नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली: आयाम र अभ्यास

दोश्रो शृङ्खला

अनुसन्धान तथा परामर्श सेवा विभाग
नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली: आयाम र अभ्यास

दोश्रो शृङ्खला

अनुसन्धान तथा परामर्श सेवा विभाग
नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान

सल्लाहकार
रामशरण पुडासैनी
डा. राजन खनाल
विष्णुप्रसाद लम्साल
तुलसी शरण सिग्देल

सम्पादक
अचला दाहाल
त्रिलोचन पौडेल
अनिल कुमार गुप्ता

भाषा सम्पादन
यदुनाथ पन्थी

प्रकाशन तथा सर्वाधिकार
नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, २०८२ साउन

विस्तृत जानकारी
अनुसन्धान तथा परामर्श सेवा विभाग, नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान
जावलाखेल, ललितपुर
फोन नः ००९७७ १ ५५२२१६०, ५५२३५१७, ५५२२००२
ईमेलः rcsd@nasc.org.np
URL: www.nasc.org.np

यस पुस्तकमा समावेश लेखहरूमा अभिव्यक्त कुराहरू सम्बन्धित लेखकका व्यक्तिगत विचार हुन् । यसले नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानको आधिकारिक दृष्टिकोणलाई प्रतिविम्बित गर्दैन । लेखमा अभिव्यक्त विचारको सम्पूर्ण जिम्मेवारी सम्बन्धित लेखककै हुनेछ ।

साभार गर्ने तरिका
नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान (२०८२). नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीः आयम र अभ्यासः दोश्रो शृङ्खला । जावलाखेल, ललितपुर, अनुसन्धान तथा परामर्श सेवा विभाग, नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ।

ISBN: 978-9937-9-5447-1

विषय सूची

नेपालको सङ्घीय शासनः अन्तरसरकार सम्बन्धी ऐनको व्यवस्था र सो को कार्यान्वयन १-२८
- विष्णुप्रसाद लम्साल

अन्तर सरकारी सम्बन्धः नेपालको कानूनी प्रावधान, अभ्यास र अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भ २९-७८
- ताराप्रसाद खरेल

सङ्घीय शासन प्रणालीको आधारः प्रदेश र स्थानीय सरकार ७९-१११
- कृष्ण प्रसाद सापकोटा
- त्रिलोचन पोखेल

प्रदेशको कानून निर्माण अधिकार क्षेत्र र कानून निर्माण प्रक्रिया ११२-१३१
- एकराम गिरी

प्रशासनिक सङ्घीयता र यसको कार्यान्वयन १३२-१४५
- पूर्ण चन्द्र भट्टराई

सङ्घीय शासन प्रणालीमा प्रदेश सरकारको क्षमता विकास गर्ने संस्थाहरूः
अवसर र चुनौतीहरू १४६-१६४
- विकल्प पोखरेल
- अनुप भुर्तेल

नेपालमा अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण र यसको अर्थ राजनीति १६५-१८५
- डा. गोपी कृष्ण खनाल

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीमा वित्तीय उत्तरदायित्व १८६-१९४
- बाबु राम श्रेष्ठ

वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयनमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिका १९५-२०४
- किरण राज शर्मा

विकास आयोजना वर्गिकरण र तीन तहका सरकारको अधिकार क्षेत्रः
कानूनी व्यवस्था र कार्यान्वयनका चुनौतीहरू २०५-२४३
- शिवहरि अधिकारी

अधिकारका लागि असहमतिः केही वैश्विक सन्दर्भ २४४-२५९
- डा. राजन खनाल

स्थानीय तहमा लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरणको मूलप्रवाहीकरण २६०-२७५
- शैलजा उपाध्याय
- शैलेन्द्र प्रसाद भट्ट

स्थानीय सरकारमा महिला उप-प्रमुखको भूमिका २७६-२९३
- अनिल कुमार गुप्ता

मानव सभ्यताको इतिहासमा 'द्वन्द्व' को दार्शनिक र सैद्धान्तिक
विकासक्रम र सङ्घीय नेपालमा यसको अभ्यास २९४-३४७
- विनोद कुमार बिष्ट
- प्रमोद निरौला

सङ्घीयता कार्यान्वयनका अवसर र चुनौतीहरू ३४८-३६७
- माननीय पृथ्वी सुब्बा गुरूङ

सङ्घीयता कार्यान्वयनमा स्थानीय सरकारः अवसर र चुनौतीहरू ३६८-३९८
- चिरीबाबु महर्जन, मेयर

कृतज्ञता

नेपालले लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको बाटो समातेको दशक पूरा हुँदै गर्दा, सङ्घीय शासन प्रणालीको कार्यान्वयन अनुभवले समृद्ध अन्तर्दृष्टि प्रदान गर्दै आएको छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध व्यवस्थापन, अधिकार प्रयोग, वित्तीय उत्तरदायित्व, मानव संसाधन व्यवस्थापन, नीति निर्माण प्रक्रिया र सेवा प्रवाहको संरचनागत तथा कार्यगत पक्षहरूमा निरन्तर अभ्यास र सुधार हुँदै आएका छन् । पछिल्लो केही वर्षमा सङ्घीयताको कार्यान्वयनमा उल्लेखनीय प्रगति भएको छ । प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूले आफ्ना अधिकार प्रयोग गर्न थालेका छन् । धेरैजसो कानून निर्माण भइसकेका छन् र स्थानीय सरकारहरूले शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, पूर्वाधार विकास लगायतका क्षेत्रमा उल्लेखनीय काम गरेका छन् ।

यद्यपि सङ्घीय प्रणाली कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित विविध कानूनी, प्रशासनिक र राजनीतिक चुनौतीहरू अझै विद्यमान छन् । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध, अधिकारको प्रयोग, समन्वय र सेवा प्रवाहका अभ्यासहरू क्रमशः संस्थागनतर्फ उन्मुख छन् । नीति निर्माण, वित्तीय व्यवस्थापन, मानव संसाधनको समायोजन, अन्तर तह समन्वय र सेवा प्रवाहको एकरूपता जस्ता पक्षमा अझै थप गहिरो अध्ययन र विश्लेषण चाहिन्छ, जुन समाधानका लागि सशक्त अनुसन्धान, संवाद र सन्दर्भ सामाग्रीहरूको आवश्यकता बढ्दो रूपमा महसुस भइरहेको छ ।

सङ्घीय शासन प्रणालीको कार्यान्वयन क्रममा देखा परेका अनुभव, सिकाइ, समस्या र सम्भावनालाई दस्तावेज गर्दै अध्ययन-अनुसन्धानमार्फत प्राप्त ज्ञानलाई प्रणाली सुदृढीकरणका लागि प्रयोग गर्नु वर्तमान सन्दर्भमा अत्यन्त आवश्यक छ । यसै उद्देश्यले नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानले सङ्घीयता सम्बन्धी अध्ययन, अनुसन्धान र प्रकाशनमार्फत ज्ञानको सृजना तथा विस्तारमा निरन्तर योगदान दिँदै आएको छ । यसअन्तर्गत प्रतिष्ठानले प्रकाशन गरेको "नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली" पछि, त्यसको निरन्तरताका रूपमा प्रकाशित "नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली- दोश्रो शृङ्खला" शीर्षक पुस्तक संस्थाको प्रतिबद्ध प्रयासको अर्को उदाहरण हो । यस पुस्तकमा समावेश अनुसन्धान लेखहरूले नेपालमा सङ्घीय शासन प्रणालीलाई संस्थागत गर्न नीतिगत, वित्तीय, राजनीतिक, सामाजिक तथा प्रशासनिक पक्षहरूको विविध आयामबाट विश्लेषण गरेका छन् । समावेश लेखहरूलाई वर्गीकृत गर्दा तिनले सङ्घीयताको संस्थागत

अभ्यास; वित्तीय सङ्घीयता र स्रोत परिचालन; अन्तरसरकारी समन्वय; समावेशिता र लैङ्गिक उत्तरदायित्व र सङ्घीयता कार्यान्वयनमा नीतिगत व्यवस्था, सिफारिस तथा सुधारका मार्गचित्रहरू समेटेका छन् । यी लेखहरूबाट प्राप्त प्रमुख निष्कर्षहरू देहाय अनुसार रहेका छन् ।

- नेपालको सङ्घीय शासनको रूपरेखा संविधानतः स्पष्ट भए पनि व्यवहारमा अझै अनेक अस्पष्टता, दोहोरोपन, र समन्वयहीनता विद्यमान छन् ।
- वित्तीय स्रोतको केन्द्रीकरण, अनियमित अनुदान प्रवाह, र नियमनको कमजोर प्रणालीले स्थानीय तहको आत्मनिर्भरता अवरुद्ध पारेको छ ।
- सामाजिक समावेशीता र लैङ्गिक उत्तरदायिता अपेक्षा अनुसार कार्यान्वयनमा आउन सकेको छैन ।
- अन्तरसरकारी सम्बन्ध सुदृढ पार्न संयन्त्रहरूको प्रभावकारी ढंगले परिचालन तथा व्यवस्थापन गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ ।

यस कृतिको उद्देश्य सङ्घीय शासन प्रणालीमाथिको बहसलाई गति दिने, बहुपक्षीय दृष्टिकोणलाई समेट्ने र अनुसन्धानमा आधारित लेखहरूका माध्यमद्वारा नीति निर्माणलाई सघाउने हो । नीति निर्माण, स्थानीय सरकार, विकास साझेदार, शिक्षाविद् र विद्यार्थीहरू तथा सङ्घीयतामा रूचि राख्नेहरूका लागि समेत उपयोगी हुने लेखहरू समवेश यस पुस्तकले विविध क्षेत्र र दृष्टिकोण मार्फत सन्तुलित र तथ्यमा आधारित विमर्श प्रस्तुत गर्ने प्रयास गरेको छ ।

संक्षेपमा भन्ने हो भने नेपालको सङ्घीय अभ्यास एक दीर्घकालीन रूपान्तरण प्रक्रिया हो । यसको कार्यान्वयनको सफलता कानूनी व्यवस्थामा मात्रै नभएर राजनीतिक इच्छाशक्ति र तहगत सरकारहरूले गर्ने असल अभ्यासले पनि तय गर्ने हुन्छ । यसका लागि समन्वय तथा सहकार्यले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्ने हुन्छ । यसका लागि नीति तथा कानून, अनुसन्धान, कार्यान्वयनको पक्ष, सामाजिक चेतनामा जागरूक गराउने र नागरिकलाई समेत उत्तरदायित्व बनाउन सबैको भूमिका महत्वपूर्ण हुनुका साथै यस पुस्तकले नेपालमा सङ्घीय शासनको परिपक्व अभ्यासको दिशामा थप एक महत्वपूर्ण योगदान गर्नेछ भन्ने विश्वास पनि लिएका छौं ।

"नेपालमा सङ्घीय शासन प्रणालीः अभ्यास र आयाम-दोश्रो शृङ्खला" पुस्तकको प्रकाशन कार्य सामूहिक प्रयत्नको प्रतिफल हो । यस पुस्तक प्रकाशनको कार्यलाई

निरन्तरता दिने निवर्तमान कार्यकारी निर्देशक डा. राजन खनालज्यू र निवर्तमान उपकार्यकारी निर्देशक श्री बिष्णुप्रसाद लम्सालज्यूहरूको नेतृत्वप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछौं ।

यस प्रकाशन कार्यलाई स्वागतयोग्य कदमका रूपमा स्वीकार गरी यसलाई वर्तमान स्वरूपमा ल्याउन निरन्तर साथ र सहयोग प्रदान गर्नु भएकोमा कार्यकारी निर्देशक श्री रामशरण पुडाशैनीज्यूप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछौं ।

यस प्रकाशन कार्यमा सहकार्य गर्ने सम्पूर्ण विज्ञ, लेखक, समीक्षक, समन्वयक र प्राविधिक सहयोगीहरूलाई हार्दिक धन्यवाद व्यक्त गर्दछौं । साथै, विभिन्न तहका सरकार, साझेदार संस्था तथा सहमत सहयोगीहरूबाट प्राप्त निरन्तर समर्थनप्रति हामी आभारी छौं ।

नेपालको सङ्घीय प्रणालीका केही महत्वपूर्ण विषयहरूलाई यो पुस्तकले समेटेको छ । पुस्तकमा केही कमीकमजोरीहरू भए औंल्याई सुधारको लागि हौसला प्रदान गरिदिनु हुन पाठकवर्गमा हार्दिक अनुरोध गर्दछौँ ।

सम्पादक

पुस्तकको बारेमा

नेपालको संविधानले सङ्घीय शासन प्रणालीको रूपरेखा तय गरेको छ । यसको व्यवहारिक अभ्यास भने अझै प्रारम्भिक चरणमै छ । शुरुवातको चरण भएकाले नीतिगत अन्योल, अधिकारको अस्पष्टता र कार्यान्वयनमा एकरूपताको अभावजस्ता चुनौतीहरू अझै विद्यमान छन् । यस्तो अवस्थामा नीतिगत स्पष्टता, संस्थागत समन्वय र प्रशासनिक संयोजनका पक्षमा गहिरो छलफल अपरिहार्य देखिन्छ । सङ्घीय शासन प्रणालीले केवल सत्ता विकेन्द्रीकरण मात्र होइन, लोकतान्त्रिक अभ्यासलाई तल्ला तहसम्म प्रभावकारी रूपमा पुऱ्याउने सम्भावना पनि बोकेको छ । जुन स्वाभाविक रूपमा साकार हुँदैन । यसका लागि निरन्तर अध्ययन, विश्लेषण, संवाद र अनुभवसाझेदारी आवश्यक हुन्छ । यही सन्दर्भमा प्रस्तुत पुस्तकले नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीका विविध आयामहरूको अभ्यास र चुनौतीहरू समेट्ने प्रयास गरेको छ । समावेश लेखहरूले सम्बन्धित विषयवस्तुहरूलाई तथ्यपूर्ण, विश्लेषणमुखी र स्पष्ट ढंगले प्रस्तुत गरेको छ । सङ्घीय शासनको कार्यान्वयन, प्रभाव र संभाव्य दिशाहरूको अध्ययन गर्ने नीति निर्माताहरू, अनुसन्धानकर्ताहरू र सरोकारवालाहरूका लागि यो पुस्तक एक महत्वपूर्ण प्राज्ञिक स्रोतका रूपमा उपयोगी हुने विश्वास गरिएको छ ।

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीमा तीन तहका सरकारबीचको सम्बन्ध कानूनी र संस्थागत रूपमा कसरी परिकल्पना गरिएको छ भन्ने विषयवस्तुलाई पहिलो लेखले विश्लेषण गरेको छ । संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित सम्बन्धको आधार तय गर्न मार्गचित्र दिएको छ । यसैको कार्यान्वयनका लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ लागू गरिएको हो । यो लेखले उक्त ऐनमा रहेका प्रमुख प्रावधानहरू तथा त्यसअनुसार स्थापित संयन्त्रहरू जस्तै राष्ट्रिय समन्वय परिषद्, विषयगत समिति र प्रदेश समन्वय परिषद्को संरचना र कार्यान्वयन अवस्थालाई विस्तारपूर्वक विश्लेषण गरेको छ । लेखमा समन्वय प्रक्रियामा देखिएको अस्पष्टता, अधिकार क्षेत्रको दोहोरोपन, कानूनी अभाव र संयन्त्रको निष्क्रियता जस्ता व्यवहारिक चुनौतीहरू प्रस्ट पारिएका छन् । साथै, तीनै तहका सरकारबीच विश्वासको कमी र उत्तरदायित्वको अस्पष्टता रहेसम्म सङ्घीय शासन प्रणालीले अपेक्षित परिणाम दिन नसक्ने निष्कर्ष निकालिएको छ । सङ्घीय शासनको प्रभावकारिताका लागि संस्थागत समन्वय, कानूनी स्पष्टता र व्यवहारिक कार्यान्वयन अनिवार्य रहेको सन्देश यो लेखमार्फत दिइएको छ ।

दोस्रो लेखले नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली अन्तर्गत अन्तरसरकारी सम्बन्धका कानूनी प्रावधानहरू, व्यवहारिक अभ्यास र अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भहरूको विश्लेषण गरेको छ । संविधानको धारा २३२ मा उल्लेखित सहकार्य, सहअस्तित्व र समन्वयका सिद्धान्तलाई आधार मानेर, सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सञ्चालन कसरी गरिन्छ भन्ने विषयमा यो लेख केन्द्रित छ । लेखमा अन्तरसरकारी सम्बन्धको सैद्धान्तिक पृष्ठभूमिसँगै अन्तर-प्रदेश परिषद, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग तथा सम्बन्धित समन्वयसम्बन्धी ऐनहरू र तिनको कार्यान्वयन अवस्थाको समिक्षा गरिएको छ । यसबाहेक, लेखले तहगत सरकारहरूबीच हुने अन्तरक्रिया, नीति समन्वय, स्रोत बाँडफाँड तथा विवाद समाधान संयन्त्रहरूको विश्लेषण गर्दै कार्यान्वयनमा देखिएका संस्थागत जटिलता, क्षमताको अभाव र राजनीतिक हस्तक्षेपजस्ता प्रमुख चुनौतीहरूलाई उजागर गरेको छ । साथै, संयुक्त राज्य अमेरिका, भारत, क्यानाडा, जर्मनी, दक्षिण अफ्रिका र संयुक्त अधिराज्यमा अपनाइएका अन्तरसरकारी सम्बन्धका अभ्यासहरूलाई तुलनात्मक दृष्टिकोणबाट विश्लेषण गर्दै नेपालको अनुभवसँग तुलना गरिएको छ । संविधानको मर्म अनुसार, अन्तरसरकारी सम्बन्ध प्रभावकारी बनाउन सहकार्यमा आधारित संस्थागत संयन्त्रहरूलाई सबल बनाउने, स्रोतसाधनको न्यायोचित बाँडफाँड सुनिश्चित गर्ने र तहगत सरकारहरूबीचको सम्बन्धलाई विश्वास र पारदर्शितामा आधारित बनाउनुपर्ने सन्देश यो लेखले स्पष्ट रूपमा दिएको छ ।

तेस्रो लेखले नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली अन्तर्गत प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूको संवैधानिक भूमिका, कार्यक्षमता, आपसी सम्बन्ध र कार्यान्वयन अवस्थाको विश्लेषण गरेको छ । नेपालको संविधानले प्रदेश र स्थानीय तहलाई स्वायत्त शासन एकाइको रूपमा परिकल्पना गर्दै कानून निर्माण, सेवा प्रवाह, स्रोत परिचालन र प्रशासनिक संरचना निर्माणको अधिकार प्रत्यायोजन गरेको छ । लेखमा यी तहहरूको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि, संवैधानिक व्यवस्था, आपसी अन्तरसम्बन्ध, कार्यसम्पादनको अवस्था र सेवा प्रवाहमा देखिएका सुधार र सीमाहरूलाई विस्तृत रूपमा समेटिएको छ । सङ्घीयता कार्यान्वयनको प्रारम्भिक चरणमा संरचना निर्माणमा केन्द्रित रहेका प्रदेश र स्थानीय सरकारहरू दोस्रो कार्यकालमा अपेक्षाकृत प्रभावकारी बनेका छन् । यद्यपि, आवश्यक कानून निर्माणमा ढिलाइ, कार्यक्षेत्रको अस्पष्टता, कर्मचारी व्यवस्थापनको जटिलता तथा आर्थिक अनुशासनको कमजोरीजस्ता चुनौतीहरू अझै विद्यमान छन् । लेखले सेवा प्रवाह, पूर्वाधार विकास, सामाजिक समावेशीकरण, नवप्रवर्तन र आन्तरिक स्रोत परिचालनका केही सकारात्मक अभ्यासहरूको पहिचान गरेको छ । तर, ती अभ्यासहरूलाई दीगो र संस्थागत बनाउन कार्यक्षमता अभिवृद्धि, समन्वय संयन्त्रको

सक्रियता र राजनीतिक स्थायित्वका क्षेत्रमा सुधार अपरिहार्य रहेको निष्कर्ष लेखले प्रस्तुत गरेको छ ।

सङ्घीय संविधानले प्रदेश सरकारलाई प्रदान गरेका कानून निर्माणसम्बन्धी अधिकारहरू र तिनको व्यवहारिक अभ्यासबारे विस्तृत विश्लेषण चौथौ लेखमा प्रस्तुत गरिएको छ । नेपालको संविधानले प्रदेश तहलाई एकल र साझा अधिकार सूची अन्तर्गत स्पष्ट विधायन अधिकार दिएको भए पनि व्यवहारमा यसको प्रयोग गर्दा विविध चुनौतीहरू देखिएका छन् । पहिलो कार्यकालमा प्रदेश सरकारले केही क्षेत्रहरूमा कानून निर्माणको प्रयास गरे तापनि साझा अधिकारमा आधारित विधायन प्रक्रिया अपेक्षित गति र प्रभावकारिताका साथ अघि बढ्न सकेको छैन । लेखमा प्रदेश सभाको विधायी प्रक्रिया, विधेयक मस्यौदासम्मको पूर्वविधायिकी चरणदेखि प्रमाणिकरण र कार्यान्वयनसम्मलाई सरल र शास्त्रीय ढंगले स्पष्ट पारिएको छ । यसै क्रममा संरचनागत जटिलता, समन्वयको अभाव, राजनीतिक इच्छाशक्तिको कमजोरी तथा कार्यान्वयनको चुनौतीबारे समालोचनात्मक विश्लेषण गरिएको छ । लेखले कानून निर्माण प्रक्रियालाई समावेशी, पारदर्शी र उत्तरदायित्वपूर्ण बनाउन प्रदेश सरकारको संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि, विधायन प्रक्रिया सुदृढीकरण तथा तीन तहबीच प्रभावकारी सहकार्य आवश्यक रहेको औंल्याएको छ ।

पाँचौं लेखले नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीमा प्रशासनिक सङ्घीयताको कार्यान्वयनको अवस्था, चुनौती र सम्भावनाको विश्लेषण गरेको छ । संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच कार्यविभाजन, संगठन संरचना र स्रोत व्यवस्थापनको स्पष्ट प्रावधान गरे तापनि यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन अझै अपूर्ण देखिन्छ । लेखले प्रशासनिक सङ्घीयताका तीन प्रमुख अवयव (कार्यजिम्मेवारी, कार्यसंयन्त्र र स्रोतसाधन व्यवस्थापन) लाई केन्द्रमा राख्दै समायोजन, संरचना पुनर्संरचना, कानूनी आधार र समन्वय संयन्त्रहरूको वर्तमान अवस्थाको समीक्षा गरेको छ । नेपालको सङ्घीय शासन कार्यान्वयनमा सार्वजनिक प्रशासनले स्थायी अङ्गको रूपमा भूमिका निर्वाह गरिरहेको छ । यद्यपि आवश्यक कानूनहरूको अभाव, तदर्थ निर्णयप्रक्रिया, केन्द्रीकृत सोच, समन्वयको कमी र संस्थागत अस्थिरता जस्ता कारकहरूले प्रशासनिक सङ्घीयतालाई कमजोर बनाइरहेका छन् । लेखमा सङ्घीय निजामती सेवा ऐनको ढिलाइ, कर्मचारी व्यवस्थापनमा देखिएका जटिलता, अन्तर-तह समन्वय संयन्त्रहरूको निष्क्रियता तथा सेवा प्रवाहका लागि आवश्यक मापदण्डको अभावजस्ता समस्याहरूलाई प्रष्ट रूपमा उजागर गरिएको छ । संविधानको मर्मअनुसार, प्रशासनिक सङ्घीयता सुशासनको मेरुदण्ड हो भन्ने सन्देश लेखले बलियो ढंगले प्रस्तुत गरेको छ । लेखले यसको

प्रभावकारी कार्यान्वयन सङ्घीय शासन प्रणालीको सफलताको पूर्वशर्त भएको स्पष्ट संकेत गरेको छ ।

छैटौँ लेखले नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली अन्तर्गत प्रदेश सरकारका क्षमता विकास संस्थाहरूको संरचना, कार्यक्षेत्र, अवसर र चुनौतीहरूको विश्लेषण प्रस्तुत गरेको छ । संविधानले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई सशक्तिकरण गर्ने उद्देश्यले क्षमता अभिवृद्धि संस्थाहरूको स्थापना गर्ने व्यवस्था गरे तापनि, ऐन, नियमावलीको अभाव, कर्मचारीको अस्थिरता, प्रशिक्षक तथा स्रोत व्यक्तिको न्यूनता र अनुसन्धान तथा पाठ्यक्रम विकासमा देखिएको कमजोरी जस्ता संरचनात्मक र कार्यगत चुनौतीहरू अझै विद्यमान छन् । लेखले सातै प्रदेशमा स्थापना गरिएका क्षमता विकास संस्थाहरूको उद्भव प्रक्रिया, सञ्चालन अवस्था, तालिम कार्यक्रमहरू र तिनको तुलनात्मक विश्लेषण प्रस्तुत गरेको छ । यस्ता संस्थाहरूले जनप्रतिनिधि र कर्मचारीहरूको सेवा दक्षता वृद्धिमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्ने सम्भावना बोकेको भए तापनि, सङ्घीय सरकारसँग सहकार्यको अभाव, प्रदेशस्तरीय तालिम केन्द्रहरूबीच समन्वयको कमजोरी, दातृ निकायहरूको सीमित सहयोग र दीर्घकालीन रणनीतिक योजना अभाव लेखमा स्पष्ट रूपमा औंल्याइएको छ । लेखले यी संस्थाहरूलाई प्रभावकारी, सुदृढ र उत्तरदायित्वपूर्ण बनाउने सन्दर्भमा ऐनद्वारा स्पष्ट अधिकार सुनिश्चित गर्नु, विषयगत तालिम केन्द्रहरूसँग समन्वय विस्तार गर्नु, प्रशिक्षक व्यवस्थापन सुधार गर्नु र अनुसन्धान तथा पाठ्यक्रम विकासमा पर्याप्त लगानी गर्नु आवश्यक रहेको सन्देश दिएको छ ।

सातौँ लेखमा नेपालमा अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको अवधारणा, अभ्यास, संवैधानिक र कानूनी ढाँचा तथा त्यससँग गाँसिएको अर्थ राजनीतिको विश्लेषणात्मक प्रस्तुति गरिएको छ । सङ्घीय शासन प्रणालीमा वित्तीय स्रोतको बाँडफाँट, खर्च व्यवस्थापन र राजस्व अधिकारको समन्वयले तीनै तहका सरकारबीच उत्तरदायित्वको स्पष्टता मात्र होइन, सार्वजनिक सेवा प्रवाह र वित्तीय सुशासनमा पनि प्रत्यक्ष प्रभाव पार्ने देखिन्छ । लेखले सङ्घीयताको कार्यान्वयनसँगै देखापरेको क्षितिजीय तथा उर्ध्वगामी वित्तीय असमानताको सन्दर्भमा हस्तान्तरण प्रणालीको भूमिका, औजार, वितरणका मापदण्ड र स्रोत बाँडफाँटका संरचनागत पक्षहरू प्रस्ट पारेको छ । साथै, सार्वजनिक वित्तीय सैद्धान्तिक आधारमा चर्चित Flypaper Effect, Common Pool Problem / Principal Agent Problem जस्ता अवधारणाहरू नेपाली सन्दर्भमा कसरी देखापरेका छन् भन्ने विषय लेखले विश्लेषण गरेको छ । वित्तीय हस्तान्तरणलाई प्रभावकारी, पारदर्शी र उत्तरदायी बनाउन आवश्यक पर्ने संस्थागत सुधार, नीति स्पष्टता र सरकार तहबीच समन्वयको खाँचोलाई लेखले विशेष रूपमा औँल्याएको छ ।

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीमा वित्तीय उत्तरदायित्वको विषयलाई विश्लेषणात्मक दृष्टिकोणबाट आठौँ लेखले प्रस्तुत गरेको छ । सङ्घीय प्रणालीमा आर्थिक स्रोतहरूको न्यायोचित व्यवस्थापन र खर्चको पारदर्शिता सुनिश्चित गर्नु नै वित्तीय उत्तरदायित्वको मूल उद्देश्य हो । यसले व्यक्तिगत, संस्थागत र सरकारी तीनै तहमा वित्तीय सुशासनलाई सम्बोधन गर्छ । नेपालको संविधान, २०७२ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच वित्तीय अधिकार र दायित्वको स्पष्ट विभाजन गर्दै वित्तीय अनुशासन र जवाफदेहिताको संवैधानिक व्यवस्था गरेको छ । सार्वजनिक कोषको उपयोगमा पारदर्शिता, लेखापरीक्षण, नियमन तथा बाह्य निगरानी निकायहरूको भूमिकालाई सुदृढ गर्दै सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन विभिन्न प्रयासहरू भइरहेका छन् । यो लेखले आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, लेखापरीक्षण ऐन र सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन लगायतका कानूनी तथा संस्थागत संरचनाहरूको समीक्षामार्फत बेरुजु न्यूनीकरण, भ्रष्टाचार नियन्त्रण र आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको सुदृढीकरणमा रहेका चुनौतीहरूलाई उजागर गरेको छ । सङ्घीय शासन प्रणालीले सृजना गरेका वित्तीय अवसर र जोखिमबीच सन्तुलन कायम गर्दै वित्तीय उत्तरदायित्वलाई आर्थिक समृद्धि र सामाजिक न्यायको आधारको रूपमा स्थापित गर्नुपर्ने सन्दर्भमा यो लेख केन्द्रित छ ।

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीमा वित्तीय सङ्घीयताको कार्यान्वयन सन्दर्भमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिका नवौँ लेखले विश्लेषण गरेको छ । नेपालको संविधानले स्रोतसाधनको न्यायोचित बाँडफाँड तथा वित्तीय हस्तान्तरणलाई प्रभावकारी बनाउने उद्देश्यले आयोगलाई एक संवैधानिक संरक्षकको रूपमा परिकल्पना गरेको छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच वित्तीय तथा प्राकृतिक स्रोतहरूको समन्यायिक व्यवस्थाका लागि आयोगले समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, राजस्व बाँडफाँड, आन्तरिक ऋण सीमा तथा रोयल्टी वितरणसम्बन्धी सिफारिस गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । आयोगले प्रमाणमा आधारित नीति निर्माणमा सहयोग गर्दै वित्तीय असमानता न्यूनीकरण, विवाद समाधान र स्रोत परिचालनका सवालमा अध्ययन तथा अनुसन्धानमार्फत तीनै तहका सरकारहरूलाई मार्गदर्शन गर्दै आएको छ । तथापि, आयोगका सिफारिसहरू पूर्ण रूपमा कार्यान्वयन नहुनु, सशर्त अनुदानमा बढ्दो निर्भरता र आन्तरिक राजस्व परिचालन क्षमताको कमजोरीजस्ता चुनौतीहरू लेखमा प्रमुख रूपमा उठाइएका छन् । संविधानको मर्मअनुसार आयोगको भूमिका सशक्त बनाउँदै वित्तीय सङ्घीयतालाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्नु नै सङ्घीय शासन प्रणालीको सफलताको आधारस्तम्भ हो भन्ने सन्देश यो लेखले स्पष्ट रूपमा प्रस्तुत गरेको छ ।

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीअन्तर्गत विकास आयोजनाको वर्गीकरण र तीन तहका सरकारहरूको अधिकार क्षेत्र सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था तथा व्यवहारिक कार्यान्वयनमा देखिएका जटिलता र चुनौतीहरूको विश्लेषण दशौं लेखले प्रस्तुत गरेको छ। संविधान, ऐन, नियमावली र नीतिहरूले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई विकास आयोजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कनका लागि स्पष्ट अधिकार तोकेको भए पनि व्यवहारमा तहगत समन्वयको अभाव, कार्यक्षेत्रको अस्पष्टता र मापदण्डको असंगतिका समस्या प्रस्ट देखिन्छन् । लेखमा राष्ट्रिय समन्वय परिषद् र प्रदेश समन्वय परिषद् जस्ता अन्तरसरकारी संयन्त्रहरूको प्रभावकारिता, नियमितता र निर्णय कार्यान्वयन क्षमताका सीमाहरूलाई समालोचनात्मक ढंगले विश्लेषण गरिएको छ । आयोजनाको तहगत वर्गीकरणमा अस्पष्टता, राजनीतिक हस्तक्षेप तथा अनुगमन संयन्त्रको कमजोरीले आयोजना छनोटदेखि कार्यान्वयनसम्मको प्रक्रियामा दोहोरोपन र समन्वयहीनता ल्याएको लेखले तथ्य र प्रमाणका आधारमा उजागर गरेको छ। लेखले सङ्घीय शासन प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउन तीन तहका सरकारहरूबीच स्पष्ट कार्यविभाजन, पारदर्शी मापदण्ड, स्थायी समन्वय संयन्त्र र प्रभावकारी अनुगमन प्रणालीको निर्माण अपरिहार्य रहेको तर्क प्रस्तुत गरेको छ।

विश्वका विभिन्न देशहरूमा देखा परेका अधिकारसम्बन्धी असहमति र त्यसले सङ्घीय शासन प्रणालीको माग तथा अभ्यासमा पार्ने प्रभावको विवेचन एघारौ लेखले प्रस्तुत गरेको छ । लेखमा राष्ट्र राज्य निर्माणको ऐतिहासिक प्रक्रिया, सामाजिक सम्झौता, द्वन्द्व, युद्ध तथा उपनिवेशवादको अन्त्यसँग सम्बन्धित घटनाक्रमहरूको उल्लेख गर्दै, सङ्घीय शासन प्रणालीको उत्पत्ति र औचित्यमाथि विश्लेषण गरिएको छ । राज्य भित्र विद्यमान सांस्कृतिक, भाषिक, जातीय र आर्थिक विविधता र त्यसबाट उत्पन्न असहमतिले थुप्रै मुलुकहरू सङ्घीय संरचनातर्फ उन्मुख गराएको लेखले उजागर गरेको छ। सङ्घीयता अपनाएका देशहरू जस्तै संयुक्त राज्य अमेरिका, स्वीट्जरल्यान्ड, भारत, ब्राजिल, नाइजेरियाको अनुभव प्रस्तुत गर्दै लेखले न्यू कालेडोनिया, क्याटालोनिया, कुर्दिस्तान, ग्रीनल्याण्ड, बोउगनभिल र लिबिया जस्ता स्वायत्तता वा स्वतन्त्रताको माग गरिरहेका भू भागहरूमा देखा परेका राजनीतिक आन्दोलनहरूको पनि विश्लेषण गरेको छ। यी आन्दोलनहरू प्रायः राजनीतिक अधिकार, भाषा, संस्कृति, आर्थिक स्रोत बाँडफाँड र ऐतिहासिक पहिचानमा आधारित छन् भन्ने लेखको निष्कर्ष छ । लेखले विश्वव्यापी सन्दर्भमा सङ्घीयताको सान्दर्भिकता र व्यवहारिक आवश्यकता औंल्याउँदै यस्ता प्रवृत्तिहरू नेपालका सन्दर्भमा कसरी लागू हुन सक्छन् भन्ने विषयमा पनि सम्बन्ध स्थापित गर्ने प्रयास गरेको छ।

नेपालको सङ्घीय संरचनामा स्थानीय तहमा लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरण मूलप्रवाहीकरणको कानूनी आधार, संस्थागत अभ्यास र व्यवहारिक चुनौतीहरूको विश्लेषण बाह्रौँ लेखमा प्रस्तुत गरिएको छ। नेपालको संविधान, विभिन्न ऐन र नीतिहरूले स्थानीय तहलाई लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरण प्रवर्द्धन गर्ने स्पष्ट जिम्मेवारी तोकेको भए पनि व्यवहारमा स्रोत अभाव, पितृसत्तात्मक सोच, तथ्याङ्कको अभाव र राजनीतिक प्रतिबद्धताको कमी जस्ता संरचनागत समस्याहरू देखिन्छन् । लेखमा समावेशी प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्ने संवैधानिक व्यवस्था, लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट निर्माण प्रक्रिया, महिला तथा सीमान्तकृत समुदायको सार्थक सहभागिता र सामाजिक सचेतना अभिवृद्धिका प्रयासहरूलाई समालोचनात्मक ढंगले व्याख्या गरिएको छ । साथै, विभिन्न अनुसन्धान तथा योजनागत दस्तावेजहरूका आधारमा स्थानीय तहमा लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरण मूलप्रवाहीकरणका पहलहरू, तिनको प्रभावकारिता र सुधारका सम्भावनाहरू पनि लेखमा प्रस्तुत गरिएको छ। लेखले समावेशी नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि स्थानीय तहको क्षमता अभिवृद्धि, सामाजिक व्यवहारमा परिवर्तन, स्रोत परिचालन र अनुगमन संयन्त्रको सुदृढीकरण अत्यावश्यक रहेको औंल्याएको छ ।

सङ्घीय शासन प्रणालीअन्तर्गत स्थानीय तहमा महिला उप-प्रमुखहरूको भूमिका, उनीहरूको संवैधानिक जिम्मेवारी, कार्यक्षेत्र तथा नेतृत्वमा भोगिएका अवसर र चुनौतीहरूको विश्लेषण तेह्रौं लेखमा गरिएको छ। नेपालको संविधान २०७२ र स्थानीय सरकार संचालन ऐन २०७४ ले महिला उप-प्रमुखहरूलाई न्यायिक समिति संयोजन, बजेट तर्जुमा, राजस्व परामर्श, उपभोक्ता हित संरक्षण, अनुगमन तथा सङ्घसंस्था समन्वयजस्ता जिम्मेवारी प्रदान गरेको छ । तर, व्यवहारमा उनीहरूले ती जिम्मेवारी निर्वाह गर्ने क्रममा पितृसत्तात्मक सोच, संरचनागत कमजोरी, कार्य विभाजनको अस्पष्टता र निर्णायक भूमिकामा पहुँच अभावका विविध चुनौतीहरूको सामना गर्नुपरेको देखिन्छ। लेखले महिला उप-प्रमुखहरूको सहभागिताले स्थानीय शासनलाई उत्तरदायी, समावेशी र जनमुखी बनाउन निर्वाह गरेको महत्वपूर्ण भूमिकालाई उजागर गरेको छ। तथापि, उनीहरूको भूमिका अझ प्रभावकारी बनाउने सन्दर्भमा कानूनी संरचनाको स्पष्टता, क्षमता अभिवृद्धि, सामाजिक दृष्टिकोणमा सकारात्मक परिवर्तन तथा संस्थागत सहयोग प्रणाली सुदृढीकरणको आवश्यकता पनि लेखमा औँल्याइएको छ । स्थानीय सरकारको लैंगिक आयाम, सामाजिक न्याय, समावेशी विकास र सशक्तिकरणको सम्भाव्य दिशाहरूलाई यस लेखले उजागर गरेको छ ।

मानव सभ्यताको विकासमा 'द्वन्द्व' को भूमिकालाई दार्शनिक तथा सैद्धान्तिक दृष्टिले विश्लेषण चौधौं लेखले गरेको छ । लेखमा प्रारम्भिक सभ्यता, प्राचीन राज्य निर्माण, सामाजिक-सांस्कृतिक परिवर्तनदेखि औद्योगिक क्रान्ति र आधुनिक युगसम्म द्वन्द्वले सभ्यताको विकासमा खेलेको भूमिकालाई विविध दृष्टिकोणबाट व्याख्या गरिएको छ । अरस्तु, प्लेटो, होब्स, हिगेल, मार्क्स, वेबर, गान्धी, फोलेट लगायतका चिन्तकहरूको विचार समेट्दै लेखले द्वन्द्वलाई केवल नकारात्मक प्रक्रिया नभई सामाजिक परिवर्तन र सृजनात्मक उन्नतिको उत्प्रेरकका रूपमा प्रस्तुत गरेको छ । नेपालको सन्दर्भमा लेखले संविधान २०७२ मा समेटिएको द्वन्द्व व्यवस्थापनसम्बन्धी नीति, कानूनी प्रावधान र संस्थागत संरचनाहरूको समिक्षा गरेको छ । नेपालको बहुजातीय, बहुभाषिक र बहुसांस्कृतिक परिवेशमा द्वन्द्व व्यवस्थापनको संवेदनशीलता, सङ्घीयता कार्यान्वयनको सन्दर्भमा थप जटिल हुने तर्क गर्दै लेखले त्यसतर्फ विशेष ध्यान दिएको छ । लेखले सङ्घीय नेपालमा दीर्घकालीन शान्ति, स्थायित्व र समावेशी विकास सुनिश्चित गर्न खुला संवाद, पारदर्शिता र सहकार्यलाई आवश्यक ठहर गर्दै द्वन्द्व व्यवस्थापनलाई दार्शनिक र व्यवहारिक दृष्टिले विश्लेषण गरेको छ ।

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली कार्यान्वयनका सन्दर्भमा राजनीतिक अनुभव, संरचनागत अभ्यास र सैद्धान्तिक चुनौतीहरूबारे गण्डकी प्रदेशका पूर्व मुख्यमन्त्री तथा पूर्व सूचना तथा सञ्चार प्रविधि मन्त्री माननीय पृथ्वी सुब्बा गुरुङसँगको विस्तृत अन्तर्वार्ता यस पुस्तकमा समावेश गरिएको छ । नेपालको संविधान २०७२ जारी भएयता सङ्घीयताको व्याख्या, तीन तहका सरकारबीचको कार्यविभाजन, कर्मचारी व्यवस्थापन, अन्तरसरकारी समन्वय र वित्तीय सङ्घीयताको अभ्यासमा देखा परेका अवसर र जटिलताबारे अन्तर्वार्तामा स्पष्ट धारणा प्रस्तुत गरिएको छ । सङ्घीयता कार्यान्वयनका प्रारम्भिक उपलब्धिहरूको मूल्याङ्कन गर्दै अन्तर्वार्ताले राजनीतिक दलहरूको मनोवृत्ति, नेतृत्व चयन प्रक्रियाको कमजोरी, प्रशिक्षणको अभाव, समन्वय संयन्त्रहरूको निष्क्रियता र संरचनागत अस्पष्टताले सिर्जना गरेका चुनौतीहरूलाई उजागर गरेको छ । विशेषतः सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयनका लागि राजनीतिक नेतृत्वको प्रतिबद्धता, कर्मचारी प्रशासनको दक्षता, कानूनी संरचनाको स्पष्टता र समावेशी दृष्टिकोणमा सुधार अपरिहार्य रहेको कुरामा जोड दिइएको छ । अन्तर्वार्ताले सङ्घीयता सम्बन्धी समसामयिक बहसलाई सजीव बनाउँदै, सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच प्रभावकारी समन्वय र साझा उत्तरदायित्वको संस्कार विकास गर्नुपर्ने आवश्यकता औंल्याउँछ । नीति निर्माता, राजनीतिक नेतृत्व, प्रशासक तथा सङ्घीयता अभ्यासमा संलग्न सबै पक्षका लागि यो अन्तर्वार्ता गम्भीर चिन्तन र व्यवहारिक कार्यदिशाका लागि सशक्त सन्दर्भ बन्ने अपेक्षा गरिएको छ ।

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली कार्यान्वयनको सन्दर्भमा स्थानीय तहको अनुभव, संरचनागत अभ्यास र व्यवहारिक चुनौतीहरूबारे ललितपुर महानगरपालिकाका नगर प्रमुख चिरीबाबु महर्जनसँग गरिएको अन्तर्वार्ता यस पुस्तकमा समावेश गरिएको छ । नेपालको संविधान २०७२ घोषणा पश्चात सङ्घीयता कार्यान्वयनमा स्थानीय सरकारको भूमिका, सेवा प्रवाह, पूर्वाधार विकास, आर्थिक स्वायत्तता, कर्मचारी व्यवस्थापन र नागरिक सहभागिताजस्ता क्षेत्रहरूमा ललितपुर महानगरपालिकाले हासिल गरेका उपलब्धिहरू र भोगेका चुनौतीहरू नगर प्रमुखको दृष्टिकोणमार्फत प्रस्तुत गरिएको छ । महानगरको नेतृत्वमा रहँदा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको समन्वयको आवश्यकता, नीति निर्माणमा देखिएको अन्तरविरोध, अधिकार प्रयोगको अस्पष्टता तथा कानूनी र प्रशासनिक संरचनामा आवश्यक सुधारहरूबारे नगर प्रमुखले प्रस्तुत गरेका विचारहरूले सङ्घीय अभ्यासको यथार्थ पक्ष उजागर गरेका छन् । अन्तर्वार्तामा नगर प्रमुखको व्यक्तिगत अनुभव र नेतृत्वबाट प्रेरित दृष्टिकोणमार्फत सङ्घीयताको अवसर, सीमा र सम्भावनाहरूलाई उजागर गर्दै ललितपुर महानगरपालिकामा गरिएको नवीन अभ्यासहरू जस्तै सम्पदा संरक्षण, स्वास्थ्य र शिक्षा सेवा सुधार, स्मार्ट सिटी योजना, अपाङ्गता मैत्री पूर्वाधार र सशक्त नागरिक सहभागिताजस्ता पहलहरू प्रस्तुत गरिएको छ । सङ्घीय शासनको व्यवहारिक कार्यान्वयनमा स्थानीय सरकारको अनुभव, चुनौती र भावी दिशा पहिचान गर्न खोज्ने अनुसन्धानकर्ता, नीति निर्माता तथा सरोकारवालाहरूका लागि यो अन्तर्वार्ता एक महत्वपूर्ण दृष्टिकोण र सन्दर्भ बन्ने अपेक्षा गरिएको छ ।

अन्ततः सङ्घीय शासन प्रणालीको अभ्यासलाई गहिराइमा बुझ्न विविध दृष्टिकोण समेटिएको यो पुस्तक नेपालको सङ्घीय यात्राका बहुआयामिक पक्षहरूको समालोचनात्मक विश्लेषण हो । संवैधानिक व्यवस्था, प्रशासनिक अभ्यास, वित्तीय संयन्त्र, अन्तरसरकारी सम्बन्ध, लैङ्गिक समावेशीकरण, नेतृत्व अनुभव र क्षमता अभिवृद्धिजस्ता विषयमा केन्द्रित लेखहरू तथ्यमा आधारित, विश्लेषणात्मक र नीतिपरक ढंगले प्रस्तुत गरिएका छन् । सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयनका लागि आवश्यक नीतिगत स्पष्टता, संस्थागत समन्वय र व्यवहारिक सुधारका क्षेत्रहरू पहिचान गर्दै, पुस्तकले संवाद र विचारविमर्शलाई सशक्त बनाउने अपेक्षा राखेको छ । नीति निर्माण, अनुसन्धान तथा स्थानीय शासनमा संलग्न सरोकारवालाहरूका लागि यो पुस्तक प्राग्रिक सन्दर्भ सामग्रीका रूपमा उपयोगी हुने विश्वास गरिएको छ ।

सम्पादक

लेखक परिचय

अनिल कुमार गुप्ता नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानमा अध्ययन उप-निर्देशकका रूपमा कार्यरत हुनुहुन्छ । उहाँ स्थानीय सरकार, लैंगिकता, विकास योजना र विकास कार्यक्रमसम्बन्धी अध्ययन, अनुसन्धान र प्राध्यापनमा सक्रिय हुनुहुन्छ। उहाँका लेखहरू विभिन्न राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय जर्नलहरूमा प्रकाशित छन् । महिला नेतृत्व, विकास प्रशासन र नीति निर्माणका क्षेत्रमा निरन्तर अनुसन्धान तथा लेखन गर्दै आउनु भएका उहाँ यस क्षेत्रमा परिचित व्यक्तित्व हुनुहुन्छ ।

अनुप भुर्तेल नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानमा प्रशिक्षण तथा अनुसन्धान अधिकृत हुनुहुन्छ । उहाँ सार्वजनिक व्यवस्थापनको क्षेत्रमा अध्ययन, अनुसन्धान तथा प्राध्यापन गर्नुहुन्छ र सोसम्बन्धी लेखहरू राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय जर्नलहरूमा प्रकाशित भएका छन् । उहाँले Service Users' Confidence in Accessing Public Services in Nepal: What Makes Differences? (२०२३) र Environmental Factors Affecting Training Transfer among the Instructors (२०२३) को सह-लेखन गर्नुभएको थियो ।

एकराम गिरी नेपाल सरकार, सङ्घीय संसद सेवा, राजपत्राकिंत प्रथम श्रेणी, सह सचिव पदमा सङ्घीय संसद सचिवालयमा कार्यरत हुनुहुन्छ । हाल उहाँ सङ्घीय संसदको प्रतिनिधि सभाको कार्य व्यवस्था महाशाखा प्रमुख, सार्वजिनक लेखा समितिको सचिव, सङ्घीय संसद सचिवालयको प्रविधि व्यवस्थापन महाशाखा प्रमुखका साथै सङ्घीय संसद सचिवालयको प्रवक्ताको जिम्मेवारीमा हुनुहुन्छ। उहाँ कानून निर्माण, सार्वजनिक लेखा, सामाजिक प्रभाव विश्लेषण तथा आम सञ्चार सम्वन्ध क्षेत्रमा रुची राख्नु हुन्छ। उहाँले सङ्घीय संसद सेवा स्मारिका प्रकाशन समिति, २०७७ को प्रकाशन समितिको संयोजन गर्नु भएको थियो भने विभिन्न स्मारिका तथा संसद जर्नलहरूमा उहाँका विभिन्नलेखहरू प्रकाशन भएका छन् ।

