম্পদ প্রবাহে জটিলতা” শীর্ষক সেমিনারে  
পঠিতব্য

ডেমন্স্ট্রেশন  
৭ সার্কিট হাউজ রোড  
রমনা, ঢাকা-১০০০  
www.dwatch-bd.org