कृष्ण प्रसाद सापकोटा संविधान सभा सदस्य (२०६४-२०६८), युनाइटेड सिटिज एण्ड लोकल गभर्मेन्ट एशिया प्यासिफिक रिजन, उपाध्यक्ष (२००६-२००८), जिल्ला विकास समिति महासँघ नेपाल, केन्द्रीय सदस्य (२०५१-२०५६) र केन्द्रीय अध्यक्ष (२०५६-२०६५), जिल्ला विकास समिति काभ्रेपलांचोक, सभापति (२०४९-२०५९) रहनु भएकोछ । उहाँले सङ्घीयता र शासकीय प्रणालीका विषयहरूमा उल्लेख्य सहलेखन गर्नुभएको छ ।

किरणराज शर्मा नेपाल सरकारको सचिव पदमा कार्यरत हुनुहुन्छ । त्रिभुवन विश्वविद्यालयबाट वाणिज्य प्रशासन र सार्वजनिक प्रशासनमा स्नाकोत्तर गर्नुभएका शर्माले नेपाल सरकारका विभिन्न मन्त्रालय, विभाग र कार्यालयहरूमा विभिन्न पदमा रहेर २८ वर्षभन्दा वढीको कार्यअनुभव आर्जन गर्नुभएको छ। हाल लोक सेवा आयोगको सचिवको जिम्मेवारीमा रहनुभएका शर्माले यसपूर्व राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सचिव, रक्षा मन्त्रालयको सचिव एवं वागमती प्रदेशको प्रमुख सचिव जस्ता महत्वपूर्ण तथा संवेदनशील जिम्मेवारीहरू कुशलतापूर्वक निर्वाह गर्नुभएको छ ।

गोपीकृष्ण खनाल नेपाल सरकारका पुर्वसचिव हुनुहुन्छ। उहाँले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा रही वित्तीय सङ्घीयता, स्थानीय शासन, सङ्घीय शासन प्रणालीको कार्यन्वयन र विकास अर्थशास्त्रको क्षेत्रमा कार्य गर्दै आउनुभएको छ। उहाँ सङ्घीय शासन प्रणाली, विकास र सार्वजनिक अर्थशास्त्रको अध्ययन अनुसन्धानमा रुची राख्नुहुन्छ । उहाँले नेपालमा वित्तीय सङ्घीयताः अवधारणा र अभ्यास (२०७८) सम्पादन गर्नुभएको छ ।

चिरीबाबु महर्जन हाल ललितपुर महानगरपालिकाको मेयर हुनुहुन्छ । मेयर पदमा निर्वाचित हुनुभएको उहाँको यो दोश्रो कार्यकाल हो । उहाँ तत्कालीन ललितपुर नगरपालिकाको वडा नं. ३ बाट वि.सं. २०३८, वि.सं. २०४३ र वि.सं. २०४९ को स्थानीय तहको निर्वाचनमा वडा अध्यक्षको पदमा निर्वाचित हुनुभएको थियो ।

ताराप्रसाद खरेल नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानमा अध्ययन उप-निर्देशक हुनुहुन्छ। उहाँ सङ्घीय शासन प्रणाली, अन्तर सरकारी सम्बन्ध र आयोजना व्यवस्थापनको क्षेत्रमा अध्ययन, अनुसन्धान तथा प्राध्यापन गर्नुहुन्छ र सो क्षेत्र सम्बन्धित विषयहरूमा अनुसन्धानमूलक लेख तथा रचनाहरू प्रकाशित गर्नुभएको छ । उहाँले नेपाल राष्ट्रिय शासकीय सर्वेक्षण २०७४ को प्रदेश न. १ (कोशी) को प्रादेशिक प्रतिवेदन (२०७७) लेखन समूहको नेतृत्व र Political Economy of Local Legislature in Nepal (२०२१) को सह- लेखन गर्नु भएको थियो । उहाँका थुप्रै लेख-रचनाहरू पत्रपत्रिका र राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय जर्नलहरूमा प्रकाशित भएका छन् ।

पृथ्वी सुब्बा गुरुङ (माननीय) संचार तथा सूचना प्रविधि मन्त्री हुनुहुन्छ। उहाँ गण्डकी प्रदेशका प्रथम मुख्यमन्त्री (२०७४ -२०७८) रहनुभएको छ । उहाँले संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालयको नेतृत्व पनि गर्नु भएको थियो ।

पूर्ण चन्द्र भट्टराई नेपाल सरकारका पूर्व सचिव हुनुहुन्छ । उहाँले श्रम तथा रोजगार, योजना प्रणाली, दिगो विकास र सार्वजनिक प्रशासनका क्षेत्रमा कार्यगर्दै आउनु भएको छ। यस अलावा सङ्घीय प्रणालीको कार्यान्वयन तथा प्रदेश र स्थानीय तहको सुदृढीकरणमा संलग्न हुनुहुन्छ । उहाँ योजना र विकास व्यवस्थापनका क्षेत्रमा अध्ययनमा रूची राख्नुहुन्छ । दिगो विकास लक्ष्यको स्थानीयकरण, प्रदेश र स्थानीय तहमा वित्तीय जोखिम स्वमूल्याङ्कन तथा स्थानीय तहका अध्यक्ष/प्रमुखहरूको कार्यसम्पादन सम्बन्धी हातेपुस्तिका तयार गर्नमा पनि उहांको विशेष योगदान रहेको छ। उहाँ कार्यविस्तृतीकरण परिमार्जनको प्राविधिक समितिमा समेत संलग्न रहनु भएको थियो ।

प्रमोद निरौला नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानमा अध्ययन उपनिर्देशकको रूपमा कार्यरत हुनुहुन्छ । उहाँ संगठन विकास, द्वन्द व्यवस्थापन, रणनीतिक व्यवस्थापन र सार्वजनिक व्यवस्थापनको क्षेत्रमा रुचि राख्नुहुन्छ र सो क्षेत्रमा अध्ययन, अनुसन्धान तथा प्राध्यापन गर्नुहुन्छ । उहाँले Service Delivery Innovation in Local Level Governments: Commitments and Realities (२०२१), Generation Gap and Work Engagement in Local Governments: Unraveling the Experience of Chief Administrative Officers (२०२५) शिर्षकमा अनुसन्धानमुलक लेख प्रकाशन गर्नुभएको छ भने “सङ्घीय व्यवस्थामा क्षमता विकासका आयामहरू र अबको बाटो (२०८०)” र Honesty in Nepali Politicians: Does It Really Exist? (२०२१) को सह-लेखन गर्नुभएको छ ।

बाबु राम श्रेष्ठ नेपाल सरकारका पूर्व सह सचिव हुनुहुन्छ । उहाँ सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सम्बन्धी अध्ययन, अनुसन्धान र प्रशिक्षणमा विशेष रुची राख्नु हुन्छ । उहाँले सार्वजनिक खरिद, लेखा, आन्तरिक नियन्त्रण तथा जोखिम न्यूनीकरण कार्ययोजना निर्माण तथा कार्यान्वयनमा उल्लेख्य अनुभव हासिल गर्नु भएको छ । *Queensland University of Technology (QUT) Australia* वाट *Australian Leadership Award Fellowship, International BRIDGE course (Ttf)* लगायत विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय तालिम सेमीनारमा सहभागी हुन भएका श्रेष्ठ नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानका नियमित प्रशिक्षक हुनुहुन्छ। उहाँले सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व तथा कार्यसम्पादन मापन संरचना र वित्तीय जोखिम न्यनीकरण कार्ययोजना “*Public Expenditure and Financial Accountability-PEFA: Performance Measurement Framework and Fiduciary Risk Reduction Action Plan of LBs-FRRAP*” बिद्यालय तहमा वित्तीय उत्तरदायित्व *“Financial Accountability*

in School", सार्वजिक खरिद योजना (*Public Procurement Planning*), लगायत वित्तीय व्यवस्थापनको क्षेत्रमा विभिन्न लेख तथा रचनाहरू प्रकाशित गर्नु भएको छ ।

बिनोद कुमार बिष्ट नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानमा वरिष्ठ अध्ययन निर्देशक हुनुहुन्छ । उहाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन तथा मानव संसाधन व्यवस्थापनका क्षेत्रमा रुचि राख्नुहुन्छ र सो क्षेत्रमा अध्ययन, अनुसन्धान तथा प्राध्यापन गर्नुहुन्छ । उहाँले Job Enrichment Potentiality in Nepal Civil Service (२००६), Qualitative and Quantitative Aspect of Human Resource in Nepal: An Overview (२००८), Double-Edge Razor of Work-Family Interface in Performers' Stress: A Case of Nepalese Civil Service (२०१४) नामक अनुसन्धानात्मक कृतिहरू लेखन गर्नुभएको छ भने The impact of work-life interface on life stress (२०१७), सह-लेखन गर्नुभएको छ ।

विष्णुप्रसाद लम्साल नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानमा पूर्व वरिष्ठ अध्ययन निर्देशक तथा पूर्व उप-कार्यकारी निर्देशक हुनुहुन्छ । नेपाल सरकारका पूर्वसचिव उहाँ सङ्घीय शासन प्रणाली, अन्तरसरकारी सम्बन्ध, विकास व्यवस्थापन र सार्वजनिक नीतिको बारेमा अध्ययन, अनुसन्धान तथा प्राध्यापनमा रुची राख्नुहन्छ र सो विषयहरूमा लेख तथा रचनाहरू प्रकाशित गर्नुभएको छ । उहाँले नेपाल राष्ट्रिय शासकीय सर्वेक्षण २०७४ लुम्बिनी प्रदेशको प्रादेशिक प्रतिवेदन (२०७७) लेखन समूहको नेतृत्वगर्नु भएको थियो ।

विकल्प पोखरेल नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानमा प्रशासकीय तथा वित्तीय उप-निर्देशक हुनुहुन्छ । उहाँ सार्वजनिक प्रशासन, व्यवस्थापन, रणनीतिक व्यवस्थापन र सङ्घीय व्यवस्थाका विविध विधाहरूमा अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्नुहुन्छ । उहाँले "सबै सङ्घीय मन्त्रालयहरूको लैङ्गिक उत्तरदायी बजेटको कार्यान्वयनको अवस्था (२०८२)", प्रतिष्ठानले संचालन गर्ने सेवाकालीन तथा सेवा-प्रवेश तालिमको प्रभावकारिता अध्ययन प्रतिवेदनको सह-लेखन गर्नुभएको छ भने नेपालका विविध निकायहरूको संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षणमा पनि काम गर्नुभएको छ । साथै, उहाँले सार्वजनिक प्रशासन तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी अनुसन्धानहरू पनि गर्नुभएको छ र उहाँको अनुसन्धानात्मक लेख Relationship between Organizational Structure and Transformational Leadership Practice in Public Sector: Evidence from Local Governments of Nepal (२०२५) जर्नल अफ म्यानेजमेन्ट एण्ड डेभेलप्मेंट मा प्रकाशित छ ।

राजन खनाल प्रतिष्ठानका पूर्व कार्यकारी निर्देशक हुनुहुन्छ। नेपालको निजामती सेवामा तीन दशक सेवा गर्नुभएका उहाँ नेपाल सरकारका पूर्वसचिव हुनुहुन्छ । सार्वजनिक नीति, सार्वजनिक व्यवस्थापन, सार्वजनिक वित्त, विकास अर्थशास्त्र, सङ्घीय शासन प्रणाली र वित्तीय सङ्घीयतामा अध्ययन, अनुसन्धान र प्राध्यापनमा रुचि राख्ने उहाँले सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन र विकास प्रशासन सम्बन्धी थुप्रै लेख तथा पुस्तकहरू प्रकाशन गर्नुभएको छ ।

शिवहरी अधिकारी नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानमा अध्ययन निर्देशक हुनुहुन्छ। उहाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन, आयोजना व्यवस्थापन तथा सार्वजनिक नीति जस्ता क्षेत्रमा अध्ययन, अनुसन्धान तथा प्राध्यापनमा रुची राख्नुहुन्छ र सो क्षेत्रसँग सम्बन्धित विषयहरूमा लेख तथा रचनाहरू प्रकाशित गर्नुभएको छ । उहाँ Provincial and Local Governance Support Programme Baseline Survey (२०२१) को टोली सदस्य हुनुहुन्थ्यो भने उहाँले नेपाल राष्ट्रिय शासकीय सर्वेक्षण २०७४ लुम्बिनी प्रदेशको प्रादेशिक प्रतिवेदन (२०७७) र Political Economy Analysis of Local Legislature in Nepal (२०२१) को सह-लेखन गर्नुभएको थियो । उहाँको EROPA Comparative Study पुस्तकमा Participative Decision-Making in the Local Political System of Nepal: Challenges Faced by Elected Representatives at Local Governments बिषयक लेख प्रकाशन उन्मुख रहेको छ ।

शैलेन्द्र प्रसाद भट्ट नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानमा अध्ययन उपनिर्देशकको रूपमा कार्यरत हनुहुन्छ। उहाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन, विकास प्रशासन तथा सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापनमा अध्ययन, अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रदान गर्नुहुन्छ । उहाँले Provincial Analysis of Nepal National Governance Survey 2017/18: Sudurpaschim Province मा सह-लेखन गर्नुभएको थियो । उहाँले प्रतिष्ठानबाट सञ्चालन हुने विभिन्न प्रशिक्षण कार्यक्रमहरूको पाठ्यक्रम तर्जुमा गर्ने कार्यमा सँलग्न भइ कार्य गर्नुभएको छ ।

शैलजा उपाध्याय नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानमा अध्ययन उपनिर्देशकको रूपमा कार्यरत हनुहुन्छ । उहाँ सार्वजनिक व्यवस्थापन, नेतृत्व विकास तथा लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समाबेशीकरणका विभिन्न पक्षहरूमा अध्ययन, अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रदान गर्नुहुन्छ । उहाँले “सङ्घीय नेपाल नियाल्दा” भन्ने पुस्तक सह-सम्पादन गर्नुभएको थियो । उहाँले प्रतिष्ठानबाट सञ्चालन हुने विभिन्न प्रशिक्षण कार्यक्रमहरूको पाठ्यक्रम तर्जुमा गर्ने कार्यमा सँलग्न भइ कार्य गर्नुभएको छ ।

त्रिलोचन पोखेल नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानमा वरिष्ठ अध्ययन निर्देशक हुनुहुन्छ । उहाँ सङ्घीय शासन प्रणाली र सार्वजनिक नीतिका क्षेत्रमा रुचि राख्नुहुन्छ र सो क्षेत्रमा अध्ययन, अनुसन्धान तथा प्राध्यापन गर्नुहुन्छ । उहाँले नेपाल राष्ट्रिय शासकीय सर्वेक्षण (२०७४), सङ्घीय नेपाल नियाल्दा (२०७५), नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली (२०७७), Intergovernmental Fiscal Relations in Nepal: Dimensions and Dynamics (२०२१) र Local Governance, Gender Responsive And Socially Inclusive Public Finance Management: Knowledge, Attitudes And Practices (२०२२) लेखन समूहको नेतृत्व गर्नुभएको थियो ।

नेपालको सङ्घीय शासनः अन्तरसरकार सम्बन्धी ऐनको व्यवस्था र सो को कार्यान्वयन

विष्णुप्रसाद लम्साल

लेख सार

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको कार्यक्षेत्र, अधिकार र उत्तरदायित्वलाई संविधान मार्फत एकल र साझा अधिकारको आधारमा विनियोजन गरेको छ । यी तहहरूबीच समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वको सिद्धान्तमा आधारित अन्तरसरकारी सम्बन्ध व्यवस्थित गर्न सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ लागू गरिएको हो । यस ऐनले नीति निर्माण, योजना तर्जुमा, सेवा प्रवाह, विवाद समाधान र सहकार्यका लागि आवश्यक कानूनी ढाँचा र संस्थागत संयन्त्र जस्तै राष्ट्रिय समन्वय परिषद्, विषयगत समिति र प्रदेश समन्वय परिषद् जस्ता संयन्त्रहरू व्यवस्था गरेको छ । तर ऐनको कार्यान्वयनमा कानूनी अस्पष्टता, समन्वय संयन्त्रको निष्क्रियता, अधिकार क्षेत्रको दोहोरोपन, मापदण्डको अभाव र तीन तहबीच विश्वासको कमी जस्ता चुनौतीहरू देखिएका छन् । सङ्घीय सरकारबाट निर्माण हुनुपर्ने कानूनहरू अझै नबन्दा प्रदेश र स्थानीय तहको काम प्रभावित भएको छ । लेखमा यी विषयहरूको विश्लेषण गर्दै अन्तरसरकारी सम्बन्ध सुदृढ पार्न स्पष्ट कानूनी दिशानिर्देश, संयन्त्रहरूको सक्रियता र तीन तहबीच नियमित र पारदर्शी समन्वय प्रक्रियाको आवश्यकतामा जोड दिइएको छ ।

विषय प्रवेश

नेपालमा सङ्घीय शासन प्रणालीले तीन तहको सरकारको अवधारणालाई कार्यान्वयन गरेको छ । संविधानले तीन वटै तहका सरकारहरूको अधिकार क्षेत्र (एकल अधिकार र साझा अधिकार) लाई व्यवस्थित तरिकाले विन्यास समेत गरेको छ । राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने क्रममा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारहरू संविधानले तोकेको जिम्मेवारीमा रहनु पर्छ तर तीन वटै तहका सरकारले एउटै भूगोल र उही जनसंख्यामा शासन गर्ने भएकोले स्पष्ट समन्वय, सहकार्य र उत्तरदायित्वको सीमा निर्धारण गरिनु पर्दछ तव मात्र शासन, सेवाप्रवाह र विकास निर्माणका कार्यहरू व्यवस्थित र प्रभावकारी हुन सक्छन् । यसै अवधारणालाई नेपालको संविधानले अङ्गीकार गरेको र धारा

२३२ ले सङ्घीय इकाइहरूको सम्बन्धलाई सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने गरी परिभाषित समेत गरेको छ । सङ्घीय शासन प्रणाली कार्यान्वयन भएका मुलुकहरूको शासन प्रणालीमा तहगत सरकारको अधिकार क्षेत्र खासगरी एकल र साझा अधिकारको क्षेत्रमा कार्य सम्पादनमा आउन सक्ने अस्पष्टता, अन्यौल, विवाद र असझदारीलाई समाधान गर्न र शासनमा प्रभावकारिता हासिल गर्न तहगत सरकारको अन्तरसम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्ने आधार, संरचना र व्यवस्थाहरू सुनिश्चित गरिएको हुन्छ, त्यसैलाई अन्तरसरकारी सम्बन्धको सिद्धान्तको रूपमा बुझ्ने गरिन्छ । सङ्घीय शासन प्रणालीले तव मात्र प्रभावकारिता हासिल गर्न सक्छ जब तहगत सरकार बीच सुमधुर र सन्तुलित अन्तरसरकारी सम्बन्ध स्थापित हुन्छ । सङ्घीय शासन प्रणाली सफलताको लागि तहगत सरकारबीच अधिकारको सन्तुलित बाँडफाँड, जिम्मेवारीको स्पष्टता र नियमित अन्तरक्रिया एवं समस्या समाधानको प्रभावकारी संयन्त्र आवश्यक हुन्छ । यसले मात्र सहकार्य, साझेदारी, समन्वय र सहअस्तित्वलाई क्रमशः बलियो बनाउँदै सङ्घीय शासन प्रणालीलाई सुशासन, विकास र सम्वृद्धितर्फ अग्रसर बनाउँदछ ।

नेपालको संविधानले सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहगरी तीन तहको हुने र राज्यशक्तिको प्रयोग यी तीन तहले संविधान र कानून बमोजिम गर्ने व्यवस्था गरेको छ । संविधानतः सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको सरकारहरूलाई आ-आफ्नो अधिकार क्षेत्रको विषयमा नीति बनाउने, कानून बनाउने, कर लगाउने र उठाउने, सञ्चित कोष व्यवस्थापन गर्ने, आफ्नो योजना आफै बनाउने, बजेट बनाउने, खर्च गर्ने, लेखा राख्ने, लेखा परीक्षण गराउने, कर्मचारी संयन्त्रको व्यवस्था गर्ने र परिचालन गर्ने एवं जनताप्रति प्रत्यक्ष जवाफदेही वहन गर्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ । संविधानको धारा ५७ ले राज्यशक्तिको बाँडफाँडको व्यवस्था गरी एकल र साझा अधिकारहरू संविधानको अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ मा उल्लेख गरिएको छ । यसरी संविधानले नै नेपालको सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारहरूलाई आ-आफ्ना कार्यक्षेत्र, स्रोतसाधन र जिम्मेवारी तोकेको छ । सङ्घ सरकारले परराष्ट्र सम्बन्ध र कूटनीति, राष्ट्रिय सुरक्षा तथा रक्षा, आर्थिक तथा वित्त नीति, राष्ट्रिय नीतिहरू र मापदण्ड निर्धारण सम्बन्धी मुख्य कार्यक्षेत्र सहितको ३५ वटा एकल अधिकार क्षेत्र रहेको अधिकार सूचीमा काम गर्दछ, भने प्रदेश सरकारले प्रादेशिक नीति, योजना, शिक्षा, स्वास्थ्य, प्रादेशिक विकासको मुख्य कार्यक्षेत्र सहित २१ वटा एकल अधिकार क्षेत्र रहेको अधिकार सूचीमा काम गर्दछ । त्यसै गरी स्थानीय तहले

स्थानीय पूर्वाधार निर्माण तथा विकासका कार्य र जनतालाई प्रवाह गरिने सार्वजनिक सेवा सम्बन्धी मुख्य कार्यक्षेत्र सहितको २२ वटा एकल अधिकार क्षेत्र रहेको अधिकार सूचीमा काम गर्दछ । सामाजिक सुरक्षा र संरक्षण, विपद व्यवस्थापन सहितका २५ वटा विषय सङ्घ र प्रदेश सरकारको साझा अधिकार र १५ वटा विषय सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारको अनुसूचीमा राखिएको छ। संविधानको अनुसूची ५ ले व्यवस्था गरेको सङ्घ सरकारको कार्यहरू स्वभाविक रूपमा देशभरी लागू हुने राष्ट्रिय नीति, राष्ट्रिय योजनाहरू र मुलुकले एकरूपतामा कार्यान्वयन गर्नु पर्ने मापदण्डजस्ता कार्यहरू एकल अधिकारको सूचीमा रहेको छ, तापनि यी कतिपय कामहरूमा प्रदेश र स्थानीय तहको समेत अपनत्व कायम गर्नु पर्ने भएकोले समन्वयात्मक कार्यक्षेत्र बढि देखिन्छ। अनुसूची ६ र ८ मा रहेको प्रदेश सरकारको एकल अधिकार र स्थानीय तहको एकल अधिकारका कार्यहरू समेत कार्यान्वयनमा लैजाँदा राष्ट्रिय नीति र मापदण्डका आधारमा लैजानु पर्ने भएकोले सहकार्यात्मक र समन्वयात्मक तरिकाले कार्यान्वयन गर्नु पर्ने अवस्था रहन्छ । संविधानको अनुसूची ७ र ९ मा रहेका साझा आधिकार सूचीका विषयहरू स्वभाविक हिसावले तहगत सरकारको समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वका आधारमा कार्यान्वयन हुन्छन् । एकल अधिकारका कार्यहरू सम्पादन गर्दा सङ्घलाई समेत संविधानले निर्देशित गरेको अर्थात् संविधान बमोजिम गर्नु पर्ने व्यवस्था भएकोले एकल ढङ्गले अगाडि बढ्न नसक्ने हुन्छ भने प्रदेश र स्थानीय तहले कार्यसम्पादन गर्दा सङ्घको नीति र मापदण्ड बमोजिम गर्नु पर्ने भएकोले साझा अधिकारको विषयमा मात्र होइन एकल अधिकारका विषयमा समेत तहगत सरकारले सहकार्य, सहस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तलाई पूर्ण कार्यान्वयनमा अगाडि बढाउनु पर्नेछ । यी विषयलाई दृष्टिगत गर्दा सङ्घीयशासन व्यवस्थाको प्रभावकारिताका लागि तहगत सरकारहरू बीच अन्तरसरकार सम्बन्ध सुमधुर, व्यवस्थित र प्रभावकारी हुनु जरुरी हुन्छ ।

अन्तरसम्बन्धको सिद्धान्त सम्बन्धी विषय र व्यवस्थाहरू

नेपालको संविधानको भाग २० ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीच अन्तरसम्बन्धको खाका तयार गरेको छ । व्यवस्थापकीय कार्यका लागि संविधानको धारा २३१ ले तीन तहका सरकारबीच अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गरेको छ, जस अनुसार सङ्घीय कानून नेपाल भर वा आवश्यकता अनुसार नेपालको कुनै क्षेत्रमा मात्र लागू हुने गरी बनाउन सकिने, त्यसै गरी प्रदेश कानून प्रदेशभर वा आवश्यकता अनुसार प्रदेशको कुनै क्षेत्रका मात्र लागू हुने गरी बनाउन सकिने व्यवस्था गरिएको छ । त्यसै गरी दुई वा दुईभन्दा बढि प्रदेशले अनुसूची ६ (प्रदेशको एकल अधिकारको सूची) मा उल्लिखित कुनै विषयमा

कानून बनाउन नेपाल सरकार समक्ष अनुरोध गरेमा सङ्घीय संसदले आवश्यक कानून बनाउन सक्ने र त्यस्तो कानून सम्बन्धित प्रदेशको हकमा मात्र लागू हुन सक्छ ।

संविधानको धारा २३२ ले तीन वटै तह बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने व्यवस्था गरेको छ । संविधानको धारा २३२ ले गरेको व्यवस्था अनुसार अन्तरसम्बन्धका तीन सिद्धान्तको समान बुझाइ स्थापित गर्न आवश्यक हुन्छ । यी ३ सिद्धान्तलाई देहाय बमोजिम बुझ्न उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

सहकारिता :- सबै सँग मिलेर काम गर्नु, सहकार्य हो, यसबाट सामूहिक रूपमा काम गर्नु भन्ने बुझिन्छ । समान लक्ष्य वा उद्देश्य प्राप्तिका लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह मिलेर काम गर्ने प्रक्रियालाई सहकारिताको रूपमा बुझ्न सकिन्छ । सङ्घीय शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र सम्वृद्धिको आकाङ्क्षा पुरा गर्ने संवैधानिक लक्ष्य रहेको छ । यसलाई पूर्ण गर्न तीन वटै तहको सहकार्यबाट अगाडि बढ्ने यस सिद्धान्तको मुख्य विषय हो । खासगरी एकल अधिकार र साझा अधिकार दुवैमा नीति, कानून, योजना, प्रशासन, श्रोत-साधन, र सेवा प्रवाहमा साझेदारीको खोजी गरी कार्यसम्पादन गर्ने आशय रहेको पाइन्छ ।

सहअस्तित्व :- अस्तित्वको अर्थ कुनै पनि वस्तु, व्यक्ति संरचना वा विचारको वास्तविकता वा विद्यमानता हुनुको अवस्था हो । तीन तहको संरचनामा एक तहले अर्को तहको अस्तित्वको विद्यमानता स्वीकार गर्ने, सम्मान गर्ने, समानस्तरको व्यवहार गर्ने वा स्वीकारोक्ति गर्ने र अहस्तक्षेप गर्ने समेतका विषयलाई यसले ग्रहण गर्दछ । तीन तहका सरकारले संविधान बमोजिमका अधिकार प्रयोग गर्दा एकले अर्कोको अधिकारमा प्रवेश नगर्ने, अधिकार सूचीले गरेको व्यवस्थामा एक आपसमा मिलेर काम गर्ने र अर्को तह पनि आफू समानको हो भन्ने विषयलाई स्वीकार र आत्मसात गर्नु पर्ने आशय रहेको पाइन्छ ।

समन्वय :- साझा लक्ष्य हासिल गर्नका लागि व्यक्ति, समूह, निकाय वा तहगत सरकारहरूबाट सम्पादन हुने कार्यहरू बीच उचित संयोजन वा व्यवस्थापन गर्ने प्रक्रियाको रूपमा बुझ्न सकिन्छ । साझा चासो, हित र सरोकारका विषयलाई उचित ढङ्गले सम्बोधन गर्न तीन तहका सरकारबीचका कामहरूमा एकरुपता ल्याउन, अधिकार क्षेत्रको विषयमा मिलेर काम गर्न, दोहोरो नपर्ने गरी कार्यसम्पादन गर्न, काममा समानता, सहयोगात्मक स्वरूप स्थापित गर्न र सरकारद्वारा प्रवाह गरिने सेवामा प्रभावकारिता हासिल गर्न समन्वयको आवश्यकता औंल्याइएको स्वरूपमा बुझ्न सकिन्छ ।

नेपाल सरकारले (सङ्घ सरकारले) राष्ट्रिय महत्वका विषयमा र प्रदेशहरू बीच समन्वय गर्नु पर्ने विषयमा प्रदेश मन्त्रिपरिषद्लाई आवश्यक निर्देशन दिन सक्ने एवं त्यस्तो निर्देशनको पालना गर्नु प्रदेश मन्त्रिपरिषद्को कर्तव्य हुने व्यवस्था छ । कुनै प्रदेशमा नेपालको सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता, राष्ट्रियता वा स्वाधीनतामा गम्भीर असर पर्ने किसिमको कार्य भएमा आवश्यकता अनुसार सचेत गराउन, प्रदेश मन्त्रिपरिषद् र प्रदेश सभालाई बढिमा ६ महिनासम्म निलम्बन गर्न वा विघटन गर्न सक्ने व्यवस्था पनि संविधानले गरेको छ । त्यस्तो निलम्बनको कार्य सङ्घीय संसदबाट अनुमोदन भएमा निलम्बनको अवधिभर र विघटन गरिएको भए प्रदेश सभाको निर्वाचन नभएसम्म त्यस्तो प्रदेशमा सङ्घीय शासन कायम रहने र सङ्घीय शासन कायम रहेको अवस्थामा सङ्घीय संसदले अनुसूची ६ मा परेको विषयमा कानून बनाउन सक्ने व्यवस्था समेत गरिएको छ । यस सन्दर्भमा स्थानीय सरकार सम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था अलिकति फरक र स्थानीय सरकार वा सभालाई निलम्बन वा विघटन गर्न नसकिने व्यवस्था संविधानले स्थापित गरेको छ । नेपाल सरकार आफै वा प्रदेश सरकार मार्फत गाउँ कार्यपालिका र नगर कार्यपालिकालाई आवश्यक सहयोग गर्न र निर्देशन दिन सक्ने र त्यस्तो निर्देशनको पालना गर्नु गाउँ कार्यपालिका र नगर कार्यपालिकाको कर्तव्य हुने व्यवस्था मात्रै राखिएको छ ।

संविधानले प्रदेश - प्रदेश बीचको सम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्न धारा २३३ मा आवश्यक व्यवस्था गरेको छ । यसमा एक प्रदेशले अर्को प्रदेशको कानूनी व्यवस्था वा न्यायिक एवं प्रशासकीय निर्णय वा आदेशको कार्यान्वयनमा सहयोग गर्नु पर्ने व्यवस्था गर्नुका साथै एक प्रदेशले अर्को प्रदेशसँग साझा चासो, सरोकार र हितको विषयमा सूचना आदान प्रदान गर्न, परामर्श गर्न, आफ्नो कार्य र विधायनका बारेमा आपसमा समन्वय गर्न र आपसी सहयोग विस्तार गर्न सक्ने व्यवस्था छ । साथै, एक प्रदेशले अर्को प्रदेशको वासिन्दालाई आफ्नो प्रदेशको कानून बमोजिम समान सुरक्षा, व्यवहार र सुविधा उपलब्ध गराउनु पर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था पनि समावेश छ । त्यसै गरी तहगत सरकारका माथिल्ला दुई तहबीच राजनीतिक विवाद आउन सक्ने विषयलाई परिदृश्यमा राखेर संविधानको धारा २३४ ले सङ्घ र प्रदेश बीच तथा प्रदेश-प्रदेश बीच उत्पन्न राजनीतिक विवाद समाधान गर्न प्रधानमन्त्री अध्यक्ष र प्रदेशका मुख्यमन्त्री समेत सदस्य रहने गरी अन्तर प्रदेश परिषद्को व्यवस्था गरेको छ ।

तीन तहका बीच समन्वय कायम गर्ने सम्बन्धी व्यवस्था संविधानको धारा २३५ ले गरेको छ । यसमा खास गरी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीच समन्वय कायम

गर्न सङ्घीय संसदले आवश्यक कानून बनाउने व्यवस्था छ । यस व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्न सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ कार्यान्वयनमा छ । प्रदेश, गाउँपालिका र नगरपालिका बीच समन्वय कायम गर्न र कुनै राजनीतिक विवाद उत्पन्न भएका प्रदेश सभाले समन्वय गरी त्यस्तो विवादको समाधान गर्न सक्ने व्यवस्था समेत संविधानले गरेको छ। त्यसै गरी सङ्घीय प्रणालीमा वस्तुको व्यापार ढुवानी, सेवाको विस्तार, कर दस्तुर महसुल जस्ता विषयहरू कुनै भेदभाव विना सञ्चालन गर्ने व्यवस्था पनि धारा २३६ ले गरेको छ ।

सङ्घीय शासन प्रणाली भित्र तहगत सरकार बीचको अन्तर सम्बन्धलाई संविधानको भाग २० ले मात्र व्यवस्थित गरेको छैन संविधानको समग्र अध्ययन गर्दा अधिकार क्षेत्रको विभाजन, कर वा राजस्व अधिकारको बाँडफाँड, आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयहरू तथा संविधानको अनुसूची ५ देखि ९ सम्मको व्यवस्थाले पनि तीन तहका सरकारको अधिकार क्षेत्रको निर्धारण सम्बन्धी व्यवस्थाका साथै सङ्घीय शासन प्रणालीका अन्य उपलक्षित (Implied) व्यवस्थाहरूको समेत अन्तरसम्बन्धलाई व्यवस्थित गरेका छन् । अझ संविधानले अङ्गीकार गरेको लोकतान्त्रिक मूल्य, समतामूलक समाज, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, स्वतन्त्र न्यायपालिका, कानूनी राज्य जस्ता विषयको पूर्ण रूपमा कार्यान्वयन हुन पनि तीन तहका बीचको अन्तरसम्बन्ध सजीव, प्रभावकारी र अन्तरक्रियात्मक हुने अपेक्षा गरेको देखिन्छ ।

सङ्घीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयन भनेको नेपालको संवैधानिक व्यवस्थाहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन नै हो । तहगत सरकारहरूले प्रयोग गर्ने राज्य शक्तिको क्षेत्राधिकार भित्र कार्यसम्पादन गरिरहँदा एक-अर्कोको अधिकार क्षेत्रमा अतिक्रमण नहुने, आफ्नो क्षेत्राधिकारको प्रभावकारी र जनमुखी प्रयोग गर्ने तथा कार्यसम्पादनका क्रममा उत्पन्न हुन सक्ने विवादहरू, असमझदारीको निराकरण हुने बन्दोवस्तले मात्र संवैधानिक व्यवस्थाहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सक्छ र अन्ततः सङ्घीय शासन प्रणाली सफल हुन सक्दछ। संविधानले शासन प्रणालीको महत्वपूर्ण प्रावधानहरू समेट्दै महत्वपूर्ण दिशा निर्देश गर्दछ । तिनीहरूको कार्यान्वयनका लागि सङ्घीय संसदले संविधानको अक्षर र भावना अनुकूल हुने तथा शासन सञ्चालनको लागि मार्गदर्शन गर्ने गरी कानूनी औजारहरू निर्माण गरेर शासन व्यवस्थाको समग्र प्रणालीलाई व्यवस्थापन गर्दछ । नेपालको संविधानले स्थापित गरेको सङ्घीय शासन व्यवस्था, तहगत सरकार हरूको एकल र साझा अधिकार क्षेत्र, अधिकार क्षेत्रहरूको कार्यान्वयन बन्दोवस्त

र तहगत सरकारहरूको अन्तरसम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्न थुप्रै ऐनहरू तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएका छन् । त्यसै मध्येको सङ्घीयतामा तीनै तहका सरकार बीचको अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्नका लागि तर्जुमा र स्वीकृति भएको महत्वपूर्ण दस्तावेजको रूपमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ हो ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ का व्यवस्थाहरू

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को प्रस्तावनाले मुलुकले अङ्गीकार गरेको बहुलवादमा आधारित बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीको सुदृढीकरणका लागि नेपालको संविधान बमोजिम राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व, समन्वय र पारस्परिक सहयोगको आधारमा व्यवस्थित गर्नका लागि ऐन ल्याइएको कुरालाई घोषणा गरेको छ । पैतीस वटा दफामा रहेको यस ऐनका व्यवस्थाहरूले संवैधानिक भावनाको कार्यान्वयनमा भूमिका खेल्दछन् । ऐनले संविधानमा भएका सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्धका आधारहरूको अतिरिक्त थप अन्य आधारहरू समेत तय गरेको छ । तीन तहका सरकारले कानून वा नीति बनाउँदा विचार गर्नु पर्ने विषयहरू, एकल अधिकार र साझा अधिकारको कार्यान्वयनका विषयहरू यस ऐनमा समाविष्ट रहेका छन् । सङ्घीय कानूनबाट व्यवस्थित हुने विषयहरू, प्रदेश वा स्थानीय तहबाट कार्यान्वयन हुन सक्ने विषयहरू, समन्वय र परामर्श गर्नु पर्ने विषयहरू, आयोजना तर्जुमा र कार्यान्वयनको अधिकार क्षेत्र एवं सहयोग र सहकार्यका विषयहरू समेत ऐनमा समेटिएका छन् । तीन तहका बीच समन्वय र अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न ऐनले केही संरचनाहरूलाई जिम्मेवारी दिदै त्यस्ता संरचनाको काम, कर्तव्य र अधिकार पनि तोकेको छ यस्ता संरचनामा राष्ट्रिय समन्वय परिषद्, विशेषज्ञ समिति, विषयगत समिति, प्रदेश समन्वय परिषद् जिल्ला समन्वय समितिलाई तोक्दै काम कर्तव्य र अधिकारको व्यवस्था समेत समाविष्ट रहेको छ । त्यसै गरी ऐनले विवाद नआउने गरी कार्य सम्पादन गर्नु पर्ने व्यवस्था र विवाद आएमा सोको समाधान गर्ने प्रक्रियालाई आवश्यक स्थान दिएको छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीयतह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले गरेका केही महत्वपूर्ण व्यवस्थाहरू निम्न बमोजिम छन् ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्धका आधारहरू

तीन तहका सरकारहरू बीच राज्यशक्ति प्रयोगको अधिकार जसरी विनियोजन गरिएको हुन्छ सोही बमोजिम अधिकारको प्रयोग गर्नका लागि आवश्यक हुने निर्देशनात्मक व्यवस्थाहरू धेरै हदसम्म संविधानले नै व्यवस्था गरेको छ। तीन वटै तहको अधिकार सम्बन्धी व्यवस्थाहरू संविधानको अन्य धाराहरूमा भएको व्यवस्थाका अतिरिक्त धारा ५७, ५८, ५९ र ६० ले प्रष्ट रूपमा कुन कुन काम कुन तहबाट सम्पादन हुने भनी विभाजन गर्नुका अतिरिक्त तीन वटै तहले साझा रूपमा सम्पादन गर्नु पर्ने कार्यहरूपनि संविधानको अनुसूचीले तोकेको छ । ती अधिकार सूचीका कार्यहरू सम्पादन गर्दा अर्को तहको अधिकारमा अतिक्रमण नगर्ने, हस्तक्षेप नहुने र विवाद नआउने गरी गर्नुपर्दछ । अन्तर सरकार सम्बन्ध व्यवस्थित गर्न संविधानले गरेको व्यवस्थाहरूका अतिरिक्त थप आधारहरू सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले देहाय बमोजिम हुने व्यवस्था गरेको छ ।

(क) राष्ट्रिय हितका आधारभूत विषय,
(ख) राष्ट्रिय गौरव र एकताको संरक्षण,
(ग) राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वको पालना र कार्यान्वयन,
(घ) मौलिकहकको कार्यान्वयन,
(ङ) राष्ट्रिय नीतिको सम्मान तथा कार्यान्वयनमा योगदान,
(च) संविधानका व्यवस्थाहरूको समग्रता र सामञ्जस्यता
(छ) लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यतामा आधारित समाजवाद उन्मुख अर्थतन्त्र निर्माण,
(ज) संविधानको अधीनमा रही साझा हित र सरोकारको विषयमा अधिकारको प्रयोग गर्दा अर्को तहको अस्तित्व र कार्यगत स्वतन्त्रताको सम्मान,
(झ) नेपाली नागरिकबीच समान व्यवहार र सुरक्षा,
(ञ) कानून, नीति र न्यायिक वा प्रशासनिक निर्णय कार्यान्वयनमा आपसी समन्वय, परामर्श, सहयोग तथा सूचनाको आदान प्रदान,
(ट) प्राकृतिक तथा भौतिक स्रोतको संरक्षण,
(ठ) प्राकृतिक, भौतिक तथा वित्तीय स्रोतको दिगो व्यवस्थापन र लाभको न्यायोचित वितरण,
(ड) भ्रष्टाचार निवारण र सुशासन प्रवर्दन,
(ढ) पारस्परिक सहयोग र सहकार्य,
(ण) समानुपातिक, समावेशी तथा सहभागितामूलक शासन व्यवस्था अवलम्वन,

(त) नागरिकलाई प्रदान गर्ने सेवाको प्रभावकारिता,
(थ) व्यापार, वस्तुको ढुवानी र सेवाको विस्तारमा आपसी सहयोग र समन्वय,
(द) सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध कायम गर्ने सम्बन्धमा प्रचलित कानूनमा व्यवस्था भएको अन्य विषय ।

यी विषयहरू तीन तहका सरकारको अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न अत्यन्त उपयोगी त हुन्छन् नै; साथै यी विषयहरूको समग्रतामा प्रभावकारी प्रयोग वा कार्यान्वयन गर्न सकियो भने सर्वोपरी राष्ट्रिय हित र आकाङ्क्षाको परिपूर्ति हुन सक्दछ ।

यी विषयहरू तीन वटै तहका लागि निर्देशनात्मक ढङ्गले कानूनमा व्यवस्था गरिएको हुँदा बढि सैद्धान्तिक र नीतिसम्बद्ध छन् । यिनीहरूको कार्यान्वयनमा एकरूपता ल्याउन् सर्वसम्मत राष्ट्रिय खाकाको आवश्यकता हुन सक्छ, ता कि फरक-फरक ढङ्गले व्याख्या हुने र फरक ढङ्गले ग्रहण गरिने एवं फरक ढङ्गले कार्यान्वयन गरिने हुन नसकोस् भन्नेमा सबैले ध्यान पुऱ्याउन जरुरी हुन्छ ।

कानून निर्माण र नीति तर्जुमामा अन्तरसम्बन्ध

संविधानको धारा ५६ ले नेपालको राज्यशक्तिको प्रयोग सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधान र कानून बमोजिम गर्ने व्यवस्था गरेको छ । संविधानको धारा ५७ ले राज्यशक्तिको बाँडफाँडको व्यवस्था गरी तीन वटै तहको एकल र साझा अधिकार सूची संविधानको अनुसूची ५ देखि ९ सम्म उल्लेख भएको छ । स्वाभाविक हिसावले एकल अधिकारको सूचीमा रहेका विषयहरू सम्बन्धित तहको सरकारले संविधानको अधीनमा कानून निर्माण गरी वा नीति र योजना तर्जुमा गरी सम्पादन गर्दछन भने साझा अधिकारको सूचीमा रहेका विषयहरू जुन-जुन तहको साझा अधिकार हो तिनै तहले मिलेर कार्यान्वयन गर्नु पर्ने हुन्छ । एकल अधिकार सूचीमा रहेका विषयहरू मध्ये सङ्घले बनाएको नीति वा मापदण्ड बमोजिम हुने विषयहरू सङ्घीय कानूनबाट निर्देशित हुने व्यवस्था गरेको छ भने साझा अधिकार सूचीका विषयमा कानून बनाउँदा भने माथिल्लो तहको सरकारले पहिले बनाई, मातहत तहले सो पश्चात् क्रमशः बनाउने व्यवस्था पनि गरेको पाइन्छ ।

तीन तहको सरकारमा निहित रहने कार्यकारिणी अधिकारको व्यवस्था संविधानको धारा ७५, धारा १६२ र धारा २१४ बमोजिम संविधान र कानूनको अधीनमा रही, क्रमशः नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय कार्यपालिकामा निहित रहने व्यवस्था गरेको

छ। कानून निर्माण गर्ने अधिकार समेत संविधानको धारा १०९, धारा १९७ धारा २२१ बमोजिम तीन तहकै व्यवस्थापिकामा निहित रहने व्यवस्था समेत संविधानले गरेको छ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले कानून वा नीति बनाउँदा विचार गर्नु पर्ने विषयलाई संहिताकरण गरेको छ। सङ्घले आफ्नो एकल वा साझा अधिकारको विषयमा कुनै कानून वा नीति बनाउन नेपालको संविधान तथा यसै ऐन बमोजिमका अन्य कुराका अतिरिक्त देहायका कुरालाई विचार गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ -

(क) प्रदेश तथा स्थानीय तहको एकल अधिकारको अतिक्रमण नगर्ने,
(ख) लागत, दिगोपन वा सेवा प्रवाहको प्रभावकारिताका दृष्टिले कुनै विषयको कार्यान्वयन प्रदेश वा स्थानीय तहबाट गर्दा उपयुक्त हुने,
(ग) कुनै विषयको कार्यान्वयनमा दोहोरो नपर्ने गरी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको भूमिका रहने,

ऐन अनुसार प्रदेशले एकल वा साझा अधिकारको विषयमा कुनै कानून वा नीति बनाउँदा संविधान तथा यसै ऐन बमोजिमका अन्य कुराका अतिरिक्त देहायका कुराहरूलाई विचार गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ -

(क) सङ्घ र स्थानीय तहको एकल अधिकारको अतिक्रमण नगर्ने,
(ख) सङ्घीय कानूनसँग बाझिन नहुने,
(ग) राष्ट्रिय नीति वा प्राथमिकता अनुकूल हुने र त्यसको कार्यान्वयनमा सघाउ पुग्ने,
(घ) कुनै विषयको कार्यान्वयन स्थानीय तहबाट गर्दा लागत, दिगोपना, सेवा प्रवाहको प्रभावकारिताका दृष्टिले उपयुक्त हुने,
(ङ) कुनै विषयको कार्यान्वयनमा दोहोरो नपर्ने गरी सम्भव भएसम्म स्थानीय तहको भूमिका रहने,

समन्वय र अन्तरसम्बन्ध ऐन अनुसार स्थानीय तहले आफ्नो एकल वा साझा आधिकारको विषयमा हुने कानून वा नीति बनाउँदा संविधान तथा यसै ऐन बमोजिमका अन्य कुराका अतिरिक्त देहायका कुराहरूलाई विचार गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ -

(क) सङ्घ र प्रदेशको एकल अधिकारको अतिक्रमण नगर्ने,
(ख) सङ्घीय र प्रदेश कानून सँग बाझिन नहुने,

(ग) राष्ट्रिय नीति वा प्राथमिकता अनुकूल हुने र त्यसको कार्यान्वयनमा सघाउ पुग्ने,
(घ) प्रदेशको नीति वा प्राथमिकता अनुकूल हुने र त्यस्को कार्यान्वयनमा सघाउ पुग्ने,
(ङ) कुनै विषयको कार्यान्वयनमा दोहोरो नपर्ने,

नीति वा कानून बनाउँदा प्रदेश वा स्थानीय तहले देहाय बमोजिम हुने गरी बनाउन नहुने व्यवस्था ऐनले गरेको छ-

(क) मौलिक हक, संवैधानिक हक वा सङ्घीय कानून प्रदत्त हकमा प्रतिवन्ध लगाउने वा त्यस्तो हकको प्रयोगमा सीमा तोक्ने,
(ख) सङ्घीय कानूनले कुनै काम कसैले गर्न पाउने भनी व्यवस्था गरेकोमा त्यस्तो काम गर्न नपाउने वा सङ्घीय कानूनले कुनै काम कसैले गर्न नपाउने भनी व्यवस्था गरेकोमा त्यस्तो काम गर्न पाउने,

एकल अधिकार र साझा अधिकारको कार्यान्वयन

संविधानको धारा ५७ बमोजिमका अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ ले एकल र साझा अधिकारको व्यवस्था गरेको सन्दर्भमा सङ्घले अनुसूची ५ को विषयमा, प्रदेशले अनुसूची ६ को विषयमा र स्थानीय तहले अनुसूची ८ मा उल्लिखित एकल अधिकारको विषयमा कानून बनाउने र त्यस्तो अधिकारको कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। अनुसूची ६ बमोजिम प्रदेशले वा अनुसूची ८ बमोजिम स्थानीय तहले कानून बनाउँदा वा सो को कार्यान्वयन गर्दा सो विषयमा संविधान बमोजिम कुनै शर्त वा मापदण्ड पालना गर्नु पर्ने व्यवस्था भएकोमा त्यस्तो शर्त वा मापदण्डको अधीनमा रही र संविधानमा सङ्घले नीति बनाउने व्यवस्था भएकोमा त्यस्तो नीति वा नीति अन्तर्गत बनेको सङ्घीय कानूनको अधीनमा रही कार्यान्वयन गर्नु वा कानून बनाउनु पर्ने व्यवस्था समेत ऐनले गरेको छ। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह मध्ये एकभन्दा बढि तहको एकल अधिकारमा परेको विषयको कार्यान्वयन गर्दा वा कानून बनाउँदा प्रदेशले सङ्घीय कानून प्रतिकूल नहुने गरी र स्थानीय तहले सङ्घीय र प्रदेश कानून प्रतिकूल नहुने गरी कार्यान्वयन गर्नु वा कानून बनाउनु पर्ने व्यवस्था समेत उक्त ऐनमा गरिएको छ।

संविधानको अनुसूची ७ र ९ बमोजिम साझा अधिकारको कार्यान्वयन गर्दा वा ती विषयमा कानून बनाउँदा देहाय बमोजिम हुने व्यवस्था गर्नुपर्छ -

(क) कसुर र सजायको निर्धारण, राष्ट्रिय स्तर वा राष्ट्रिय महत्वका वा एकभन्दा बढि प्रदेशमा विस्तार भएका पूर्वाधार संरचनाको निर्माण र सबै प्रदेशमा समान रूपमा

लागू हुने गुणस्तर वा मापदण्डको निर्धारण र नियमन सङ्घीय कानून बमोजिम हुने,

(ख) प्रदेश स्तरका सडक, विद्युत, खानेपानी, सिंचाइ जस्ता पूर्वाधार संरचनाको निर्माण र सञ्चालन, शिक्षा, स्वास्थ्य, वातावरण, जस्ता विषयमा जनचेतनाको अभिबृद्धि, रोजगार प्रवर्दन, उद्यमशीलताको विकास, सामाजिक सुरक्षा र प्रदेशस्तरमा हुने सेवा प्रवाह जस्ता विषयहरू प्रदेश कानून बमोजिम हुने । साथै सार्वजनिक स्वास्थ्य, उपभोक्ता हित, सार्वजनिक सेवा प्रवाहको गुणस्तर सम्बन्धमा प्रदेशस्तरको नियमन हुने व्यवस्था समेत ऐनले गरेको छ ।

(ग) स्थानीय स्तरमा हुने सेवा प्रवाह र सार्वजनिक स्वास्थ्य, उपभोक्ता हित, सार्वजनिक सेवा प्रवाहको गुणस्तर सम्बन्धमा स्थानीय स्तरमा हुने नियमन तथा जनचेतना अभिवृद्धि स्थानीय तहबाट वा स्थानीय कानून बमोजिम हुने,

प्रदेशले संविधानको अनुसूची ७ बमोजिम सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकारमा परेको विषयको कार्यान्वयन गर्दा वा त्यस्तो विषयमा कानून बनाउँदा सो सम्बन्धी सङ्घीय कानून अनुकूल हुने गरी कार्यान्वयन गर्नु वा कानून बनाउनु पर्ने व्यवस्था छ । तर त्यस्तो विषयमा सङ्घीय कानून नबनेको अवस्थामा प्रदेशले सो विषय कार्यान्वयन गर्न वा कानून बनाउन सक्ने व्यवस्था छ ।

संविधानको धारा ५६ ले राज्यको संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने व्यवस्था गर्दै सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता, स्वाधीनता, राष्ट्रिय हित, सर्वाङ्गीण विकास, बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक सङ्घीय शासन प्रणाली, मानव अधिकार तथा मौलिक हक, कानूनी राज्य, शाक्तिपृथकीकरण र नियन्त्रण तथा सन्तुलन, बहुलता र समानतामा आधारित समतामूलक समाज, समावेशी प्रतिनिधित्व र पहिचानको संरक्षण साझा रूपमा गर्ने व्यवस्था गरेको छ । यसलाई हामी संविधानको अनुसूचीमा भएको साझा अधिकार सम्बन्धी व्यावास्थाहरूको आलोकमा अझ बढि महत्व दिएर हेर्न सक्छौं ।

सङ्घीय कानूनबाट व्यवस्थित हुने तथा प्रदेश वा स्थानीय तहबाट कार्यान्वयन हुन सक्ने

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले केही विषयहरू सङ्घीय कानूनद्वारा व्यवस्थित हुने व्यवस्था गरेको छ । ती विषयहरूमा देहायको विषयहरू रहेका छन् -

(क) सङ्घको एकल अधिकारको सूचीमा परेको विषय,
(ख) सङ्घले बनाएको नीति वा मापदण्ड बमोजिम हुने विषय,
(ग) कुनै कार्यलाई फौज्दारी कसूरको रूपमा कायम गर्ने र व्यवस्था गर्ने विषय
(घ) विशिष्टीकृत अदालत, न्यायिक निकाय वा न्यायधिकरणको स्थापना गर्ने वा त्यस्तो अदालत, न्यायिक निकाय वा न्यायाधिकरणको क्षेत्राधिकार हेरफेर गर्ने विषय,
(ङ) अवशिष्ट अधिकारको विषय

यी विषयमध्ये फौज्दारी कसूरको सजायको व्यवस्था सम्बन्धमा प्रदेश वा स्थानीय तहबाट सञ्चालन र प्रशासन हुने कुनै विषयमा कानून बमोजिम प्रशासनिक दण्ड जरिवानाको व्यवस्था प्रदेश वा स्थानीय तहले गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

सङ्घले आफ्नो एकल अधिकारको विषय वा अवशिष्ट अधिकारको सम्बन्धमा कानून बनाउँदा त्यस्तो विषय वा अधिकार अन्तर्गतको कुनै कार्य प्रदेश वा स्थानीय तह वा प्रदेश वा स्थानीय तहको कुनै निकाय वा अधिकारीले गर्ने गरी व्यवस्था गर्न सक्ने व्यवस्था छ । त्यसै गरी, त्यसरी बनाईएको कानून अन्तर्गत कार्यान्वयन हुने विषय मध्ये लागत, दिगोपना र सेवा प्रवाहको प्रभावकारिताका दृष्टिले प्रदेश वा स्थानीय तहबाट कार्यान्वयन गर्न उपयुक्त हुने देखिएको विषय प्रदेश वा स्थानीय तहबाट कार्यान्वयन हुने व्यवस्था गर्न सक्ने छ । त्यसै गरी प्रदेशको एकल वा साझा अधिकारका विषयमा कानून बनाउँदा त्यस्तो कानून अन्तर्गत कार्यान्वयन हुने विषय मध्ये लागत, दिगोपना र सेवा प्रवाहको प्रभावकारिताका दृष्टिले स्थानीय तहबाट कार्यान्वयन गर्न उपयुक्त हुने देखिएका विषय स्थानीय तहबाट कार्यान्वयन हुने व्यवस्था गर्न सक्ने छ । प्रदेशको अधिकारको विषयसँग सम्बन्धित कुनै पूर्वाधार संरचना निर्माण वा अन्य कुनै परियोजना दुई वा दुईभन्दा बढि प्रदेशले कानून बनाई संयुक्त रूपमा कार्यान्वयन गर्न वा सञ्चालन गर्न सक्ने व्यवस्था पनि ऐनले गरेको छ । त्यसै गरी स्थानीय तहको एकल वा साझा अधिकारमा रहेको कुनै विषयसँग सम्बन्धित कुनै पूर्वाधार संरचना निर्माण वा अन्य कुनै परियोजना दुई वा दुई भन्दा बढि स्थानीय तहले कानून बनाई संयुक्त रूपमा कार्यान्वयन गर्न वा सञ्चालन गर्न सक्ने व्यवस्था समेत कानूनले गरेको छ ।

त्यसै गरी सङ्घीय कानून बमोजिम प्रदेश प्रहरी वा प्रदेशस्तरको कुनै निकाय वा अधिकारीबाट अनुसन्धान हुने फौज्दारी कसूरको अनुसन्धान सोही निकाय वा अधिकारीबाट हुन सक्ने व्यवस्था छ । प्रदेशस्तरको निकाय वा अधिकारीबाट अनुसन्धान

भएको नेपाल सरकारवादी हुने मुद्दा महान्यायाधिवक्ता वा निजले तोकेको सरकारी वकिल वा तोकिएको अधिकारीले मुद्दा हेर्ने अधिकारी समक्ष नेपाल सरकारको नामबाट दायर गर्न सक्ने व्यवस्था समेत गरिएको छ। प्रदेश वा स्थानीय तहले कानून बनाउँदा सो कानून बमोजिम हुने प्रशासनिक दण्ड जरिवानाको निर्णय उपर सम्बन्धित जिल्ला अदालतमा पुनरावेदन लाग्ने व्यवस्था गर्न सक्ने समेत कानूनी प्रवन्ध गरेको देखिन्छ।

समन्वय र परामर्श गर्ने सम्बन्धी व्यवस्था -

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले कार्यसम्पादन गर्दा केही विषयहरूमा समन्वय र परामर्श गर्नु पर्ने व्यवस्था पनि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले गरेको छ । नेपाल सरकारले (सङ्घ सरकार) निम्न बमोजिमका विषयमा आवश्यकता अनुसार सम्बन्धित प्रदेश सरकार सँग समन्वय र परामर्श गर्नु पर्ने व्यवस्था छ -

(क) संविधानको अनुसूची ७ मा उल्लिखित साझा अधिकारका विषयमा कानून वा नीति बनाउँदा,

(ख) दुई वा दुई भन्दा बढि प्रदेशहरूको अनुरोधमा संविधानको अनुसूची ६मा उल्लिखित विषयमा कानून तथा नीति बनाउँदा,

(ग) राष्ट्रिय महत्वका ठूला परियोजना, अन्तरप्रदेशस्तरीय परियोजना वा कार्यक्रम सञ्चालन गर्दा,

(घ) प्रदेशले समेत पालना वा कार्यान्वयन गर्नु पर्ने गरी राष्ट्रिय योजना तया नीति बनाउँदा,

(ङ) अन्तरप्रदेशमा सञ्चालन हुने राष्ट्रिय सडक, विद्युतीय प्रशारण लाइन, तथा अन्तरप्रदेशस्तरीय सिंचाइ वा यस्तै प्रकृतिका योजना सञ्चालन गर्दा,

(च) प्रदेशको अधिकार सूचीमा पर्ने विषयमा सन्धि वा सम्झौता गर्दा ।

यी माथि लेखिएका छ वटा विषयका अतिरिक्त प्रदेश सरकार सँग सरोकार भएका अन्य विषय र संविधानको धारा ५८ बमोजिमको अवशिष्ट अधिकारको विषयमा कानून तर्जुमा गर्दा नेपाल सरकारले प्रदेश सरकार सँग परामर्श र समन्वय गर्ने व्यवस्था समेत छ ।

नेपाल सरकारले स्थानीय तहसँग आवश्यकता अनुसार समन्वय र परामर्श गर्ने व्यवस्था पनि उक्त ऐनले गरेको छ । खासगरी स्थानीय तहले समेत पालना वा कार्यान्वयन गर्नु पर्ने गरी राष्ट्रिय योजना तथा नीति बनाउँदा नेपाल सरकारले स्थानीय तहसँग आवश्यकता अनुसार परामर्श गर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

त्यसै गरी नेपाल सरकारले आवश्यकता अनुसार प्रदेश र स्थानीय तह दुवैसँग समन्वय र परामर्श गर्ने विषयलाई निम्नानुसार उल्लेख गरेको पाइन्छ-

(क) संविधानको अनुसूची ९ (सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सूची)मा उल्लिखित साझा अधिकारका विषयमा कानून तथा नीति बनाउँदा,
(ख) राजस्वको बाँडफाँड तथा नयाँ कर प्रणाली लागू गर्ने क्रममा सो को नीतिगत विषयमा,
(ग) प्राकृतिक श्रोत तथा त्यसको लाभको बाँडफाँड गर्दा ।

प्रदेश सरकारले संविधानको अनुसूची ७ र ९ बमोजिमको साझा अधिकारको सूचीमा उल्लिखित विषयमा कानून तथा नीति बनाउँदा नेपाल सरकारको विषयगत मन्त्रालय वा निकायसँग समन्वय र परामर्श गर्ने व्यवस्था समेत ऐनले गरेको छ। त्यसै गरी प्रदेश सरकारले संविधानका अनुसूची-९ बमोजिम साझा अधिकारको सूचीमा उल्लिखित विषयमा कानून तथा नीति बनाउँदा आफ्नो प्रदेश भित्रका स्थानीय तहसँग समन्वय र परामर्श गर्ने व्यवस्था छ ।

स्थानीय तहले संविधानको अनुसूची-९ मा उल्लिखित विषयमा कानून तथा नीति बनाउँदा नेपाल सरकारको विषयगत मन्त्रालय र सम्बन्धित प्रदेश सरकारको विषयगत मन्त्रालय वा निकायसंग समेत समन्वय र परामर्श गर्ने व्यवस्था पनि समन्वय र अन्तरसम्बन्ध ऐनले गरेको पाइन्छ ।

तीन वटै तहले बनाएको ऐन, नियमावली र गठन आदेश तत् तत् तहको राजपत्रमा प्रकाशन गर्नुका साथै नीति, निर्देशिका र कार्यविधि सार्वजनिक रूपमा प्रकाशन गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको समेत छ ।

आयोजना तर्जुमा र कार्यान्वयन

विकास आयोजना तर्जुमा र कार्यान्वयनलाई तीन तहका बीचको जिम्मेवारी बाँडफाँडमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तमा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ आवश्यक

व्यवस्था गरेको छ । खासगरी राष्ट्रिय स्तरका राष्ट्रिय महत्वका आयोजना, एकभन्दा बढि प्रदेशमा कार्यान्वयन गर्नु पर्ने आयोजना र जटिल प्राविधिक क्षमता वा ठूलो लगानी आवश्यक पर्ने आयोजनाको तर्जुमा सङ्घले गर्ने र यसरी आयोजना तर्जुमा गर्दा सङ्घीय संसदका सदस्यहरूको परामर्शकारी भूमिका रहने व्यवस्था छ। प्रदेश भित्र पर्ने र प्रदेशबाट कार्यान्वयन हुने प्रदेशस्तरीय आयोजनाको तर्जुमा प्रदेश सरकारले गर्ने र यसरी प्रदेशको आयोजना तर्जुमा गर्दा प्रदेश सभा सदस्यको परामर्शकारी भूमिका रहने साथै स्थानीय तहभित्र पर्ने र स्थानीय तहबाट कार्यान्वयन हुने स्थानीयस्तरीय आयोजनाको तर्जुमा स्थानीय तहले गर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

सङ्घ सरकारको अधिकार क्षेत्रभित्र मापदण्डको अधिकार समेत रहेकोले प्रदेश र स्थानीय तहले आयोजना तर्जुमा, बजेट व्यवस्था तथा कार्यान्वयन गर्दा सङ्घीय कानूनले निर्धारण गरेको मापदण्डको आधारमा गर्नु पर्ने व्यवस्था छ। सङ्घको अधिकार अन्तर्गत सङ्घले आयोजना तर्जुमा गर्दा प्रदेश वा स्थानीय तह मार्फत कार्यान्वयन हुने गरी गर्न सक्ने र त्यस्तो आयोजना सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय तहले कार्यान्वयन गर्नु पर्ने व्यवस्था छ। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट तर्जुमा हुने आयोजना सँग सम्बन्धित निकाय बीच आवश्यक समन्वयको व्यवस्था राष्ट्रिय समन्वय परिषद् मातहतको विषयगत समितिले मिलाउने व्यवस्था छ ।

सहयोग गर्नु पर्ने र सहकार्य गर्न सक्ने

प्रदेश तथा स्थानीय तहको अधिकार सूची तथा कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने विषयमा कानून, नीति तथा योजना तर्जुमा गर्दा प्रदेश र स्थानीय तहबाट अनुरोध भएमा नेपाल सरकारले आवश्यक सहयोग गर्न सक्ने व्यवस्थाका साथै स्थानीय तहको अधिकार सूची तथा कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने विषयमा कानून नीति तथा योजना तर्जुमा गर्दा स्थानीय तहको अनुरोध भएमा प्रदेश सरकारले आवश्यक सहयोग गर्न सक्ने व्यवस्था छ। प्रदेश तथा स्थानीय कानून निर्माण गर्न नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई नमूना कानूनको मस्यौदा बनाई उपलब्ध गराउन समेत सक्नेछ । सङ्घले बनाएको कानून, नीति तथा योजना कार्यान्वयन गर्दा प्रदेश सरकार र स्थानीय तहले आवश्यक सहयोग गर्नु पर्ने साथै प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार सूची तथा कार्यजिम्मेवारीमा पर्ने विषयमा प्रदेश र स्थानीय तहले बनाएको कानून, नीति तथा योजना कार्यान्वयन गर्दा नेपाल सरकारले आवश्यक सहयोग गर्नु पर्ने व्यवस्था समेत छ ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले व्यवस्थापकीय भूमिकामा सहकार्य गर्ने व्यवस्थालाई समेत संहिताकृत गरेको छ । सङ्घीय संसद, प्रदेश सभा तथा स्थानीय तहले व्यवस्थापन विधि तथा काम कारवाहीमा सामञ्जस्यता तथा एकरुपता कायम गर्नको लागि सहकार्य गर्न सक्ने व्यवस्था र यस्तो सहकार्य गर्ने प्रयोजनका लागि सङ्घीय संसद, प्रदेश सभा तथा स्थानीय तहले आवश्यकता अनुसार सूचना आदान-प्रदान, छलफल तथा परामर्श गर्न सक्ने व्यवस्था छ ।

सङ्घीय इकाइबीच परामर्श तथा सम्पर्क

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ बमोजिम समन्वय र अन्तरसम्बन्ध कायम गर्नु पर्ने विषयमा प्रदेश वा स्थानीय तहले सङ्घसँग परामर्श गर्दा नेपाल सरकारको सम्बन्धित विषयको कार्यक्षेत्र रहेको मन्त्रालय मार्फत गर्नु पर्ने र सम्बन्धित मन्त्रालयले आवश्यक अध्ययन गरी निरुपण गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । मन्त्रालयले निरुपण गर्नु पर्ने केही विषयहरू विषयगत समितिमा पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । यस्ता विषयहरू देहाय बमोजिम रहेका छन् :

(क) साझा अधिकारसँग सम्बन्धित विषयको कार्यान्वयन,
(ख) अन्य प्रदेश वा स्थानीय तहबीच एकरुपता कायम गर्नु पर्ने कुनै नीतिगत विषय,
(ग) सम्बन्धित मन्त्रालयबाट समाधान हुन नसक्ने अन्य कुनै विषय ।

विषयगत समितिमा पेश भएका विषयमध्ये विषयगत समिति आफैले निरुपण गर्नु पर्ने विषय निरुपण गरी देहायका विषयहरू राष्ट्रिय समन्वय परिषद् समक्ष पेश गर्नुपर्छ -

(क) अन्य प्रदेशमा समेत समन्वय र एकरुपता कायम गरी कार्यान्वयन गर्नु पर्ने कुनै नीतिगत विषय,
(ख) विषयगत समितिबाट निरुपण हुन नसकेका राष्ट्रिय महत्वका अन्य विषय

नेपाल सरकारको सम्बन्धित मन्त्रालय वा विषयगत समितिले निरुपण गरी पठाएको विषयको जानकारी राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को सचिवालयमा पठाउनु पर्नेछ । नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहसँग समन्वय वा अन्तरसम्बन्ध कायम गर्नु पर्ने विषयमा नेपाल सरकारको सम्बन्धित मन्त्रालयले प्रदेश सरकारको सम्बन्धित मन्त्रालय वा सम्बन्धित स्थानीय तहसँग सम्पर्क गरी आवश्यक व्यवस्था मिलाउनु पर्नेछ ।

परिषद् तथा समिति सम्बन्धी व्यवस्था

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ बमोजिम तीनै तहका बीच समन्वय र अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न केही संरचनाहरू खडा गरी तिनको काम र कर्तव्यहरूको व्यवस्था गरेको छ । जुन देहाय बमोजिम छन्:

(क) राष्ट्रिय समन्वय परिषद्

प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा सङ्घीय सरकारका चार मन्त्री, प्रदेश सरकार मुख्यमन्त्रीहरू, प्रतिनिधि सभाको विपक्षी दलको नेता र प्रत्येक प्रदेशबाट स्थानीय तहको प्रतिनिधित्व हुने गरी ३ जना महिला सहित रहेको राष्ट्रिय समन्वय परिषद् गठन गरी देहाय बमोजिम काम कर्तव्य र अधिकार तोकिएको छ-

अ) साझा अधिकारका विषयमा कानून तथा नीति तर्जुमाका लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय गर्ने,

आ) प्रदेश र स्थानीय स्तरमा कार्यान्वयन हुने राष्ट्रिय हित तथा स्वार्थसँग जोडिएको विषयमा समन्वय गर्ने,

इ) राष्ट्रिय योजना, नीति तथा कानूनहरूको प्रदेश तथा स्थानीय तहमा कार्यान्वयन सम्बन्धमा रहेका जटिलता समाधान गर्न समन्वय गर्ने,

ई) अन्तरप्रदेश तथा स्थानीय तहलाई प्रभाव पार्ने कानून, नीति तथा रणनीतिको तर्जुमाको सम्बन्धमा समन्वय गर्ने

उ) अन्तरप्रदेश स्तरमा सञ्चालित विकासका ठूला आयोजनाहरूको कार्यान्वयनको सम्बन्धमा समन्वय गर्ने

ऊ) सङ्घीयता कार्यान्वयनको सम्बन्धमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट बनेका नीति, कानून तथा योजनाको समीक्षा तथा विश्लेषण गर्ने,गराउने,

ए) सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट हुने सेवा प्रवाहको विषयमा सामञ्जस्यता कायम गर्न आवश्यक कार्य गर्ने,

ऐ) कानून निर्माण तथा कार्यान्वयनको विषयमा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय सरकारलाई सुझाव दिने,

ओ) नेपाल सरकार, मन्त्रिपरिषद्, विषयगत समिति र प्रदेश समन्वय परिषद्बाट छलफलका लागि पठाएको विषयमा आवश्यकता अनुसार छलफल तथा समन्वय गर्ने ।

तीन वटै तहले बनाएको कानून र कार्यान्वयन अवस्था अध्ययन गरी परिषद् समक्ष पेश हुन आएको निष्कर्ष उपर परिषद्मा छलफल हुने, यसरी छलफल गर्दा उक्त कानून परिमार्जन गर्नु पर्ने देखिएमा परिषद्ले त्यस्तो कानून परिमार्जन गर्न सिफारिश गर्न सक्ने व्यवस्था छ । त्यसै गरी राष्ट्रिय समन्वय परिषद्ले आफ्नो काम कारवाहीलाई व्यवस्थित गर्न आवश्यकता अनुसार विशेष समिति गठन गर्न सक्ने व्यवस्था समेत गरिएको छ ।

(ख) विषयगत समिति

राष्ट्रिय समन्वय परिषद् मातहत रहने गरी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले विषयगत समितिको व्यवस्था गरेको छ । सङ्घ र प्रदेशका सम्बन्धित विषयको कार्यक्षेत्र रहेका मन्त्रालय र स्थानीय तहबीचमा समन्वय कायम गरी नीति तथा योजना कार्यान्वयन र विकास निर्माण लगायतका काममा प्रभावकारिता ल्याउन नेपाल सरकारको सम्बन्धित विषयको कार्यक्षेत्र रहेको मन्त्री अध्यक्ष, प्रदेश सरकारका सम्बन्धित विषयको कार्यक्षेत्र रहेको मन्त्री र अध्यक्षले तोकेको स्थानीय तहको एकजना प्रमुख वा अध्यक्ष रहेको विषयगत समिति गठन हुने व्यवस्था छ । विषयगत समितिको काम कर्तव्य र अधिकार निम्नानुसार तोकिएको छ -

- आफ्नो विषयसँग सम्बन्धित क्षेत्रका योजना, नीति तथा कानूनको तर्जुमा गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहसँग परामर्श गर्ने,
- क्षेत्रगत योजना, नीति तथा कार्यक्रममा एकरुपता, निरन्तरता एवं गुणस्तर कायम गर्न तथा कानून, योजना, नीति तथा रणनीतिहरूको कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता ल्याउन आवश्यक समन्वय गर्ने,
- आफ्नो विषयसँग सम्बन्धित क्षेत्रका राष्ट्रिय नीति तर्जुमाको लागि परिषद्लाई सुझाव दिने,
- परिषद्को निर्णय एवं निर्देशन कार्यान्वयन गर्ने गराउने ।

(ग) प्रदेश समन्वय परिषद्

प्रदेश र स्थानीय तहबीच वा प्रदेश भित्रका एकभन्दा बढि जिल्लाभित्रका स्थानीय तहबीचको समन्वय र अन्तरसम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्न प्रत्येक प्रदेशस्तरमा प्रदेशका मुख्यमन्त्री अध्यक्ष रहने गरी आर्थिक मामिला मन्त्री, आन्तरिक मामिला मन्त्री, प्रदेश प्रमुख सचिब, स्थानीय तहका प्रमुख र उपप्रमुख मध्येबाट एक तिहाइ महिला रहने

गरी प्रत्येक जिल्लाको प्रतिनिधित्व हुने गरी तोकिएका व्यक्तिहरू सदस्य तथा मुख्यमन्त्री कार्यालयको सचिव, सचिवको रूपमा रहने गरी प्रदेश समन्वय परिषद् गठन हुने व्यवस्था सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध ऐन, २०७७ ले गरेको छ । प्रदेश समन्वय परिषद्ले प्रदेश भित्र प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहबाट सञ्चालन हुने विकास आयोजना वा साझा अधिकारका विषयको कार्यान्वयनमा प्रदेश तथा स्थानीय तह र एकभन्दा बढि स्थानीय तहबीच समन्वय र अन्तरसम्बन्ध कायम गर्ने, कुनै विषय राष्ट्रिय समन्वय परिषद्मा छलफल हुन उपयुक्त हुने देखिएमा प्रदेश समन्वय परिषद्ले विषय खुलाई अनुरोध गर्न सक्ने, प्रदेश समन्वय परिषद्बाट अनुरोध भएको विषयमा राष्ट्रिय समन्वय परिषद्ले सम्बधित प्रदेश वा स्थानीय तहलाई मार्गदर्शन गर्न सक्नुका साथै त्यस्तो मार्गदर्शन सम्बन्धित प्रदेश समन्वय परिषद्, सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय तहले पालना गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

(घ) जिल्ला समन्वय समिति

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले जिल्ला समन्वय समितिलाई मूलतः सङ्घ वा प्रदेशले स्थानीय तहमा गर्ने विकास निर्माण सम्बन्धी कार्य र जिल्लामा रहने सङ्घीय सरकारी कार्यालय, प्रदेश सरकारी कार्यालय तथा स्थानीय तहबाट सम्पादन हुने कार्यका विषयमा समन्वय गर्ने जिम्मेवारी तोकेको छ । दुवै परिषद्हरू (राष्ट्रिय समन्वय परिषद् वा प्रदेश समन्वय परिषद्) मा पेश भएको विषयमा जिल्ला भित्रका स्थानीय तहबीचको समन्वयको विषय जिल्ला समन्वय समितिबाट समन्वय र सहजीकरण उपयुक्त हुने देखिएमा जिल्ला समन्वय समितिमा लेखी पठाउन सक्ने र त्यसरी लेखीआएमा लेखी आएबमोजिम गर्नु पर्ने व्यवस्था समेत गरिएको छ ।

विवाद समाधान

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहहरूले आफ्नो अधिकार क्षेत्र भित्रको कार्यसम्पादन गर्दा विवाद नआउने गरी सम्पन्न गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । सङ्घ र प्रदेशबीच तथा प्रदेश-प्रदेशबीच कुनै राजनीतिक विवाद उत्पन्न भएमा विवाद उत्पन्न भएको मितिले पन्ध्र दिनभित्र विवादको कुनै पक्षले त्यस्तो विवादको सम्बन्धमा अन्तरप्रदेश परिषद्को सचिवालयमा लिखित सूचना दिनुपर्ने र त्यस्तो सूचना प्राप्त भएपछि परिषद्को बैठकमा छलफल गराउने र तीन महिना-भित्र विवाद समाधान गरिसक्नु पर्ने व्यवस्था पनि ऐनले गरेको

छ। अन्तरप्रदेश परिषद्ले आफूसमक्ष पेश हुन आएको विवादको विषय राजनीतिक भए नभएको सम्बन्धमा निर्णय गर्न उपसमिति वा कार्यदल गठन गर्न सक्ने व्यवस्था समेत गरिएको छ । विवाद समाधान गर्न अन्तरप्रदेश परिषद्ले वार्ता, छलफल, परामर्श र मेलमिलापको मध्यम अवलम्बन गर्नु पर्ने व्यवस्था समेत गरिएको छ। वार्ता, छलफल परामर्श मेलमिलापबाट विवाद समाधान नभएमा अन्तरप्रदेश परिषद्ले आवश्यक निर्णय गर्न सक्ने र त्यस्तो निर्णय सम्बन्धित पक्षले कार्यान्वयन गर्न, गराउनु पर्ने व्यवस्था छ। तर सङ्घीय संसद तथा प्रदेश सभामा विचारधीन विषयसँग सम्बन्धित विवादमा अन्तरप्रदेश परिषद्ले कुनै निर्णय गर्ने छैन। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को विवाद समाधान सम्बन्धी परिच्छेदमा लेखिएको कुराले सर्वोच्च अदालतको संवैधानिक इजलासको अधिकार क्षेत्रमा प्रतिकूल असर पारेको मानिने छैन । संवैधानिक इजलासले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको विवाद समाधान गर्दा कुनै विवादको प्रकृतिबाट त्यस्तो विवादको कुनै विषय आपसी वार्ता, परामर्श र मेलमिलापबाट समाधान गर्नु उपयुक्त देखिएमा सो को लागि आवश्यकता अनुसार सम्बन्धित पक्षलाई उचित मौका दिन र प्रोत्साहन गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ।

सङ्घीय एकाइबीच परामर्श र सम्पर्क

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ बमोजिम समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध कायम गर्नु पर्ने विषयमा प्रदेश वा स्थानीय तहले सङ्घसँग परामर्श गर्दा नेपाल सरकारको सम्वन्धित विषयको कार्यक्षेत्र रहेको मन्त्रालय मार्फत गर्नु पर्ने र यसरी परामर्श माग गरिएको विषयमा नेपाल सरकारको सम्वन्धित मन्त्रालयले आवश्यक अध्ययन गरी विषयको निरुपण गर्ने व्यवस्था छ । तर निम्न विषयहरू विषयगत समितिमा पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था छ-

(क) साझा अधिकारसँग सम्बन्धित विषयको कार्यान्वयन,
(ख) अन्य प्रदेश वा स्थानीय तहबीच एकरुपता कायम गर्नु पर्ने कुनै नीतिगत विषय,
(ग) सम्बन्धित मन्त्रालयबाट समाधान हुन नसक्ने अन्य कुनै विषय ।

यसरी विषयगत समिति समक्ष पेश भएका विषय मध्ये विषयगत समितिले निरुपण गर्न सक्ने विषय निरुपण गरी निम्न बमोजिमका विषयहरू भएमा राष्ट्रिय समन्वय परिषद् समक्ष पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको छ।

(क) अन्य प्रदेशमा समेत समन्वय तथा एकरुपता कायम गरी कार्यान्वयन गर्नु पर्ने कुनै नीतिगत विषय,

(ख) विषयगत समितिबाट निरुपण हुन नसकेका राष्ट्रिय महत्वका अन्य विषय ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ बमोजिम नेपाल सरकारले प्रदेश वा स्थानीय तहसँग समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध कायम गर्नु पर्ने विषयमा नेपाल सरकारको सम्बन्धित मन्त्रालयले प्रदेश सरकारको सम्वन्धित मन्त्रालय वा सम्बन्धित स्थानीय तहसँग सम्पर्क गरी आवश्यक व्यवस्था मिलाउनु पर्ने व्यवस्था छ ।

अन्तरसम्बन्ध ऐनको कार्यान्वयनको अवस्था

हाम्रो सङ्घीय शासन व्यवस्थाको कार्यान्वयन प्रारम्भिक चरणमा नै रहेको छ। संविधानले दिशा निर्देश गरेका कतिपय विषयहरू कार्यान्वयनमा आउन अझै बाँकि नै देखिन्छन् भने कतिपय नयाँ कानून निर्माण गर्ने र पुराना कानून संशोधन गर्ने कामहरू समेत सम्पन्न हुन सकेको छैनन् । सङ्घीयताको लागि संस्थाहरू तयार भएर प्रणाली समेत बनेको अवस्थामा संस्थाहरू र प्रणालीले मिहिन ढङ्गले कार्यसम्पादन गर्न नसकेको यो अवस्थालाई सङ्घीय शासन व्यवस्थामा संक्रमणकै अवस्था मान्न सकिन्छ। तीन तहका सरकारको समन्वय र अन्तरसम्बन्ध ऐन, २०७७/४/१३ मा प्रमाणीकरण भएपछि कार्यान्वयनमा आएको हो । यो ऐनको कार्यान्वयन पनि पूर्ण रूपमा हुन सकेको अवस्था छैन । यो ऐन कार्यान्वयनको स्थितिलाई देहाय बमोजिम बुँदागत रूपमा टिपोट गर्न सकिन्छ ।

तीनै तहका सरकारबीच व्यवस्थित अन्तरक्रिया, भूमिका, उत्तरदायित्व वा जवाफदेहीको बुझाइमा एकरुपता ल्याउने तथा जनताका अपेक्षाहरू एवं संविधानको मूल ध्येयलाई कार्यान्वयन गर्न प्रभावकारी अन्तरसम्बन्ध स्थापना गर्न संविधानको धारा २३२ ले व्यवस्था गरेको सिद्धान्तहरूका अतिरिक्त थप केही आधारहरू अन्तरसम्बन्ध ऐनको दफा ३ ले गरेको छ । ती विषयहरू संविधानले व्यवस्था गरेको सिद्धान्त जस्तै अमूर्त र अन्यौलयुक्त छन, अर्थात् ती विषयहरू कसरी कार्यान्वयन हुन्छन् भन्ने आधार केही पनि देखिँदैन । विविधता (संस्कार, संस्कृति, विचार र सिद्धान्त) युक्त हाम्रो समाजले त्यसको बुझाइमा पनि विविधता आउन सक्ने सम्भावना तर्फ समयमै सचेत हुनु आवश्यक छ । सम्बन्धित तहले कानून बनाउँदा यी विषयहरूलाई आधार मान्न पर्ने

व्यवस्था छ । तर, सङ्घ सरकार वा सङ्घीय व्यवस्थापिकाले यसको प्रष्ट निर्देशिका तयार गर्नु पर्ने देखिन्छ ।

अन्तरसम्बन्ध ऐनले व्यवस्था गरेको कानून र नीति बनाउँदा विचार गर्नु पर्ने विषयहरूका सम्बन्धमा कानूनमा उल्लेखित भाषा अमूर्त छ । ऐनको यस दफाले निर्देशित गरे बमोजिम अधिकारको अतिक्रमण सम्बन्धी मुद्दाहरू अहिले नै उठिसकेका छन् । खासगरी सङ्घले कानून बनाउँदा, नीति निर्माण गर्दा र योजना बनाउँदा वा सोका लागि बजेट विनियोजन गर्दा प्रदेश र स्थानीय तहको संवैधानिक र कानूनी अधिकारमा अन्देखा गरेको स्थिति छ । दोश्रो महत्वपूर्ण विषय यो प्रावधानलाई कार्यान्वयन गर्न तीन वटै तहका सरकारहरू बराबर क्षमताका छैनन, सक्षमताको अभावलाई पूरा नगरी अपेक्षा मात्र गरियो भने त्यो पूरा हुन सक्दैन । नीति बनाउँदा, कानून निर्माण गर्दा वा योजना बनाई रकम विनियोजन गर्दा एकल अधिकारमा अतिक्रमण भयो वा भएन भनी मूल्यांकन गर्ने संयन्त्रको अभाव पनि खड्किएको विषय हो भने सबै तहका नीति, कानून र योजनाको केन्द्रीय सञ्चय गर्ने मूल्यांकन गर्ने र आवश्यक निर्देशन गर्ने केन्द्रीय निकाय (Depositary) को व्यवस्था पनि गरिएको छैन । हालको मौजूदा संस्थागत र प्रणालीगत संयन्त्रले यो कार्य सम्पादन गर्न सक्ने देखिदैन ।

एकल र साझा अधिकारको कार्यान्वयनमा समेत समस्याहरू आइसकेका नै छन् । अझै पनि सङ्घले तयार गर्न पर्ने एकल अधिकार सम्बन्धी कानून बनेको छैन, त्यस्तो कानून बनेपछि प्रदेश र स्थानीय तहले कार्यान्वयन गर्नु पर्ने कतिपय अर्को तहको समेत एकल अधिकार सूचीमा भएका विषयहरू कार्यान्वयनमा जान सकेका छैनन् । साझा अधिकारका धेरै सङ्घीय कानूनहरू बन्न बाँकी नै छन् ती कानून बनिसकेपछि प्रदेश र स्थानीय तहले कानून बनाउन पर्ने हो तर सङ्घले कानून बनाउन सकेको छैन । यसको उदाहरणको रूपमा सङ्घीय निजामति सेवा ऐन, सङ्घीय शिक्षा ऐन र सङ्घीय प्रहरी ऐन जस्ता विषयलाई लिन सकिन्छ । सङ्घ सरकारले शर्त वा मापदण्ड बनाउनु पर्ने जिम्मा रहेका विषय र क्षेत्रमा शर्त र मापदण्ढ नबनाइदिनाले मातहत सरकारले एकल अधिकारको कार्यान्वयन गर्न नै समस्या परेको छ । । यसरी शर्त र मापदण्ड नहुँदा फरक प्रदेश र फरक स्थानीय तहमा छुट्टा छुट्टै व्यवस्था गर्न सक्ने अवस्थाको सिर्जना हुन पुगेको छ । ऐनको दफा ६ बमोजिम प्रदेश कानून र स्थानीय कानून बमोजिम हुनु पर्ने विषयहरू सङ्घीय कानून बमोजिम नै भएका छन् र अन्यौलको अवस्था समेत देखिएको छ ।

समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध ऐनले व्यवस्था गरेको समन्वय र परामर्श गर्ने सम्बन्धी व्यवस्थाको कार्यान्वयन हुन सकेको छैन । तीन तहका सरकारको परामर्श र समन्वय प्रणाली अत्यन्त फितलो देखिन्छ । नेपाल सरकारले (सङ्घ सरकार) प्रदेश सरकार सँग समन्वय र परामर्श गर्ने विषयहरूको परामर्श विधि र संयन्त्र पनि तयार छैन । कानून बनाउँदा; नीति बनाउँदा, ठूला आयोजना वा कार्यक्रम गर्दा गरिनु पर्ने समन्वय र परामर्शको काम कसरी गर्ने भन्ने सम्बन्धमा सरकारका तीन वटै तहहरूमा अन्यौल रहेको छ । सङ्घले प्रदेश तह र स्थानीय तहसँग समन्वय र परामर्श गर्ने विषयहरू कानूनमा प्रष्ट हुँदाहुँदै परामर्श हुन सकेन । यो नै उक्त ऐनको कार्यान्वयनको प्रमुख समस्याको रूपमा रहेको देखिन्छ । प्रदेशले पनि आफ्नो भित्रका स्थानीय तह सँग साझा अधिकारको विषयमा नीति र कानून बनाउँदा गर्नु पर्ने समन्वय र परामर्शको प्रणाली पनि तयार हुन सकेको अवस्था छैन ।

आयोजना तर्जुमा र कार्यान्वयनमा झन् ठूलो समस्या देखिएको छ । राष्ट्रिय योजना आयोगले परियोजनाहरूको वर्गीकरण सम्बन्धी मापदण्ड तयार गरेपनि सो को पालना हुन सकेको छैन । स-साना आयोजनाहरूमा समेत सङ्घ सरकार स्थानीय तहसम्म पुगेको अवस्था मात्रै होइन कतिपय आयोजनामा तीन वटै तहका सरकारले लगानी गरी दोहोरोपन समेत देखिएको छ । तीन तहका सरकारको आयोजनासँग सम्बन्धित निकाय बीच आवश्यक समन्वयको व्यवस्था मिलाउने अधिकार क्षेत्र भएको विषयगत समितिको सक्रियता अत्यन्त न्यून छ । सङ्घीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रदेश सरकारले स्थानीय तहलाई कानून, नीति र योजना तर्जुमा गर्दा सहयोग माग भएमा गर्नु पर्ने व्यवस्थाको कार्यान्वयन अवस्था कमजोर छ । प्रदेश र स्थानीय तहलाई सङ्घ सरकारले नमूना मस्यौदा उपलब्ध गराउने काममा केही प्रगति भए तापनि यसले पनि अपेक्षित गति लिएको छैन । तीनै तहका बीच व्यवस्थापकीय काममा एकरुपता कायम गर्न सहकार्य गर्ने र सूचना आदान प्रदान गर्ने विषयको कार्यान्वयनमा पनि अन्यौल नै छ ।

ऐनले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय र अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न उच्चस्तरको राजनीतिक तहको संयन्त्र निर्माण गरेको छ । सम्माननीय प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा रहेको राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को काम, कर्तव्य र अधिकार सम्बन्धी व्यवस्थाहरू हेर्दा उक्त परिषद्ले राम्रो सँग समन्वय र अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न सक्ने देखिन्छ । तर हाल सम्मको यस परिषद्को गतिविधि अवलोकन गर्ने हो भने यसले आफूलाई तोकेको कामहरूमा राम्रोसँग कार्यसम्पादन गर्न सकेको छैन । कानून

तथा नीति निर्माण, राष्ट्रिय हित र स्वार्थसँग जोडिएको विषयहरू, योजना नीति र कानूनका जटिलता समाधान, ठूला आयोजनाको कार्यान्वयनको समन्वय, नीति, कानून तथा योजनाको समीक्षा र विश्लेषण एवं सेवा प्रवाहमा सामाञ्जस्यता ल्याउन साथै कानून निर्माण र कार्यान्वयनमा सुझाव दिने विषयहरू परिषद्‌बाट अपेक्षित गतिका साथ सम्पादन हुन आवश्यक देखिन्छ । परिषद्‌ले हालसम्म विशेष समिति गठन गरी कामहरूलाई व्यवस्थित गर्न अग्रेसरता लिएको समेत देखिएको छैन । कुनै कानून परिमार्जन गर्न आवश्यक देखेको नै छैन वा देखेको भएपनि परिमार्जन गर्न सिफारिश गरेको छैन भन्ने विषयमा चर्चा हुने गरेको समेत छैन ।

नेपाल सरकारको सम्बन्धित विषयको कार्यक्षेत्र रहेको मन्त्रीको अध्यक्षतामा रहने विषयगत समितिहरू अत्यन्त उपयोगी संयन्त्रको रूपमा ऐनले व्यवस्था गरी यसको काम, कर्तव्य र अधिकार तोकेको छ । यी विषयगत समितिको बैठकहरू समय-समयमा हुने गरेको देखिए तापनि नियमितता छैन, आवश्यक समन्वयका एजेण्डा छलफल हुन सकेको छैन । नीति, कानून, योजनामा एकरुपता ल्याउन, गुणस्तरीयता कायम गर्न एवं प्रभावकारिता हासिल गर्न विषयगत समितिले ध्यान दिनुपर्ने हो साथै परिषद्‌को सहयोगी निकायका रूपमा सुझाव दिने, निर्देशन तथा निर्णय कार्यान्वयन गर्ने काममा विशेष रुपले ध्यान पुऱ्याउन सकेको अवस्था छैन । तीन तहका सरकारका बीच समन्वय गरी अन्तरसम्बन्धलाई गतिशील र व्यवस्थित बनाउन यो विषयगत समिति महत्वपूर्ण साधन (Instrument) को रूपमा स्थापित हुन आवश्यक देखिन्छ ।

प्रदेश र स्थानीय तहबीच वा प्रदेश भित्रका स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न मुख्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रदेश समन्वय परिषद्‌को गठन हुने व्यवस्था छ । यसले विकास आयोजनाहरू तथा साझा आधिकारको विषयको कार्यान्वयनमा अत्यन्त महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्ने कानूनी अधिकार प्राप्त गरेको छ । प्रदेश समन्वय परिषद्‌का बैठकहरू हुने गरेको भएतापनि यसले अग्रेसरता लिएर गर्नु पर्ने कामहरू तथा गर्नु पर्ने समन्वय प्रभावकारी हुन सकेको अवस्था छैन । प्रणाली भित्रैबाट छलफल गर्ने निष्कर्ष निकाल्ने र राष्ट्रिय समन्वय परिषद्‌मा अनुरोध गर्ने जस्ता कामहरू भन्दा सस्तो लोकप्रियता हासिल गर्न संचार माध्यममा जाने र आलोचनाको सहारा लिने गरेको अवस्था छ । राजनीतिक नेतृत्व तहको संयन्त्रले प्रभावकारिता हासिल गर्न उसलाई सहयोग गर्ने सक्षम निकाय र कर्मचारीतन्त्र आवश्यक हुन्छ तर प्रदेशले यसमा पनि प्रत्यक्ष रूपमा समस्या भोग्नु परेको स्थिति देखिएको छ । त्यसै गरी जिल्ला समन्वय समितिहरू आफूलाई प्राप्त अधिकार बमोजिम समन्वय गर्न सक्षम हुन

सकेका छैनन् । जिल्ला भित्रका पालिकाहरूले जिल्ला समन्वय समितिलाई सहयोग गर्ने वातावरण समेत निर्माण हुन सकेको छैन ।

सङ्घीय व्यवस्थामा विवाद नआउने गरी तहगत सरकारले कार्यसम्पादन गर्नु पर्ने हुन्छ । सङ्घ सरकार र प्रदेश सरकार तथा प्रदेश र प्रदेश सरकार बीच कुनै राजनीतिक विवाद उत्पन्न भएमा सो को सूचना संविधानको धारा २३४ बमोजिमको अन्तरप्रदेश परिषद्मा सो को सचिवालय मार्फत दिने व्यवस्था पनि ऐनले गरेको छ । अन्तरप्रदेश परिषद्ले उपसमिति वा कार्यदल गठन गरी वा नगरी वार्ता, छलफल, परामर्श र मेलमिलापको माध्यमबाट पर्न आएको विवादको समाधान गर्ने व्यवस्था छ । अन्तरप्रदेश परिषद्को बैठक नै नभएको लामो समय भैसकेको छ यस्ता विषयहरू अन्तरप्रदेश परिषद्मा छलफल र निर्णय नहुने भएपछि विवादका विषयहरू सर्वोच्च अदालतको संवैधानिक इजलासको अधिकार क्षेत्रमा प्रवेश गर्दछन् । यसले गर्दा सङ्घीयता कार्यान्वयनका राजनीतिक मुद्दाहरू राजनीतिक ढङ्गले समाधान नभई कानूनी ढङ्गले समाधान खोज्नुपर्ने स्थितिमा पुग्छन् ।

तीनवटा तहका सरकारहरू बीच परामर्श र सम्पर्कका लागि समेत ऐनले स्पष्ट दिशा निर्देश गरेको छ । प्रदेश वा स्थानीय तहले सङ्घसँग सम्पर्क गर्दा सम्बन्धित विषयको कार्यक्षेत्र रहेको मन्त्रालय मार्फत गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । सम्बन्धित विषयगत मन्त्रालयले केही विषयहरू विषयगत समितिमा पेश गर्नु पर्ने र विषयगत समितिले निरुपण गर्न सक्ने विषयहरू निरुपण गर्ने तथा केही विषय राष्ट्रिय समन्वय परिषद् समक्ष पेश गरी निरुपण गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ । परामर्श गरिएका विषयको सरल, सहज र प्रभावकारी निरुपण गरी समस्या समाधान गर्न ऐनले व्यवस्था गरेको पद्धतिलाई अनुसरण गर्न आवश्यक हुन्छ त्यसको लागि व्यवस्था गरिएका संयन्त्रको नियमित बैठकहरू हुनु आवश्यक छ तर त्यस्ता संयन्त्रहरू समयमै समस्याको समाधान गर्ने हिसाबले प्रभावकारी देखिएका छैनन् । साथै यस ऐनले गरेको समग्र व्यवस्थाहरूलाई कार्यान्वयन गर्न नियमावली मार्फत प्रक्रियागत कुराहरूलाई विस्तृतीकरण गर्न आवश्यक समेत देखिन्छ ।

निष्कर्ष

संविधानले परिकल्पना गरेको मुलुकको सङ्घीय शासन प्रणालीलाई व्यवस्थित ढङ्गले कार्यान्वयन गर्न सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ कार्यान्वयनमा आएको हो । ऐन स्वभावैले निर्देशनात्मक हुने र सो को कार्यान्वयनको

लागि नियमावली वा कार्यविधि वा निर्देशिका तयार गर्ने गरिन्छ । तर सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि नियमावली बनेको छैन, त्यसैले पनि यो ऐन कार्यान्वयनमा केही असजिलोपन आएको हुनुपर्छ । यस ऐनले संविधानले गरेका व्यवस्थाहरूका अतिरिक्त तीन तहका सरकारको समन्वय र अन्तरसम्बन्धका लागि थप आधारहरूको व्यवस्थाहरू गरेको छ । तिनीहरूको कार्यान्वयनमा ठूलो समस्या देखिन सक्ने सम्भावना रहन्छ । हाल उक्त ऐनमा उल्लेख गरिएका आधारहरूको सम्बन्धमा कार्यान्वयनको जटिलता र समस्या नआइसकेको हुनाले केही समस्या नपरेको होला तर नीतिमा उल्लेख हुनसक्ने विषयहरू ऐनमा उल्लेख हुनाले व्याख्याको समस्या निम्तिन्छ । कानून निर्माण र नीति निर्माणको सम्बन्धमा ऐनले गरेको व्यवस्थाहरूको पालना भयो भएन भन्ने कुरा हेर्न निरन्तर निरीक्षण, अवलोकन र अनुगमनको खाँचो हुन्छ तर यी विषयहरू हेर्ने निकायको संरचना स्थायी प्रकृतिको रहेको छैन । पदेन हिसाबले गठन हुने परिषद् वा समितिले यस्ता विषयहरू हेर्नु प्रभावकारी हुन सक्दैन । एकल र साझा अधिकारको कार्यान्वयनमा कतिपय जटिलताहरू थपिएका छन् । पहिलो त त्यस्ता अधिकारलाई व्यवस्थित गर्ने कानून निर्माण हुन सकेका छैनन् भने माथिल्लो निकायमा कानून नबन्दै तल्लो निकायबाट कानून निर्माण गरी कार्यान्वयन गरिएका विषयले जटिलताहरू थपेको अवस्था छ । समन्वय र परामर्श गर्ने सम्बन्धी व्यवस्थामा रहेका परामर्श गर्नु पर्ने कुरामा समन्वय र परामर्श भएन भने के हुन्छ ? माथिल्लो सरकार स्वभाविक रूपमा अधिकार सम्पन्न हुने र उसले समन्वय र परामर्श गरे नगरेको हेर्ने निकायको अभाव हुने हुँदा तीन तहका सरकारबीच अन्तरसम्बन्धमा जटिलताहरू आउने देखिन्छ, यस ऐनले गरेको संरचनागत व्यवस्थाहरूमा सङ्घ सरकारको प्रमुख नै राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को अध्यक्ष हुने वा प्रदेश सरकार प्रमुख नै प्रदेश समन्वय परिषद्को अध्यक्ष हुने व्यवस्थाले स्वस्थ अन्तरसम्बन्धको विकासमा समस्या हुन सक्ने अवस्था सिर्जना हुन्छ । अर्थात् अध्यक्षहरूबाट आफू प्रमुख रहेको सरकारको पक्षपोषण हुन्छ र समस्या उत्पन्न हुन सक्छ । यसले प्रभावकारी समन्वय र अन्तरसम्बन्ध स्थापित हुन सक्दैन भन्ने स्तरको बुझाई विकास हुदै गरेको अवस्था छ । ऐनले नै "सहयोग गर्नु" र "सहकार्य गर्न सक्ने" व्यवस्था गरेको छ । कानूनमा यस्तो वैकल्पिक भाषाको प्रयोगले कानूनी व्यवस्थाहरूको कार्यान्वयनमा द्विविधा जटिलता उत्पन्न गराउने मात्र होइन काम गर्ने वाध्यता सिर्जना गर्न समेत सक्दैन । सङ्घीयताको कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी बनाउन ल्याइएको यो कानून (सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७) को प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट मात्र मुलुकको सङ्घीय

शासन व्यवस्थाले जनविश्वास आर्जन गर्न सक्ने तथ्य लाई मनन गर्दै यसलाई बढि व्यवहारिक र कार्यान्वयन योग्य हुने गरी परिमार्जन गर्न आवश्यक देखिन्छ । साथै, यो ऐन कार्यान्वयनको लागि कतिपय विषयका हकमा थप प्रष्ट पार्न नियमावली आवश्यक देखिएको विषयलाई अविलम्ब सम्बोधन गर्न जरुरी देखिन्छ ।

सन्दर्भ सूची

नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान. (२०७७). *नेपालमा सङ्घीय शासन प्रणाली.* नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ।

नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान. (२०८०). *नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली: आयाम र अभ्यास.* नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ।

नेपाल सरकार. (२०६२). *नेपालको संविधान.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७३). *कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदन.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७४). *स्थानीय सरकार संचालन ऐन, २०७४.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७७). *सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७.* नेपाल सरकार ।

राष्ट्रिय योजना आयोग. (२०७६). *आयोजना वर्गीकरण मापदण्ड, २०७६.* राष्ट्रिय योजना आयोग ।

राष्ट्रिय योजना आयोग. (२०८१). *सोह्रौं योजना (२०८१/८२-२०८५/८६).* राष्ट्रिय योजना आयोग ।

लम्साल, व. प., ७ खरेल, त. प. (२०७८). *नेपालमा सङ्घीयता: तीन तहका सरकारहरू बीचको अन्तरसम्बन्ध र यसका आयामहरू.* नेपाल राष्ट्रिय कर्मचारी संगठन ।

ज्ञवाली, च. (२०७५). नेपालमा सङ्घीय शासन. पृथ्वी प्रकाशन ।

अन्तर सरकारी सम्बन्धः नेपालको कानूनी प्रावधान, अभ्यास र अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भ

ताराप्रसाद खरेल

लेख सार

यो लेखले नेपालमा अन्तर सरकारी सम्बन्धको कानूनी व्यवस्था, अभ्यास र अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भको विश्लेषण गरेको छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीचको समन्वय, सहकार्य र विवाद समाधानका लागि प्रभावकारी अन्तर सरकारी सम्बन्ध आवश्यक छ। नेपालको संविधान २०७२ ले तीन तहको सरकारको व्यवस्था गर्दै अधिकारको स्पष्ट विभाजन गरेको छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ र अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले कानूनी संरचना प्रदान गरेका छन् । स्रोत बाँडफाँडका लागि राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिका उल्लेखनीय छ । अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासमा अमेरिका, भारत, क्यानाडा र जर्मनीका प्रणालीहरूबाट नेपालले सिक्न सक्छ। नेपालको सङ्घियता सुरूवाती चरणमै रहेकाले अझै पनि समन्वयको कमी, क्षमता अभाव, कानूनी अस्पष्टता र राजनीतिक हस्तक्षेप जस्ता चुनौतीहरू छन् । सफल अन्तर सरकारी सम्बन्धका लागि सहकार्य, सल्लाह र सञ्चार अपरिहार्य छन् । यस लेखले अन्तर सरकारी सम्बन्धको सुधारका उपाय र अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भहरू समेत उल्लेख गर्दै नेपालको अनुभवलाई समेटेको छ ।

परिचय

अन्तर सरकारी सम्बन्धले राज्यको शासकीय प्रणालीभित्र सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारका विभिन्न तहहरूबीच तथा समान तहका सरकारहरूका विभिन्न कार्यालयहरूबीच गतिशील अन्तर्क्रिया, सहकार्य र समन्वयलाई बुझाउँछ । यी सम्बन्धहरू कानूनी राजनीतिक र संस्थागत ढाँचाहरू मार्फत संरचित हुन्छन् जसले प्रभावकारी शासन र विवाद समाधान संयन्त्रहरू सुनिश्चित गर्दै शक्ति, जिम्मेवारी र स्रोतहरूको वितरणलाई सुविधाजनक बनाउँदछ । एन्डरसन (Anderson, १९६०) ले परिभाषित गरेझैं अन्तर सरकारी सम्बन्धले “राज्यभित्र सबै प्रकार र स्तरका सरकारी

एकाइहरूबीच हुने गतिविधिहरू वा अन्तर्क्रियाहरूको एक महत्वपूर्ण विषय” समावेश गर्दछ ।

सङ्घीय प्रणालीमा, अन्तर सरकारी सम्बन्धले संवैधानिक ढाँचाहरूको सम्मान गर्दै साझा लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न सरकारी तहहरूबीच स्वायत्त र अन्योन्याश्रित सम्बन्धलाई सन्तुलित गर्ने लक्ष्य राखेको छ । वाट्स (Watts, २००८) का अनुसार अन्तर सरकारी सम्बन्धले साझा शासनका मुद्दाहरूलाई सम्बोधन गर्न र सार्वजनिक सेवा वितरणलाई अनुकूलन गर्न सरकारी तहहरू बीच सहयोग, प्रतिस्पर्धा र वार्ताको लागि संयन्त्रहरू समावेश गर्दछ ।

नेपालको सन्दर्भमा, अन्तर सरकारी सम्बन्धले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीचको सम्बन्धलाई संविधान र कानूनद्वारा निर्देशित गरी एक अर्कासँग समन्वय, सहयोग र सहअस्तित्वको भावना प्रवर्द्धन गर्ने प्रक्रियालाई जनाउँछ । यसले राज्यका विभिन्न सङ्घीय तहहरूबीच स्पष्ट अधिकार क्षेत्र निर्धारण गरी विकास, सेवा प्रवाह र सुशासन सुनिश्चित गर्ने उद्देश्य राखेको हुन्छ ।

सङ्घीय र विकेन्द्रीकृत प्रणालीमा अन्तर सरकारी सम्बन्धको महत्व

अन्तर सरकारी सम्बन्धले सरकारका विभिन्न तहबीच समन्वय, सहयोग र प्रभावकारी सेवा प्रवाहलाई बढावा दिँदै सङ्घीय र एकात्मक दुवै प्रणालीको शासकीय संरचनामा महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ । सङ्घीय प्रणालीमा, जहाँ शक्ति र अधिकार संवैधानिक रूपमा सङ्घीय र उप-केन्द्रीय (राज्य वा प्रान्त वा प्रदेश र स्थानीय) सरकारहरू बीच विभाजित छन्, अन्तर सरकारी सम्बन्ध यी तहहरू बीचको अन्तरहरूमा पुलको रूपमा काम गर्न र खप्टिएका कार्यहरू सम्बोधन गर्न एक महत्वपूर्ण संयन्त्र बन्छ । वाट्स (२००८) का अनुसार, अन्तर सरकारी सम्बन्ध सङ्घीय प्रणालीमा आवश्यक छ किनकि यसले नीति निर्माण गर्न, नियमहरूको एकरूपता ल्याउन र क्षेत्राधिकारको दोहोरापनाबाट उत्पन्न हुने द्वन्द्वहरूको समाधान गर्न सहयोग सुनिश्चित गर्दछ । उदाहरणका लागि, संयुक्त राज्य अमेरिका जस्ता देशहरूमा, सहकारी सङ्घीयताको अवधारणाले शिक्षा, स्वास्थ्य सेवा र पूर्वाधार जस्ता क्षेत्रहरूमा साझा जिम्मेवारीहरूमा जोड दिन्छ जसको लागि मजबुत अन्तर सरकारी समन्वय संयन्त्रहरूको आवश्यकता पर्दछ (Elazar, १९८७) । त्यसैगरी, भारतमा वित्तीय असन्तुलनलाई सम्बोधन गर्न र सहकारी सङ्घीयतालाई बढावा दिन अन्तर राज्य परिषद् तथा वित्त आयोगको भूमिका महत्वपूर्ण रहेको छ ।

एकात्मक प्रणाली (जहाँ शक्ति केन्द्रीकृत छ तर क्षेत्रीय वा स्थानीय रूपमा अधिकार हस्तान्तरण गर्न सकिन्छ) मा अन्तर सरकारी सम्बन्ध केन्द्रीय सरकार र उप-राष्ट्रिय संस्थाहरू बीच समन्वय सुनिश्चित गर्न समान रूपमा महत्वपूर्ण हुन्छ । जस्तो संयुक्त अधिराज्य बेलायतमा वेस्टमिन्स्टर र हस्तान्तरण प्रशासन भएका स्कटल्याण्ड, वेल्स र उत्तरी आयरल्याण्डको प्रशासनबीचको सम्बन्ध व्यवस्थापन गर्न बलियो अन्तर सरकारी संयन्त्रको आवश्यकता पर्दछ । Keating (२०१३) का अनुसार, एकात्मक प्रणालीमा अन्तर सरकारी सम्बन्ध प्रायशः नीतिगत संरेखण र प्रशासनिक समन्वयमा केन्द्रित हुन्छ, जुन क्षेत्रीय आकांक्षाहरूलाई सम्बोधन गर्दै राष्ट्रिय एकता कायम गर्न महत्वपूर्ण छ । उदाहरणका लागि, बेलायतको संयुक्त मन्त्रीस्तरीय समितिहरूले बहुक्षेत्रलाई प्रभावित गर्ने मुद्दाहरूमा छलफल र वार्ताको सुविधा प्रदान गर्दछ जसले उप-राष्ट्रिय सरकारहरूले केन्द्रीय सरकारसँग संवाद गर्नका लागि एक महत्वपूर्ण साझा मञ्च सुनिश्चित गर्दछ ।

सङ्घीय र एकात्मक दुवै राज्य संचालन प्रणालीमा अन्तर सरकारी सम्बन्धको अर्को महत्वपूर्ण पक्ष वित्तीय व्यवस्थापन र स्रोतको साझेदारी हो । क्यानाडाको जस्तो सङ्घीय प्रणालीहरूमा, समानीकरण भुक्तानी प्रणालीले कम राजस्व-उत्पादन क्षमता भएका प्रान्तहरूले सार्वजनिक सेवाहरूको तुलनात्मक स्तर प्रदान गर्न पर्याप्त वजेट प्राप्त गर्दछन् भन्ने सुनिश्चित गर्दछ जसले क्षेत्रीय असमानताहरू कम गर्न सहयोग पुर्याउँछ (Watts, २००८) । एकात्मक प्रणालीमा, केन्द्रीय सरकारहरूले प्रायः महत्वपूर्ण स्रोतहरूमा नियन्त्रण कायम राख्छन् तर राष्ट्रिय प्राथमिकताहरू कार्यान्वयन गर्न स्थानीय सरकारहरूलाई रकम विनियोजन गर्न सक्दछन् । यो वित्तीय सम्बन्धले द्वन्द्व र अक्षमताबाट बच्नका लागि अन्तर सरकारी सम्बन्धमा विश्वास र पारदर्शिताको महत्वलाई जोड दिन्छ ।

यस बाहेक, अन्तर सरकारी सम्बन्धले संवाद र वार्ताको लागि प्लेटफर्महरू उपलब्ध गराउँछ जसले विवाद समाधान र नीति नवीनताको सोचाइलाई सहजीकरण गर्दछ । सङ्घीय प्रणालीमा केन्द्रीय र उपराष्ट्रिय सरकारहरू बीचको द्वन्द्व समाधान गर्न संवैधानिक वा न्यायिक हस्तक्षेपहरू समावेश हुन सक्छन् । उदाहरणका लागि जर्मनीमा Bundesrat ले सङ्घीय परिषद्को रूपमा काम गर्दछ जहाँ राज्यहरूले सङ्घीय कानून निर्माणमा भाग लिन्छन् र यसले सम्भावित विवादहरू समाधान गर्न एक औपचारिक संयन्त्रको स्वरूप प्रदान गरेको मान्न सकिन्छ (Kincaid, 1999) । एकात्मक प्रणालीमा, प्रशासनिक संयन्त्रहरू र परामर्श प्रणालीका निकायहरू प्रायः असहमतिहरूलाई सम्बोधन

गर्न र स्थानीय तहहरूको स्वायत्तताको संरक्षण गर्दै उनीहरूले राष्ट्रिय नीतिहरूको पालना गरेको सुनिश्चित गर्न प्रयोग गरिन्छ ।

समग्रमा, अन्तर सरकारी सम्बन्ध बहुस्तरीय शासन व्यवस्थापन, प्रभावकारी नीति कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्न र राज्यहरूभित्र समानता र स्थिरतालाई बढावा दिन महत्वपूर्ण हुन्छ । यसले परस्परको सहयोगलाई बढावा दिदै सम्भावित द्वन्द्वहरू कम गर्दछ र सुशासन र दिगो विकासका लागि आधारभूत भूमिका खेल्दै स्रोत-साझेदारीलाई सुविधा प्रदान पनि गर्दछ । सफल अन्तर सरकारी संयन्त्रहरूले देशहरूको शासनको ढाँचालाई बलियो बनाउन र सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा सुधार गर्न समेत मद्दत गर्न सक्छ ।

शासन दक्षता र पारस्पारिक सहयोगमा अन्तर सरकारी सम्बन्धको सान्दर्भिकता

अन्तर सरकारी सम्बन्ध शासनको दक्षता र विभिन्न सरकारी तहबीच पारस्परिक सहयोगका लागि महत्वपूर्ण छ। यसले सरकारहरू बीचमा समन्वय, सहयोग र संचारको लागि एक संरचित ढाँचा प्रदान गर्दछ । सङ्घीय प्रणालीमा हुन सक्ने प्रशासनिक लगायतका अन्य दोहोरोपन रोक्न, द्वन्द्व कम गर्न र सुसंङगत नीति निर्माण तथा सेवा प्रवाह सुनिश्चित गर्न तथा विशेष रूपमा संविधानले बाँडफाँड गरेको जिम्मेवारी र राज्य शक्तिको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न अन्तर सरकारी सम्बन्ध आवश्यक हुन्छ । उदाहरणका लागि, नेपाल जस्तो देश जहाँ शक्तिको विकेन्द्रीकरण र समावेशी शासनलाई बढावा दिनका लागि सङ्घीयता अपनाइएको छ, त्यस्ता देशहरूमा अन्तर सरकारी सम्बन्धले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारहरूले आफ्ना संवैधानिक म्याण्डेटहरू पूरा गर्न एकजुट भएर काम गर्ने वातावरणको सुनिश्चितता प्रदान गर्दछ।

तहगत सरकारहरूले निर्माण गर्ने नीतिहरूको मेल राष्ट्रिय प्राथमिकताहरू र स्थानीय आवश्यकताहरू संग भए नभएको विषयले शासनको दक्षता निर्धारण गर्दछ । संरचित अन्तर सरकारी सम्बन्धका संयन्त्रहरू जस्तै संयुक्त परिषद्हरू, सल्लाहकार समितिहरू र वित्तीय समन्वय सम्बन्धी निकायहरूले तहगत सरकारहरूलाई स्रोत, विशेषज्ञता र सूचनाको साझेदारी गर्न तथा तहगत सरकारहरूको निर्णय लिने क्षमता र स्रोतको महत्तम प्रयोग गर्न सक्षम बनाउँदछ । उदाहरणका लागि, नेपालमा अन्तरप्रदेश परिषद् र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले सङ्घीय र प्रदेश सरकारहरूबीच संवाद र समन्वय लाई सहजीकरण गर्दछ, वित्तीय स्रोतहरूको समानुपातिक वितरण र विवादहरू

सौहार्दपूर्ण रूपमा समाधान हुने सुनिश्चित गर्दछ (महर्जन र श्रेष्ठ, २०२०) । यस्ता संयन्त्रहरूले पारस्परिक सहयोग र विश्वासलाई बढावा दिन्छन्, जुन सहज शासनका लागि अत्यावश्यक हुन्छ ।

अन्तर्राष्ट्रिय उदाहरण हेर्ने हो भने अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई प्रभावकारी सङ्घीयताको आधारशिलाका रूपमा मान्यता दिइएको छ । क्यानाडा जस्ता देशहरूमा, सहकारी सङ्घीयता अन्तर सरकारी सम्झौताहरू र संयन्त्रहरू मार्फत संस्थागत गरिएको छ जसले नीतिगत दोहोरोपनहरूलाई सम्बोधन गर्दछ र संयुक्त निर्णय लिने सुविधा प्रदान गर्दछ (Watts, २००८) । त्यस्तै गरी, जर्मनीमा, बन्ड-लान्डर (Bund–Länder) सहयोग मोडेलले सङ्घीय र राज्य सरकारहरू बीच राष्ट्रिय मुद्दाहरूमा समन्वित प्रतिक्रियाहरू व्यवस्थापन गर्दै साझा जिम्मेवारी र वित्तीय व्यवस्थामा जोड दिन्छ । यी उदाहरणहरूले अन्तर सरकारी सम्बन्धले शासकीय सन्दर्भमा हुने दोहोरोपना कम गरेर, नीतिगत सुसंङगति सुनिश्चित गरेर र सरकारका सबै तहमा जवाफदेहिता बढाएर शासनदक्षतालाई कसरी बढावा दिन सक्छ (Benz & Broschek, 2013) भन्ने दर्शाएको छ ।

यसबाहेक, अन्तर सरकारी सम्बन्धले क्षेत्राधिकारका सीमाहरू अस्पष्ट भएका क्षेत्रहरूलाई प्राथमिकता दिँदै संवाद र सहमति-निर्माणको लागि संयन्त्र र संरचनाहरू स्थापना गरेर पारस्परिक सहयोगलाई बढावा दिन्छ । प्रभावकारी अन्तर सरकारी सम्बन्धले द्वन्द्व कम गर्न, पारदर्शिता बढाउन र सरकारी संस्थाहरूमा सार्वजनिक विश्वास निर्माण गर्न सहयोग पुर्याउँछ । उदाहरणका लागि, विपद् व्यवस्थापनको सन्दर्भमा, सुस्पष्ट र सबल अन्तर सरकारी सम्बन्धले प्रमुख प्राकृतिक विपत्तिहरूको समयमा संयुक्त राज्य अमेरिकामा देखिएको जस्तै सरकारी स्तरमा समयमै प्रतिक्रिया र संसाधन परिचालन सक्षम गर्दछ (Kincaid, 1999) । त्यस्तै, नेपालमा पनि भूकम्प र बाढी जस्ता प्राकृतिक प्रकोपहरू बारम्बार हुन्छन्, त्यसैले विपद् पूर्वतयारी र प्रतिकार्यका लागि कुशल अन्तर सरकारी सहकार्य महत्वपूर्ण हुन्छ (Shrestha et al., 2020) ।

यस लेखका उद्देश्यहरू

यस लेखको उद्देश्य नेपालमा अन्तर सरकारी सम्बन्ध व्यवस्थित गर्ने कानूनी प्रावधानहरूको विश्लेषण गर्नु र तिनीहरूलाई अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासहरूसँग तुलना गर्नु हो । यसले विश्वव्यापी सङ्घीय र विकेन्द्रीकृत राज्य प्रणालीको सन्दर्भमा नेपालको सङ्घीय प्रणालीले कसरी काम गर्दछ भन्ने बृहत जानकारी प्रदान गर्दछ । बहुस्तरीय

सरकारी संरचनामा सहज प्रशासन र प्रभावकारी सेवा प्रवाह सुनिश्चित गर्न अन्तर सरकारी सम्बन्ध महत्वपूर्ण हुन्छ। नेपालको संविधान, २०७२ मा व्यवस्था भएबमोजिम सङ्घीयताले नेपालमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच शक्तिको बाँडफाँड गरेको छ । यस भित्र धारा २३२ मा उल्लिखित "सहअस्तित्व, सहकार्य र समन्वय" जस्ता अन्तर सरकारी अन्तर्क्रियालाई मार्गदर्शन गर्ने संवैधानिक प्रावधानहरूको बारेमा चर्चा गरिएको छ ।

यसबाहेक, यसले अन्तर-प्रदेश परिषद् र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग जस्ता संस्थागत संयन्त्रका (जसले तहगत सरकारका बीच हुने द्वन्द्व व्यवस्थापन गर्न, समान स्रोत वितरणको सुनिश्चित गर्न सहयोग पुर्याउँछ) कार्यहरूको पनि अन्वेषण गर्दछ ।

त्यसैगरी केही अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासहरूको पनि चर्चा गरेर नेपालले आफ्नो अन्तर सरकारी संयन्त्रलाई बलियो बनाउन विश्वव्यापी अनुभवहरूबाट कसरी सिक्न सक्छ भन्ने कुरा उजागर गर्नु पनि यस लेखको उद्देश्य हो । तुलनात्मक विश्लेषणले नेपाल र अन्य देशबीचको कानूनी र संस्थागत ढाँचामा समानता र भिन्नता पनि पहिचान गर्न खोजेको छ । उदाहरणका लागि, नेपालको सङ्घीयता अपेक्षाकृत नयाँ भए तापनि यसका चुनौतीहरू, जस्तै अस्पष्ट क्षेत्राधिकार सीमा र प्रादेशिक र स्थानीय तहमा क्षमताको कमी, सङ्घीय संक्रमणकालका क्रममा अन्य देशहरूले सामना गर्नुपरेका चुनौतीहरूसँग मिल्दोजुल्दो छ । यी समानताहरूको विश्लेषणले नेपालको नीतिगत ढाँचा, संस्थागत क्षमता र विवाद समाधान संयन्त्रमा सुधारका लागि बहुमूल्य पाठहरू प्रदान गर्दछ भन्ने उद्देश्य पनि यस लेखले राखेको छ ।

नेपालमा अन्तर सरकारी सम्बन्ध

संवैधानिक व्यवस्था

नेपालको संविधान, २०७२ अन्तर्गत नेपालको सङ्घीय संरचनाको सिंहावलोकन

नेपालको संविधान, २०७२ को धारा ४ ले नेपाल राज्यलाई स्वतन्त्र, अविभाज्य, सार्वभौमसत्तासम्पन्न, धर्मनिरपेक्ष, समावेशी, लोकतन्त्रात्मक, समाजवाद उन्मुख, सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्यको रूपमा स्थापित गरेको छ । संविधानले शक्तिको विकेन्द्रीकरण, समावेशिता लाई बढावा दिने र ऐतिहासिक सीमान्तीकरणलाई सम्बोधन

गर्ने उद्देश्यले सङ्घीय प्रणालीमा रूपान्तरण गरेको उल्लेख गरेको छ । संविधानको भाग-५ मा राज्यको संरचना र राज्यशक्तिको बाँडफाँड सम्बन्धी व्यवस्था उल्लेख गरिएको छ। जस अनुसार सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने र नेपालको राज्यशक्तिको प्रयोग सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले यस संविधान तथा कानून बमोजिम गर्ने व्यवस्था पनि गरेको छ ।

संविधानको धारा ५७ मा राज्यशक्तिको स्पष्ट बाँडफाँड गर्दै सङ्घको अधिकार अनुसूची-५ मा, प्रदेशको अधिकार अनुसूची-६ मा, सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकार अनुसूची-७ मा, स्थानीय तहको अधिकार अनुसूची-८ मा र सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार अनुसूची-९ मा उल्लिखित विषयमा निहित रहने व्यवस्था गरेको छ । जसअनुसारः

सङ्घः सङ्घ सरकारले राष्ट्रिय रक्षा, विदेश मामिला, मौद्रिक नीति र राष्ट्रिय महत्वका अन्य विषयहरूमा अधिकार राख्छ । संविधानले एकीकृत राष्ट्रिय ढाँचा सुनिश्चित गर्दै सङ्घ सरकारलाई विशिष्ट अधिकारको रेखाङ्कन गरेको छ साथै धारा ५८ अनुसार सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तहको अधिकारको सूची वा साझा सूचीमा उल्लेख नभएको वा कुनै तहले प्रयोग गर्ने गरी नतोकिएको विषय अवशिष्ट अधिकारको रूपमा राख्दै यसमा सङ्घको अधिकार हुने व्यवस्था गरेको छ ।

प्रदेशः संविधानले नेपाल राज्यलाई सात वटा प्रदेशमा विभाजित गरेको छ । प्रत्येक प्रदेशको आफ्नै सरकार, कार्यपालिका र एक विधायिका रहेको छ। यी प्रादेशिक सरकार हरूलाई आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्र शिक्षा, स्वास्थ्य र पूर्वाधार जस्ता संविधानमा उल्लिखित विषयहरूमा कानून बनाउने र कार्यान्वयन गर्ने अधिकार दिइएको छ ।

स्थानीय तहः स्थानीय सरकारको संरचनामा नगरपालिका (महानगरपालिका र उप-महानगरपालिका समेत) र गाउँपालिकाहरू छन्, जसमा कुल ७५३ स्थानीय तहहरू रहेका छन् । यी स्थानीय तहहरूलाई स्थानीय शासन, विकास र सेवा प्रवाहसँग सम्बन्धित कानूनहरू निर्माण र कार्यान्वयन गर्न महत्वपूर्ण स्वायत्तता प्रदान गरिएको छ। संविधानले स्थानीय सरकारलाई स्वशासित एकाइको रूपमा काम गर्ने, शासनलाई जनताको नजिक ल्याउने र जवाफदेहिता बढाउने अधिकार दिएको छ ।

नेपालको संविधानले क्षेत्राधिकारसम्बन्धी अस्पष्टतालाई कम गर्न र सहकारी सुशासनलाई प्रवर्द्धन गर्ने उद्देश्यले तीन वटै तहबीच शक्तिको बाँडफाँडको स्पष्ट रूपरेखा प्रस्तुत

गरेको छ। तथापि, सङ्घीयता कार्यान्वयनको अभ्यासले तहगत सरकारहरूको क्षमताको अभाव, स्रोत को वितरणमा विवाद र अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई मार्गदर्शन गर्न स्पष्ट विधायिकी ढाँचाको आवश्यकता जस्ता चुनौतीहरूको सामना गरिरहेको छ।

अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई सम्बोधन गर्ने मुख्य प्रावधानहरू

नेपालको संविधानले सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई स्पष्ट पार्न विभिन्न धाराहरूमा व्यवस्था गरेको छ जसले सरकारका विभिन्न तहहरूबीचको समन्वय, सहकार्य र सह अस्तित्वलाई सुनिश्चित गर्न कानूनी आधार प्रदान गर्दछ। धारा २३२ मा रहेको अन्तरसम्बन्धका सिद्धान्तहरूले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध "सहकार्य, सहअस्तित्व र समन्वय" को सिद्धान्तमा आधारित हुने व्यवस्था गरेको छ। यस सिद्धान्तले सरकारका विभिन्न तहहरूबीचको आपसी सहयोग र समझदारीलाई प्रोत्साहन गर्ने र यस सिद्धान्तको कार्यान्वयनले सङ्घीय प्रणालीलाई सुदृढ बनाउन मद्दत पुऱ्याउने अपेक्षा पनि गरेको छ। त्यस्तै धारा २३४ मा अन्तर-प्रदेश परिषद् (प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा गृहमन्त्री, अर्थमन्त्री र सम्बन्धित प्रदेशका मुख्यमन्त्रीहरू सदस्य रहने) को व्यवस्था गरेको छ जसले सङ्घ र प्रदेशहरूबीच तथा प्रदेश-प्रदेशहरूबीच आपसमा उत्पन्न हुने राजनीतिक प्रकृतिका विवादहरूको समाधान गर्ने अपेक्षा गरेको छ। त्यस्तै, धारा २३५ मा अन्तर सरकारी समन्वयसम्बन्धी कानून निर्माण गर्ने प्रावधान रहेको छ जस अनुसार सङ्घीय संसद्ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको समन्वय कायम गर्न आवश्यक कानून (सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७) निर्माण गरी लागु गरिसकेको छ। यसले अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई कानूनी रूपमा व्यवस्थित गर्न मद्दत पुऱ्याउँदै सङ्घीयता सवलीकरण र विवाद कम गर्न सहयोग पुर्याउने अपेक्षा गरिएको छ। त्यसैगरी धारा १३७ मा रहेको संवैधानिक इजलास सम्बन्धी प्रावधान अनुसार विवाद समाधानका लागि सर्वोच्च अदालतमा संवैधानिक इजलासको व्यवस्था गरिएको छ, जसले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच उत्पन्न हुने संवैधानिक विवादहरूको समाधान गर्ने गरेको छ। यसले अन्तर सरकारी सम्बन्धमा कानूनी स्पष्टता र स्थिरता प्रदान गर्ने अपेक्षा गरिएको छ।

राज्यशक्तिको बाँडफाँड : सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह

नेपालको संविधान २०७२ मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच अधिकार र दायित्वको बाँडफाँड स्पष्ट गर्न संविधानको धारा ५६ देखि धारा ६० सम्म विस्तृत व्यवस्था गरिएको

छ । संविधानको धारा ५६(१) ले सङ्घीय प्रणाली अन्तर्गत सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तीन तहका सरकारहरूको अस्तित्वको र धारा ५६(२) ले यी तहहरूको सहअस्तित्व, सहकार्य र समन्वयमा आधारित सम्बन्धलाई सुनिश्चित गरेको छ । धारा ५७ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तीन तहबीच अधिकारहरूको बाँडफाँडको आधार तोक्दै सङ्घको अधिकार सूची, प्रदेशको अधिकार सूची, स्थानीय तहको अधिकार सूची र साझा अधिकार सूची (सङ्घ र प्रदेशको, सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको) मार्फत अधिकार क्षेत्र निर्धारण गरेको छ । सङ्घीय स्तरमा, संविधानको अनुसूची ५ मा सङ्घ सरकारको अधिकार क्षेत्र सूचीबद्ध गरिएको छ । यस अनुसूचीले परराष्ट्र नीति रक्षा राष्ट्रिय सुरक्षा, मुद्रा नीति, अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार राष्ट्रिय राजस्व सङ्कलन, नागरिकता र सङ्घीय कानून निर्माण जस्ता क्षेत्र समेटेको छ । यी क्षेत्रहरू सङ्घीय सरकारको एकल अधिकारभित्र पर्छन् र प्रदेश तथा स्थानीय तहले यसमा हस्तक्षेप गर्न सक्दैनन् । त्यसैगरी, अनुसूची ६ मा प्रदेश तहको प्रादेशिक अधिकारहरूको सूची राखिएको छ जसमा शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, भूमि व्यवस्थापन, पूर्वाधार विकास र प्रादेशिक कानून निर्माण गर्ने अधिकार समेटिएको छ । प्रादेशिक अधिकारलाई संविधानले सङ्घीय सरकारको अधिकारसँगको समन्वयमा सञ्चालन गर्नु पर्ने प्रावधान पनि गरेको छ । त्यस्तै, अनुसूची ८ ले स्थानीय तहका अधिकारहरू समेटेको छ जसमा आधारभूत सेवा प्रवाह, स्थानीय पूर्वाधार निर्माण, कर सङ्कलन (जस्तै सम्पत्ति कर, घरजग्गा कर), स्थानीय बजारको व्यवस्थापन, विद्यालय सञ्चालन, स्वास्थ्य चौकी सञ्चालन र स्थानीय कानून निर्माण जस्ता अधिकारहरू पर्दछन् ।

नेपालको संविधान, २०७२ को अनुसूची ७ ले सङ्घ र प्रदेश सरकारका साझा अधिकारहरूको सूची निर्धारण गरेको छ जसमा फौजदारी कानून र प्रक्रिया, सिभिल कानून, सामाजिक सुरक्षा र गरीबी निवारण, शिक्षा, स्वास्थ्य, संस्कृति र ऐतिहासिक सम्पदाको संरक्षण, जल, जंङगल र वातावरण संरक्षण, खानी, खनिज र प्राकृतिक स्रोतहरूको उपयोग र व्यवस्थापन, बीमा, वित्तीय संस्थाहरू र बैंङ्कहरूको सञ्चालन, भौतिक पूर्वाधार, यातायात र सञ्चारको व्यवस्थापन, सहकारीको प्रवर्द्धन र व्यवस्थापन, वस्तु तथा सेवा मापदण्ड निर्धारण र उपभोक्ता संरक्षण लगायतका विषयहरू रहेका छन् । यस सूचीमा समावेश विषयहरूमा सङ्घ र प्रदेश दुवैले कानून बनाउन, नीति निर्माण गर्न र कार्यान्वयन गर्न सक्छन् तर यी अधिकारहरू प्रयोग गर्दा द्वैधता वा विवाद नहोस् भन्नका लागि संविधानको धारा ५९ मा समन्वयकारी संरचना र कार्यान्वयन प्रक्रियालाई प्राथमिकता दिइएको छ । यस सूचीका विषयहरूमा कानून निर्माण गर्दा र सेवाप्रवाह गर्दा सङ्घ र प्रदेशबीच समन्वय आवश्यक हुन्छ जस अनुसार सङ्घीय

कानूनले प्राथमिकता पाउँछ तर प्रदेशका विशिष्ट आवश्यकताका आधारमा उनीहरूले पनि कानून बनाउन सक्छन् । सङ्घ र प्रदेशबीच साझा अधिकारहरूको प्रयोगमा स्पष्टता नहुनाले कतिपय अवस्थामा विवाद देखा पर्न सक्ने सम्भावना हुन्छ जसको समाधानका लागि धारा २३३ ले मार्गनिर्देशन गरेको छ । त्यस्तै, अनुसूची ९ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार अन्तर्गत विभिन्न विषयवस्तु समेटेको छ जस अन्तर्गत फोहरमैला व्यवस्थापन, सडक रेलमार्ग, जलमार्ग र यातायात व्यवस्था, सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रम, वन, वातावरण, जैविक विविधता र प्राकृतिक स्रोत व्यवस्थापन, विद्युत् र जलस्रोतको विकास र व्यवस्थापन, उद्योग, व्यापार र श्रम व्यवस्थापन, भूकम्प, विपद् व्यवस्थापन र पुनःस्थापना, पर्यटन, सांस्कृतिक सम्पदा संरक्षण र प्रवर्द्धन, मूल्य, गुणस्तर, तथा मापनको एकरूपता सुनिश्चित गर्ने व्यवस्था, बीमा, सहकारी र वित्तीय संस्थाको सञ्चालन र व्यवस्थापन लगायतका अधिकारहरू पर्दछन् । यी अधिकारहरू तीन तहका सरकारहरूले आपसी समन्वयमा प्रयोग गर्ने प्रावधान संविधानमा गरिएको छ जसले गर्दा तहगत सरकारहरूबीच सहकार्य र सहअस्तित्वलाई प्रवर्द्धन गर्दछ । यसले तीन तहका सरकारहरूबीच सहकार्यको आधार तयार गरेको छ र यी अधिकारहरूको कार्यान्वयन गर्दा, सङ्घीय कानून र तीन तहबीचको समन्वयले प्रमुख भूमिका खेल्ने हुन्छ ।

संविधानको धारा ५९ र ६० ले तीन तहका सरकारहरूबीच आर्थिक अधिकारहरूको बाँडफाँडलाई समेटेको छ । धारा ५९ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहहरूलाइ आ-आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्र स्रोत परिचालन, आय-स्रोत व्यवस्थापन र खर्चको व्यवस्था गर्न स्वतन्त्रता दिएको छ । धारा ६० ले राजस्वको बाँडफाँडलाई निर्देशित र व्यवस्थित गर्दै सङ्घीय सरकारले उठाउने राजस्व मध्ये निश्चित प्रतिशतमा प्रदेश र स्थानीय तहमा पनि बाँड्नुपर्ने प्रावधान गरेको छ । संविधानमा गरिएको यो स्पष्ट बाँडफाँडले अधिकार हरूको दोहोरोपनलाई कम गर्दै हरेक तहका सरकारहरूलाई उनीहरूको सीमाभित्र सशक्त र जवाफदेही बनाउने उद्देश्य राखेको छ । यद्यपि, अधिकारहरूको व्यवहारिक कार्यान्वयनका क्रममा देखा परेका चुनौतीहरूलाई सम्बोधन गर्न आवश्यक कानूनी र संरचनात्मक सुधार आवश्यक हुन्छ ।

समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वका लागि संयन्त्रहरू

नेपालको संविधान, २०७२ मा सङ्घीय प्रणालीको अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई सुदृढ बनाउने उद्देश्यले समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वका सिद्धान्तलाई व्यवस्था गरेको

छ । यस सिद्धान्तले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारहरूबीच सन्तुलित रूपमा शक्तिको बाँडफाँडलाई सुनिश्चित गर्दै समग्र सङ्घीय प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउने आधार प्रदान गरेको छ । संविधानको धारा २३२(१) मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच "समन्वयात्मक सम्बन्ध" कायम गर्ने उल्लेख गरेको छ जसले सरकारका विभिन्न तहहरूबीच नीति निर्माण, कानूनी व्यवस्थाहरू र कार्यान्वयनका क्षेत्रमा एकरूपता सुनिश्चित गर्न मद्दत पुर्याउँछ । उदाहरणका लागि, धारा ५९ मा रहेको वित्तीय अधिकार र स्रोतको बाँडफाँडको सम्बन्धमा तीन तहबीच आवश्यक समन्वय गर्नुपर्ने हुन्छ । यसबाहेक, संविधानले राष्ट्रिय योजना आयोगजस्ता संयन्त्रहरूद्वारा पनि समष्टिगत तथा दीर्घकालीन योजना निर्माणमा समन्वयकारी भूमिका खेल्ने व्यवस्था गरेको छ । धारा २३२(२) मा सङ्घीय संरचना भित्रका सबै तहगत सरकारका बीच "सहकार्य र परामर्श" को अनिवार्यता उल्लेख गर्दै विशेष रूपमा नीति निर्माण र कार्यक्रम कार्यान्वयनमा सबै सङ्घीय इकाइहरूको साझेदारीलाई सम्बोधन गरेको छ । साथै, संविधानको भाग-२६ धारा २५० ले "राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग" स्थापना गर्ने व्यवस्था गरेको छ, जसको भूमिकाले तीन तहबीच आर्थिक स्रोत बाँडफाँडको प्रक्रियामा सहकार्य र सहमति सुनिश्चित गर्दछ। यस्तो सहकार्यले सङ्घीय प्रणालीलाई सुदृढ बनाउन मद्दत गर्दछ । धारा २३२(१) ले तीनै तहका सरकारहरूले "सहअस्तित्व" कायम राख्नु पर्ने स्पष्ट गरेको छ । सहअस्तित्व कायम गर्नाले तहगत सरकारहरूबीच एक अर्काको अधिकार र कर्तव्यको सम्मान गर्दै नागरीकलाई केन्द्रमा राखेर काम गर्ने आधार तयार गर्दछ । संविधानको अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका एकल तथा साझा अधिकार क्षेत्रको निर्धारण गरेको छ जसले सरकारका तहहरूबीच अधिकार क्षेत्रको विवाद कम गर्दै सह अस्तित्वको भावना विकसित गर्न समेत योगदान पुर्‍याउँछ ।

संविधानको धारा ५० मा उल्लिखित राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा धारा ५१ मा उल्लिखित राज्यका नीतिहरूले तीन तहबीच सहकार्य र समन्वयकारी भावना विकसित गर्न निर्देश गर्छ । धारा २३४ मा व्यवस्था रहेको अन्तर-प्रदेश परिषद्ले सङ्घ र प्रदेश सरकारहरू बीच देखापर्ने विवाद समाधान गर्न, सहयोग अभिवृद्धि गर्न र समन्वयकारी भूमिका खेल्छ । त्यसै गरी धारा २५० मा व्यवस्था गरेको राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्तीय आयोगले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच वित्तीय स्रोत बाँडफाँडमा सन्तुलन र पारदर्शिता सुनिश्चित गर्दछ ।

विवाद समाधानका प्रावधानहरू

नेपालको सङ्घीय संरचना नयाँ भएकाले अन्तर सरकारी विवाद समाधानका व्यवस्थाहरूले सङ्घीयता सफल बनाउन महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छन् । यस नयाँ संरचनामा अन्तर सरकारी विवाद समाधानका लागि संविधानले विभिन्न व्यवस्थाहरू गरेको छ । जस अनुसार धारा २३३ र सम्बन्धित अन्य व्यवस्थाहरूले सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय तहहरूबीच उत्पन्न हुनसक्ने विवाद समाधानको कानूनी, संस्थागत र प्रक्रियागत ढाँचालाई निर्दिष्ट गर्छन् । धारा २३३ ले अन्तर सरकारी विवाद समाधानका लागि विशेष प्रावधानको व्यवस्था गरेको छ, जसअनुसार यी तहहरूबीच हुने विवादहरूलाई संवाद, वार्ता र परामर्शद्वारा समाधान गर्न प्राथमिकता दिनुपर्ने तर सो सम्भव नभएमा उक्त विवादलाई संवैधानिक इजलासमा लैजानमा रोक नहुने व्यवस्था पनि छ ।

विवाद समाधान प्रक्रियामा प्रारम्भिक चरण भनेको सम्बन्धित तहहरूबीच हुने संवाद र परामर्श नै हो । संविधानको धारा २३३ मा सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय तहहरूले विवाद समाधानका लागि सहमति र आपसी विश्वासलाई प्राथमिकता दिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ जसले गर्दा तहगत सरकारहरूलाई विवाद समाधान प्रक्रियामा "सहकार्य र सहमति" को सिद्धान्तमा आधारित भएर काम गर्न प्रेरित गर्दछ । तर यसरी विवादको समाधान नभएको खण्डमा विवाद समाधानमा भूमिका खेल्ने महत्वपूर्ण संवैधानिक निकाय भनेको संवैधानिक इजलास (सर्वोच्च अदालत) र अन्तर सरकारी समितिहरू नै हुन् । संवैधानिक व्यवस्थालाई प्रासँङगिकतालाई मध्यनजर गर्ने हो भने अन्तर सरकारी समितिहरू मार्फत विवादको निरूपण गर्दै अन्य संवैधानिक प्रावधानको प्रयोग गरे पश्चात विवाद निरूपण नभएमा मात्र अदालतको सहारा लिनु उपयुक्त हुन्छ । सङ्घीयतामा हुने धेरैजसो विवादहरू राजनीतिक स्वरूपका हुने हुनाले सकेसम्म अदालत प्रवेश गर्नु अघि नै समाधान गर्नु उचित हुन्छ । त्यस्तै आर्थिक तथा प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँडसम्बन्धी विवाद समाधानका लागि संविधानको धारा २३४ ले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई जिम्मेवारी दिएको छ । यसबाहेक, विवादले संवैधानिक प्रश्न खडा गरेमा मात्र धारा १३७ मा उल्लेख भएको संवैधानिक इजलासले अन्तिम निर्णय दिन सक्छ र सोहि अनुसार गर्नु पर्दछ ।

नेपालमा अन्तर सरकारी समितिहरूले विभिन्न तहगत सरकारहरूबीच समन्वय र विवाद समाधानका लागि सहजीकरण गर्ने गर्दछ । यस्तो अभ्यासले सरकारका विभिन्न

तहहरूबीचको संवादलाई प्रवर्द्धन गर्दै समस्याहरूलाई समाधानतर्फ लैजान मद्दत गर्छ । यदि विवाद तहगत सरकारहरूबीचको अधिकार क्षेत्र, स्रोत बाँडफाँड, वा अन्य संवैधानिक जिम्मेवारीसँग सम्बन्धित छ र यस्तो विवादमा जटिल संवैधानिक व्याख्या चाहिने हुन्छ भने मात्र यस्तो विवादलाई समाधान गर्न सर्वोच्च अदालतको संवैधानिक इजलासले अधिकार प्राप्त गरेको छ । संवैधानिक इजलासले यस्ता विवादहरूलाई व्याख्याद्वारा अन्त्य गर्ने व्यवस्था गरेको छ । विशेषगरी प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँड, वित्तीय अधिकार र नीति कार्यान्वयनमा हुने जटिलता तथा द्वन्द्वलाई प्रभावकारी रूपमा समाधान गर्न यस्ता प्रावधानहरू महत्वपूर्ण ठहरिएका हुन्छन् । अन्तर्राष्ट्रिय अभ्याससँग तुलना गर्दा, नेपालको संविधानले "सहमति र संवाद" मा आधारित समाधान प्रक्रियालाई प्राथमिकता दिएको देखिन्छ जसले राजनीतिक रूपमा संवेदनशील विवादहरूलाई न्यायिक प्रक्रियामा लैजानुअघि सहकार्यद्वारा हल गर्न मार्ग प्रशस्त गरेको छ ।

विधायकी ढाँचा

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ र अन्तर सरकारी सम्बन्ध

नेपालको संविधान, २०७२ को अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ ले सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारका एकल तथा साझा अधिकारहरू परिभाषित गरेका छन् । यस आधारमा "स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४" सङ्घीय संसदले निर्माण गरेको छ। सङ्घीय प्रणाली कार्यान्वयन गर्न यस ऐनले महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको छ । यस ऐनले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूबीचको समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वलाई प्रवर्द्धन गर्दै अन्तर सरकारी सम्बन्ध लाई संस्थागत रूपमा सुदृढ बनाउने प्रावधानहरू समेटेको छ । यस ऐनले स्थानीय तहलाई संविधानद्वारा प्रदान गरिएका अधिकारहरूको प्रयोग गर्ने कानूनी अधिकार सुनिश्चित गरेको छ । यसले स्थानीय तहलाई पूर्ण प्रशासनिक, वित्तीय र कानूनी स्वायत्तता प्रदान गरी सङ्घीय सरकार र प्रादेशिक सरकारसँगको सम्बन्धमा आफ्नो अधिकार क्षेत्र स्पष्ट रूपमा स्थापित गर्न सघाउ पुऱ्याएको छ । यस ऐनले स्थानीय तहलाई उनीहरूको क्षेत्राधिकारभित्र कानून निर्माण, नीति तर्जुमा र विकास आयोजना कार्यान्वयन गर्न सक्षम बनाउँदै सङ्घीयतामा स्थानीय कार्यकारीको भूमिका स्पष्ट निर्धारण गरेको छ ।

ऐनको दफा ११ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच सहकार्य र समन्वय गर्न मार्गदर्शन प्रदान गरेको छ । यस प्रावधानले स्थानीय तहलाई विकास, सेवा प्रवाह र स्रोत व्यवस्थापनका क्षेत्रमा सङ्घ र प्रदेशसँग सहकार्य गर्न प्रेरित गरेको छ । विशेषगरी

समन्वय समितिहरूको गठनका लागि निर्देशन प्रदान गर्दै ऐनले नीति कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता ल्याउन र सम्भावित विवादहरू समाधान गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ । यस्तै, दफा १६ ले स्थानीय तहलाई आफ्नै बजेट व्यवस्थापन र स्रोत परिचालन गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । यसले वित्तीय स्वायत्ततालाई सुनिश्चित गर्दै, अन्तर सरकारी वित्तीय सम्बन्धमा सन्तुलन ल्याउने प्रयास पनि गरेको छ । स्थानीय तहको वित्तीय अधिकार सुनिश्चित गर्नु भनेको सङ्घ र प्रदेशले प्रदान गर्ने अनुदान, साझेदारी कार्यक्रम र राजस्व बाँडफाँडका आधारमा वित्तीय समन्वय गर्न सहज बनाउनु समेत हो ।

यस बाहेक, ऐनको दफा २४ मा सङ्घ तथा प्रदेश सरकारहरूका नीति, लक्ष्य, उद्देश्य सँग अनुकुल हुने गरी नीति बनाउनु पर्ने भनेकाले तहगत सरकारहरूका बीचमा समन्वय, सहअस्तित्व र सहकार्य हुने देखिन्छ । त्यस्तै दफा २६ मा स्थानीय सरकारहरू बीचको समन्वय र सहकार्यलाई प्रोत्साहन गर्ने व्यवस्था गरेको छ जसले क्षेत्रीय विकास, योजना तर्जुमा र स्रोतको प्रभावकारी प्रयोगका लागि स्थानीय तहहरूबीच सहकार्य सुनिश्चित गर्न भूमिका खेल्छ । यसरी, सङ्घीय र प्रादेशिक सरकारसँगको सम्बन्धलाई सुदृढ बनाउन, ऐनले स्पष्ट रूपमा अन्तर सरकारी समन्वयको खाका तयार गरेको छ । त्यस्तै यस ऐनको दफा १०६ मा सङ्घ सरकारले र प्रदेश सरकारले स्थानीय तहलाई विभिन्न विषयमा सहयोग गर्नुपर्ने तोकिएको र दफा ११४ मा सङ्घ सरकारले संविधानको धारा २३२ (८) बमोजिम दिएको निर्देशन स्थानीय तहले पालना गर्नुपर्ने एवं दफा ११७ मा सङ्घ तथा प्रदेशका सम्बन्धित मन्त्रालय मार्फत सम्पर्क राख्नुपर्ने व्यवस्था लगायतले पनि अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई सन्तुलित र कार्यात्मक बनाउन मद्दत गरेको छ ।

अन्तर-सरकारी वित्त व्यिस्थापन ऐन, २०७४ र अन्तर सरकारी सम्बन्ध

संविधानको धारा ६० अनुसार सङ्घीय सरकारले प्रादेशिक र स्थानीय तहलाई अनुदान (वित्तीय समानीकरण, सशर्त र समपूरक तथा विशेष) र राजस्व बाँडफाँड मार्फत स्रोत प्रदान गर्नुपर्छ । यसैले सङ्घीय प्रणालीको कार्यान्वयन र सफल सञ्चालनका लागि वित्तीय सम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्न अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ महत्वपूर्ण रहेको छ जसले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच वित्तीय अधिकार र स्रोतको बाँडफाँडलाई स्पष्ट परिभाषित गरेको छ । यसले सङ्घीय प्रणालीको मेरूदण्ड मानिने अन्तर सरकारी वित्तीय सम्बन्धलाई प्रभावकारी बनाउन आवश्यक कानूनी र प्रक्रियागत

आधार तयार गरेको छ । यस ऐनको मुख्य उद्देश्य भनेको तहगत सरकारबीच राजस्व बाँडफाँड, वित्तीय अनुदान र स्रोत व्यवस्थापनका प्रक्रियाहरूलाई स्पष्ट, पारदर्शी र समतामूलक बनाउनु हो । यसले संविधानमा निर्दिष्ट वित्तीय सङ्घीयताको मर्मलाई मूर्त रूप दिनुका साथै "सहकार्य, सहअस्तित्व र समन्वय" को सिद्धान्तलाई वित्तीय पक्षबाट बलियो बनाउँन मद्दत पुर्याउँछ ।

संविधानको अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ अनुसार अधिकार बाँडफाँड भए झैँ, यस ऐनले वित्तीय स्रोतको बाँडफाँडलाई कानूनी रूपले स्पष्ट गरेको छ । ऐनको दफा ६ ले साझा सूची अन्तर्गत पर्ने वित्तीय अधिकारहरूको व्यवस्थापनमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच समन्वयका आधारहरू तोकेको छ र मूल्य अभिबृद्धि कर तथा अन्तःशुल्कबाट आउने आम्दानी बाँडफाँड गर्ने प्रक्रियालाई निर्धारित गरेको छ । दफा ७ ले प्राकृतिक स्रोत र लाभांशको बाँडफाँडमा समतामूलक दृष्टिकोण अपनाउन जोड दिएको छ । यसले प्राकृतिक स्रोतको उपयोगबाट हुने आम्दानी (जस्तै, खनिज, वन र जल स्रोत) लाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई बाँडफाँड गर्नुपर्छ भन्ने व्यवस्था गरेको छ । त्यस्तै परिच्छेद ४ अन्तर्गतको दफा ८ मा वित्तीय समानीकरण अनुदान, दफा ९ मा सशर्त अनुदान, दफा १० मा समपूरक अनुदान र दफा ११ मा विशेष अनुदानको व्यवस्था गर्दै तहगत सरकारहरूबीचको अन्तर सरकारी वित्तीय सम्बन्ध तथा वित्तीय असन्तुलनलाई सम्बोधन गरेको देखिन्छ । त्यसैगरी दफा १८ को आय व्ययको प्रक्षेपण गर्ने व्यवस्था, दफा १९ को राजस्व प्रस्ताव तयार गर्ने व्यवस्था र परिच्छेद ८ को वित्तीय अनुशासन सम्बन्धी व्यवस्थाले पनि तीन तहकै सरकारहरूको सहकार्य र समन्वयलाई प्रोत्साहन गरेको देखिन्छ । त्यस्तै ऐनको दफा ३३ मा अन्तर सरकारी वित्तीय विवाद उत्पन्न भएमा समाधानका लागि कानूनी प्रक्रिया तय गर्न अन्तर-सरकारी वित्त परिषद् (सङ्घीय अर्थमन्त्रीको अध्यक्षतामा) को व्यवस्था पनि गरेको छ । यो प्रावधानले विवाद समाधानका लागि सङ्घीय सरकार, प्रादेशिक सरकार र स्थानीय सरकारबीच सहमति र मध्यस्थताको प्रक्रियालाई प्राथमिकता दिन्छ । त्यस्तै दफा ३४ को नेपाल सरकारले निर्देशन दिन सक्ने व्यवस्था, दफा ३५ ले तोकेको प्रदेशको जिम्मेवारी र दफा ३६ ले व्यवस्था गरेको समन्वय र सहयोग गर्नुपर्ने व्यवस्थाले पनि तीन तहकै सरकारहरूबीच आर्थिक सहकार्य, वित्तीय पारदर्शिता र जवाफदेहिताको सिद्धान्तमा आधारित बनाउन सघाएको छ । यो ऐनले तीनै तहका सरकारहरूलाई आ-आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्र वित्तीय स्वायत्तता प्रदान गर्दै तिनीहरूबीचको आपसी निर्भरता, समन्वय र सहयोगलाई सुनिश्चित पनि गरेको छ । यो ऐन वित्तीय सङ्घीयताका

आधारभूत सिद्धान्तहरू कार्यान्वयन गर्न सरकारका तीन तहकै बीचको विश्वासलाई प्रोत्साहन गर्ने माध्यम बनेको छ र यसका व्यवस्था कार्यान्वयन भएमा आर्थिक स्रोतको न्यायोचित बाँडफाँड, वित्तीय क्षमता अभिवृद्धि र समतामूलक विकासमार्फत सुशासन प्रवर्द्धन गर्न सकिने विश्वास पनि ऐनले लिएको देखिन्छ ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ र अन्तर सरकारी सम्बन्ध

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ नेपालको सङ्घीय प्रणालीको कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित प्रमुख कानूनी दस्तावेज हो जसले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहहरूबीचको सम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ । यस ऐनले नेपालको संविधान २०७२ को धारा २३२ मा व्यवस्था गरिएको "सहअस्तित्व, सहकार्य र समन्वय" को सिद्धान्तलाई कार्यान्वयन गर्न आवश्यक संरचनात्मक र प्रक्रियागत उपायहरू निर्दिष्ट गरेको छ। ऐनका विभिन्न प्रावधानहरूले अन्तर सरकारी सम्बन्ध लाई संस्थागत गर्दै सरकारका तहबीचमा प्रभावकारी सहकार्य र विवाद समाधानको आधारहरू निर्माण गर्न सहयोग पुऱ्याएको छ । साथै, यस ऐनले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्धका आधारहरू पनि निर्दिष्ट गरेको छ । यस ऐनले समन्वय र परामर्श प्रणालीलाई व्यवस्थित पारेको छ। साथै, ऐनको दफा १४ ले सहयोग र दफा १५ ले सहकार्य सम्बन्धी व्यवस्था पनि गरेको छ ।

यस ऐन को दफा १६ ले सरकारका तहहरूबीच आवश्यक समन्वय र परामर्श प्रक्रियालाई संस्थागत बनाउन "राष्ट्रिय समन्वय परिषद्" को व्यवस्था गरेको छ। यस परिषद्ले नीति निर्माण, विकास योजना र स्रोत व्यवस्थापनका विषयमा सहकार्य गर्न अवसर प्रदान गर्दछ । परिषद्को नेतृत्व सङ्घीय सरकारका प्रमुख (प्रधानमन्त्री) ले गर्ने व्यवस्था गरिएकोले सबै तहहरूलाई सहमतिको आधारमा निर्णय गर्न प्रोत्साहित पनि गर्दछ। त्यस्तै दफा २२ मा भएको विषयगत समितिको व्यवस्था, दफा २४ मा रहेको प्रदेश समन्वय परिषद्को गठन (सम्बन्धित प्रदेशको मुख्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा) र दफा २६ मा रहेको जिल्ला समन्वय समितिले समन्वय गर्ने व्यवस्थाले पनि विवाद समाधानका लागि संयन्त्र र प्रक्रियाको व्यवस्था गरेको छ। यी प्रावधानहरूले सरकारका तीन तहबीच उत्पन्न हुने विवादहरूलाई संवाद, मध्यस्थता र परामर्श प्रक्रियाबाट समाधान गर्न प्रेरित गर्दछ। आवश्यकता परेको खण्डमा, संविधानले परिकल्पना गरेको संवैधानिक निकाय (संवैधानिक इजलास, सर्वोच्च अदालत) मार्फत विवाद समाधान गर्न सकिने व्यवस्था पनि गरेको छ । साथै, अधिकार क्षेत्रका विषयमा अस्पष्टताका

कारण सरकारका तहहरूबीच कहिलेकाहीं विवाद उत्पन्न हुने गरेका र यस ऐन अन्तर्गतका संयन्त्रहरूको प्रयोग गर्न अनिच्छाले वा संयन्त्रहरू निष्क्रिय रहेकाले सिधै न्यायिक प्रणालीमा प्रवेश गरेको देखिन्छ ।

अन्तर-प्रदेश परिषद्को भूमिका

नेपालको संविधान २०७२ को धारा २३४ ले व्यवस्था गरेको अन्तरप्रदेश परिषद् नेपालको सङ्घीय प्रणालीको महत्वपूर्ण संवैधानिक संरचना हो । यस परिषद्को मुख्य उद्देश्य सङ्घ र प्रदेशहरू तथा प्रदेश-प्रदेशहरूबीचको समन्वय, सहकार्य र विवाद समाधान गर्दै तहगत सरकारहरू बीच सह-अस्तित्व सुनिश्चित गर्नु हो । परिषद्ले उच्चस्तरीय संयन्त्रको रूपमा कार्य गर्दै सङ्घीय प्रणालीलाई सुदृढ बनाउने महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह पनि गर्दछ । यसले सङ्घ र प्रदेश तथा प्रदेश-प्रदेशबीचको सम्बन्ध "सह-अस्तित्व, सहकार्य र समन्वय" को सिद्धान्तमा आधारित रहेर व्यवस्थित गर्दछ । संविधानको धारा २३४ अनुसार यो परिषद्को अध्यक्षता प्रधानमन्त्रीले गर्ने व्यवस्था छ र सात वटै प्रदेशका मुख्यमन्त्रीहरू र सङ्घीय सरकारका गृहमन्त्री यसका सदस्यका रूपमा रहन्छन् । यस्तो संयन्त्रले सबै प्रदेशलाई बराबरी प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता प्रदान गर्दै सङ्घीय सरकारको उच्च नेतृत्वसँग प्रत्यक्ष संवादको अवसर प्रदान गर्छ ।

यस परिषद्ले सङ्घ र प्रदेशबीच तथा प्रदेश-प्रदेशहरूबीच आपसमा सहकार्य र समन्वयलाई प्रवर्द्धन गर्ने काम गर्दछ । यसले विशेष गरी पूर्वाधार विकास, प्राकृतिक स्रोतको व्यवस्थापन र विपद् व्यवस्थापनजस्ता क्षेत्रमा सहकार्य तथा परामर्शको अवसर प्रदान गर्दछ। यस परिषद्को अर्को महत्वपूर्ण भूमिका भनेको प्रदेश-प्रदेशहरूबीच वा सङ्घ र प्रदेशबीच हुने विवादलाई मध्यस्थता गरेर समाधान गर्नु पनि हो । यस्तो मध्यस्थताले सङ्घीय प्रणाली भित्रको तहगत सरकारहरूको सम्बन्धलाई सौहार्दपूर्ण बनाउन सहयोग पुर्याउँछ । यस परिषद्ले सङ्घ र प्रदेशबीच नीति तथा कानूनहरूलाई सामञ्जस्यता कायम गर्न प्रोत्साहन पनि गर्दछ । जसले गर्दा सङ्घीय प्रणालीमा पारदर्शिता र स्थायित्व सुनिश्चित गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ । यस परिषद्ले वित्तीय हस्तान्तरण, स्रोतको बाँडफाँड र राजस्व साझेदारी जस्ता मुद्दाहरूमा तहगत सरकारहरूबीच छलफलको माध्यम बनाउने काम गर्दछ जसले प्रदेशहरूबीच वित्तीय असन्तुलन कम गर्न सघाउ पुर्याउँछ । साथै, यस परिषद्ले प्रदेश सरकारहरूको संस्थागत र प्रशासनिक क्षमतालाई सुदृढ बनाउन सुझाव र परामर्शको माध्यमद्वारा सहयोगी र समन्वयकारी भूमिका पनि खेल्छ जसले सङ्घीय प्रणालीलाई थप प्रभावकारी बनाउन मद्दत मिल्दछ ।

नेपालको सङ्घीय प्रणालीमा जस्तै अन्तरप्रदेशीय परिषद्को संरचना अन्य सङ्घीय मुलुकहरूमा पनि रहेको पाइन्छ । जस्तै भारतमा Inter–State Council को व्यवस्था रहेको छ जसले राज्यहरूबीचको समन्वय र विवाद समाधानमा सहयोग गर्ने गर्दछ भने क्यानाडामा रहेको सङ्घीय-प्रदेश सम्मेलनहरूले साझा नीतिको प्राथमिकतामा सहकार्य गर्ने परम्परा रहेको देखिन्छ ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिका

नेपालको संविधान, २०७२ को धारा २५० मा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको व्यवस्था रहेको छ । यस आयोगले नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली कार्यान्वयनमा अत्यन्त महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्छ । यस आयोगको उद्देश्य सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच प्राकृतिक स्रोत राजस्व र वित्तीय साधनको बाँडफाँडलाई न्यायोचित, पारदर्शी र प्रभावकारी बनाउनु रहेको छ । यसले सङ्घीयता कार्यान्वयनको सुदृढीकरण गर्दै तहगत सरकारहरूबीच समन्वयात्मक सम्बन्धलाई संस्थागत गर्न महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याएको छ ।

यस आयोगको प्रमुख जिम्मेवारी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच राजस्व बाँडफाँडका लागि सिफारिस तयार गर्नु हो जसले विशेष गरी कर तथा राजस्वको बाँडफाँड (संविधानको अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ अन्तर्गतका) गर्दछ । संविधानको धारा २५१ ले आयोगलाई स्रोतहरूको न्यायोचित बाँडफाँड सुनिश्चित गर्न अधिकार प्रदान गरेको छ जसले समानताको सिद्धान्तअनुसार राजस्वको वितरण सुनिश्चित गर्दै स्थानीय तहहरूबीच असमानता घटाउने अभिप्राय राखेको छ । यस आयोगले प्राकृतिक स्रोतहरूको उपयोग, संरक्षण र न्यायोचित बाँडफाँडमा नीतिगत सिफारिस समेत दिन्छ । जस्तै खनिज, वन, जलस्रोत र जैविक विविधताको बाँडफाँडका सन्दर्भमा आयोगले सबै तहका सरकारहरूबीच समन्वयकारी भूमिका निर्वाह गर्ने गरेको छ र स्रोतहरूको उपयोग गर्दा दीगो विकासको सिद्धान्तलाई ध्यान दिनुपर्छ भन्ने धारणा आयोगले लिएको छ । आयोगले वित्तीय सन्तुलन कायम गर्न वित्तीय अनुदान र विशेष शर्तसहितका अनुदानहरूको सिफारिस समेत गर्ने गरेको छ जसले गर्दा आर्थिक रूपमा कमजोर र विकट क्षेत्रका स्थानीय तहहरूलाई विशेष प्राथमिकता दिने आधार तयार पार्दछ र आय असमानता र क्षेत्रीय असन्तुलनलाई घटाउन वित्तीय समावेशीकरणलाई प्रवर्द्धन पनि गर्दछ । त्यसैगरी, आयोगले सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि वित्तीय नीति राजस्व परिचालन र स्रोत व्यवस्थापन सम्बन्धी आवश्यक सिफारिस दिने गरेको छ जसले

नीति निर्माणमा वैज्ञानिक मापदण्ड र दिगो विकासका आधार अपनाउन सरकारलाई सहजीकरण गर्दछ। साथै, आयोगले तहगत सरकारहरूबीच वित्तीय विषयहरूमा विवाद समाधान र समन्वयको वातावरण सिर्जना गर्दछ। जस्तै राजस्व साझेदारीको विवाद उत्पन्न भएमा आयोगले न्याय सङ्गत समाधानका लागि मापदण्ड बनाउँछ।

यस आयोगको कामले सङ्घीय संरचनालाई दिगो बनाउन महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याएको छ र राजस्व र स्रोत बाँडफाँडमा पारदर्शिता, समानता र दक्षताको सुनिश्चितता समेत गरेको छ। तर यस आयोगको प्रभावकारितामा स्रोत व्यवस्थापनमा राजनीतिक दबाब र हस्तक्षेप, वित्तीय समन्वय र सहकार्यका संरचनाहरू अझै सुदृढ गर्नुपर्ने आवश्यकता तथा प्रविधिको अपर्याप्तता र स्थानीय तथा प्रदेश स्तरमा कर्मचारीको क्षमता अभाव जस्ता चुनौतीहरूले असर गरिरहेको देखिन्छ।

अन्तर सरकारी सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास

सङ्घीय प्रणाली

संयुक्त राज्य अमेरिकाः सहकारी सङ्घीयता र शक्तिको विभाजन

संयुक्त राज्य अमेरिकाको सङ्घीय प्रणालीलाई विश्वकै प्राचीनतम सङ्घीय प्रणालीमध्ये एक मानिन्छ। यसलाई शक्ति बाँडफाँडको स्पष्ट संरचना र सहकारी सङ्घीयताका लागि एक उत्तम उदाहरणका रूपमा पनि लिने गरिन्छ। अमेरिकाको संविधानले सङ्घीय सरकार र राज्य सरकारहरूबीच शक्तिको बाँडफाँडको आधारभूत ढाँचा तयार गरेको छ र सङ्घीय प्रणालीलाई सन्तुलित, कार्यशील र सहकार्यपूर्ण बनाउन महत्वपूर्ण भूमिका पनि खेलेको छ।

अमेरिकाको संविधानले सङ्घीय सरकार र राज्य सरकारका अधिकार र दायित्वहरूलाई स्पष्ट रूपमा वर्गीकरण गरेको छ। जस अन्तर्गत सङ्घीय सरकारलाई कर लगाउने, मुद्रा छाप्ने, युद्धको घोषणा गर्ने, परराष्ट्र सम्बन्धलाई व्यवस्थापन गर्ने र अन्तर्राज्यीय व्यापारको नियमन गर्ने अधिकार दिएको छ साथै सङ्घीय कानूनलाई सर्वोच्चता पनि प्रदान गरेको छ। अर्कातिर संविधानको दशौं संशोधनले आरक्षित शक्तिहरू (Reserved Powers) का रूपमा उल्लेख गरेको अधिकारहरू राज्य सरकारलाई दिएको छ जसमा स्वास्थ्य, सुरक्षा, शिक्षा र स्थानीय प्रशासन सम्बन्धी अधिकारहरू पर्छन्। तर, कर सङ्कलन, अदालतको स्थापना र आधारभूत ढाँचाको निर्माण जस्ता क्षेत्रहरूमा दुवै तहका सरकारहरूले अधिकारहरू बाँडेका छन्।

सहकारी सङ्घीयताको अवधारणा १९३० को दशकमा "न्यु डिल" कार्यक्रमको कार्यान्वयन सँगै प्रचलनमा आएको हो । यो अवधारणा अमेरिकाका राष्ट्रपति फ्रैंकलिन डी रूजवेल्ट द्वारा सन् १९३३ को महामन्दीको समयमा सुरु भएको थियो र यो सन् १९३९ सम्म जारी रह्यो जसमा उनले आर्थिक राहत, पुनरुत्थान र अर्थव्यवस्थालाई स्थिर गर्न सुधार गर्न नयाँ सम्झौता प्रस्तुत गरेका थिए । सहकारी सङ्घीयताको मुख्य विशेषता भनेको साझा कार्यक्रम र परियोजनाहरूमा स्रोत र जिम्मेवारीहरूको साझेदारी हो । यस अवधारणामा सङ्घीय सरकार र राज्य सरकारहरूले साझा चासो भएका क्षेत्रमा सहकार्य र समन्वय गरेर काम गर्छन् (Elazar, १९८७) । जस्तै सार्वजनिक शिक्षा, यातायात व्यवस्था र कल्याणकारी कार्यक्रमहरूमा सङ्घीय सरकार र राज्य सरकार दुवैले सहकार्यका माध्यमबाट नीति निर्माण र कार्यान्वयन गर्ने गर्छन् । यस प्रक्रियामा सङ्घीय सरकारले वित्तीय सहायता, अनुदान र नीतिगत मार्गदर्शन उपलब्ध गराउँछ भने राज्यहरूले यी कार्यक्रमहरू लागू गर्न जिम्मेवारी निर्वाह गर्ने गर्छन् । यस अवधारणाले सङ्घीय सरकार र राज्य सरकारहरूबीच आर्थिक सुधारका कार्यक्रमहरू लागू गर्न सहकार्य गरायो (Walker, २०००) । यस दौरानमा सामाजिक सुरक्षा र नागरिक अधिकार कानूनका क्षेत्रहरूमा पनि सङ्घीय सरकार र राज्यहरूको साझेदारी महत्वपूर्ण रहेको पाइन्छ । सहकारी सङ्घीयताको अर्को उदाहरण अन्तरराज्य हाइवे (Interstate Highway) सिस्टम हो, जसमा सङ्घीय सरकारले वित्तीय सहायता प्रदान गरेको र राज्य सरकारहरूले कार्यान्वयन गरेका थिए । अमेरिकामा पनि सहकारी सङ्घीयताको अवधारणाले धेरै फाइदा ल्याए तापनि शक्तिको बाँडफाँडको व्यावहारिकता सम्बन्धी केही विवादहरू देखापरेका छन् । जस्तैः सङ्घीय सरकारले राज्यका अधिकारहरूमा अत्यधिक हस्तक्षेप गरेको भन्ने आलोचना (e.g., Medicaid expansion) एकातर्फ पाइन्छ भने अर्कातर्फ राज्यहरू सङ्घीय अनुदानमा अत्यधिक निर्भर हुने समस्याले स्वायत्ततामा असर पारेको छ (Peterson, १९९५) भन्ने पनि पाइन्छ ।

भारतः अन्तर-राज्य परिषद् तथा वित्त आयोग

भारतको संविधानको धारा २६३ अन्तर्गत अन्तर-राज्य परिषद् स्थापना गरिएको एक संवैधानिक निकाय हो । यसको मुख्य उद्देश्य केन्द्र र राज्यहरू तथा विभिन्न राज्यहरूबीच समन्वय स्थापित गर्नु हो । यो परिषद्ले भारतमा सहकारी सङ्घीयताको अवधारणालाई सुदृढीकरण गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ । यो परिषद् केन्द्र र राज्यहरूबीच तथा राज्यहरू आपसमा उत्पन्न हुने विवाद समाधानका लागि परामर्श र सिफारिस गर्न गठन गरिएको हो ।

सन् १९८३ को जुन महिनामा भारतको केन्द्रीय सरकारले राज्य र केन्द्र सरकार हरूबीचको सम्बन्ध र शक्ति सन्तुलनको जाँच गरी संविधानको ढाँचाभित्र परिवर्तनको सुझाव दिन सर्वोच्च अदालतका अवकाश प्राप्त न्यायाधीश रञ्जितसिंह सरकारियाको अध्यक्षतामा "सरकारिया आयोग" गठन गरेको थियो । आयोगले सन् १९८८ मा आफ्नो अन्तिम १६०० पृष्ठको प्रतिवेदन पेश गरेको थियो । यस आयोगको सिफारिसका आधारमा अन्तर-राज्य परिषद् औपचारिक रूपमा स्थापना गरिएको थियो जसले नीति समन्वय, प्रशासनिक र कानूनी अधिकारहरूको व्यवस्थापन र आर्थिक सहकार्य प्रवर्द्धन गर्ने उद्देश्य लिएको थियो । अध्यक्षमा प्रधानमन्त्री रहने र सबै राज्यका मुख्यमन्त्री, केन्द्र सरकारका मन्त्रीहरू र अन्य मनोनित सदस्यहरू रहने यस परिषद्को संरचनाले विभिन्न सङ्घीय मुद्दाहरूमा छलफलका लागि महत्वपूर्ण मञ्च उपलब्ध गराएको छ । यस परिषद्ले केन्द्र र राज्यहरू तथा राज्य राज्यहरू आपसमा उत्पन्न हुने विवाद समाधान गर्ने राज्यहरूको चासो र मुद्दाहरू केन्द्र सरकारसमक्ष राख्ने राष्ट्रिय महत्वका मुद्दाहरूमा सहमति र समाधान खोज्ने तथा केन्द्र सरकारलाई प्रशासनिक, आर्थिक र राजनीतिक मुद्दामा सल्लाह दिने उद्देश्य लिएको छ । तर यस परिषद्को बैठकहरू पनि अनियमित रहेका, निर्णयहरू कार्यान्वयनका लागि बाध्यकारी नभएको तथा केन्द्र र राज्यहरूबीचको सत्ताको असमानता रहेकाले यसको अभ्यासको प्रभावकारितामा प्रश्न उठ्ने गरेको छ ।

भारतको संविधानको धारा २८० अन्तर्गत राजस्व बाँडफाँड र सङ्घीय वित्तीय सन्तुलन सुनिश्चित गर्न स्थापना गरिएको वित्त आयोग एक संवैधानिक निकाय हो । यसको मुख्य काम सङ्घ र राज्यहरूबीच हुने वित्तीय स्रोतहरूको बाँडफाँडमा न्याय र पारदर्शिता कायम गर्नु हो । यो आयोग प्रत्येक पाँच वर्षमा एकपटक गठन गरिन्छ, जसले कर र अन्य आर्थिक स्रोतहरूको न्यायोचित बाँडफाँड सुनिश्चित गर्ने उद्देश्य लिएको हुन्छ । यसले सङ्घ र राज्यहरूबीच कर र शुल्क बाँडफाँडको सिफारिस गर्ने, वित्तीय असन्तुलन घटाउन कमजोर राज्यहरूलाई वित्तीय अनुदान सिफारिस गर्ने, स्थानीय निकायहरूको वित्तीय सुदृढीकरणका लागि वित्तीय सहायता सिफारिस गर्ने तथा पर्यावरण संरक्षणमा प्रोत्साहन गर्ने हरित विकास प्रवर्द्धनका लागि वित्तीय नीति सिफारिस गर्ने कार्य गर्दछ । एकपटक गठन भएको आयोगले आफ्नो काम सम्पन्न गरी राष्ट्रपतिसमक्ष प्रतिवेदन बुझाएपछि वित्त आयोग विघटन हुन्छ । त्यसपछि अर्को चक्रका लागि नयाँ आयोग गठन हुन्छ ।

क्यानाडाः वित्तीय सङ्घीयता र समानीकरण भुक्तानी

वित्तीय सङ्घीयता क्यानाडाको सङ्घीय प्रणालीमा एउटा महत्वपूर्ण पक्षको रूपमा रहेको पाइन्छ । यसले सङ्घीय सरकार र प्रान्तीय सरकारहरूबीच वित्तीय साधन, स्रोत र जिम्मेवारीको बाँडफाँडलाई व्यवस्थित गर्छ । क्यानाडाको सङ्घीय प्रणालीले वित्तीय असमानतालाई सम्बोधन गर्न र आर्थिक सन्तुलन कायम राख्न विशेष प्रकारका समानीकरण भुक्तानीहरू (Equalization Payments) को व्यवस्था गरेको छ । यस्तो प्रणालीले प्रान्तीय सरकारहरूको राजस्व क्षमतामा सन्तुलन ल्याउँदै नागरिकहरूलाई न्यूनतम स्तरको सार्वजनिक सेवा उपलब्ध गराउने प्रत्याभूति दिन्छ ।

क्यानाडाको संविधानले (१८६७ को British North America Act र १९८२ को Constitution Act) सङ्घीय र प्रान्तीय सरकारको अधिकारका क्षेत्रहरूलाई स्पष्ट पारेको छ । सङ्घीय सरकारको मुख्य स्रोत आयकर, कर्पोरेट कर र सीमाशुल्क हुन् भने प्रान्तीय सरकारहरू बिक्री कर, व्यक्तिगत आयकर र प्राकृतिक स्रोतहरूबाट राजस्व सङ्कलन गर्छन् (Bird & Tarasov, २००४) । क्यानाडाका प्रान्तहरूमा राजस्व क्षमतामा ठूलो भिन्नता छ । जस्तै प्राकृतिक स्रोतहरूको धनी प्रान्तहरू (जस्तै अल्बर्टा) उच्च राजस्व क्षमता राख्छन् भने अन्य प्रान्तहरू (जस्तै नोभा स्कोटिया र न्यू ब्रन्सविक) तुलनात्मक रूपमा राजस्व क्षमतामा कमजोर रहेका छन् ।

क्यानाडाको समानीकरण भुक्तानी (Equalization Payments) कार्यक्रम सन् १९५७ मा सुरु गरिएको हो । यसको उद्देश्य भनेको प्रान्तहरूबीच राजस्व क्षमतामा रहेको असमानतालाई न्यून गर्ने नै हो । यो कार्यक्रम सङ्घीय सरकारद्वारा सञ्चालन हुन्छ र राजस्व क्षमता मापनको आधारमा प्रान्तहरूलाई वित्तीय अनुदान प्रदान गर्ने गरिन्छ। यहाँ, समानीकरण भुक्तानी प्राप्त गर्ने प्रान्तहरूलाई “Have–not Provinces” भनिन्छ भने भुक्तानी प्राप्त नगर्ने प्रान्तहरूलाई “Have Provinces” भनिन्छ । समानीकरण भुक्तानीको परिमाण निर्धारण गर्न हरेक प्रान्तको कर राजस्व क्षमताको औसत मापन गरिन्छ । कुनै प्रान्तको राजस्व क्षमता राष्ट्रिय औसतभन्दा कम भएमा, त्यस्तो प्रान्तलाई सङ्घीय सरकारबाट समानीकरण भुक्तानी प्रदान गरिन्छ (Courchene, २००५) । यस्तो समानीकरण भुक्तानीले कमजोर आर्थिक अवस्थाका प्रान्तहरूलाई आधारभूत सार्वजनिक सेवा (जस्तै शिक्षा, स्वास्थ्य सेवा र पूर्वाधार विकास) का लागि वित्तीय स्रोत तथा साधन प्रदान गर्छ र नागरिकहरूबीच समान अवसर सिर्जना गर्न मद्दत पुर्‍याउँछ ।

धनी प्रान्तहरू (जस्तै अल्बर्टा (Alberta) र सस्काचेवान (Saskatchewan) ले बारम्बार समानीकरण प्रणालीमा असहमति जनाएका छन् र उनीहरूले यो प्रणालीले उनीहरूको वित्तीय योगदानको अन्यायपूर्ण उपयोग गरिरहेको तर्क समेत गर्छन् (McMillan, २०१९) । त्यसैगरी क्यानाडामा प्राकृतिक स्रोतबाट राजस्व कमाउने प्रान्तहरूको उच्च आर्थिक लाभले समानीकरण प्रणालीमा असन्तुलन समेत निम्त्याएको छ । त्यसैले समानीकरण प्रणालीलाई बदलिंदो आर्थिक अवस्था (जस्तै खनिज स्रोतहरूको मूल्यमा हुने उतार-चढाव र प्रान्तीय सरकारहरूले अवलम्बन गर्ने राजस्व नीति) अनुरूप परिमार्जन गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको देखिन्छ ।

जर्मनीः बन्ड-लान्डर (Bund–Länder) सहयोग र वित्तीय वितरण

जर्मनीमा सङ्घीय सरकार (Bund) र १६ वटा राज्यहरू (Länder) बीचको सम्बन्धलाई "बन्ड-लान्डर सहयोग" (Bund–Länder–Programm) भनिन्छ । यो प्रणालीले सङ्घीय शासनको आधारमा सरकारका यी दुई तहहरूबीचको सहकार्य, समन्वय र वित्तीय वितरणलाई व्यवस्थित गर्न मद्दत गर्छ । जर्मनीको संविधान (Grundgesetz) ले बन्ड-लान्डरबीचको सम्बन्धलाई स्पष्ट रूपमा परिभाषित गर्दै यसलाई सहकारी सङ्घीयताको उदाहरणका रूपमा प्रस्तुत गरेको छ। जर्मनीको संविधानको धारा २० ले सङ्घीय प्रणालीलाई संस्थागत गरेको छ, जसले सङ्घ र राज्यहरूबीचको सहकार्यलाई प्रोत्साहित गर्दछ (Grundgesetz, Article २०) । सङ्घीय सरकार र राज्य सरकार हरूले साझा लक्ष्य हासिल गर्न सहकार्य गर्नुपर्ने संवैधानिक दायित्व रहेको छ ।

शिक्षामा लान्डरको प्राथमिक अधिकार भए पनि शैक्षिक मापदण्ड र तालिममा बन्ड र लान्डरले संयुक्त रूपमा काम गर्ने गर्छन् भने सङ्घीय राजमार्ग निर्माणमा सङ्घ र लान्डरले साझेदारीमा बजेट र सञ्चालनका जिम्मेवारी बाँडफाँड गर्ने गर्छन् । जलवायु परिवर्तन र पर्यावरण संरक्षणको सन्दर्भमा पर्यावरणीय संरक्षण र नवीकरणीय ऊर्जा परियोजनाहरू सङ्घीय सरकार र लान्डरहरूको साझा प्राथमिकता रहेका हुन्छन् । बन्ड-लान्डर सम्बन्धमा Bundesrat (सङ्घीय परिषद्) को विशेष भूमिका छ । यो परिषद्ले लान्डरहरूका प्रतिनिधिहरूलाई समेटेर सङ्घीय सरकारका नीति र कानूनमा प्रत्यक्ष सहभागिता सुनिश्चित गर्छ ।

जर्मनीको वित्तीय प्रणालीले सङ्घीय सरकार र लान्डरहरूबीच कर राजस्वको बाँडफाँडलाई पारदर्शी बनाएको छ । सङ्घीय सरकारले सङ्कलन गर्ने केही करहरू, जस्तै आयकर र मूल्य अभिवृद्धि कर, लान्डर र स्थानीय सरकारहरूसँग बाँडफाँड गरिन्छ

(Grundgesetz, Art. १०६) । कमजोर आर्थिक अवस्थाका लान्डरलाई सहायताका लागि सङ्घीय सरकार र सम्पन्न लान्डरहरूले सहकार्यमा आर्थिक सहायता प्रदान गर्छन् । आर्थिक समानता प्रणाली अन्तर्गत सम्पन्न लान्डरहरूबाट संकलित करहरूको एक हिस्सा आर्थिक रूपमा कमजोर लान्डरहरूलाई प्रदान गरिन्छ । यस प्रणालीले लान्डरहरूबीच आर्थिक असमानतालाई घटाउन र समान विकासको सुनिश्चितता गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ । सन् २०२० मा पुनः संरचित प्रणालीले आर्थिक सन्तुलन कायम गर्न सङ्घीय सरकारको भूमिका अझ सशक्त बनाएको छ। जर्मनको संविधानले बन्ड र लान्डरले शिक्षा, विज्ञान र क्षेत्रीय विकास जस्ता क्षेत्रमा संयुक्त कार्यका लागि वित्तीय सहयोग गर्नुपर्ने प्रावधान समेत गरेको छ ।

बन्ड र लान्डरबीचको सहकार्यले जर्मनीको सङ्घीय प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाएको छ। वित्तीय वितरण प्रणालीले समग्र राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा सन्तुलन कायम राख्न सघाएको छ । Bundesrat को व्यवस्था मार्फत लान्डरहरू सङ्घीय सरकारको नीति निर्माण प्रक्रियामा सक्रिय सहभागी बन्ने अवसर पनि पाउँछन् । तर सम्पन्न र कमजोर लान्डर हरूबीचको आर्थिक अन्तर घटाउने प्रयासमा दीर्घकालीन चुनौती रहेको छ । साथै, शिक्षा, स्वास्थ्य र कर नीति जस्ता विषयहरूमा बन्ड र लान्डरबीच कहिलेकाहीँ नीतिगत असहमति पनि देखिन्छ ।

सङ्घीय विशेषता सहितको एकात्मक प्रणालीः दक्षिण अफ्रिका

दक्षिण अफ्रिकामा केही सङ्घीय विशेषताहरू सहित एकात्मक राज्य प्रणाली रहेको छ । यो देश नौ वटा प्रान्तमा विभाजित भए तापनि शक्ति राष्ट्रिय स्तरमा केन्द्रित रहेको छ, तर प्रत्येक प्रान्तको आफ्नै विधायिका र केही प्रत्यायोजित शक्तिहरू रहेका छन् । यी प्रान्तीय सरकारहरूको शिक्षा, स्वास्थ्य र आवास जस्ता विशिष्ट क्षेत्रहरूमा अधिकार छ तर उनीहरूका शक्ति राष्ट्रिय कानूनको अधीनमा छ। यस्तो संरचनाले केही हदसम्म क्षेत्रीय स्वायत्तताको लागि अनुमति दिँदै एक बलियो केन्द्रीय सरकार कायम राख्छ । दक्षिण अफ्रिकाले आफ्नो शासन प्रणालीमा सङ्घीयता र एकात्मकता दुवैको विशेषता अपनाउँदै संवैधानिक लोकतन्त्रको आधारमा अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई प्रभावकारी बनाएको छ । यस प्रणालीलाई दक्षिण अफ्रिकाको संविधान, १९९६ (दक्षिण अफ्रिका गणराज्यको संविधान) मा विस्तृत रूपमा व्याख्या गरिएको छ । यस अनुसार सरकारका तीन तहः राष्ट्रिय, प्रान्तीय र स्थानीयबीच स्पष्ट अधिकारको बाँडफाँड, सहकार्य र समन्वयको अवधारणालाई समेटेको छ ।

दक्षिण अफ्रिकाको संविधानले सरकारका तीन तहलाई "विशिष्ट, परस्पर निर्भर र परस्पर सम्बन्धित" (distinct, interdependent, and interrelated) हुने गरी परिभाषित गरेको छ । सरकारका यी तहहरू सहकार्य र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित छन् जसलाई संविधानमा विस्तृत रूपमा व्याख्या गरिएको छ। सहकार्यात्मक शासन प्रणालीले नीति तर्जुमा, स्रोत व्यवस्थापन र सेवा प्रवाहमा एकता र समन्वय कायम राख्न सहयोग पुऱ्याउँछ (De Visser, २००९)। संविधानले सरकारका तहहरूको अधिकारलाई तीन भागमा वर्गीकरण गरेको छः Exclusive Powers - प्रत्येक तहलाई आफ्ना विशेष अधिकार क्षेत्रभित्र काम गर्न अनुमति, Concurrent Powers - राष्ट्रिय र प्रान्तीय तहले साझा रूपमा सञ्चालन गर्ने क्षेत्रहरू (जस्तै शिक्षा र स्वास्थ्य) र Residual Powers - ती अधिकारहरू, जुन संविधानले निर्दिष्ट गरेको छैन राष्ट्रिय तहमा निहित छन् ।

दक्षिण अफ्रिकामा नीति समन्वय र विवाद समाधानका लागि विभिन्न संयन्त्रहरू छन् । President's Coordinating Council (PCC) ले राष्ट्रपति र प्रान्तीय प्रिमियरहरूबीच समन्वय कायम गर्ने उच्चस्तरीय निकायको रूपमा कार्य गर्दछ भने MinMEC Forums ले मन्त्रालय र प्रान्तीय कार्यकारी निकायबीचको नीति समन्वय मञ्चको रूपमा कार्य गर्दछ। साथै दक्षिण अफ्रिकामा वित्तीय सम्बन्धलाई Finance and Fiscal Commission (FFC) को सिफारिसका आधारमा व्यवस्थित गरिन्छ। जस अन्तर्गत रहेको कर तथा राजस्वको बाँडफाँड र अनुदानको व्यवस्थाले स्थानीय तहलाई सेवा प्रवाहका लागि आर्थिक रूपमा सशक्तीकरण गर्छ । त्यस्तै, वित्तीय असमानता घटाउन "Equalization Grants" र "Conditional Grants" को व्यवस्था समेत गरिएको छ (Steytler & Powell, २०१०) । दक्षिण अफ्रिकामा राष्ट्रिय तहले नीति तर्जुमा गर्छ भने प्रान्तीय र स्थानीय तहले कार्यान्वयन गर्ने गर्छन् । शिक्षा, स्वास्थ्य र आवासजस्ता क्षेत्रमा नीति कार्यान्वयनको क्रममा साझा जिम्मेवारी रहने हुनाले सरकारका तहहरूबीच सहकार्यलाई प्राथमिकता दिएको छ ।

दक्षिण अफ्रिकाको संविधानमा सरकारका तहहरूबीचको विवादलाई संवाद र सहकार्यद्वारा समाधान गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। विवादहरू समाधान गर्न Intergovernmental Relations Framework Act, २००५ ले कानूनी मार्गनिर्देशन प्रदान गरेको छ। आर्थिक असमानताका कारण स्थानीय तहले सीमित स्रोतमा सेवा प्रवाह गर्नु पर्ने अवस्था र ग्रामीण क्षेत्रमा दक्ष जनशक्तिको अभावले सेवा प्रवाहमा ल्याएको अवरोध तथा प्रान्तीय र स्थानीय तहमा केन्द्र सरकारको अत्यधिक हस्तक्षेपले सहकार्यात्मक

शासन प्रणालीलाई कमजोर बनाउने जोखिम रहेको हुनाले दक्षिण अफ्रिकामा अन्तर सरकारी सम्बन्धमा विवादहरू देखिने गर्दछन् ।

विकेन्द्रीकरणसहितको एकात्मक प्रणाली

संयुक्त अधिराज्यः स्कटल्याण्ड, वेल्स र उत्तरी आयरल्याण्ड मा शक्तिको हस्तान्तरण

संयुक्त अधिराज्यमा स्थानीय सरकारको शक्तिको हस्तान्तरण (Devolution) को उद्देश्य प्रादेशिक सरकारहरूलाई धेरै स्वायत्तता र अधिकार प्रदान गर्नु हो । विशेष गरी स्कटल्याण्ड, वेल्स र उत्तरी आयरल्याण्डका सन्दर्भमा यस प्रक्रियाले यी क्षेत्रीय सरकार हरूलाई विभिन्न नीति र प्रशासनिक क्षेत्रहरूमा निर्णय गर्ने अधिकार दिन्छ। यसले संयुक्त अधिराज्यको राजनीतिक संरचनामा उल्लेखनीय परिवर्तन ल्याएको छ । स्कटल्याण्डमा शक्तिको हस्तान्तरण प्रक्रिया सन् १९९८ को स्कटल्याण्ड ऐन (Scotland Act, १९९८) सँगै सुरुवात भएको हो । यस ऐनले स्कटल्याण्डको संसदको स्थापना गरेको र यसलाई विभिन्न क्षेत्रीय नीति र कानूनी क्षेत्रहरूमा निर्णय गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । स्कटल्याण्डको संसदलाई वित्तीय, सामाजिक र शैक्षिक नीतिहरूमा अधिकार प्रदान गरिएको छ तर रक्षा, विदेश नीति र आपराधिक कानूनी प्रणाली जस्ता क्षेत्रहरूमा निर्णय गर्न अझै पनि केन्द्रीय सरकारको अधिकार कायम राखिएको छ (Keating, २००९) । वेल्समा शक्तिको हस्तान्तरण प्रक्रिया सन् १९९८ मा वेल्स ऐन (Wales Act, १९९८) लागू गरिए सँगै शुरू भएको थियो । यस ऐनले वेल्सको संसद (Senedd Cymru) स्थापना गरेको र यसलाई केही नीति निर्णयका अधिकारहरू दिइएको थियो । प्रथम चरणमा वेल्सको सरकारलाई सीमित शक्तिहरू मात्र प्राप्त थिए तर सन् २००६ को वेल्स ऐनले वेल्सको संसदलाई कानूनी रूपमा अधिकार दिनेछ भन्ने विश्वास जगाएको छ । त्यसपछि सन् २०११ को वेल्स विधि परिवर्तन ऐन (Wales Act, २०११) को माध्यमबाट यसलाई थप अधिकार दिइएको छ जसले वेल्सलाई बढी स्वायत्तता (विशेष गरी कर नीति र वित्तीय मामिलामा) दिएको छ (Jones, २०१४) । सन् १९९८ को बेलफास्ट सम्झौता (Good Friday Agreement, also known as the Belfast Agreement) को परिणामस्वरूप उत्तरी आयरल्याण्डमा शक्तिको हस्तान्तरण प्रक्रिया शुरू भएको हो । यसले उत्तरी आयरल्याण्डको संसद (Northern Ireland Assembly) र सरकारको स्थापना गरेको थियो र यो सम्झौताले उत्तरी आयरल्याण्डका प्रादेशिक सरकारलाई विभिन्न प्रशासनिक, सामाजिक र आर्थिक क्षेत्रहरूमा अधिकार दिएको छ । यसले विशेष गरी जातीय, धार्मिक र राजनीतिक तनावको बीचमा शान्ति

प्रक्रिया र सामूहिक निर्णय प्रणालीको विकासमा मद्दत गरेको छ । तथापि, उत्तरी आयरल्याण्डमा, विशेषगरी सुरक्षा र विदेश नीति जस्ता मुद्दाहरूमा, शक्ति साझा गर्ने प्रणाली र केन्द्रको नियन्त्रण अझै कायम रहेको छ (Hayward, २०१०) ।

स्कटल्याण्ड, वेल्स र उत्तरी आयरल्याण्डका सन्दर्भमा शक्तिको हस्तान्तरणको सामान्य विशेषता भनेको यी क्षेत्रीय सरकारहरूलाई सीमित स्वायत्तता र अधिकार दिने प्रक्रिया हो । यसले केन्द्रीय सरकारको भूमिका घटाउँदैन तर सबै क्षेत्रीय सरकारहरूलाई केही वित्तीय अधिकार र सामाजिक, स्वास्थ्य र शिक्षा नीति निर्माण गर्ने अधिकार दिइएको हुन्छ भने प्रमुख नीति क्षेत्रहरू जस्तै सुरक्षा रक्षा र आपराधिक न्याय आदि केन्द्रको अधिकारक्षेत्र भित्र रहेका हुन्छन् । शक्ति हस्तान्तरणको प्रक्रियाले प्रादेशिक स्वायत्तता वृद्धिमा महत्वपूर्ण योगदान गरेको भएता पनि यसले केन्द्रीय सरकार र क्षेत्रीय सरकार बीच असमन्जस्य र विवादहरूको सम्भावनालाई पनि जन्म दिएको छ । स्कटल्याण्डमा २०१४ मा गरिएको जनमत संग्रहले स्कटल्याण्डको स्वतन्त्रता सम्बन्धी बहसलाई थप चर्काएको थियो (Henderson, २०१५) । वेल्स र उत्तरी आयरल्याण्डमा पनि विभिन्न आर्थिक र राजनीतिक दबाबहरू रहेका छन्, जसले शक्ति हस्तान्तरणको प्रक्रियामा जटिलता थपेको छ ।

फ्रान्सः प्रिफेक्टोरल प्रणाली (Prefectoral system) र स्थानीय स्वायत्तता

फ्रान्सको शासन प्रणालीमा प्रिफेक्टोरल प्रणाली (Prefectoral System) र स्थानीय स्वायत्तताले स्थानीय सरकारहरूको कार्यक्षमता र राज्यसँगको सम्बन्धलाई प्रभाव पार्छ । प्रिफेक्टोरल प्रणाली भनेको केन्द्र सरकारको प्रतिनिधिहरू (प्रिफेक्ट्स) द्वारा स्थानीय तहहरूको प्रशासन र निगरानी गर्ने एक संरचना हो । यस प्रणालीमा प्रिफेक्ट्स केन्द्र सरकारका उच्च अधिकारीहरू हुन् जसले प्रदेशहरू, क्षेत्रहरू र जिल्लाहरूमा सरकारको नीतिहरूको कार्यान्वयन र अनुगमन गर्ने गर्छन् । यस प्रणालीको मूल उद्देश्य केन्द्र सरकारको नियन्त्रण र आदेश स्थानीय स्तरमा सुनिश्चित गर्नु नै हो । प्रिफेक्टोरल प्रणालीले फ्रान्सको प्रशासनिक संरचनामा महत्वपूर्ण स्थान राख्दछ । फ्रान्समा १३ वटा क्षेत्रीय र १०२ वटा विभागीय प्रशासनिक एकाइहरू रहेका छन् जहाँ प्रत्येक विभागमा प्रिफेक्ट्सलाई नियुक्त गरिन्छ । प्रिफेक्ट्स केन्द्र सरकारका प्रतिनिधि हुने भएकाले उनीहरूले विभागीय स्तरमा सरकारका नीतिहरूको कार्यान्वयनको जिम्मेवारी लिन्छन् । उनीहरूको प्रमुख भूमिका भनेको स्थानीय सरकारहरूको गतिविधिहरूलाई नियन्त्रित गर्नु र स्थानीय प्रशासनको प्रभावकारिता सुनिश्चित गर्नु हो (Poirson, २००५) । प्रिफेक्ट्सले स्थानीय नीतिहरू र कानून कार्यान्वयनको निगरानी गर्छन् र

आवश्यकता पर्दा केन्द्र सरकारको निर्देशन अनुसार स्थानीय सरकारका निर्णयहरूलाई रोक्न वा संशोधन गर्न पनि सक्छन् ।

फ्रान्समा स्थानीय स्वायत्तता एक लचिलो अवधारणाको रूपमा रहेको छ जसले स्थानीय सरकारहरूलाई केही हदसम्म आफ्नो नीति निर्माण गर्ने र निर्णय लिन स्वतन्त्रता दिन्छ तर यो प्रिफेक्टोरल प्रणाली र केन्द्र सरकारको निगरानीमा सीमित रहेको हुन्छ । सन् १९८२ को Deferre Law ले फ्रान्समा स्थानीय स्वायत्तता विस्तार गरेको छ जसले स्थानीय सरकारलाई विभिन्न नीतिहरू बनाउने र कार्यान्वयन गर्ने अधिकार दिएको छ । यसलाई "लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण"को रूपमा चिनिन्छ, जसले स्थानीय सरकारलाई शिक्षा, स्वास्थ्य र सस्तो आवास जस्ता क्षेत्रहरूमा अधिकार प्रदान गरेको छ (Berg, २००४) । स्थानीय स्वायत्तताले स्थानीय जनप्रतिनिधिहरूलाई निर्णय प्रक्रिया र प्रशासनिक कार्यहरूको व्यवस्था गर्न स्वतन्त्रता दिन्छ तर यसले केन्द्रीय सरकारसँगको सम्बन्धलाई सुदृढ पार्न आवश्यक बनाउँछ र प्रिफेक्ट्सको निगरानीले स्थानीय सरकारको गतिविधिमा केन्द्रीय नियन्त्रणलाई सुनिश्चित गर्न अझ मद्दत पुऱ्याउँछ । उदाहरणका लागि स्थानीय प्रशासनिक अधिकारीहरूको नियुक्ति र आर्थिक स्वायत्तता जस्ता विषयहरूमा स्थानीय तहलाई स्वायत्तता प्राप्त भएको छ तर केन्द्रीय सरकारले वित्तीय नियन्त्रण र आन्तरिक नीति निर्देशनहरूको माध्यमबाट यी स्वायत्ततालाई सीमित र नियन्त्रण गर्दछ ।

फ्रान्सको प्रिफेक्टोरल प्रणालीले स्थानीय स्वायत्तता र केन्द्रीय सरकारको नियन्त्रण बीचको सन्तुलनलाई ध्यानमा राखेको छ । फ्रान्सको संविधान र विभिन्न कानूनी प्रावधानहरूले केन्द्रीय सरकारलाई स्थिरता र नियन्त्रण सुनिश्चित गर्नका लागि प्रिफेक्ट्स, जसले केन्द्र र स्थानीय सरकार बीचको सम्बन्धलाई व्यवस्थित र समन्वय गर्ने भूमिका निभाउँछ, लाई प्रभावशाली बनाएको छ (Guillaume, २००७) । यस सन्तुलनले स्थानीय सरकारलाई आफ्ना नीतिहरू निर्धारण गर्दा प्रिफेक्ट्सको निगरानी र केन्द्रीय सरकारसँगको सहयोगमा सीमित गर्न सक्छ जसले स्थानीय स्वायत्तता र केन्द्रीय नियन्त्रणको बीचमा गतिशील समन्वयको आवश्यकता पैदा गर्दछ (Berg, २००४) ।

अन्तर सरकारी सम्बन्धका मोडेलहरू

राइट (Wright, १९८८) ले आफ्नो पुस्तक 'अन्डरस्ट्याडिइङ् इटरगभर्नमेटल रिलेसन्स (Understanding Intergovernmental Relations)' मा अन्तर सरकारी सम्बन्धका

तीन वटा मोडेलको प्रस्ताव गरेका छन् । यी मोडेलहरूले सरकारका विभिन्न तहहरू कसरी अन्तर्क्रिया गर्छन् र अधिकार साझेदारी गर्छन् भनेर व्याख्या गर्न मद्दत गर्दछन् ।

समावेशी/केन्द्रीकृत अधिकार मोडेल

यस मोडेलले अन्तर सरकारी सम्बन्धको यस्तो रूपलाई व्याख्या गर्दछ कि जहाँ एक तहको सरकारले अन्य तहहरू माथि प्रभुत्व राख्छ । यस मोडेलमा अन्तर सरकारी सम्बन्धको आधार पदसोपान संरचना हो जसको कारण नीतिगत निर्णयहरू मुख्यतया केन्द्र सरकारबाट तय गरिन्छ । यसमा राज्य र स्थानीय सरकारहरू केन्द्र सरकारको निर्णयमाथि निर्भर रहन्छन् र स्वतन्त्र रूपमा कार्य गर्न सक्दैनन् ।

यो मोडेलले तीन तहका सरकारबीच तहगत क्रम (hierarchy) रहने र तहगत सरकारहरूको अन्तरसम्बन्ध बृहत् मुद्दाहरूको “निर्भरता” मा आधारित हुने मान्यता राख्दछ । यस मोडेल अनुसार निर्णय गर्ने शक्ति सङ्घ सरकारमा निहित रहन्छ (केन्द्रीकृत शासन प्रणालीको स्वरूपमा) र सङ्घ सरकार प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूमा हावी हुन्छ र धेरै शक्तिशाली रहन्छ । जसअनुसार स्थानीय सरकारमाथि प्रदेश सरकार, प्रदेश र स्थानीय सरकारमाथि सङ्घ सरकार र स्थानीय सरकारमा सङ्घ र प्रदेश सरकारको प्रभुत्व रहन्छ । संवैधानिक रूपमा तीन तहका सरकारहरूको अधिकार उल्लेख भएता पनि यस मोडेल अनुसार प्रदेश र स्थानीय सरकार प्रत्यक्षरूपमा सङ्घ सरकारको मातहतमा रहन्छन् ।

यो मोडेलमा केन्द्र सरकार सबैभन्दा माथिल्लो तहमा हुन्छ र राज्य र स्थानीय सरकारहरूका गतिविधि र अधिकार केन्द्र सरकारबाट निर्देशित हुन्छन् । नीति निर्माण र स्रोतहरूको व्यवस्थापनको सबैभन्दा ठूलो अधिकार केन्द्र सरकारसँग हुन्छ र राज्य र स्थानीय तहहरूले केन्द्रको निर्देशनको पालना गर्नुपर्छ । साथै राज्य र स्थानीय सरकारहरू निर्णयका लागि केन्द्रमा निर्भर हुन्छन्, स्वतन्त्रता सीमित हुन्छ र स्रोतहरूको बाँडफाँड, नीतिको कार्यान्वयन र विकास गतिविधिहरू केन्द्रको सहमति अनुसार मात्र चल्छ । यस मोडेल अनुसार प्राकृतिक र वित्तीय स्रोतहरूको नियन्त्रण केन्द्र सरकारको हातमा हुन्छ र राज्य र स्थानीय तहहरूले केन्द्रले तोकेको सीमाभित्र मात्र आफ्नो योजना लागू गर्न सक्छन् ।

भारतको संविधानको प्रारम्भिक अवधिमा समावेशी/केन्द्रीकृत अधिकार मोडेलको विशेषता झल्किन्थ्यो जहाँ केन्द्र सरकारले राज्यहरूका लागि नीति निर्देशन र स्रोत व्यवस्थापनमा मुख्य भूमिका खेल्थ्यो । उदाहरणका लागि, आपतकाल (१९७५-७७) को

समयमा केन्द्र सरकारले राज्य सरकारहरूको अधिकार सीमित गर्दै शक्तिको केन्द्रीकरण गरेको थियो । यस्तै, चीनमा सरकारका तहहरू (केन्द्रीय, प्रान्तीय र स्थानीय) को सम्बन्धमा समावेशी/केन्द्रीकृत अधिकार मोडेल देख्न सकिन्छ । यहाँ प्रान्तीय र स्थानीय सरकारहरूले मुख्यतः केन्द्रीय सरकारद्वारा तय गरिएको नीति पालना गर्छन् र सबैजसो स्रोत र नीति निर्माणमा अन्तिम निर्णय केन्द्रीय सरकारद्वारा लिइन्छ। नेपालमा पनि वि.सं. २०१९ देखि वि.सं. २०४६ सम्मको केन्द्रीकृत शासन प्रणाली Inclusive Authority Model को उदाहरण हो जहाँ केन्द्र सरकारले स्थानीय तहहरूलाई धेरै अधिकार नदिई सम्पूर्ण नीतिगत निर्णयहरूमा प्रभुत्व राख्थ्यो ।

यस मोडेलमा केन्द्र सरकार सबैभन्दा माथिल्लो तहमा रहन्छ र नीति निर्देशनको मुख्य स्रोत हुन्छ । राज्य सरकार केन्द्रबाट निर्देशित हुन्छन् र आफ्नो नीतिगत निर्णयहरू स्वतन्त्र रूपमा गर्न सीमितता हुन्छ । स्थानीय सरकारहरू राज्य सरकारको निर्देशन अनुसार चल्छन् र केन्द्रको अप्रत्यक्ष नियन्त्रणमा रहन्छन् । यस्तो मोडेलमा केन्द्रले स्रोतहरूलाई समान रूपमा वितरण गर्न सक्ने क्षमता राख्छ राज्य र स्थानीय तहहरूले स्वतन्त्रतापूर्वक काम गर्न पाउँदैनन् र तल्लो तहका सरकारहरूमा केन्द्रको नियन्त्रण धेरै हुँदा उनीहरूले स्वायत्तताको कमी महसुस गर्छन् । यो मोडेलले केन्द्रीकृत शासन प्रणालीलाई व्याख्या गर्छ जहाँ राज्य र स्थानीय सरकारहरूको भूमिकालाई सीमित राखिन्छ । यद्यपि, यो मोडेल समानता र एकरूपता सुनिश्चित गर्न सहयोगी हुन सक्छ, तर दीर्घकालीन रूपमा तल्लो तहका सरकारहरूको स्वायत्तता र सशक्तीकरणका लागि चुनौती प्रस्तुत गर्दछ ।

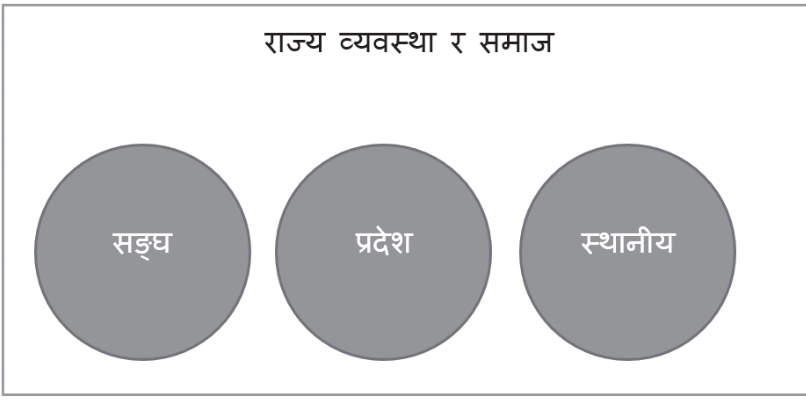
चित्र १: केन्द्रीकृत अधिकारको मोडेल

सह अधिकारको मोडेल

यस मोडेलमा सरकारका विभिन्न तहहरू (सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय) बीच अधिकार र जिम्मेवारीहरू समन्वयात्मक र सन्तुलित रूपमा सञ्चालन हुन्छन् । यस मोडेलमा प्रत्येक तहलाई समान प्रकृतिको अधिकार दिइन्छ र प्रत्येक सरकारको अधिकार क्षेत्र स्पष्ट रूपमा परिभाषित गरिएको हुन्छ । यसका साथै साझा नीति उद्देश्यहरू हासिल गर्नका लागि सरकारहरूबीच सहयोग र समन्वय आवश्यक हुन्छ। यो मोडेल विशेष गरी त्यस्ता सङ्घीय प्रणालीहरूमा लागू हुन्छ जहाँ हरेक तहको सरकारको सार्वभौमिकता र स्वायत्तता सुरक्षित राखिएको हुन्छ र तिनीहरूले नीति र प्रशासनका विषयमा आपसी सहयोग र समन्वय गर्न आवश्यक पर्छ ।

यस मोडेलमा विभिन्न तहका सरकारहरू (सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय) आ-आफ्नो अधिकारका हिसाबले समान छन् । तिनीहरू प्रत्येकले आ-आफ्नो अधिकार क्षेत्रमा स्वतन्त्र रूपमा कार्य गर्दछन् र अरु सरकारका तहहरूसँग मिहिन समन्वय गर्छन् । प्रत्येक सरकारको भूमिका र अधिकार स्पष्ट रूपमा परिभाषित गरिएको हुन्छ र तिनीहरूको अधिकार क्षेत्र प्रायः एकअर्कासँग ओभरल्याप हुँदैन । यसले सरकारहरू बीचको सङ्घर्ष र शक्तिको प्रतिस्पर्धा कम गर्दछ। अधिकारको स्पष्ट विभाजन भए पनि सरकारहरूबीच सहयोग आवश्यक हुन्छ। प्रत्येक सरकारले आ-आफ्ना अधिकार क्षेत्र भित्र कार्य गर्छ तर साझा समस्याहरू समाधान गर्न र नीति कार्यान्वयन गर्न समन्वय र सहयोग अनिवार्य हुन्छ । यस मोडेलमा सबै तहका सरकारलाई समान अधिकार दिइन्छ र तिनीहरू आपसमा समन्वय गरेर कार्य गर्दछन् । यो मोडेल प्रायः त्यस्ता सङ्घीय प्रणालीमा प्रयोग हुन्छ जहाँ केन्द्रिय (सङ्घीय) र क्षेत्रीय (प्रदेश वा स्थानीय) सरकारहरूको उच्च स्वतन्त्रता र समान अधिकार हुन्छ। यस मोडेलको प्रयोग क्यानाडा, जर्मनी र अष्ट्रेलिया जस्ता देशहरूमा देखिन्छ जहाँ सङ्घीय र प्रदेश/स्थानीय सरकारहरूले आपसी समन्वय र साझा नीति निर्माणको विषयमा सहयोग गर्दछन् ।

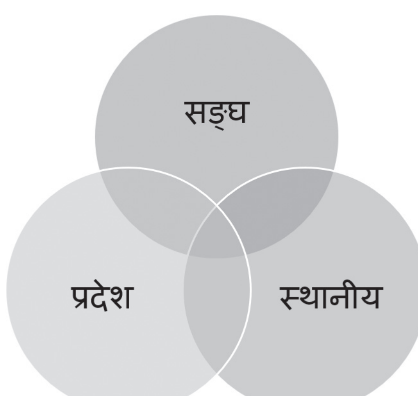
यो मोडेलले सङ्घ-प्रदेश (र स्थानीय सरकारको) अधिकारको सम्बन्धलाई स्वायत्तताको रूपमा प्रस्तुत गर्ने, सङ्घ, प्रदेश (र स्थानीय) सरकारको शक्ति र नियन्त्रणको क्षेत्राधिकारको अलग-अलग डोमेनहरू हुने र राज्य व्यवस्था र समाजको समग्र हितमा सबै सरकारहरूको गतिविधिहरूको समन्वयको उद्देश्य निहित हुने भएकाले सबै तहहरूले संविधानको मूल भावना र देशको स्थापित परम्पराहरू अनुसार कार्य गर्नु पर्दछ ।



चित्र २: सहअधिकारको मोडेल

खप्टिएको अधिकारको मोडेल

यस मोडेलमा, प्रत्येक तहको स्वायत्त अधिकारको क्षेत्र सीमित वा नियन्त्रित रहेको हुन्छ। तहगत सरकारहरू बीचको सम्बन्ध सौदाबाजीमा निर्भर हुन्छ तर सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तीन तहले नै परस्परमा सहयोग र समन्वय गर्ने गर्छन्। यस मोडेल अनुसार, प्रत्येक तहसँग सीमित, छरिएका तर अन्योन्याश्रित अधिकारहरू रहन्छन्।



चित्र ३: खप्टिएको अधिकारको मोडेल

यस मोडेलमा सरकारका विभिन्न तहहरू सङ्घ, प्रदेश (राज्य) र स्थानीय–आफ्ना कार्यक्षेत्र र जिम्मेवारीमा एकअर्कासँग खप्टिएका (उस्तै-उस्तै कामहरू) हुन्छन् । सरकारका तहहरूबीचको परस्पर निर्भरता, साझेदारी र समन्वयलाई प्राथमिकता दिँदै साथै अधिकार र जिम्मेवारीहरू स्पष्ट रूपमा विभाजित नगरी तिनलाई ओभरल्याप गराएर नीति निर्माण र कार्यान्वयनको साझा प्रयास गर्न जोड दिइन्छ। यस मोडेलमा सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारहरू आफ्ना काममा परस्पर निर्भर रहन्छन् र कुनै पनि तहले पूर्ण रूपमा स्वायत्त निर्णय लिन सक्दैन र सबै तहहरूले सहकार्य गर्नुपर्छ। साथै, नीति निर्माण र स्रोत व्यवस्थापन साझा जिम्मेवारी हुन्छ र सबै तहका सरकारहरूले आफ्ना क्षमता अनुसार योगदान गर्नु पर्दछ। यसका अलाबा अधिकार र जिम्मेवारीका सीमा स्पष्ट हुँदैनन् र एउटै कार्य वा नीति कार्यान्वयन गर्न सरकारका धेरै तहहरूको सहकार्य आवश्यक हुन्छ। साथसाथै सरकारका तहहरूका गतिविधिहरूले एकअर्कालाई प्रभावित गर्ने भएकाले सहकार्य र समन्वय आवश्यक हुन्छ।

संयुक्त राज्य अमेरिकाको सङ्घीय संरचनामा यो मोडेल देख्न सकिन्छ। जहाँ शिक्षा नीतिमा सङ्घीय सरकारले वित्तीय सहायता दिन्छ राज्य सरकारले पाठ्यक्रमको मापदण्ड तय गर्छ र स्थानीय सरकारले विद्यालयको दैनिक कार्य सञ्चालनको जिम्मेवारी लिन्छ। युरोपेली सङ्घका सदस्य राष्ट्रहरूबीचको सम्बन्धमा यही मोडेल लागू हुन्छ। साथै, नेपालको सङ्घीय प्रणालीमा पनि यो मोडेल लागू हुन्छ। जस्तै सङ्घीय सरकारले नीति तयार गर्छ, प्रदेश सरकारले क्षेत्रीय नीति तथा व्यवस्थापनको कार्य गर्छ र स्थानीय तहले सेवाप्रवाह लाई सुनिश्चित गर्छ।

अन्य मोडेलहरू

Deil S . Wright ले उल्लेख गरेका तीनवटा प्रमुख मोडेल (Inclusive Authority Model, Coordinate Authority Model, Overlapping Authority Model) बाहेक पनि अन्तर सरकारी सम्बन्धको अध्ययन गर्दा अन्य विद्वानहरूले थप मोडेलहरू प्रस्तुत गरेका छन्। यी मोडेलहरूले सरकारका विभिन्न तहहरूबीचको शक्ति, जिम्मेवारी र सम्बन्धको विविधता झल्काउँछन्।

एकात्मक मोडेलः यस मोडेलमा एक तहको सरकार सबैभन्दा शक्तिशाली हुन्छ र अन्य तहहरू पूर्ण रूपमा केन्द्रीय सरकारमा निर्भर रहन्छन् तथा स्रोत तथा अधिकार बाँडफाँड नगरी नियन्त्रण गर्ने गरिन्छ। यस मोडेलले पूर्णतः केन्द्रीकृत प्रणालीलाई झल्काउँछ। उदाहरणका रूपमा उत्तर कोरियामा केन्द्रीय सरकारले सम्पूर्ण शक्ति

नियन्त्रण गर्छ । त्यस्तै नेपालमा पनि वि.सं. २०४६ अघिसम्म स्थानीय तहहरू पूर्ण रूपमा केन्द्रमा निर्भर थिए ।

सहकार्यात्मक मोडेल: यस मोडेलमा सरकारका सबै तहहरूले सहकार्य र सहमतिमा आधारित भएर निर्णय लिन्छन् र नीति निर्माण र स्रोत व्यवस्थापन साझेदारीको आधारमा हुन्छ । यस मोडलले सहकार्यात्मक शासन प्रणालीलाई प्रोत्साहन गर्छ । उदाहरणको रूपमा जर्मनीमा सङ्घीय र राज्य सरकारहरूले कानून निर्माण र कार्यान्वयनमा सहकार्य गर्छन् । त्यस्तै युरोपेली सङ्घ (EU) मा पनि नीति निर्माणमा सदस्य राष्ट्रहरू र EU संस्थाहरू बीच सहकार्य हुन्छ ।

प्रतिस्पर्धात्मक मोडेल: यस मोडेलमा सरकारका विभिन्न तहहरूबीच अधिकार, स्रोत र नीतिगत प्राथमिकतामा प्रतिस्पर्धा हुन्छ र स्थानीय र प्रादेशिक तहलाई थप सशक्त बनाउन सहयोग पुऱ्याउँछ । यस मोडेलले "पावर चेकर" को रूपमा काम गर्छ । उदाहरणका रूपमा संयुक्त राज्य अमेरिकामा सङ्घीय र राज्य सरकारहरूबीच कर प्रणाली र नीतिगत प्राथमिकतामा प्रतिस्पर्धा देखिन्छ । भारतमा पनि राज्य सरकार हरूबीच लगानी आकर्षणका लागि प्रतिस्पर्धा हुने गर्दछ ।

आकस्मिकीय मोडेल: यो मोडेलमा सरकारका तहहरूको सम्बन्ध परिस्थिति विशेषमा आधारित हुन्छ । अधिकार र जिम्मेवारी तत्कालीन आवश्यकताहरू र समस्या समाधानका आधारमा निर्धारण गरिन्छ । उदाहरणका रूपमा प्राकृतिक प्रकोप तथा कोभिड-१९ महामारी को समयमा विभिन्न देशमा भएको सङ्घीय, प्रदेश तथा स्थानीय सरकारबीचको सहकार्यात्मक भूमिकाको निर्धारणलाई लिन सकिन्छ ।

सङ्घीय नियन्त्रण मोडेल: यस मोडेलमा विशिष्ट क्षेत्रहरू (जस्तै, शिक्षा, स्वास्थ्य) सरकारका विभिन्न तहहरूबीच बाँडिन्छन् । यसले "सङ्घीय नियन्त्रण" प्रणालीलाई व्याख्या गर्छ । उदाहरणका रूपमा अमेरिकामा हुने शिक्षा र स्वास्थ्यमा स्पष्ट तहगत विभाजनलाई लिन सकिन्छ ।

बजारीकृत मोडेल: यो मोडेलमा अन्तर सरकारी सम्बन्ध निजी क्षेत्र वा बजारका दृष्टिकोणबाट सञ्चालन गरिन्छ । यसले सेवाहरूमा प्रतिस्पर्धा र गुणस्तर वृद्धिलाई प्राथमिकता दिन्छ । उदाहरणका रूपमा सिंगापुरमा सरकारी र निजी क्षेत्रबीच सहकार्यका लागि नीति निर्माणमा विशेष ध्यान दिइन्छ ।

सशक्तीकरण मोडेलः यस मोडेलमा स्थानीय तहलाई स्रोत र अधिकार प्रदान गरेर तिनीहरूको स्वायत्तता सुनिश्चित गरिन्छ । उदाहरणको रूपमा दक्षिण अफ्रिकामा स्थानीय सरकारहरूलाई सशक्त बनाउन अधिकारको स्पष्ट बाँडफाँड गरिएको छ भने नेपालमा पनि सङ्घीय प्रणाली अन्तर्गत स्थानीय तहलाई संवैधानिक अधिकार प्रदान गरिएको छ ।

नेपाल र अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासको तुलनात्मक विश्लेषण

संवैधानिक प्रावधानमा समानता र भिन्नता

नेपालको सङ्घीय प्रणाली र अन्य सङ्घीय प्रणालीमा (जस्तै, भारत, अमेरिका, जर्मनी) संविधानले सरकारका विभिन्न तहहरूको अधिकार, कार्यक्षेत्र र जिम्मेवारीलाई परिभाषित गरेको छ । नेपाल र अन्य सङ्घीय देशहरूमा संवैधानिक प्रावधानहरूमा समानता र भिन्नता दुवै छन् । समानताका आधारमा सङ्घीय शासन प्रणालीको साझा सिद्धान्तहरू देखा परे पनि नेपालले आफ्नो नयाँ सङ्घीय अभ्यासमा थप परिपक्वता ल्याउन भारत र जर्मनीजस्ता देशहरूको अनुभवबाट सिक्न सक्दछ ।

नेपालमा तीन तह (सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय) रहेको छ जुन संविधानको धारा ५६ मा परिभाषित गरिएको छ । समान प्रकारको संरचना अन्य सङ्घीय देशहरूमा पनि देखिन्छ । जस्तै भारतमा सङ्घीय र राज्य सरकारहरूको व्यवस्था रहेको छ भने अमेरिकामा सङ्घीय राज्य र स्थानीय सरकारको व्यवस्था रहेको छ । साथै, यी देशहरूमा पनि सङ्घीयता स्रोत र अधिकारको बाँडफाँडमा आधारित छ । नेपालमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको सूची संविधानको अनुसूचीमा उल्लेख छ त्यस्तै भारतमा पनि सङ्घ राज्य र साझा सूची भारतको संविधानको अनुसूचीमा समेटिएको छ । यससँगै नेपालमा संविधान अनुसार स्थानीय तहले नीति र कानून निर्माण गर्न स्वतन्त्र अधिकार पाएको छ भने जर्मनी र स्विट्जरल्याण्डमा पनि स्थानीय तहलाई उच्च स्वतन्त्रता प्रदान गरिएको छ । यसको अलावा नेपालमा अन्तर सरकारी विवाद समाधानका लागि संवैधानिक इजलासको व्यवस्था संविधानमा नै गरेको छ भने भारत र अमेरिका दुवै देशमा पनि सर्वोच्च अदालतले सङ्घीय विवादको अन्त्य गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ ।

नेपालको संविधान २०७२ संविधानसभाबाट बनेको हो जुन सहभागिता र जनआकांक्षामा आधारित छ । यस्तै भारतको संविधान पनि संविधानसभाबाट निर्माण गरिएको हो तर

अमेरिका र जर्मनीमा संविधान परम्परागत र ऐतिहासिक अनुभवबाट विकसित भएको छ । नेपालमा सङ्घीय प्रणाली नयाँ भएकाले यसको अभ्यास प्रारम्भिक चरणमा छ भने भारत र अमेरिका जस्ता देशहरूले सङ्घीय प्रणालीमा लामो अनुभव प्राप्त गरेका छन् । त्यस्तै, जर्मनी र स्विट्जरल्यान्ड जस्ता देशहरूले सहकार्यात्मक मोडेलमा ध्यान केन्द्रित गरेका छन्, भने नेपाल अहिले संयुक्त वा साझा अधिकारको व्यवस्था भएको मोडेलको अभ्यास गर्दैछ । नेपालमा सङ्घीय सरकार शक्तिशाली छ र प्रादेशिक सरकारहरू केन्द्रमा निर्भर छन् तर अमेरिका र भारतमा राज्यहरू स्वतन्त्र छन् र आफ्नै कानूनी प्रणाली र स्रोतको व्यवस्थापन गर्न सक्षम छन् भने जर्मनीमा सङ्घीय सरकार र राज्य सरकारहरूको अधिकार स्पष्ट रूपले परिभाषित छ र सहकार्यमा आधारित रहेको छ । नेपालको राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच स्रोत बाँडफाँडमा निर्णायक भूमिका खेल्छ भने भारतमा Finance Commission को भूमिका हुन्छ र अमेरिका तथा जर्मनीमा राजस्व बाँडफाँड स्थानीय तहहरूको शक्तिमा आधारित छ । नेपालमा स्थानीय सरकारहरूको अधिकार संविधानमा स्पष्ट रूपमा परिभाषित छ तर कार्यान्वयन प्रक्रियामा चुनौतीहरू छन् भने भारतमा स्थानीय तहहरू संविधानको ७३ औं र ७४ औं संशोधन द्वारा संरक्षित छन् र तिनीहरूको सुदृढ स्वतन्त्रता रहेको छ । त्यस्तै, जर्मनीमा स्थानीय सरकारहरूको उच्च स्वतन्त्रता रहेको छ ।

नेपालमा अन्तर सरकारी सम्बन्धः अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासको तुलनामा सबल र दुर्बल पक्षहरू

नेपालको अन्तर सरकारी सम्बन्ध सङ्घीय शासन प्रणाली अनुसार संरचित छ । यस अनुसार सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच शक्तिको बाँडफाँड सुनिश्चित गरिएको छ । नेपालले आफ्नो सङ्घीय प्रणालीलाई अझ सुदृढ गर्न अन्य देशहरूको अभ्यासबाट सिक्न सक्दछ । नेपालको अन्तर सरकारी सम्बन्ध प्रणालीले संवैधानिक रूपले ठोस आधार बनाए पनि कार्यान्वयनमा धेरै चुनौतीहरू रहेका र वित्तीय निर्भरता, प्राविधिक क्षमताको अभाव र स्पष्ट समन्वयको कमीले यसलाई कमजोर बनाएको देखिन्छ । अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास (जस्तैः भारत, अमेरिका, जर्मनी) ले सहकारी सङ्घीयता राजस्व सङ्कलनको स्वतन्त्रता र प्राविधिक दक्षतालाई प्राथमिकता दिएको देखिन्छ । नेपालले यी अभ्यासबाट सिकेर सङ्घीयतालाई प्रभावकारी बनाउन कदम चाल्न आवश्यक छ । नेपालको अन्तर सरकारी सम्बन्धको प्रणालीका सबल र दुर्बल दुबै पक्षहरू देखिएका छन् ।

नेपालको संविधान, २०७२ ले सङ्घीयता र अन्तर सरकारी सम्बन्धको लागि स्पष्ट कानूनी ढाँचा तयार गरेको छ जस अनुसार सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहहरूको अधिकारको सूची (अनुसूची ५-९) संविधानमा उल्लेख छ । यसले सरकारका तहहरूको कार्यक्षेत्र निर्धारण गर्छ र यो प्रावधान भारतको सङ्घीय संरचनामा देखिने अनुसूची VII जस्तै रहेको छ । नेपालको स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय सरकारलाई स्वायत्ततासहित सेवा प्रवाह गर्न सशक्त बनाएको छ । यो व्यवस्था दक्षिण अफ्रिकाको स्थानीय सरकार सम्बन्धी स्पष्ट संवैधानिक मान्यता जस्तै देखिन्छ । अन्तर सरकारी वित्तीय सम्बन्धलाई व्यवस्थित गरी स्रोत बाँडफाँडमा स्पष्टता ल्याउन नेपालमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग (धारा २५०) स्थापना गरिएको छ जुन भारतको वित्त आयोगको अभ्याससँग मेल खान्छ । त्यस्तै, नेपालको संविधानको धारा १३७ ले अन्तर सरकारी विवाद समाधानको लागि संवैधानिक इजलासको व्यवस्था गरेको छ । यस्तै अभ्यास अमेरिका र भारतमा पनि सर्वोच्च अदालतमार्फत गर्ने गरेको देखिन्छ ।

नेपालमा सङ्घीयताको अभ्यास प्रारम्भिक चरणमा रहेको छ जसले गर्दा अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई व्यवहारिक रूपमा सहजीकरण गर्न चुनौतीहरू देखिएका छन् । भारत र अमेरिका जस्ता देशहरूमा सङ्घीयताको अभ्यास लामो समयदेखि हुँदै आएको र तिनीहरूको परिपक्व प्रणाली भएको हुनाले ती देशहरूबाट सिक्न सक्ने अवसर पनि रहेको छ । नेपालको सङ्घीय प्रणालीमा प्रदेश र स्थानीय तहहरू वित्तीयरूपमा मजवुत नभएकाले सङ्घ सरकारमा अत्यधिक निर्भर रहेका छन् । जुन जर्मनी र स्विट्जरल्यान्ड जस्ता देशहरूमा भएको प्रादेशिक तहले आफ्नै राजस्व सङ्कलन गर्न सक्ने स्वतन्त्रता भन्दा पृथक् रहेको छ र नेपालमा वित्तीय अधिकारहरूको सीमितता प्रादेशिक स्वायत्तताको मार्गमा बाधक छ (Bhattarai, २०१९) । भारत जस्ता देशहरूमा सङ्घीयता सफल बनाउन संस्थागत दक्षता विकासमा ध्यान दिइएको छ तर नेपालमा प्रदेश र स्थानीय तहहरूको संस्थागत क्षमता कमजोर रहेको छ । जर्मनी र अमेरिका जस्ता देशहरूले सहकार्यात्मक सङ्घीयतामा जोड दिएका छन् जब कि नेपाल अझै खप्टिएको अधिकार संरचनामा रहेकोछ र सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच स्पष्ट समन्वयको अभाव देखिन्छ । भारतमा सङ्घीयता कार्यान्वयन गर्न क्षेत्रीय विवाद समाधान, स्रोत वितरण र संविधान संशोधन प्रक्रियामा स्पष्टता रहेको देखिन्छ भने नेपालमा सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि आवश्यक कानूनी र नीतिगत स्पष्टताको अभाव रहेको महशुस भएको छ ।

नेपालका लागि अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवको सान्दर्भिकता

नेपालको सङ्घीय प्रणाली हाल कार्यान्वयनको प्रारम्भिक चरणमा छ । यसले अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासबाट सिकेर आफ्नो सङ्घीय शासन प्रणालीलाई सुदृढ बनाउन सक्छ। अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवहरूको अध्ययनले स्रोत व्यवस्थापन, नीतिगत एकरूपता, अन्तर सरकारी सम्बन्ध र स्थानीय तह सशक्तीकरणका लागि आवश्यक पाठहरू सिक्न सकिन्छ । स्रोत बाँडफाँड, स्थानीय तह सशक्तीकरण, अन्तर सरकारी समन्वय,र सांस्कृतिक विविधताको व्यवस्थापनमा जर्मनी, भारत, स्विट्जरल्यान्ड र दक्षिण अफ्रिकाजस्ता देशहरूको अनुभवले नेपाललाई नयाँ नीति निर्माण र सङ्घीयताको सुदृढीकरणमा सहयोग गर्न सक्छ ।

भारतले संविधानको अनुसूची VII मार्फत सङ्घीय राज्य र साझा सूचीमार्फत अधिकारको स्पष्ट बाँडफाँड गरेको छ । सोही अनुसार नेपालले पनि संविधानको अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ को कार्यान्वयन प्रक्रियामा भारतको अनुभवबाट प्रेरणा लिन सक्छ र विशेष गरी प्रदेश र केन्द्र सरकारबीच समन्वय कसरी गर्न सकिन्छ भन्ने विषयमा त्यो अनुभव उपयोगी हुन सक्छ । सहकार्यात्मक सङ्घीयता अभ्यास गर्दै आएको जर्मनीले केन्द्र र राज्य सरकारबीचको सहकार्यलाई प्रोत्साहित गरेको छ । नेपालले पनि अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई थप सशक्त बनाउन जर्मनीको अनुभव अनुसरण गर्न सक्छ । स्विट्जरल्याडमा स्रोत बाँडफाँड स्पष्ट रूपमा परिभाषित छ । त्यस्तै नेपालले पनि राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको कार्यक्षमता सुधार्न स्विट्जरल्याडको अनुभवलाई प्रयोग गर्न सक्छ । उता अमेरिकामा सङ्घीय र राज्य सरकार बीचको राजस्व बाँडफाँड सन्तुलित रहेको छ जसले राज्यहरूको स्वायत्ततालाई सुदृढ बनाएको छ । नेपालले पनि अन्तर सरकारी वित्तीय व्यवस्थापनमा अमेरिकाको Revenue–Sharing Model लाई अनुसरण गर्न सक्छ । भारतको संविधानमा ७३ औं र ७४ औं संशोधनले स्थानीय सरकारहरूलाई वित्तीय र कानूनी अधिकार प्रदान गरेको छ । नेपालले पनि स्थानीय तहका लागि नीति र कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्न भारतको ग्राम पञ्चायत मोडलबाट सिक्न सक्छ । त्यस्तै, दक्षिण अफ्रिकामा स्थानीय सरकारहरूलाई प्रादेशिक सरकारसँग सहकार्य गर्न सक्ने गरी स्पष्ट अधिकार दिइएको छ । सो कुरा नेपालले प्रदेश र स्थानीय तहबीचको समन्वय सुधार्न प्रेरणा लिएर प्रयोग गर्न सक्छ ।

क्यानडामा अन्तर सरकारी सम्बन्धको आधार सहकार्य हो । सङ्घीय सरकारले प्रान्तहरूबीच समानता र समन्वय कायम गर्न भूमिका खेल्छ । नेपालले पनि क्यानडाको

Council या तजभ Federation जस्तै निकाय स्थापना गरेर अन्तर सरकारी सम्बन्ध सुधार गर्न सक्छ । अस्ट्रेलियाले Council of Australian Governments (COAG) मार्फत सङ्घीय राज्य र स्थानीय तहबीच सहकार्यलाई प्रभावकारी बनाएको छ । नेपालले पनि नीति निर्माण र कार्यान्वयनमा यस्ता परिषद्को स्थापना गर्न सक्दछ । स्विट्जरल्याडले भाषिक र साँस्कृतिक विविधतालाई सङ्घीय शासन प्रणालीको माध्यमबाट सम्बोधन गरेको छ यहि अनुभवबाट नेपालले आफ्नो प्रादेशिक संरचना सुदृढ गर्न सक्छ । बेल्जियमले भाषिक र साँस्कृतिक विभाजनलाई सङ्घीय शासन प्रणालीमा सम्बोधन गरेर राष्ट्रिय एकतालाई कायम राखेको छ यस्तै अवधारणामा नेपालले सांस्कृतिक अधिकार र प्रदेशको आत्मनिर्णयलाई सम्मान गर्न सक्छ ।

अन्तर सरकारी सम्बन्धका चुनौती र मुद्दाहरू

नेपालको अन्तर सरकारी सम्बन्धका चुनौती र मुद्दाहरू

नेपाल लामो समय केन्द्रीकृत प्रशासनिक प्रणालीको अभ्यासमा रहेको हुनाले सरकारी निकायहरूमा केन्द्रीकृत मानसिकता विकास गराएको छ । सङ्घीयता कार्यान्वयनसँगै अधिकारहरू प्रदेश र स्थानीय तहमा हस्तान्तरण गर्नुपर्ने भए पनि केन्द्रीय निकायहरू अझै पनि शक्तिको बाँडफाँडमा अनिच्छुक देखिएका छन् । यो प्रवृत्तिले नीतिगत निर्णयमा ढिलाइ र कार्यान्वयनमा बाधा पुऱ्याउँछ । त्यस्तै, सरकारका तहहरू (सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय) बीच आपसी विश्वासको कमीका कारण आफ्नो अधिकार क्षेत्रलाई मात्र प्राथमिकता दिने प्रवृत्ति देखिन्छ (Bias Towards One's Own Jurisdiction) । यसले स्रोत बाँडफाँड, बजेट विनियोजन र नीति निर्माण प्रक्रियामा अवरोध सिर्जना गर्दछ । उदाहरणका लागि, स्थानीय तहले सङ्घीय सरकारलाई केन्द्रीय शासनको रूपमा हेर्ने र सङ्घीय सरकारले स्थानीय तहलाई अपरिपक्व र असक्षम ठान्ने प्रवृत्ति सामान्य देखिन्छ । सरकारका विभिन्न तहहरूबीच अधिकार क्षेत्र स्पष्ट भए पनि व्यवहारमा अधिकार क्षेत्र मिचिने समस्या अझै समाधान भएको देखिदैन । संविधानको अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ मा अधिकारको स्पष्ट बाँडफाँड भए पनि कार्यान्वयनको क्रममा विवाद उत्पन्न हुने गरेको देखिन्छ । सङ्घीयता कार्यान्वयनको प्रारम्भिक चरणमा रहेको नेपालमा नीति निर्माण र कार्यान्वयनमा संलग्न व्यक्तिहरूमा सङ्घीय शासन प्रणाली सम्बन्धी अनुभवको अभाव देखिएको छ ।

प्रदेश र स्थानीय सरकारका कर्मचारीहरूलाई सङ्घीय शासन प्रणालीको मर्म र प्रक्रिया बुझ्न कठिनाइ भइरहेको जस्तो देखिन्छ । त्यस्तै, नीति निर्माण र कानून तर्जुमाका

क्रममा विभिन्न सरोकारवालासँग परामर्श गर्ने प्रक्रिया कमजोर छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीचको परामर्श प्रक्रिया औपचारिक नभएको कारण विवाद उत्पन्न हुने गरेको छ । तीन तहकै सरकारहरू आफ्ना नीतिहरूलाई प्राथमिकता दिँदै जनता सामु प्रस्तुत हुने प्रतिस्पर्धात्मक प्रवृत्तिमा केन्द्रित देखिन्छन् जसले गर्दा नीतिगत असङगति र स्रोतको दोहोरोपन सिर्जना गरेको छ । साथै, संविधानले अधिकार बाँडफाँडको खाका प्रदान गरे पनि त्यसलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न आवश्यक कानूनहरूको अभाव छ र यसको कारणले तहगत सरकारहरूबीच कार्यान्वयनमा जटिलता उत्पन्न गरेको छ । त्यतिमात्र होइन, शिक्षा, स्वास्थ्य र पूर्वाधार विकासजस्ता क्षेत्रहरूमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच अधिकारको दोहोरोपन देखिन्छ ।

उदाहरणका लागि आधारभूत र माध्यमिक शिक्षा स्थानीय तहको कार्यक्षेत्रमा पर्दछ (अनुसूची ८) तर सङ्घीय सरकारले पनि शिक्षा नीति निर्माण र अनुदान वितरणमा नियन्त्रण राखेको छ । यसको कारणले नीति निर्माण र कार्यान्वयनमा जटिलता उत्पन्न गरेको छ साथै स्रोतको दोहोरो प्रयोग हुने र तहगत सरकारहरूबीच समन्वयको पनि अभाव हुने देखिन्छ । अर्कातर्फ सङ्घीयता कार्यान्वयनको क्रममा राजनीतिक दलहरूको हस्तक्षेप र अविश्वास प्रमुख चुनौती बनेको छ । सङ्घीय सरकारमा प्रभावशाली दलहरूले प्रदेश र स्थानीय तहहरूलाई आफ्नो पार्टीको नियन्त्रणमा राख्ने प्रयास गर्ने प्रवृत्ति देखिएको र प्रदेशले केन्द्रसँग असहयोगको भावना प्रदर्शन गर्दा परियोजना र नीतिहरूमा ढिलाइ हुने देखिन्छ । नेपालमा सङ्घीयता नयाँ प्रणाली भएकाले प्रदेश र स्थानीय तहमा संस्थागत संरचना र दक्ष जनशक्तिको अभाव रहेको छ । यसको कारणले प्राविधिक ज्ञान र जनशक्तिको अभाव हुनगइ सेवा वितरण प्रभावकारी हुन सकेको छैन, नीति र योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयनमा ढिलाइ हुने र प्रदेश तथा स्थानीय तहमा वित्तीय व्यवस्थापनमा पारदर्शिताको कमी हुने देखिन्छ ।

नेपालको अन्तर सरकारी सम्बन्धका चुनौती र मुद्दाहरूको समाधानका उपायहरू

प्रदेश र स्थानीय तहका कर्मचारीहरूका लागि नियमित तालिम र दक्षता विकास कार्यक्रमको आयोजना गर्नुपर्नेछ साथै सङ्घीय सरकारद्वारा प्राविधिक र वित्तीय सहायता उपलब्ध गराउने व्यवस्था गर्नुपर्नेछ । सङ्घीयता सम्बन्धी तालिम र जनचेतना अभियान व्यापक रूपमा सञ्चालन गर्दै केन्द्रीय सरकारका प्रमुख निकायहरूले अधिकार बाँडफाँडलाई संस्थागत रूपमा अङ्गीकार गर्नुपर्ने आवश्यकता पनि रहेको छ । अन्तर सरकारी सम्बन्धका लागि प्रबन्ध गरिएका सबै किसिमका संयन्त्र तथा समितिहरू लाई सक्रिय र प्रभावकारी बनाउनुपर्ने आवश्यकता समेत देखिन्छ । सङ्घीयता कार्यान्वयन

प्रक्रियामा सहभागिता र सहकार्यको सुनिश्चितता गर्न संवाद र सहकार्यका थप मञ्चहरू निर्माण गर्नुपर्छ । अधिकार क्षेत्रको स्पष्ट व्याख्या गर्दै अदालती निर्णयहरूलाई मार्गदर्शक बनाउँदै अन्तर सरकारी विवाद समाधान संयन्त्रलाई प्रभावकारी रूपमा लागू गर्नुपर्छ । साझा नीतिगत प्राथमिकता निर्धारणका लागि अन्तर सरकारी निकायहरूको भूमिकालाई संस्थागत गर्दै प्रत्येक तहले आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्र मात्र सीमित रहेर काम गर्ने संस्कृति विकास गर्नुपर्छ । कानून निर्माणको प्रक्रिया तीव्र बनाउन सङ्घीय सरकार, संसद र अन्य सम्बद्ध निकायबीच समन्वय स्थापित गर्नुका साथै स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ जस्तो कानूनलाई समयसापेक्ष संशोधन र कार्यान्वयनमा प्राथमिकता दिनु पर्दछ। संवैधानिक इजलासले अधिकारको अस्पष्टता हटाउन संवेदनशील क्षेत्रहरूको व्याख्या गर्नुपर्ने आवश्यकता छ। साथै अन्तर सरकारी सम्बन्धका लागि प्रबन्ध गरिएका समन्वय समितिहरूलाई प्रभावकारी बनाउँदै अधिकार र सोको कार्यान्वयनको स्पष्ट खाका तयार गर्नुपर्छ । यसका अलावा सङ्घीयता कार्यान्वयन प्रक्रियामा दलगत राजनीतिलाई कम गर्न संवैधानिक प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्दै अन्तर सरकारी सहयोग बढाउन नियमित संवाद र समन्वय प्रणाली निर्माण र कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ । र, सबै तहका सरकारहरूले संविधानअनुसार काम गर्ने सुनिश्चितता गर्दै अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घीय अभ्यासबाट सिक्ने अवसरहरू समेत सिर्जना गर्नुपर्दछ ।

अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भ

सङ्घीय र एकात्मक दुवै प्रणालीमा तहगत सरकारहरूबीच अधिकारको अस्पष्टता सामान्य चुनौती हो । अमेरिका, भारत र नाइजेरियाजस्ता सङ्घीय देशहरूमा अधिकारको बाँडफाँड संवैधानिक रूपमा व्यवस्थित भए पनि, कार्यान्वयनमा अधिकार ओभरल्याप हुने समस्या देखिन्छ भने फ्रान्सजस्ता एकात्मक प्रणालीमा पनि स्थानीय सरकारहरूले अधिकारको कमीको गुनासो गर्ने गरेका छन् । सङ्घीय प्रणालीमा राज्य वा प्रान्तहरू वित्तीय सशक्तीकरणको अभावले केन्द्रमा निर्भर रहनुपर्ने बाध्यता देखिन्छ जस्तै भारतमा धेरै राज्यहरू आफ्नो स्रोत जुटाउन असक्षम हुँदा केन्द्रको अनुदानमा निर्भर छन् (Rao & Singh, २००६) । यस्तै, एकात्मक शासन प्रणालीमा पनि स्थानीय तहहरूले आफ्नो वित्तीय स्वायत्तताको कमी महसुस गर्छन् । राजनीतिक हस्तक्षेप र तहगत सरकारहरूबीचको अविश्वास दुवै प्रणालीमा समान चुनौती हो । अमेरिका र ब्राजिलजस्ता सङ्घीय देशहरूमा पनि पार्टी राजनीतिले सङ्घीयता कमजोर बनाएको मानिन्छ जहाँ केन्द्र र राज्य/प्रान्तबीच राजनीतिक प्रतिद्वन्द्विताले नीति कार्यान्वयनमा बाधा पुर्‍याएको भनिन्छ । यस्तै, एकात्मक प्रणाली भएका देशहरूमा पनि केन्द्रले

स्थानीय सरकारका निर्णयमा हस्तक्षेप गर्ने प्रवृत्ति देखिन्छ । जस्तै फ्रान्समा केन्द्र सरकारको हस्तक्षेपले स्थानीय निकायहरूको स्वायत्तता सीमित गरेको भनिन्छ । तहगत सरकारका संस्थानहरूको कमजोर संरचना र दक्षताको अभावले पनि अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई जटिल बनाउँछ । खासगरी विकासशील सङ्घीय देशहरूमा प्रादेशिक र स्थानीय तहका संस्थाहरू कमजोर छन् । उदाहरणका रूपमा नाइजेरियामा प्रान्तीय संस्थाहरूको कमजोर संरचनाले नीति कार्यान्वयनमा असफलता ल्याएको छ भने एकात्मक प्रणालीमा पनि स्थानीय तहहरूले कार्यान्वयन क्षमताको अभावको सामना गर्नुपर्छ । अन्तर सरकारी सम्बन्धका विवाद समाधानका लागि प्रभावकारी संयन्त्रको अभाव दुवै प्रणालीमा चुनौती हो । जस्तो क्यानाडामा प्रान्तहरूबीच विवाद समाधानका लागि सङ्घीय सरकारको भूमिका कमजोर देखिन्छ । त्यस्तै एकात्मक प्रणालीमा केन्द्रको प्रभुत्व विवाद समाधान प्रक्रियामा निष्पक्षता कायम गर्न असफल हुन सक्छ ।

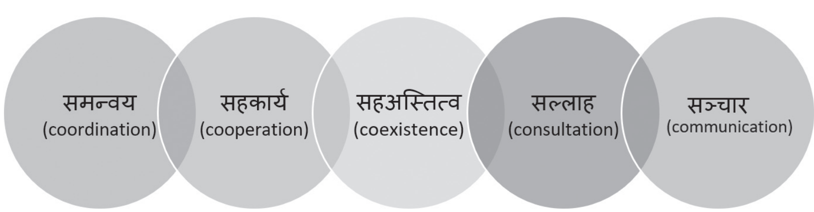
सङ्घीय शासन प्रणालीको विशेषता भनेकै सरकारका विभिन्न तहहरूबीच अधिकार, स्रोत र जिम्मेवारी बाँडफाँड गर्ने प्रक्रिया हो, जुन स्पष्ट नहुँदा विवाद उत्पन्न हुन सक्छ । यसलाई समाधान गर्न सङ्घीय प्रणाली भएका देशहरूले प्रभावकारी विवाद समाधानका संयन्त्रहरू स्थापना गरेका छन् । यस्ता अभ्यासहरूले नेपालका लागि पनि सङ्घीयता कार्यान्वयनलाई सुधार गर्न महत्वपूर्ण सिकाइ दिन सक्छन् ।

अमेरिकामा सङ्घीय सरकार र राज्यहरूबीच उत्पन्न विवादहरू समाधान गर्न सर्वोच्च अदालत मुख्य निकायको रूपमा कार्य गर्दछ । यसअनुसार नेपालको सन्दर्भमा संवैधानिक इजलासलाई विवाद समाधानका लागि प्रभावकारी निकायका रूपमा स्थापित गर्न सकिन्छ । भारतमा सङ्घीय सरकार र राज्य सरकारबीच विवाद समाधान गर्न अन्तर सरकारी परिषद् स्थापित गरिएको छ जसले विवाद समाधानका साथै नीतिगत समन्वय गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ । नेपालले पनि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय र विवाद समाधानका लागि स्थायी परामर्श निकाय स्थापना गर्न सक्दछ जसले नीति निर्माण र कार्यान्वयनमा सहकार्य सुनिश्चित गर्न मद्दत गर्नेछ । क्यानडामा सङ्घीय र प्रान्तीय सरकारबीच विवाद समाधानको प्रक्रिया सहकार्य र संवादमा आधारित छ जसअनुसार महत्वपूर्ण विवादहरूमा सङ्घीय सरकारले आर्थिक प्रोत्साहनमार्फत सहमति निर्माण गर्दछ । नेपालले पनि सङ्घीयता कार्यान्वयनमा सहयोगी दृष्टिकोण अपनाउँदै अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई सुधार गर्न क्यानडाको अभ्यास अनुसरण गर्न सक्छ जसको लागि प्रदेश र सङ्घबीचको विवाद समाधानका लागि नियमित संवादका राष्ट्रिय समन्वय परिषद्लाई सक्रिय बनाउन जरूरी हुन्छ । स्विट्जरल्यान्डमा क्यान्टन

(प्रदेश) र सङ्घीय सरकारबीच विवाद समाधानमा सहमति र परामर्शलाई प्रमुख विधिको रूपमा लिइएको छ जसले गर्दा सङ्घीय सरकारले क्यान्टनहरूको अधिकारको सम्मान गर्दै निर्णय प्रक्रियामा सहभागी गराउँछ, तर संवैधानिक विवादहरूमा न्यायालयको भूमिका महत्वपूर्ण रहन्छ । नेपालको सङ्घीय संरचनामा सहमति र परामर्शलाई प्राथमिकता दिँदै निर्णय प्रक्रिया सञ्चालन गर्नुपर्छ र अन्तर सरकारी निकायहरूको सुदृढीकरणमार्फत सहमति निर्माण प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ । जर्मनीको सङ्घीय प्रणालीमा विवाद समाधानका लागि सङ्घीय सरकार र ल्यान्डर (प्रदेश) सरकारहरूबीच सहकार्यलाई प्राथमिकता दिइन्छ जहाँ Bundesrat (सङ्घीय परिषद्) ले सङ्घीय कानून निर्माणमा प्रदेशको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्दछ । नेपालले पनि सङ्घीय परिषद् जस्तो संरचना निर्माण गरी प्रदेश र सङ्घीय सरकारबीचको समन्वयलाई सुधार गर्न सक्दछ । दक्षिण अफ्रिकामा सरकारका तीन तहहरू (सङ्घीय, प्रान्तीय र स्थानीय) बीच सहकारी शासनलाई संवैधानिक रूपले मान्यता दिइएको छ र अन्तर सरकारी विवाद समाधानका लागि Intergovernmental Relations Framework Act, २००५ लागू गरिएको छ । नेपालले पनि स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ लाई थप सशक्त बनाउँदै अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई सहकार्यात्मक बनाउने र सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (सहकार्य तथा समन्वय) ऐन, २०७७ लाई प्रभावकारी ढंगले कार्यान्वयन गर्न जरूरि देखिन्छ ।

नेपालका लागि अन्तर सरकारी सम्बन्धका सिद्धान्तहरू

संविधानको समग्रता बुझाइ तथा धारा २३२ को व्यवस्थालाई मध्यनजर गर्दै नागरिकप्रतिको दायित्व र अन्तरसकार समन्वय सम्बन्धी ऐनको मर्म समेतलाइ विचार गर्दा नेपालका तहगत सरकारहरू बीचको अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई पाँच "स" को सिध्दान्तबाट हेर्न, बुझ्न, कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ । जसअनुसार समन्वय, सहकार्य, सहअस्तित्व, सल्लाह/परामर्श र सञ्चार पर्दछन् ।



चित्र ४: अन्तर सरकारी सम्बन्धका सिध्दान्तहरू

समन्वय

तहगत सरकारका नीति, कार्यक्रम र कार्यहरूमा एकरूपता ल्याउन समन्वय अपरिहार्य हुन्छ। सङ्घीय शासन प्रणालीमा सरकारका विभिन्न तहहरूको अलग-अलग अधिकार र जिम्मेवारी भए पनि तिनीहरूका कार्यहरू एकअर्कासँग अन्तरसम्बन्धित हुन्छन्। साझा लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न तथा द्वन्द्व र असमझदारीलाई न्यून गर्न तहगत सरकारहरूबीच ठाडो (vertical) र तेर्सो (horizontal) समन्वय आवश्यक हुन्छ।

ठाडो समन्वय (Vertical Coordination) सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह तथा सो तहका सरकारका कार्यालयहरूबीचको सम्बन्ध व्यवस्थापनका लागि अत्यन्त महत्वपूर्ण हुन्छ। ठाडो समन्वयले सङ्घ सरकारद्वारा राष्ट्रिय नीति, मापदण्ड तथा गुणस्तर निर्माण, प्रदेश सरकारद्वारा क्षेत्रीय वातावरण तथा अनुकूलन र स्थानीय सरकारद्वारा स्थानीय नीति निर्माण र कार्यान्वयन तथा सेवा प्रवाहलाई सुनिश्चित गर्छ। उदाहरणका लागि शिक्षा र स्वास्थ्यजस्ता क्षेत्रहरूमा नीति कार्यान्वयनमा ठाडो समन्वयले स्पष्टता र प्रभावकारिता ल्याउन मद्दत गर्दछ। यसले तहगत सरकारमा हुने विवाद समाधान गर्दै, अधिकारक्षेत्रको स्पष्टता बढाउँदै कार्यान्वयनमा हुने जटिलता तथा दोहोरोपना हटाउन पनि सघाउँछ।

तेर्सो समन्वय (Horizontal Coordination) ले समान तहका सरकारहरू (जस्तै, प्रदेश-प्रदेश वा स्थानीय-स्थानीय) बीचको सहकार्यलाई प्रवर्द्धन गर्दछ। यसले क्षेत्रीय असमानतालाई न्यून गर्दै, साझा योजनाहरू कार्यान्वयन गर्न समान प्रयास सुनिश्चित गर्दछ। उदाहरणका लागि, विपद् व्यवस्थापनमा एकभन्दा बढी प्रदेश वा स्थानीय तहले सहकार्य गरेमा स्रोतको दोहोरो उपयोगबाट जोगिँदै दिगो समाधान खोज्न सकिन्छ। यसै गरी यसले एकै तहका सरकारमा रहने वित्तीय असमानतालाई केही हदसम्म कम गर्न सहयोग पुर्याउँछ।

ठाडो र तेर्सो दुवै प्रकारका समन्वयले सरकारका तहहरूबीच विश्वास र सहकार्यको वातावरण निर्माण गर्दछ। यसले नीति र कार्यक्रम कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता ल्याई स्रोतको सदुपयोग र नागरिक समक्ष सेवा प्रवाहलाई सुलभ बनाउँछ। द्वन्द्व र असमझदारीबाट जोगिँदै साझा लक्ष्य प्राप्त गर्न समन्वय एक आवश्यक आधारशिला पनि हो। उदाहरणका रूपमा जलस्रोत व्यवस्थापन, विपद् व्यवस्थापन वा पूर्वाधार निर्माणमा ठाडो र तेर्सो दुवै समन्वयले दीर्घकालीन लाभ सुनिश्चित गर्दछ।

सहकार्य

सहकार्य भन्नाले साझा समस्याहरूको समाधान गर्न वा संयुक्त र सर्वोपरि हितहरूका लागि तहगत सरकारहरूबीच सहयोगात्मक र रचनात्मक रूपले काम गर्ने इच्छाशक्ति र क्षमतालाई जनाउँछ । यसले सरकारका विभिन्न तहहरू (सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय) बीच पारस्परिक विश्वास, सम्मान र पारदर्शिता कायम गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ। सहकार्यात्मक सम्बन्ध पारस्परिकता, प्रोत्साहन, प्रतिबन्ध वा दायित्वमा आधारित हुन्छ जसले तल्लो तहका सरकारहरूलाई सशक्त बनाउन सहयोग पुऱ्याउँछ। सहकार्यको दायराले संयुक्त निर्णय लिने, स्रोतको न्यायोचित बाँडफाँड गर्ने र नीति कार्यान्वयनको समन्वयलाई समेट्छ ।

सहकार्यले साझेदारीलाई प्रोत्साहन गर्दै तहगत सरकारलाई साझा लक्ष्यतर्फ केन्द्रित गराउँछ । उदाहरणका लागि प्राकृतिक विपद् व्यवस्थापनमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहहरूले सहकार्य गरेर स्रोतको बाँडफाँड, नीतिको तर्जुमा र तत्काल सेवा प्रवाह सुनिश्चित गर्न सक्छन् । यसले नीति निर्माण र कार्यान्वयनलाई थप प्रभावकारी बनाउनुका साथै राजनीतिक स्थायित्व, स्रोतको प्रभावकारी उपयोग र जनउत्तरदायी सेवा प्रवाह गर्न पनि सहयोग पुऱ्याउँछ। यस्तो सहकार्य दिगो विकासको आधारशिला हो, जहाँ पारस्परिकता र विश्वासको सम्बन्धले सङ्घीयताको सफलता सुनिश्चित गर्छ।

सहअस्तित्व

सङ्घीय शासन प्रणालीमा सहअस्तित्व एउटा आधारभूत सिद्धान्त हो जसले विभिन्न तहगत सरकारहरूबीच स्वायत्तता, विविधता र परस्पर सम्मानको मान्यता प्रदान गर्दछ । यसको मूल धारणा प्रत्येक सरकार आफ्नो संवैधानिक सीमाभित्र रहेर स्वतन्त्र रूपमा कार्य गर्ने अधिकार राख्न सक्छन् भन्ने हो, तर त्यस क्रममा अन्य तहका सरकार हरूको अधिकार र जिम्मेवारीलाई हस्तक्षेप गर्नु हुँदैन भन्ने पनि बुझाउँछ। सहअस्तित्वले सङ्घीय संरचनाभित्र रहेको विविधतालाई सम्बोधन गर्दै तहगत सरकारहरूबीच आपसी सम्मान र सहकार्यलाई प्रवर्द्धन गर्दछ ।

नेपालको सन्दर्भमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूको सहअस्तित्वले संविधानको धारा २३२ मा आधारित सहकार्य, समन्वय र सहअस्तित्वको मान्यतालाई व्यवहारमा लागू गर्न जोड दिन्छ। यस सिद्धान्तले सरकारका विभिन्न तहहरूलाई आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्र निर्णय लिन, नीतिहरू कार्यान्वयन गर्न र सेवा प्रवाह गर्न स्वतन्त्रता प्रदान गर्छ। यसले

सरकारका तहहरूबीच अधिकार बाँडफाँड गर्दा स्पष्टता र सम्मान सुनिश्चित गर्छ जसले शासन प्रणालीलाई दिगो र प्रभावकारी बनाउँछ । सहअस्तित्वले शक्तिको केन्द्रीकरण रोक्दै स्थानीय तहहरूको सशक्तीकरणमा बल दिन्छ जसले स्थानीय आवश्यकता र प्राथमिकतालाई सम्बोधन गर्न मद्दत पुऱ्याउँदै सङ्घीयताको सबलीकरणमा पनि भूमिका खेल्दछ । यस सिद्धान्तको व्यवहारिकता सुनिश्चित गर्न तहगत सरकारहरूले आफ्नो कार्यक्षेत्र र जिम्मेवारी स्पष्ट रूपमा पालन गर्नुका साथै संवाद र समन्वयका माध्यमबाट विवाद समाधान गर्नुपर्छ । यसले राजनीतिक स्थिरता, प्रशासनिक दक्षता र सामुदायिक विकास तथा सेवाप्रवाहमा सकारात्मक प्रभाव पार्न सक्छ जसले सङ्घीयताको दीर्घकालीन सफलतालाई सुनिश्चित गर्दछ ।

सल्लाह

सल्लाह भनेको तहगत सरकारहरूबीच पारस्परिक चासो र हितका विषयहरूमा जानकारी आदान-प्रदान गर्ने र विचार-विमर्श गर्ने प्रक्रिया हो । यो औपचारिक वा अनौपचारिक, नियमित वा सामयिक, अनिवार्य वा स्वैच्छिक रूपमा सञ्चालन हुन सक्छ । सल्लाहले नीतिगत निर्णयहरूको गुणस्तर र वैधतालाई सुधार गर्न, अन्तर सरकारी विश्वास र समझदारीलाई मजबुत बनाउन र सम्भावित विवादहरू रोक्न वा समाधान गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ । सल्लाह गर्ने प्रक्रियाले तहगत सरकार हरूलाई आ-आफ्ना दृष्टिकोण, अनुभव र प्राथमिकताहरू प्रस्तुत गर्न मौका दिन्छ जसले गर्दा निर्णयहरू सबै तहका सरकारहरूको आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न सक्षम हुन्छन् । उदाहरणका लागि नेपालमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच बजेट निर्माण, शिक्षा नीति वा पूर्वाधार विकास जस्ता विषयमा सल्लाह प्रक्रियाले नीति निर्माणलाई सुदृढ बनाउँछ ।

यस प्रक्रियाले सरकारहरूबीच विश्वास निर्माण गरी सहकार्यलाई प्रोत्साहन गर्छ जसले सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउने मात्र होइन विवादहरूलाई न्यूनीकरण गर्ने वातावरण समेत सिर्जना गर्छ । अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासलाई हेर्दा जर्मनीको Bund–Länder समन्वय, भारतको Inter–State Council र क्यानडाको Council of the Federation जस्ता संरचनाले सल्लाह प्रक्रियालाई व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाएको उदाहरण देख्न सकिन्छ । नेपालले पनि अन्तर सरकारी समन्वय सुधार्न र सल्लाह प्रक्रियालाई संस्थागत गर्न यस्ता अभ्यासबाट पाठ सिक्न सक्छ । निष्कर्षतः सल्लाहले निर्णय प्रक्रियामा सहभागिता, समावेशिता र पारदर्शितालाई बलियो बनाउँछ जसले

सङ्घीय लोकतन्त्रको मर्मलाई जीवन्त राख्दै दीगो विकास र सुशासनको आधार तयार गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ ।

सञ्चार

सञ्चार अन्तर सरकारी सम्बन्धको आधारभूत स्तम्भ हो जसले सरकारका विभिन्न तहहरू (सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय) बीच सूचना, विचार र सन्देशहरूको आदान-प्रदान सुनिश्चित गर्छ । यो प्रक्रियाले सरकारहरूबीचको सम्बन्धलाई व्यापक, व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउन मद्दत पुऱ्याउँछ । सञ्चार विभिन्न स्वरूप र माध्यमबाट हुन सक्छ जस्तैः मौखिक वा लिखित, प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष, तथा सार्वजनिक वा निजी माध्यम । उदाहरणका लागि प्रत्यक्ष मौखिक संचार अन्तर सरकारी बैठक वा कार्यशालामा हुन्छ जहाँ निर्णय प्रक्रियामा सहभागीहरूबीच विचार विमर्श र तर्क प्रस्तुत हुन्छ । यसले तत्काल सहमति निर्माण र समस्या समाधानको बाटो खोल्छ । अर्कोतर्फ लिखित संचार कानूनी पत्राचार, परिपत्र वा सम्झौताका रूपमा हुन्छ जसले दीर्घकालीन सम्झौताहरूलाई संस्थागत बनाउन सहयोग पुर्याउँछ ।

सार्वजनिक सञ्चार भनेको नीति, योजना वा परियोजनाका बारेमा प्रेस विज्ञप्ति, वार्ता वा सार्वजनिक सभा मार्फत गरिने जानकारी हो । यो विधिले नागरिकलाई सूचित गर्दै सरकारहरूबीचको पारदर्शिता र जवाफदेहितालाई सुनिश्चित गर्छ । निजी सञ्चार भने सरकारी प्रतिनिधिहरूबीचको अनौपचारिक वार्ता वा गोप्य छलफल हो जसले रणनीतिक सहकार्य र संवेदनशील विषयहरूको समाधानमा सहयोग पुऱ्याउँछ । यसरी, प्रभावकारी सञ्चारले अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई सुदृढ मात्र गर्दैन नीति निर्माण, कार्यान्वयन र विवाद समाधान प्रक्रियालाई पनि सहज बनाउँछ । विशेषतः सङ्घीय प्रणाली, जहाँ विभिन्न तहका सरकारहरूबीच समन्वय र सहकार्य अपरिहार्य छ, प्रभावकारी सञ्चारले सन्तुलित, समावेशी र जवाफदेही शासन प्रणाली निर्माण गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ ।

निष्कर्ष

नेपालमा अन्तर सरकारी सम्बन्धलाई प्रभावकारी बनाउन संवैधानिक प्रावधान, कानूनी संरचना र संस्थागत संयन्त्रहरूको महत्वपूर्ण भूमिका देखिन्छ । नेपालले "सहकार्य, सहअस्तित्व, समन्वय, सल्लाह र सञ्चार" को सिद्धान्तमा आधारित संरचना अपनाएको छ । यद्यपि, अस्पष्ट क्षेत्राधिकार, क्षमता अभाव र राजनीतिक हस्तक्षेप जस्ता चुनौतीहरू समाधान गर्न थप सुधार र स्पष्ट नीतिहरू आवश्यक देखिन्छन् । संवैधानिक रूपमा

अधिकार बाँडफाँड राजस्व साझेदारी र विवाद समाधानका लागि स्पष्ट प्रावधान भए पनि कार्यान्वयनमा समस्या देखिएको छ । संस्थागत संयन्त्रहरू जस्तैः राष्ट्रिय समन्वय परिषद्, अन्तरप्रदेश परिषद् राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग र अन्य समन्वयकारी निकायहरूको भूमिकामा सुधार वा प्रभावकारिताको आवश्यकता बोध हुन्छ । साथै, स्रोत वितरणमा असमानता, तहगत सरकारहरूबीच विवाद र संस्थागत क्षमता अभाव जस्ता चुनौतीहरू विद्यमानै रहेका छन् ।

बलियो अन्तर सरकारी सम्बन्धले तहगत सरकारहरूबीच समन्वय, साझेदारी र विवाद समाधानलाई सुदृढ बनाउँदै सेवा प्रवाह र विकासलाई गति दिन्छ । अन्तर सरकारी सम्बन्धले निर्णय प्रक्रियामा समन्वय र स्रोतको प्रभावकारी उपयोग सुनिश्चित समेत गर्छ र स्रोत बाँडफाँड र राजस्व साझेदारी पारदर्शी बनाउन पनि मद्दत गर्दछ । साझा लक्ष्य र क्षेत्रीय आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्दै राष्ट्रिय विकासका प्राथमिकता र स्थानीय योजनालाई मिलाउने वातावरण सिर्जना गर्दछ । तहगत सरकारहरूबीच सहमति र विश्वास निर्माण गर्दै राजनीतिक स्थायित्वलाई बलियो बनाउने कार्य समेत गर्छ र सेवा प्रवाहमा जवाफदेहिता र पारदर्शिताको सुनिश्चितता पनि दिन्छ ।

नेपालमा सङ्घीयतालाई सुदृढ बनाउनका लागि तीन वटै तहको क्षेत्राधिकार र वित्तीय बाँडफाँडलाई स्पष्ट गर्दै विवाद समाधानका संयन्त्रहरूलाई सुदृढ गर्न आवश्यक छ (उदाहरणः जर्मनीको Bund–Länder सहयोग मोडेल) । विवाद समाधानलाई संवैधानिक इजलासले प्राथमिकता दिनुपर्छ र भारतको Inter–State Council जस्तै संवादका प्लेटफर्महरू निर्माण गरिनुपर्दछ तिनीहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न जरूरी हुन्छ । यसका साथै स्थानीय र प्रदेश सरकारहरूको प्राविधिक र प्रशासनिक क्षमता अभिवृद्धिका लागि तालिम र स्रोतको पहुँच सुनिश्चित गर्नुपर्ने हुन्छ (दक्षिण अफ्रिकाको Finance and Fiscal Commission को अनुभवबाट) । संविधानअनुसार विषयगत ऐनहरूको संशोधन र प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्दै अमेरिकाको सहकारी सङ्घीयता जस्तै सहकार्यात्मक सङ्घीयता सुनिश्चित गर्न वार्ता र साझेदारीलाई प्रोत्साहन गर्नुपर्ने हुन्छ ।

नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासबाट सिकेर "सहकार्य, सहअस्तित्व, समन्वय, सल्लाह र सञ्चार" को सिद्धान्तलाई व्यवहारिक रूपमा सुदृढ गर्न नीतिगत सुधार र सहकार्यका मञ्चहरूको विकास गर्दै यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु अपरिहार्य हुन्छ ।

सन्दर्भ सूची

Anderson, W. (1960). *Intergovernmental relations in review*. University of Minnesota Press.

Benz, A., & Broschek, J. (2013). *Federal dynamics: Continuity, change, and the varieties of federalism*. Oxford University Press.

Berg, L. (2004). The devolution of powers in France: A study of the impact of local government reform. *Political Studies Review, 12*(3), 234–252.

Bhattarai, B. (2019). *Federalism and governance in Nepal*. Nepal Policy Research Center.

Bird, R., & Tarasov, A. (2004). *Fiscal federalism in Canada: Principles and practice*.

Government of Nepal. (2015). *Constitution of Nepal 2015.* Government of Nepal.

Government of South Korea. (1996). *Constitution of the Republic of South Africa, 1996.* Government of South Korea.

Courchene, T. J. (2005). Redistribution, equity, and the Canadian federation.

De Visser, J. (2009). Intergovernmental relations in South Africa. *Local Government Bulletin*.

Elazar, D. J. (1987). *Exploring federalism*. University of Alabama Press.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [Basic Law for the Federal Republic of Germany].

Guillaume, X. (2007). The prefectoral system and local government in France: Centralization and decentralization. *The French Political System Review, 20*(1), 56–73.

Hayward, K. (2010). *Devolution and democracy in Northern Ireland: The politics of the Good Friday Agreement*. Palgrave Macmillan.

Henderson, A. (2015). *Scotland's referendum: The Scottish National Party's rise and the battle for independence*. Edinburgh University Press.

Jones, R. (2014). *The politics of devolution in Wales: The making of a nation-state*. Polity Press.

Keating, M. (2009). *The political economy of regionalism: The case of Scotland*. Oxford University Press.

Keating, M. (2013). *Rescaling the European state: The making of territory and the rise of the meso*. Oxford University Press.

Kincaid, J. (1999). Confederal federalism and intergovernmental relations in Canada. *Publius: The Journal of Federalism, 29*(2), 15–44.

Kincaid, J. (1999). Devolution and federalism. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*.

McMillan, M. (2019). Economic and political challenges in Canadian equalization payments.

Peterson, P. E. (1995). *The price of federalism*. Brookings Institution.

Poirson, C. (2005). State and local government relations in France: A historical perspective. *Journal of European Public Administration, 18*(2), 99–110.

Rao, M. G., & Singh, N. (2006). *The political economy of federalism in India*. Oxford University Press.

Shrestha, S., et al. (2020). Disaster governance in federal Nepal. *Nepal Policy Review*.

Steytler, N., & Powell, D. (2010). The impact of the Intergovernmental Relations Framework Act on intergovernmental relations in South Africa. *Journal of Public Administration*.

Walker, D. B. (2000). *The rebirth of federalism: Slouching toward Washington*. CQ Press.

Watts, R. L. (2008). *Comparing federal systems*. McGill-Queen's University Press.

Wright, D. S. (1988). *Understanding intergovernmental relations*. Brooks/Cole.

सङ्घीय शासन प्रणालीको आधारः प्रदेश र स्थानीय सरकार

कृष्ण प्रसाद सापकोटा
त्रिलोचन पोख्रेल

लेख सार

सङ्घीय शासन प्रणालीको मूल सिद्धान्त नै सङ्घीय एकाइहरूबीच अधिकारको संवैधानिक विभाजन हो । केन्द्रिकृत व्यवस्थामा एक संस्थाले प्रयोग गरेको राज्यसत्ता बहुतहमा बाँडफाँट गरिने हुनाले प्रदेश तथा स्थानीय तहहरू सङ्घीय संरचनाका अभिन्न अङ्ग हुन्छन् । त्यसैले प्रदेश र स्थानीय तहलाई सङ्घीय शासन प्रणालीको आधार भनिन्छ । नागरिकको नजिकमा रहेर सेवा प्रदान गर्ने र सामाजिक आर्थिक रुपान्तरणको नेतृत्व गर्ने भएकाले प्रदेश र स्थानीय तहको भूमिका महत्वपूर्ण हुन्छ । नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीले पनि प्रदेश र स्थानीय तहलाई सोहीअनुसार अधिकार दिएको छ । यो लेखमा प्रदेश र स्थानीय तहका संवैधानिक अधिकारहरूको चर्चा गर्दै प्रदेश र स्थानीय तहले गरेका कार्य सम्पादन, देखिएका चुनौतीहरू र गर्नुपर्ने सुधारका बिषयहरूमा उल्लेख गरिएको छ ।

विषय प्रवेश

नेपालले औपचारिक रूपमा सङ्घीय शासन प्रणाली अपनाएको करिब एक दशक भएको छ । शासन प्रणालीको मूल्याङ्कनको लागि यो अवधि निश्चय नै पर्याप्त होइन । तर यो अवधिलाई आधार वर्षको रूपमा लिन सकिन्छ । यसबाट नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीको संस्थागत विकासमा सकारात्मक प्रयासहरू भए नभएको विश्लेषण भने गर्न सकिन्छ । सङ्घीय व्यवस्थाको आधार भनेको नै राज्यशक्ति र जिम्मेवारीको बाँडफाँट हो । त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि प्रदेश र स्थानीय तहको संस्थागत क्षमताको विकास अनिवार्य शर्त हो । यो अवधिमा प्रदेश र स्थानीय तहमा पहिलो निर्वाचित सरकारले कार्यकाल पूरा गरी दोश्रो निर्वाचन भएको पनि तीन वर्ष पूरा हुन लागेको छ । नियमित निर्वाचन शासकीय प्रणालीको संस्थागत विकासको आधारभूत शर्त हो । त्यसैगरी, आवश्यक नीति, कानून तथा संरचनाको निर्माण पनि महत्वपूर्ण हुन्छ । नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीले यो अवधिमा संस्थागत विकासको लागि थुप्रै सकारात्मक प्रयासहरू गरेको छ । तर राजनीतिक, आर्थिक तथा प्रशासनिक बन्दोबस्तीका कामहरू बाँकी रहँदा र राष्ट्रिय समझदारीको विकास नहुँदा सङ्घीय

शासनप्रणालीको संस्थागत विकासमा अपेक्षित प्रगति भने हुन सकेको छैन । त्यसैले सङ्घीय शासन प्रणाली जोखिममुक्त भइसकेको छैन । यो लेखमा सङ्घीय शासन प्रणालीलाई संस्थागत गर्न प्रदेश र स्थानीय तहको भूमिका, हालसम्म भएका उपलब्धि, चुनौती र त्यसको लागि गरिनुपर्ने प्रयासहरूको बारेमा प्राप्त सूचनाको आधारमा विश्लेण गरिएको छ ।

प्रदेश र स्थानीय तहको संवैधानिक अधिकार र राजनीतिक भूमिका

नेपालको संविधान (२०७२) ले सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने व्यवस्था गरेको छ । समानान्तर निर्वाचन प्रणाली, समावेशी शासन, समाजवाद उन्मुख अर्थतन्त्र, धर्म निरपेक्षता, लोक कल्याणकारी राज्य व्यवस्था र अविभेदकारी समाजको स्थापना स्थानीय स्वायत्तता र विकेन्द्रीकरण यो व्यवस्थाका मौलिक पक्ष हुन् ।

सङ्घीय शासनप्रणालीको आधारभूत मान्यतालाई मध्यनजर गर्दै नेपालको संविधानले स्व-शासन र सह-शासनको सिद्धान्त अनुरूप प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधिकारको व्यवस्था गरेको छ । ती अधिकारहरूको प्रयोग प्रदेशले संविधान र प्रदेश कानूनबमोजिम र स्थानीय तहले संविधान र गाउँ सभा र नगर सभाले बनाएको कानूनबमोजिम गर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

संविधानको धारा ५९ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई आफ्नो आर्थिक अधिकारसम्बन्धी विषयमा कानून, वार्षिक बजेट, योजना, नीति तथा निर्णय र कार्यान्वयन गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । प्रदेश र स्थानीय तहले सङ्घीय कानूनबमोजिम बजेट पेश गर्नु पर्ने र बजेट घाटा व्यवस्थापन र वित्तीय अनुशासन सम्बन्धमा सङ्घीय कानून अनुसरण गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

संविधानको धारा ६० ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक अधिकारको क्षेत्रमा कर लगाउन र राजस्व उठाउन पाउने, खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताका आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान पाउने व्यवस्था गरेको छ । प्रदेश र स्थानीय तहले राष्ट्रिय नीति र कार्यक्रम, मानक र पूर्वाधारको अवस्थाअनुसार समानीकरण, सशर्त, समपूरक र विशेष अनुदान पाउने संवैधानिक व्यवस्था छ। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफरिसमा प्रदेश र स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिन पाउने तथा प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी प्राप्त गर्ने व्यवस्था पनि रहेको छ। यसैगरी

प्रदेश मन्त्रिपरिषद्, गाउँ कार्यपालिका र नगर कार्यपालिकाले आफ्नो प्रशासन सञ्चालन गर्न कानून बमोजिम विभिन्न सरकारी सेवाहरूको गठन र सञ्चालन गर्न सक्ने संवैधानिक प्रावधान छ । संविधानले सङ्घ, प्रदेश, र स्थानीय तहलाई राष्ट्रिय हितका साथै मौलिक हक, समावेशी प्रतिनिधित्व र पहिचानको संरक्षण गर्नुपर्ने दायित्व पनि सुम्पिएको छ ।

यसरी हेर्दा नेपालको सङ्घीय संरचनाको महत्वपूर्ण राजनीतिक तथा प्रशासनिक आधारको रूपमा प्रदेश र स्थानीय तह रहेका छन् । जसको संस्थागत विकास नगरी सङ्घीय प्रणालीको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न सकिदैन। प्रदेश र स्थानीय तहले राज्यले प्रदान गर्ने सार्वजनिक सेवाको ठूलो हिस्साको जिम्मेवारी प्राप्त गरेका छन् । स्थानीय तहले नागरिकलाई आधारभूत सेवा प्रदान गर्दछ भने प्रदेशले मध्यम स्तरको सेवा र विशेषतः आर्थिक तथा पूर्वाधार विकासका कार्यहरू गर्ने जिम्मेवारी हुन्छ । त्यसैले सङ्घीय व्यवस्थामा प्रदेश र स्थानीय तहलाई विशेष महत्व दिइन्छ ।

प्रदेश र स्थानीय तहको कार्यप्रणाली

प्रदेश तह

नेपालको संविधानले न्यायपालिकालाई एकात्मक ढाँचामा राखेकोले न्यायपालिका गठनमा प्रदेशको भूमिका रहेको छैन। कार्यकारिणी र व्यवस्थापकीय भूमिकामा प्रदेशको महत्वपूर्ण भूमिका छ। न्यायपालिका गठनमा प्रदेशको भूमिका नभएपनि शक्ति सन्तुलन र पृथकीकरणको सिद्धान्तबमोजिम प्रदेश पनि निर्देशित हुनुपर्छ । प्रदेशमा विधायिकी अङ्गको रूपमा प्रदेश सभा र कार्यकारिणीमा प्रदेश सरकार रहेको छ। संविधानबमोजिम एकल अधिकार र साझा अधिकारको प्रयोग प्रदेशसभाबाट कानून बनाई कार्यान्वयन गर्न पाउने स्व-शासन र स्वायत्तताको अधिकार प्रदेशलाई छ। कुनै विषय क्षेत्रमा सङ्घले नीति वा मापदण्ड तोक्नु पर्ने भन्ने संविधानमा उल्लेख भएकोमा सोबमोजिम र सो नभएकोमा सबै विषय क्षेत्रमा प्रदेशले आफै कानून बनाई कार्यान्वयन गर्नसक्ने व्यवस्था संविधानले प्रदान गरेको छ । साझा अधिकारका विषयमा भने सङ्घीय कानूनसँग बाझिन नहुने, बाझिएमा बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने व्यवस्था संविधानले गरेको छ । तर सङ्घले साझा अधिकार सम्बन्धी कानून नबनाएको अवस्थामा पनि प्रदेशले सो सम्बन्धी कानून बनाई कार्यान्वयन गर्न सक्ने व्यवस्था सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐनले गरेको छ ।

प्रदेश सभाले आफ्नो कार्यप्रणाली व्यवस्थित गर्न नियमावली बनाई समिति वा विशेष समिति गठन गर्नसक्ने व्यवस्था संविधानले गरेको छ। सभाले पूर्व विधायिकी, विधायिकी र उत्तर विधायिकी कार्य पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ । सभाले बनाएको कानून र प्रत्यायोजित विधायन बमोजिम प्रदेश सरकार सञ्चालित हुन्छ । प्रदेशको कार्यकारिणी अधिकार प्रदेश मन्त्रीपरिषद्मा रहने, सङ्घीय शासन लागू भएमा प्रदेश प्रमुखले कार्यकारिणी अधिकारको प्रयोग गर्ने व्यवस्था संविधानले गरेको छ । प्रदेश मन्त्रीपरिषद्ले कार्यकारिणी अधिकारको प्रयोग गर्दा नेपाल सरकारसँग समन्वय गर्नुपर्ने व्यवस्था पनि संविधानले गरेको छ । संविधान र प्रदेश कानूनबमोजिम बाहेक कर उठाउन नपाउने, सङ्घीय कानूनबमोजिम बाहेक ऋण लिन नपाउने व्यवस्था पनि संविधानले गरेको छ। संविधानतः प्रदेशले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिस बमोजिम राजस्व बाँडफाँटको हिस्सा र अनुदान प्राप्त गर्ने र स्थानीय तहलाई अनुदान प्रदान गर्नुपर्ने व्यवस्था पनि संविधानले गरेको छ । प्रदेश र स्थानीय तहको दोहोरो करका क्षेत्रमा एकल कर प्रशासनको व्यवस्था अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले गरेको छ ।

यसरी हेर्दा प्रदेश एक स्वायत्त राजनीतिक एकाइ हो, जसले संविधानले तोकेको राज्यको कार्यकारिणी अधिकारको उपभोग गरी नागरिकलाई सेवा प्रदान गर्दछ । प्रदेशको स्वायत्तता यसको कार्य क्षमतामा पनि निर्भर गर्दछ ।

स्थानीय तह

स्थानीय तहको संरचना सङ्घ र प्रदेशको शासकीय संरचनाभन्दा भिन्न छ। सङ्घ र प्रदेशमा संसदीय प्रणाली छ भने स्थानीय तहमा प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रणाली छ। स्थानीय तहको विधायिकी सभा र कार्यकारिणीमा प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रतिनिधि र सभाबाट निर्वाचित प्रतिनिधि गरी दुई किसिमका प्रतिनिधि हुन्छन् । सङ्घ र प्रदेशमा जस्तो अविश्वासको प्रस्ताव राखेर स्थानीय तहको निर्वाचित कार्यकारी प्रमुखलाई हटाउने व्यवस्था छैन । स्थानीय तहमा अदालतभन्दा भिन्न प्रकृतिको न्यायिक निर्णय गर्ने संरचना न्यायिक समिति रहने व्यवस्था गरेको छ। न्यायिक समितिको नेतृत्व उपप्रमुख वा उपाध्यक्षबाट हुने र गाउँसभा र नगरसभाको नेतृत्व प्रमुखले गर्ने संवैधानिक व्यवस्था हुँदा स्थानीय तहमा प्रष्ट शक्ति पृथकीकरणको अभ्यास भएको देखिंदैन ।

स्थानीय तहले कानून नबनाई कर उठाउन र खर्च गर्न नपाउने व्यवस्था रहेको छ । स्थानीय तहले एकल तथा साझा अधिकार सूचीमा उल्लिखित विषयमा कानून

बनाई कार्यान्वयन गर्न सक्छन् । स्थानीय तहले कानून बनाउने प्रक्रिया, सभा सञ्चालन र बैठकको कार्यविधिसम्बन्धी कानून भने प्रदेशले बनाईदिनुपर्ने व्यवस्था रहेको र सोअनुसार कानून तर्जुमा भई कार्यान्वयनमा आइसकेको अवस्था छ । साझा अधिकारसँग सम्बन्धी कानून बनाउँदा सङ्घ र प्रदेश कानूनसँग नबाझिने गरी बनाउनु पर्ने व्यवस्था संविधानले गरेको छ । सङ्घ र प्रदेशले साझा अधिकारसम्बन्धी कानून नबनाएको अवस्थामा स्थानीय तहले सो सम्बन्धी कानून बनाई कार्यान्वयन गर्नसक्ने व्यवस्था पनि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐनले गरेको छ ।

स्थानीय तहको न्यायिक अधिकार स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन र मौलिक हकसम्बन्धी केही कानूनहरूले प्रदान गरेको छ । स्थानीय तहको कार्यकारिणी अधिकार संविधान र सङ्घीय कानून बमोजिम हुने व्यवस्था रहेको छ । कार्यपालिकाबाट स्वीकृत नियमावली बमोजिम गाँउ/नगर कार्यपालिका सञ्चालन हुने व्यवस्था पनि संविधानले गरेको छ । प्रदेश र स्थानीय तहको दोहोरो करको क्षेत्रमा एकल कर प्रशासनको व्यवस्था रहेको छ । राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा राजस्व बाँडफाँटबाट हिस्सा प्राप्त गर्ने र अनुदान पाउने व्यवस्था संविधानले गरेको छ । आयोगले गरेको सीमा भित्र रहेर आन्तरिक ऋण लिन पाउने व्यवस्था पनि संविधानले गरेको छ ।

नेपालका स्थानीय सरकारहरू संविधान प्रदत्त अधिकारहरूको कार्यकारिणीरूपमा प्रयोग गर्ने स्वायत्त संरचना हुन् । जननिर्वाचित सभा र कार्यपालिकाले निर्माण गर्ने कानून तथा नियमानुसार नागरिकलाई आधारभूत सेवा प्रदान गर्ने उनीहरूको दायित्व हो । विश्वका सङ्घीय व्यवस्था भएका ब्राजिल, रसिया, दक्षिण अफ्रिका, स्पेन जस्तै नेपालका स्थानीय तहलाई सङ्घीय एकाइका रूपमा बढी अधिकार र जिम्मेवारी प्रदान गरिएको छ र बलियो राजनीतिक तथा संवैधानिक मान्यता प्राप्त छ ।

प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली सामन्यतः सहकारी सिद्धान्तमा आधारित छ । यसले स्वायत्तता र सहकार्य बीच सन्तुलन कायम गर्नुपर्ने आवश्यकता देखाउँछ । यसको लागि सङ्घीय एकाइहरू बीच आपसी विश्वास, सहयोग र सहकार्य हुन आवश्यक छ । संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयमा आधारित हुने उल्लेख छ । त्यसैगरी प्रदेश, गाउँपालिका वा नगरपालिका बीच विवाद उत्पन्न भएमा प्रदेशसभाले सम्बन्धित गाउँपालिका, नगरपालिका र जिल्ला

समन्वय समितिसँग समन्वय गरी विवादको समाधान गर्न सक्ने व्यवस्था संविधानले गरेको छ ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐनले स्थानीय तह बीचको समन्वय वा अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न प्रदेश समन्वय परिषद्को व्यवस्था गरेको छ । सोही ऐनले प्रदेशले आफ्नो नीति वा कानून बनाउँदा स्थानीय तहको एकल अधिकारको अतिक्रमण नगर्ने र स्थानीय तहले पनि प्रदेशको एकल अधिकारको अतिक्रमण गर्न नहुने व्यवस्था गरेको छ । कुनै विषयको कार्यान्वयन स्थानीय तहबाट गर्दा लागत, दिगोपन, सेवा प्रवाहको प्रभावकारिताको दृष्टिले उपयुक्त हुने र कुनै विषयको कार्यान्वयनमा दोहोरो नपर्ने गरी सम्भव भएसम्म स्थानीय तहको भूमिका रहने कुरा पनि सो ऐनमा उल्लेख छ । यसैगरी ऐनले प्रदेशले साझा अधिकारको विषयमा कानून बनाउँदा प्रदेश भित्रका स्थानीय तहसँग समन्वय र परामर्श गर्नुपर्ने प्रावधान राखेको छ । प्रदेशस्तरीय योजना तर्जुमा प्रदेशले र स्थानीय स्तरको योजना स्थानीय तहले गर्ने स्पष्ट व्यवस्था रहेको छ ।

संविधान र सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐनले सङ्घीयता कार्यान्वयन र अन्तरसम्बन्ध सम्बन्धी प्रष्ट मार्गचित्र तयार गरिदिएको भएपनि आफ्ना अधिकारको कार्यान्वयन नगर्ने तर अरुको अधिकार अतिक्रमणमा रुची राख्ने व्यवहार अझै पनि देखिएको छ । लोकतन्त्र भनेको विधिको शासन हो, यसर्थ संविधान अनुकूल कानून बनाउने र बनेका कानूनहरूको पालना गर्ने काम सबै पक्षबाट हुनु आवश्यक छ ।

प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्ध औपचारिक प्रावधानबाट मात्र हुँदैन । आर्थिक तथा सामाजिक विकास र नागरिकलाई सेवा दिने साझा उद्देश्यबाट प्रेरित भएर विभिन्न तह र विषयमा अनौपचारिक सम्बन्धको विकास गर्नु पर्दछ । एकले अर्कोलाई सहयोग र सम्मान गर्ने र त्यसको लागि निरन्तर सम्बाद गर्नुपर्ने हुन्छ । सङ्घीय प्रणाली अभ्यासको यो अवधिमा अपेक्षा अनुरूप सङ्घीय एकाइहरू बीचमा सम्वाद हुन सकेको देखिंदैन । जसले गर्दा आपसी विश्वासको वातावरण विकास हुन सकेको छैन ।

प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य सम्पादन अवस्था

प्रदेश र स्थानीय तह पुनःसंरचनाबाट निर्माण गरिएको सङ्घीय एकाइ भएकाले प्रारम्भबाट नै यिनले आफ्नो संस्थागत जग बसाल्दै जानु पर्ने थियो । यो अवधिमा धेरै

हदसम्म औपचारिक संरचना निर्माण गर्न प्रदेश र स्थानीय तह सफल भएको मान्नु पर्दछ । तर संरचनाको औपचारिक कार्य सम्पादन र त्यसको गुणस्तरमा भने प्रदेश र स्थानीय तहले थप मिहिनेत गर्नुपर्ने देखिन्छ । पहिलो कार्यकाल संवैधानिक प्रावधानको बुझाइ, कानून तथा संरचना निर्माणमा नै व्यतित भयो । वि. सं. २०७९ मा भएको दोस्रो कार्यकालको निर्वाचन पश्चात् प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य सम्पादनले गति लिने विश्वास लिए पनि प्रमुख राजनीतिक दलहरूमा देखिएको अलमल र निर्वाचन तथा सत्तामुखी क्रियाकलापले अपेक्षाकृत प्रगति हुन सकेको छैन ।

स्थानीय तहको कार्य सम्पादन

स्थानीय तहको पुनःसंरचना गर्दा आधिकांश पहिलेका गाउँ विकास समितिहरू वडामा परिणत भएका थिए । सरदर ६ वटा गाउँ विकास समितिहरू मिलेर एउटा गाउँपालिका वा नगरपालिका बनेका थिए । पुराना नगरपालिका र गाउँ विकास समितिका वडाहरू पनि पुनःसंरचित भएका थिए । स्थानीय तह पुनःसंरचना आयोगको सिफारिशमा नेपाल सरकारले केही थप गरी ४६० गाउँपालिका र २९३ नगरपालिकाको संख्या निर्धारण गर्यो । सङ्घीय शासन व्यवस्थाको आधार स्तम्भको रूपमा स्थापित ७५३ स्थानीय तहमा नगरपालिकाको वडा संख्या ३५३५ र गाउँपालिकाको वडा संख्या ३२०८ कायम गरियो । जिल्ला समन्वय समिति ७७ र प्रदेशको संख्या ७ वटा पुगे । पुराना २१७ नगरपालिका बाहेकका सबै गाउँ र नगरपालिका तथा प्रदेशहरूको प्रशासनिक, कार्यालय र वडा कार्यालयहरूको व्यवस्था गर्नुपर्ने थियो । प्रदेश र स्थानीय तह दुवैका विषयगत कार्यालय तथा शाखा कार्यालय समेत स्थापना गर्नुपर्ने भएकाले प्रारम्भमा प्रदेश र स्थानीय तह यसको व्यवस्थामा जुटे । सङ्घीय सरकारले प्रदेशको र पुनर्संरचना आयोगले स्थानीय तहको अस्थायी राजधानी तोकेअनुसार तोकिएकै ठाउँमा सचिवालय स्थापना गरिए ।

क्रमिक रूपमा सेवा प्रवाहमा लागेका स्थानीय तहको विगत आठ वर्षमा कार्य सम्पादन अवस्था मिश्रित रहेको पाइन्छ । सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले कार्यान्वयनमा ल्याएको स्थानीय तह संस्थागत क्षमता स्वमूल्याङ्कन पोर्टलमा[१] उल्लेख भए अनुसार स्थानीय तहहरूले आफ्नो संस्थागत क्षमता क्रमशः वृद्धि हुँदै गएको उल्लेख गरेका छन् । आ. व. २०७६/७७ मा १०० मा ५१.९७ स्वमूल्याङ्कन अङ्क दिएका

[१] https://lisa.mofaga.gov.np/home

पालिकहरूले आ. व. २०७९/८० मा ७२.५८ दिएका छन् । यसबाट स्थानीय तहहरूले आफ्नो संस्थागत क्षमता विकास गर्दै गएको भन्नेमा आत्म विश्वास देखिन्छ । यसको प्रभाव उनीहरूको कार्यसम्पादनमा पनि पर्दछ । तर अझै पनि कार्यप्रणाली प्रक्रिया र परिणाममा सुधार गर्नुपर्ने स्थानीय तहहरूको स्वमूल्याङ्कन रहेको छ ।

गाउँपालिका राष्ट्रिय महासङ्घ, नेपालले २०७७ मा प्रकाशन गरेको स्थानीय सरकारका ३ वर्ष नामक विशेषाङ्कमा गाउँपालिकाहरूले सम्पादन गरेका असल अभ्यासहरू समेटिएका छन् । यस अघि पनि महासङ्घले गाउँपालिका १०१ असल अभ्यास नाम संग्रह प्रकाशित गरेको थियो । पछिल्लो विशेषाङ्कमा २ सय ४३ वटा असल अभ्यासहरू समेटिएका पाइन्छन् । अध्ययनमा संस्थागत सुदृढीकरण सेवा प्रवाह र अन्तर सरकार समन्वय, भौतिक पूर्वाधार विकास, सामाजिक विकास, आर्थिक विकास, वन वातावरण र विपद् व्यवस्थापन क्षेत्र गरी गाउँपालिकाहरूले सम्पादन गरेका कामलाई पाँचवटा विषय क्षेत्रमा समेटेको छ । यसमा विषय क्षेत्रगत हिसाबले सबैभन्दा धेरै सामाजिक विकास क्षेत्रका ८६ वटा र सबैभन्दा कम वन, वातावरण तथा विपद व्यवस्थापन क्षेत्रबाट ११ ओटा असल अभ्यास भएको उल्लेख छ ।

असल अभ्यासभित्र गाउँपालिकाको प्रशासनिक भवन, वडा कार्यालय भवन, सुशासन, ल्याण्डपुलिङ्ग, कृषि अध्ययन केन्द्र र विउ विजन उत्पादन केन्द्र भवन, हाट बजार निर्माण, चिडियाखाना निर्माण, कृषि नमूना फर्म, अस्पताल भवन, कबर्ड हल, बसपार्क, स्वास्थ्य चौकी भवन, खेलकूद मैदान, क्वारेन्टाइन व्यवस्थापन र कोरोना नियन्त्रण, आवधिक योजना तर्जुमा, माछा पोखरी निर्माण र व्यवस्थापन, अन्त स्थानीय सरकार साझेदारी, उपभोक्तासँगको लागत साझेदारी, एक घर एक घारा, सामुदायिक विद्युतीकरण, अन्तर स्थानीय सरकार साझेदारीमा १० मेगावाटको सौर्य उर्जा उत्पादन र वितरण वारुण यन्त्र र एकीकृत फोहोरमैला व्यवस्थापन, मध्यकालीन खर्च संरचना, टोल विकास संस्था गठन र सहभागिता, तीन सय युवालाई मासिक १५ दिने रोजगार कार्यक्रम, विद्युतीय सुशासन, सामाजिक समावेशीकरण परीक्षण, पर्यटन प्रवर्द्धन, प्रतिव्यक्ति आय दुई हजार पुर्याउने योजना, मोटरेबल पुल निर्माण, सडक कालो पत्रे र ग्राभेल, औद्योगिक ग्राम, सभाहल, स्टेडियम, शीत भण्डार, हरितशहर योजना, सडक बत्ती, झोलुङ्गे पुल निर्माण, जडीबुटी संरक्षण, होमस्टे, पर्यटन सूचना केन्द्र, एकीकृत जल उपयोग गुरु योजना तर्जुमा, पर्यटकीय पदमार्ग, स्थानीय सडक, कृषि सडक निर्माण, मिनी ग्रेट वाल सिंचाइ, पार्क निर्माण, आयोजना बैंङ्क स्थापना, तरकारी पकेट क्षेत्र सञ्चालन तथा एकीकृत बस्ती निर्माण जस्ता कार्यक्रम सञ्चालन गरेको पाइन्छ ।

शिक्षा क्षेत्रमा गाउँपालिकाहरूले ४० प्रतिशतसम्म बजेट विनियोजन गरी कम्प्युटर ल्याब, साइन्स ल्याब, इन्टरनेट, विद्युतीय पुस्तकालय, डिजिटल पाटी, मोबाइल एप्स, अनुगमन सफ्टवेयर, १० प्रतिशतसम्म सिकाइ उपलब्धि, बालमैत्री गाउँपालिका घोषणा, आवासविहीन विपन्नलाई घर निर्माण र हस्तान्तरण, विद्यालय मर्ज गरी आवासीय विद्यालय सञ्चालन, जातीय संग्रहालय निर्माण, मातृभाषामा पाठ्यक्रम निर्माण, स्वर्ण बालिकालिका योजना, स्वास्थ्य बीमा, स्थानीय पाठ्यक्रम निर्माण, छात्रा साइकल वितरण, दलित आवास, जेष्ठ नागरिक मिलन केन्द्र सञ्चालन, अभिभावक विहीन बालबालिकाका लागि आवासीय विद्यालय, गर्भवती पोषण कार्यक्रम, बालबालिका दुर्घटना बीमा र दिवा खाजा सञ्चालन, खरको छाना मुक्त, अल्पसंङख्यकका लागि एकीकृत बस्ती निर्माण, अटोमेटिक स्यानिटरी प्याड मेसिन जडान, पशु कृत्रिम गर्भाधान सेवा, स्कूल नर्स कार्यक्रम, प्राविधिक विद्यालय जस्ता सञ्चालन गरेका छन् ।

गाउँपालिकाहरूले सञ्चालन गरेका अन्य कार्यक्रमहरूमा खाद्यान्न बैंङ्क स्थापना, बैंङ्कसँगको समझदारीमा विना धितो व्यवसायिक ऋणको उपलब्धता, बाँझो जमीनमा खेती गर्नेलाई अनुदान, गाउँपालिकाले कोदो खरिद गरी खाद्यान्न सुरक्षा, अर्गानिक मल उत्पादन, टिस्युकल्चर प्रविधिबाट आलुको मूल बीउ उत्पादन, रोजार बैंङ्क स्थापना गरी युवाहरूलाई वर्ष भरि नै रोजगारी दिने, भुमि बैंङ्क स्थापना गरी बाँझो जमीन उत्पादनमूलक बनाउने, प्रमाण पत्रका आधारमा व्यवसायिक ऋण उपलब्ध गराउने, कोल्ड स्टोर र रस्टिक स्टोर सञ्चालन, महिला स्वरोजगार कार्यक्रम स्याउ उत्पादन कार्यक्रम, एक घर एक टनेल, कृषि बीमा, नमूना बाखापालन, स्रोत केन्द्र, स्थानीय तहद्वारा कृषि उत्पादन खरिद गरी समर्थन मूल्यमा थप १०% अनुदान, उत्पादनमा आधारित अनुदान, बगर खेती, विद्यालय किचेन गार्डेन, दाना उद्योग सञ्चालन, बीउ बीजन बैंङ्क, विपत् पूर्व तयारी, रेड पाण्डा प्रजनन केन्द्र स्थापना, दमकल सेवा, जलबायु परिवर्तन उत्थानशील योजना सञ्चालन गरेको कुरा विशेषाङ्कमा उल्लेख छ ।

संवैधानिक व्यवस्था अनुसार प्रदेश र स्थानीय तहले कानून नबनाई राजस्व संङ्कलन गर्न र खर्च गर्न नपाउने भएकाले कानून निर्माण गरेर मात्र उनीहरूले कार्य प्रारम्भ गर्नु पर्ने थियो । सङ्घीय संसदमा बाहेक अन्यत्र कानून बनाउने ज्ञान थिएन । संविधानको धारा २२६ ले स्थानीय तहले निर्माण गर्ने कानूनको प्रक्रिया र धारा २२७ ले गाउँसभा र नगरसभाको सञ्चालन बैठकको कार्यविधि, समिति गठन, सदस्यको पद रिक्त हुने अवस्था, गाउँसभा र नगरसभाका सदस्यले पाउने सुविधा, गाउँपालिका र नगरपालिकाको कर्मचारी र कार्यालय सम्बन्धी अन्य व्यवस्था प्रदेश कानूनबमोजिम

हुने भन्ने व्यवस्था छ । प्रदेश सभा गठन हुनु अघि स्थानीय तहको निर्वाचन भएकोले प्रदेश कानून नबनेसम्मका लागि गाउँ सभा र नगरसभाद्वारा कानून बनाई कार्यान्वयन गर्न पाउने स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनको व्यवस्था अनुसार स्थानीय तहले कानून बनाई कार्यान्वयन गरे तर सो व्यवस्था प्रदेश कानून नबनेसम्मका लागि मात्रै थियो । प्रदेशहरूले सो सम्बन्धी गाउँसभा र नगरसभाको कानून निर्माण प्रक्रिया सम्बन्धी ऐन, २०७५ तथा गाउँसभा/नगरसभा को (कार्यसञ्चालन) कार्यविधि ऐन २०७६ सबै प्रदेशहरूले जारी गरे । प्रदेशहरूले त्यस्तो प्रक्रियागत र कार्यविधि सम्बन्धी ऐन जारी गरिसकेको अवस्थामा पनि स्थानीय तहले स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनका आधारमा कानून तर्जुमा गर्न निरन्तरता दिए । प्रदेशका लागि पनि कानून निर्माणको विषय नवीनतम अभ्यास भएकोले तत्सम्बन्धी ज्ञानको कमी हुनु स्वाभाविक थियो ।

प्रदेशको निर्वाचन सम्पन्न भएपछि नेपाल सरकारले प्रदेश मन्त्रिपरिषद्को लागि नमूना कार्यविभाजन नियमावली बनाई पठायो । सातै प्रदेशले त्यसैलाई कार्यान्वयन गरे । सङ्घले प्रदेश र स्थानीय तहका लागि केही नमूना विधेयक तयार गरी पठायो । प्रदेश र स्थानीय तहले त्यसैलाई आफ्नो सभाबाट पारित गरी कार्यान्वयनमा लगे । प्रदेशका लागि पूर्व विधायिकी, विधायिकी र गैर विधायिकी प्रक्रियाका बारेमा प्रशिक्षण र सङ्घीय संसदका कर्मचारी पठाई अभ्यास गराइयो । तर, स्थानीय तहका लागि भने सङ्घ सरकार र स्थानीय तहमा सङ्घ महासङ्घले पठाएका नमूना कानून बाहेक अन्य प्रशिक्षणको व्यवस्था गरिएन । त्यसो नगर्दा पूर्व विधायिकी, विधायिकी र उत्तर विधायिकी अभ्यासका पूरै प्रक्रिया पूरा गर्न नसके पनि केही प्रक्रिया पूरा गरी विधायिकी र गैर विधायिकी कार्य त गरे, तर प्रदेश कानूनबमोजिम कानून निर्माणको सबै प्रक्रिया लोकतान्त्रिक प्रणालीअनुसार गर्न सकेनन् । प्रदेश र स्थानीय तह दुवैलाई कार्य विभाजन नियमावली बाहेक ऐनद्वारा प्रत्यायोजित अधिकारबाट मात्र कार्यपालिकाले नियम, निर्देशिका, कार्यविधि बनाउन पाउने कुरा सिकाइएन । जसको परिणाम सभाले कार्यकारिणीलाई अधिकार नै प्रत्यायोजन नगरेका विषय क्षेत्रमा समेत उनीहरूले नियम, विनियम, निर्देशिका र कार्यविधि जारी गरी ऐनकै रूपमा त्यसबाट कार्य सञ्चालन गरेको पाइन्छ । जो शक्तिपृथकीकरण, संविधान तथा प्रचलित अभ्यासको विपरीत हो ।

पहिलो कार्यकालको समाप्तिसँगै भएको दोस्रो निर्वाचन र त्यसपछि गठित स्थानीय सरकारमा केही परिपक्वता देखिन्छ । धेरै जनप्रतिनिधिहरू दोस्रो कार्यकालमा पनि निर्वाचित भएकाले स्थानीय तहले केही स्थायित्व पाएको छ भने संस्थागत विकासले पनि गति लिएको देखिन्छ । यो अवधिमा स्थानीय तहको जोड कानून निर्माणमा भन्दा

अघिल्लो कार्यकालमा निर्माण गरिएका कानूनको परिमार्जन र कार्यान्वयनमा गएको देखिन्छ । तर निर्वाचन अघि भएको दलीय गठबन्धन, निर्वाचनपछि सङ्घीय राजनीतिक गठबन्धनमा आएको फेरवदलले स्थानीय तहलाई पनि अन्यौलमा राख्यो । यसले स्थानीय तहहरू संवैधानिकरूपमा स्वायत्त भएपनि राजनीतिक र व्यवहारिक रूपमा स्वायत्त नभएको देखियो । काठमाडौं, धरान, धनगढी जस्ता ठूला तथा पुराना महानगर/उपमहानगरहरूमा स्वतन्त्र व्यक्तिहरूले नगर प्रमुखको निर्वाचन जित्दा मुख्य राजनीतिक दलहरूप्रति नागरिकको विश्वास कम हुँदै गएको पनि देखियो ।

स्थानीय तहमा सार्वजनिक खर्च र राजस्वको अवस्थामा पनि खासै सुधार हुन सकेको देखिंदैन ।[२] यो अवधिमा अधिकांश स्थानीय तहले राजस्वको स्रोतको वृद्धिको लागि अनुकरणीय प्रयास गर्न सकेको देखिएन भने अधिकांश स्थानीय तहहरू सङ्घीय अनुदानमा नै निर्भर रहेको देखियो । यस्तो निर्भरता लामो समयसम्म रहेन वा कतिपय पालिकामा सधै रहने देखिन्छ । किन सबै स्थानीय तहमा अन्तरिक आयको वृद्धि गर्न सक्ने आर्थिक क्षमता र अवसर देखिंदैन ।

प्रदेशको कार्य सम्पादन

प्रदेश संरचना नेपालको शासकीय प्रणालीमा नितान्त नयाँ अभ्यास हो । सङ्घ र स्थानीय तहको फरक संरचनामा भए पनि लामो इतिहास छ । त्यो अनुभवले सङ्घ र स्थानीय तहलाई कार्यसम्पादन गर्न केही मात्रामा भए पनि सहज थियो । तर प्रदेशलाई त्यो अवसर थिएन । त्यसमा पनि प्रदेशको कार्य क्षेत्र र अधिकारको बारेमा सधै विवाद रहदै आयो । पहिलो कार्यकालमा राजनीतिक दलले केन्द्रीय स्तरका प्रभावशाली नेताहरूलाई प्रदेशको नेतृत्वको दिएर प्रदेशलाई महत्व दिएको देखिन्छ । तर त्यसले प्रदेशको संस्थागत विकासमा अपेक्षाकृत परिणाम दिन सकेन । सङ्घ सरकार तथा मुख्य राजनीतिक नेताहरूको अकर्मण्यताको प्रभाव प्रदेशहरूको संस्थागत विकासमा प्रत्यक्ष परेको देखिन्छ । विभिन्न प्रतिकूलताका बीच पनि प्रदेशले केही सकारात्मक कार्यहरू गरेको छ ।

प्रदेश विश्वविद्यालय र उच्च शिक्षा प्रदेशको एकल अधिकार हो । यसको कार्यान्वयनका लागि कोशी प्रदेशले मनमोहन प्राविधिक विश्वविद्यालय ऐन, २०७६, वागमती प्रदेशले

[२] https://www.fcgo.gov.np/storage/uploads/reportpublication/2024-07-21/20240720240725124752_cfs.pdf

मदन भण्डारी स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान ऐन, २०७६ र प्रदेश उच्च शिक्षा सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको ऐन, २०७८, गण्डकी विश्वविद्यालय ऐन, २०७६, लुम्बिनीले विश्वविद्यालय ऐन, २०७८ र उच्च शिक्षमा विपन्न लक्षित छात्र वृत्ति व्यवस्थापन निर्देशिका, २०७६ तथा सामुदायिक क्याम्पसको शैक्षिक गुणस्तर अभिवृद्धिका लागि पूर्वाधार विकास सहयोग कार्यक्रम सञ्चालन निर्देशिका, २०७६ जारी गरी कार्यक्रम अघि बढाएका छन् । त्यस्तै कर्णालीले पर्वतीय विज्ञान तथा प्रविधि विश्वविद्यालय ऐन, २०७७ जारी गरेको छ, भने वागमतीले उच्च शिक्षामा सबै महिला विद्यार्थीलाई निःशुल्क शिक्षा दिने घोषणगरेको छ । खेलकूद र वातावरण ऐन सबै प्रदेशले जारी गरी कार्यान्वयनमा ल्याएका छन् । कोशी, मघेश र सुदूरपश्चिम प्रदेशहरूले भने विपद व्यवस्थापन ऐन पनि जारी गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको पाइन्छ ।

स्वास्थ्यमा कोशी, वागमती, सुदूरपश्चिम, लुम्बिनी र कर्णालीले कानून तर्जुमा गरी कार्यान्वयमा ल्याएको पाइन्छ । लुम्बिनीले कृषि यन्त्र उद्योग स्थापना, सुदूरपश्चिम, वागमती र गण्डकीले औद्योगिक व्यवसाय कानून तर्जुमा गरी सार्वजनिक गरेका छन् । कोशी, मधेश, गण्डकी र सुदूरपश्चिम प्रदेशले प्रदेश प्रहरी ऐन जारी गरेका छन् । तर सङ्घीय सरकारले सहजीकरण तथा आवश्यक निर्णय नगर्दा प्रदेशले आफ्नो एकल अधिकार पनि प्रयोग गर्न पाएका छैनन् ।

संविधानको धारा ३०२ बमोजिम निजामती कर्मचारीलाई नेपाल सरकारले कानून बमोजिम प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गर्न सक्ने व्यवस्था अनुसार सङ्घीयता कार्यान्वयन चरणमा समायोजन गरिसकेको छ । संविधानतः यो धाराको प्रयोग संक्रमणकालीन व्यवस्था अनुसार एक पटकका लागि मात्रै हो । तर नेपाल सरकारले यस धाराको प्रयोग बारम्बार गरेको छ, जसले अनावश्यक विवाद पनि ल्यायो र अदालतले निर्क्यौल गर्नु पर्यो । तर कर्मचारी सम्बन्धी व्यवस्था गर्ने सङ्घीय निजामती ऐन अझै जारी नभएकाले कर्मचारी व्यवस्थापन सहज भएको छैन । संविधानले प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो प्रशासन सञ्चालन गर्न विभिन्न सरकारी सेवाहरूको गठन र सञ्चालन गर्न सक्ने प्रावधान राखेको छ । सोअनुसार सबै प्रदेशहरूले प्रदेश तथा स्थानीय तहका कर्मचारी सम्बन्धी कानून तर्जुमा गरे पनि पूर्ण कार्यान्वयन गर्न सकेका छैनन् । यसको लागि पनि सङ्घीय निजामती सेवा ऐन जारी हुनु अनिवार्य छ ।

सवै प्रदेशहरूले यातायात सम्बन्धी कानून तर्जूमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याएका छन् । वन ऐन पनि सवै प्रदेशहरूले जारी गरिसकेका छन् । त्यस्तै प्रदेशहरूले बालबालिका, महिला तथा अपाङ्गता भएका व्यक्तिका लागि कानून तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याएका छन् ।

प्रदेशको एकल अधिकारभित्र भूमि व्यवस्थापन, गुठी व्यवस्थापन, कलकारखाना, व्यापार व्यवसाय, खानी अन्वेषण र व्यवस्थापन भए पनि यो क्षेत्रमा प्रदेशहरूले कानून तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गरेको पाइदैन । यी भित्रका कतिपय विषय क्षेत्रहरू साझा अधिकारमा पनि पर्ने भएको र सङ्घले हस्तान्तरण गर्नुपर्ने भएकाले प्रदेशहरू कानून निर्माण र कार्यान्वयनको लागि स्पष्ट नभएका हुन् । तर यसले समग्र सेवा प्रवाहमा भने नकारात्मक असर पारिरहेको देखिन्छ । प्रदेशहरूमा सम्बन्धित कार्यक्षेत्रलाई दिशा निर्देश गर्ने कानूनहरू नभए पनि मन्त्रालय खोल्ने र संरचना बनाउने सन्दर्भमा भने अनावश्यक लगाव देखिन्छ । जस्तो, प्रदेशको एकल अधिकार प्रदेश लोकमार्ग भए पनि प्रदेश लोकमार्ग ऐन जारी गर्नेमा सुदूरपश्चिम प्रदेश मात्र देखिन्छ, तर भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालय सबै प्रदेशमा छन् । अनुसूची-७ सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकार हो । साझा अधिकारसम्बन्धी सङ्घीय कानून नबनेको अवस्थामा प्रदेशले सो विषय कार्यान्वयन गर्न वा कानून बनाउन सक्ने व्यवस्था सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्न्ध) ऐन, २०७७ को दफा ६(को (३) ले भनिसकेको अवस्थामा पनि प्रदेशहरूले सोसम्बन्धी कानून बनाई कार्यान्वयन गरेको पाइदैन ।

प्रदेशहरूको पहिलो कार्यकाल आवश्यक संरचना, कानून तथा नीति बनाउनमा व्यतित भएपनि दोस्रो कार्यकालमा प्रभावकारिता बढ्ने अपेक्षा गरिएको थियो । तर अपेक्षा विपरीत प्रदेशहरू सुरुदेखि नै सरकार बनाउन र परिर्वतन गर्नमा केन्द्रित भए । सङ्घीय राजनीतिक गठजोडको प्रत्यक्ष प्रभाव प्रदेशहरूमा पर्यो । कोशी प्रदेश त निर्वाचनको दुई बर्षमा पाँच पटकसम्म सरकार निर्माण र परिवर्तनमा तल्लीन रह्यो । यसले गर्दा सङ्घीय शासन प्रणालीलाई संस्थागत गर्ने महत्वपूर्ण समय खेर गयो । तर यसबीचमा संविधानको थप व्याख्या भयो । सरकार गठन तथा परिर्वतनका सन्दर्भमा सर्बोच्च अदालतले संविधानको प्रावधान तथा भावनाको थप व्याख्या गर्यो, जसले दूरगामी राजनीतिक तथा संवैधानिक महत्व राख्ने छ ।

कार्य सम्पादनमा प्रदेश र स्थानीय तहका सबल प्रयास एवं कमजोर पक्षहरू

सबल प्रयासहरू

प्रदेशले आफ्नो अधिकार क्षेत्र भित्र पर्ने कतिपय विषयमा कानून बनाई कार्यान्वयन गर्नु, प्रदेश सरकारको जग बसाल्न प्रयास गर्नु प्रदेशको राजधानी र नामाकरण गर्नु, प्रदेशको संरचनागत व्यवस्था गर्नु, विधायिकी र गैर विधायिकी प्रक्रिया संस्थागत गर्नु, मध्यावधि खर्च संरचना तयार गर्नु, आयोजना बैंङ्क तयार गर्नु, समय-समयमा प्रदेश

समन्वय परिषद्को वैठक राख्नु, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको आधार, ढाँचा र सिफारिसका आधारमा वित्तीय हस्तान्तरण गर्नु, स्थानीय तहले बनाउने प्रक्रियागत कानून तथा गाउँ/नगर सभा सञ्चालन सम्बन्धी कानून तर्जुमा गर्नु, मौलिक हकसम्बन्धी कानूनको तर्जुमा गर्नु, बजेट निर्माण तथा आर्थिक उत्तरदायित्वका लागि कानून तथा प्रणालीको विकास गर्नु आदि प्रदेश सरकारका सबल प्रयासहरू रहेका छन् ।

त्यसैगरी स्थानीय तहले आफ्ना अधिकार क्षेत्रमा कानून बनाई कार्यान्वयन गर्नु, स्थानीय संरचना तयार गर्नु, करिब आधा स्थानीय तहका आफ्नै प्रशासनिक भवन र वडा कार्यालय निर्माण हुनु, लगभग प्रत्येक वडामा आधारभूत स्वास्थ्य केन्द्र स्थापना र सञ्चालन, करिब एक तिहाइ स्थानीय तहमा आधारभूत अस्पताल निर्माण र सञ्चालन हुनु, विद्यालय समायोजन गर्नु, केही स्थानीय तहले जनपक्षीय र समष्टीगत आधारमा अधिकार कार्यान्वयन गर्नु, केही स्थानीय तहबाट सुशासन, पारदर्शी र जवाफदेही ढङ्गले जनपक्षीय काम गर्नु, कोभिड १९ मा व्यवस्थापकीय भूमिका राम्रो हुनु, अधिकांश स्थानीय तह कुनै विषयगत नवप्रवर्तन केन्द्रको रूपमा विकास गर्नु, जन सहभागितामूलक शासन प्रणाली स्थापना गर्न स्थानीय तहले टोल विकास संस्था स्थापना गर्नु, रोजगार बैंङ्कको अवधारणाअनुसार तीन सय जना सम्मलाई वर्ष भरि नै रोजगारीको सुनिश्चितता गर्नु, खानेपानी, सरसफाइ, वातावरण संरक्षण जस्ता सामाजिक हितमा कार्य गर्नु आदि रहेका छन् ।

यो अवधिमा प्रदेश र स्थानीय तहमा सङ्घीय शासन प्रणालीको आधारभूत जग बसेको छ भने सङ्घीय शासन प्रणालीको राजनीतिक बहस हुन थालेको छ । संविधानको थप व्याख्या भएको छ । प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्ना जिम्मेवारी पूरा गर्न आवश्यक न्यूनतम कानूनी तथा नीतिगत संरचना तयार भएको छ । प्रदेश र स्थानीय तह क्रमिकरूपमा परिपक्व र व्यवस्थित हुँदै गएका छन् । धेरै स्थानीय तहहरूले आधार भूत सेवालाई व्यवस्थित गर्दै लगेका छन् । नवीनतम अभ्यासहरू पनि गर्दै गएका छन् । स्थानीय पूर्वाधार विकासमा प्रगति हुँदै गएको छ । नागरिकले राजनीतिक नेतृत्व प्राप्त गरेका छन् । सङ्घीय संरचनाअनुसार तथ्याङ्कको संङ्कलन तथा विश्लेषण सुरू भएको छ । काठमाण्डौं र सिंहदरवारमाथिको निर्भरता क्रमिक रूपमा कम हुँदै गएको छ ।

आर्थिकरूपमा पनि प्रदेश र स्थानीय तहले आन्तरिक स्रोतलाई क्रमिक रूपमा परिचालन गर्दै गएका छन् । आ. व. २०७९/८० मा प्रदेशहरूको कूल खर्चको करिब ५४%

आन्तरिक स्रोतको परिचालनबाट भएको थियो । त्यसमा वागमती प्रदेशको सबैभन्दा बढी करिब ६५% रहेको थियो । स्थानीय तहमा आन्तरिक स्रोतको अनुपात करिब ४०% रहेको थियो । सङ्घीय एकाइहरूमध्ये स्थानीय तहहरूको सार्वजनिक खर्चको अनुपात सबैभन्दा बढी (औषतमा ८६%) रहेको थियो ।[३] यसरी हेर्दा वित्तीय सङ्घीयताले पनि क्रमिकरूपमा आकार लिदैँ गएको देखिन्छ ।

कमजोर पक्षहरू

प्रदेशका लागि अनुसूची ६ देखि ९ सम्मका एकल र साझा अधिकार ऐच्छिक नभएर अनिवार्य विषय भए पनि उनीहरूले सबै क्षेत्रमा कानून बनाई कार्यान्वयन गर्न सकेका छैनन् । संविधानतः प्रदेशस्तरका कार्यक्रम प्रदेशले सञ्चालन गर्ने भनिए पनि आफ्नो अधिकार क्षेत्रमा मात्र केन्द्रित नभई स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्र भित्र प्रवेश गरेको पाइन्छ । प्रदेशले उच्च शिक्षामा केन्द्रित हुनु पर्नेमा विद्यालय शिक्षामा, प्रदेश लोकमार्ग निर्माणमा केन्द्रित हुनु पर्नेमा स्थानीय सडक निर्माणमा, कृषिको बजारीकरण, प्रशोधन र औद्योगीकरणमा केन्द्रित हुनु पर्नेमा उत्पादनमा, विशेषज्ञ सेवामा केन्द्रित हुनु पर्नेमा आधारभूत स्वास्थ्य सेवामा, राष्ट्रिय वनको दिगो उपयोग र व्यवस्था गर्नुपर्नेमा त्यसमा पर्याप्त ध्यान नदिएको, खानी अन्वेषण र व्यवस्थापन, कलकारखाना, भूमि व्यवस्थापन र गुठी व्यवस्थापन कार्य अघि बढाउनु पर्नेमा त्यसमा आवश्यक ध्यान दिन नसकेको दिखिन्छ । त्यसैगरी प्रदेश निजामती सेवा र अन्य सरकारी सेवाको गठन र परिचालन सङ्घसँगको आवश्यक सम्वाद र सहकार्यको अभावमा प्रभावकारीरूपमा अगाडि बढेको देखिदैंन ।

त्यसैगरी, आपूर्ति व्यवस्थापन, मूल्य नियन्त्रण, गुणस्तर, पारिवारिक मामिला, रोजगारी, उद्योग तथा खनिज, क्यासिनो, बीमा, गरीबी निवारण, औद्योगीकरण, अनुसन्धान र प्रविधिको विकासमा प्रगति देखिएको छैन । जो प्रदेशको क्षेत्रधिकारको विषय हो । आफ्नो क्षेत्राधिकार भित्रका धेरै विषयमा कानून तर्जुमा समेत नभएको अवस्था छ । प्रदेशले सङ्घबाट प्राप्त गर्ने स्रोत राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा सूत्रमा आधारित स्रोत हो । सो रकम तोकिएका सूचकहरूको सुधार लागि खर्च गर्नु पर्नेमा त्यसो गरेको पाइदैन ।[४] खर्चको परिपाटी अव्यवस्थित छ । मन्त्रालयको गठन

---

[३] https://www.fcgo.gov.np/storage/uploads/reportpublication/2024-07-21/20240725 2_cfs.pdf

[४] https://nnrfc.gov.np/uploads/resources/2024-08-10/03_Bagamati1.pdf

आवश्यकताभन्दा पनि राजनीतिक भागबन्डामा आधारित छ । अपारदर्शी राजनीतिक नियुक्ति र सेवा सुविधामा राजनीतिक नेतृत्वको ध्यान बढी गएको छ । प्रदेशहरूको औषत वार्षिक खर्च ६५% हाराहारी मात्र छ। बेरुजु निरन्तर वृद्धि हुँदै गएको छ। आ. व. २०७९/८० सम्ममा कूल बेरुजु बढेर ३१ अर्ब माथि पुगेको छ भने बेरुजु फछर्यौटको दर न्यून छ । बेरुजुको अनुपात मधेश प्रदेशमा सबैभन्दा बढी रहेको छ । यसबाट आर्थिक अनुशासन प्रदेशको मुख्य चुनौती रहेको स्पष्ट हुन्छ ।[५]

दोस्रो कार्यकालको पहिलो १८ महिना प्रदेशहरूले सरकार निर्माण र परिर्वतनमा बिताए । यो अवधिमा प्रदेशको विकास तथा सेवाप्रवाहको बारेमा उल्लेख्य काम हुन सकेन । सुदूरपश्चिम प्रदेशले त तोकिएको समयमा बजेटसम्म तर्जुमा गर्न सकेन र बजेट शुन्यतामा रह्यो । यसले प्रदेशप्रति आम नागरिकमा नकारात्मक धारणाको विकास गर्यो । त्यस्तै यो अवधिमा सरकार निर्माणका लागि राजनीतिक दलहरूले गरेका अशोभनीय क्रियाकलापले नागरिकमा वितृष्णा पैदा गर्यो । जसले प्रदेशहरूको छविमा थप क्षति पुर्‍यायो । राजनीतिक नेतृत्वमाथि उठेका नैतिक तथा कार्यशैलीका प्रश्नहरूले प्रदेशको औचित्यमा नै प्रश्न तथा आलोचना हुन थाल्यो । प्रदेशहरूमा अलमल देखियो भने सङ्घीय सरकारले पनि स्पष्ट दिशा निर्देश र सम्वाद नगर्दा र आवश्यक सहजीकरण गर्न नसक्दा प्रदेशहरूले अपेक्षित गति लिन सकेको देखिएन । यसले सङ्घीय शासन प्रणालीलाई संस्थागत गर्न थप चुनौती थपेको छ ।

स्थानीय तहको लागि संविधानको अनुसूची ८ र ९ मा उल्लेखित विषय ऐच्छिक नभएर अनिवार्य दायित्व भित्र पर्ने विषय छन् । मौलिक हकको विषय पनि स्थानीय तहको जिम्मेवारी भित्र पर्छ । अनुसूची ८ र ९ का विषयमा कानून बनाई कार्यान्वयन गर्नु पर्नेमा कतिपय विषय क्षेत्रमा कानून नै नबनाएको अवस्था छ । कतिपय कानूनहरू विधायिकाले अधिकार प्रत्यायोजन नै नगरी कार्यपालिकाले निर्देशिका र कार्यविधिको रूपमा जारी गरेको पाइएको छ । विधायिकाले जारी गरेका कानून पनि प्रदेश कानूनले निर्धारण गरेको प्रक्रिया नअपनाइकन नै जारी गरेको देखिएको छ । स्थानीय तहले आवधिक योजना, योजना बैंङ्क, मध्यावधि खर्च संरचना बनाउनु पर्नेमा नबनाइकन नै धेरै स्थानीय तहले कार्य सञ्चालन गरिरहेको छन् । केही गाउँपालिका र नगरपालिकाले सभाबाट वार्षिक योजना र बजेट पारित नगरिकनै समय व्यतीत गरेको स्थिति

[५] https://shorturl.at/Cqs8l

छ । यो आलेख तयार गर्दासम्म सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको रेकर्डअनुसार ५५ वटा स्थानीय तहले आ. व. २०८१/८२ को वार्षिक बजेट पेश पारित नगरेको वा अद्यावधिक नगरेको देखिन्छ।[६] यसले स्थानीय तहहरूमा आर्थिक अनुशासन कायम गर्नु चुनौतीपूर्ण रहेको देखिन्छ । संविधान तथा कानूनले स्थानीय तहहरू सभाबाट आय तथा ब्ययको अनुमान पारित नगरी कुनै पनि खर्च गर्न तथा राजस्व संङ्कलन गर्न नपाउने व्यवस्था गरेको छ। यसरी बजेट पास नहुँदा स्थानीय तहले प्रदान गर्ने सेवामा प्रत्यक्ष प्रभाव पर्नुका साथै स्थानीय तहको वैधतामा पनि प्रश्न आउँछ ।

स्थानीय तहहरूमा योजनाको प्राथमिकीकरणमा ठूलो समस्या छ । बजेट सभामा प्रस्तुत गरे पनि अबण्डामा बजेट राखी पछि कार्यपालिकाले योजना तोकी वितरण गर्ने चलन प्रायसबै स्थानीय तहमा संस्थागत हुँदै गएको छ, जुन आर्थिक तथा प्रशासनिक अनुशासनको लगि ठूलो चुनौती हो । स्थानीय तहहरूमा स्थानीय बजार व्यवस्थापन, वातावरण संरक्षण तथा जैविक विविधताको संरक्षणमा धेरै रुची देखिएको छैन । घर जग्गा धनीपुर्जा वितरणको संवैधानिक अधिकार प्रयोगका लागि सशक्त आवाज उठ्न सकेको छैन । कृषि उत्पादन संङ्कलन र भण्डारणमा उचित ध्यान पुगेको छैन । जेष्ठ नागरिक, अपाङ्गता, दलित, गरीबी निवारण र सुकुम्वासी व्यवस्थापनमा पनि पर्याप्त ध्यान पुगेको देखिंदैन। दलित, अल्पसंङख्यक र महिला कार्यपालिका सदस्यलाई स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनको दफा १६ को “घ” को खण्ड २ बमोजिम अध्यक्ष वा प्रमुखले विषयगत क्षेत्रको संयोजक प्रमुख तोक्ने गरिएको छैन । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनको दफा १८ (१-२ र ३) अनुसार अधिकार प्रत्यायोजन हुने गरेको पाइंदैन। स्थानीय सरकारले सूचकमा आधारित भएर बजेट प्राप्त गरेको छ। तर स्थानीय सरकारहरूले सूचकमा आधारित भई बजेट विनियोजन गर्ने गरेका छैनन् । जिल्ला समन्वय समितिहरू पनि आफ्नो अधिकार कार्यान्वयनमा होइन नभएको संवैधानिक अधिकार पाउनु पर्छ भन्दा भन्दै समय गुर्जीरहेको छ। जिल्लाभित्रका स्थानीय तह र सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय गर्ने र विकास निर्माणलाई गति दिने उद्देश्यसहित संवैधानिक व्यवस्था गरिएको जिल्ला समन्वय समिति हाल निष्क्रिय जस्तै रहेको छ ।

स्थानीय तहहरूमा आर्थिक अनुशासन कमजोर भएको महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनले पनि देखाएको छ । आ. व. २०७९/८० सम्ममा स्थानीय तहहरूको कूल बेरुजु ३०

[६] https://mofaga.gov.np/lgbudget

अर्ब माथि पुगेको छ, जसमा करिब ५ अर्ब असुल गर्नुपर्ने रकम छ।[७] सार्वजनिक खरिद कानून तथा सिद्धान्तको पालनामा स्थानीय तहहरू कमजोर देखिएका छन् । त्यसै गरी अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको प्रतिवेदनले भ्रष्टाचारका उजुरीहरू सबैभन्दा बढी स्थानीय तहबाट प्राप्त हुने गरेको देखाएको छ । केही स्थानीय तहका मुख्य पदाधिकारीहरू माथि नै भ्रष्टाचारको अभियोग लाग्दा स्थानीय तहहरू नै नेतृत्वविहीन हुन पुगे, जसले गर्दा स्थानीय तहहरूको सेवा प्रवाह पूर्णतः प्रभावित हुन पुग्यो ।

सङ्घीय व्यवस्थाको सबलीकरण र लोकतन्त्र प्रवर्द्धनको लागि स्थानीय र प्रदेश तहको कार्यक्षमता प्रवर्द्धन

नेपालमा सङ्घीय व्यवस्थाको सवलीकरण र लोकतन्त्र प्रवर्द्धनको लागि स्थानीय र प्रदेश तहको कार्यक्षमता अभिवृद्धि गर्नु अनिवार्य शर्त हो । यसको लागि जति सक्दो चाँडो सार्थक प्रयासहरू हुन्छन् त्यती नै चाँडो सङ्घीय प्रणालीको संस्थागत विकास हुँदै जान्छ । त्यसका लागि देहायका कार्यहरू गर्नु आवश्यक देखिन्छः

संविधानको सर्वोच्चताः जन अनुमोदित संविधान र संविधानको सर्वोच्चता लोकतन्त्र प्रवर्द्धन र सङ्घीयता सबलीकरणको मुख्य आधार हो । हालसम्मको अभ्यासले सङ्घीयताको कार्यान्वयनमा संवैधानिक व्यवस्थालाई उपेक्षा गरिएको भान भएको छ । संवैधानिक व्यवस्था अनुसार सङ्घको अधिकार क्षेत्रमा केन्द्रीय विश्वविद्यालय, राष्ट्रिय लोकमार्ग, केन्द्रिय स्तरका योजना सङ्घको निजामती सेवा आदि शब्दहरू प्रयुक्त भएका छन् । प्रदेशको अधिकार क्षेत्रमा प्रदेश विश्वविद्यालय र उच्च शिक्षा, प्रदेश लोकमार्ग, प्रदेश निजामती सेवा, प्रदेश विद्युत आदि जस्ता शब्दहरू प्रयुक्त भएका छन् । स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्रमा स्थानीयस्तरका विकास आयोजना, स्थानीय तथ्याङ्क, कृषि उत्पादन र पशुस्वास्थ्य, आधारभूत र माध्यमिक शिक्षा, आधारभूत स्वास्थ्य, खानेपानी आदि शब्दहरू प्रयुक्त भएका छन् । एक तहले अर्को तहको अधिकार क्षेत्रको सम्मान गर्ने सङ्घीयताको सबलीकरण र लोकतन्त्र प्रवर्द्धनको पहिलो शर्त हो । यसलाई अनतिक्रम्य बनाउन संविधान र सङ्घ प्रदेश स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा ४,५,६,८,११,१३ मा स्पष्ट व्यवस्था गरिएको छ । यस्तो कानूनी व्यवस्थाको विपरीत सङ्घ र प्रदेशले विद्यालय शिक्षा, आधारभूत

[७] https://shorturl. at/hXl6i

स्वास्थ्य, स्थानीय विकासका नीतिगत बाहेकका कार्यान्वयन तहमा अतिक्रमण गर्ने कार्य परित्याग गरी संविधान बमोजिमको आफ्नो अधिकार कार्यन्वयन हुन सकेमा मात्र सङ्घीयताको सबलीकरण र लोकतन्त्रको प्रवर्द्धन हुन सक्छ ।

जनसहभागिताः लोकतन्त्र प्रतिनिधिमूलक व्यवस्था मात्र होइन, सहभागितामूलक व्यवस्था पनि हो । जनताको प्रत्यक्ष सहभागिताका लागि उत्तर अमेरिकन मुलुकहरूको स्कूल बोर्ड, स्थानीय प्रहरी र स्थानीय न्यायकर्मी निर्वाचित गर्ने प्रणाली स्थापित गर्दै निर्णय प्रक्रियामा जनमत संङ्कलन गरिरहने प्रणाली स्थापित गरे । दक्षिण अमेरिकन मुलुकहरूले विकेन्द्रीकरणको कुरा गरे । युरोपियन युनियन र सदस्यहरूले सन्निकटताको सिद्धान्त (Subsidiarity) को कुरा गरे । दक्षिण अफ्रिका, इन्डोनेशिया आदि मुलुकहरूले ठूलो झट्का (Big Bang) अवधारणाको कुरा गरे । नेपालको संविधानको निर्देशक सिद्धान्त परस्पर सहयोगमा आधारित सङ्घीयताका आधारमा सङ्घीय एकाइहरूबीचको सम्बन्ध सञ्चालन गर्दै स्थानीय स्वायत्तता र विकेन्द्रीकरणको आधारमा शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्ने राजनीतिक उद्देश्य राखेको छ । यसैका आधारमा लोकतान्त्रिक गणतन्त्र सुदृढ हुने अपेक्षा गरेको छ । जनताले आवश्यकता र स्थानीय पहिचानको आधारमा योजना छनोटमा, उपभोक्ता समितिमा, विद्यालय व्यवस्थापन समितिमा, टोल विकास समितिमा रहेर निर्णय र कार्यान्वयन प्रक्रियामा सहभागी हुन पाउने नेपालको परम्परा र कानूनी व्यवस्थालाई अझ बढी उन्नत, कार्यमूलक, पारदर्शी र जवाफदेही बनाउदै लोकतन्त्रका लाभ जनताले प्राप्त गर्न सक्ने अवस्था सिर्जना गर्नु पर्छ ।

प्रदेश र स्थानीय तहलाई खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताका आधारमा अनुदान दिनुपर्नेः संविधानले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको विस्तृत आधार ढाँचा र सिफारिसका आधारमा राजस्व बाँडफाँट पाउने व्यवस्था गरेको छ। यसरी धारा ६० र २५१ ले व्यवस्था गरेअनुसार खर्च आवश्यकता छुट्याउनको लागि प्रत्येक तहका सरकारको खर्च आवश्यकताको आवश्यकता आकलन गर्नु आवश्यक छ, जसको लागि अधिकार, कामको गुणस्तर तथा मानदण्ड स्पष्ट हुनु आवश्यक हुन्छ । एकातर्फ संविधानले प्रष्ट गरेका अधिकारलाई कानूनविपरीत एक अर्को तहबाट अतिक्रमण भइरहेको छ भने अर्को तर्फ धारा ५६ को (६) मा उल्लिखित मौलिक हकको संरक्षण सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको हुने भन्ने व्यवस्थालाई कानूनी रूप दिँदा एक अर्को तहको अधिकारमाथि अतिक्रमण गरी द्वैध शासन स्थापित गर्ने काम पनि भइरहेको छ । मौलिक हकसम्बन्धी कानूनका अनेकौ प्रावधानहरू सङ्घ प्रदेश र स्थानीय तहको समन्वयमा गर्ने जस्ता शब्दहरू उल्लेख गरेर तहगत अधिकार र भूमिका नछुट्टिने गरी

जारी गरिएको छ । यस्तो व्यवस्थाले तहगत सरकारको खर्च आवश्यकता नछुट्टिने र जसको कारणले राजश्व बाँडफाँट र अनुदानको सिफारिस व्यवहारिक नहुने, एक अर्को तहको अधिकार अतिक्रमण भइरहने र विगतको जस्तै केन्द्रीकृत शासन चलिरहने भएकाले सङ्घीयता र तोकतन्त्रको सवलीकरणका लागि यसलाई सच्याउनु आवश्यक छ ।

राज्यले गर्नुपर्ने र नागरिकले गर्नसक्ने गरी कानूनी व्यवस्था सच्याउनु पर्छः लोकतन्त्रमा सरकारभन्दा नागरिक सर्वोच्च हुन्छन् । अष्ट्रेलियामा संसद अण्डरग्राउण्डमा छ । किन यसो गरेकोभन्दा संसदभन्दा माथि जनता छन् भनेर सम्झिन यसो गरेको भन्छन् । हाम्रा ऐन, कानूनमा राज्यले गर्न सक्ने र नागरिकले गर्नुपर्ने भन्ने शब्द उल्लेख गरिएको हुन्छ । लोकतन्त्रको प्रवर्द्धनको लागि राज्यले गर्नु पर्ने र नागरिकले गर्न सक्ने उल्लेख गरी कानूनी व्यवस्था गरिनुपर्छ ।

आयोगको सिफारिस कार्यान्वयन हुनुपर्छः लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा राज्य निरंकुश नहोस भनेर शक्तिको पृथकीकरण गरिएको हुन्छ । सङ्घीय सञ्चित कोषबाट सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच राजस्व बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्न राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग संवैधानिक रूपमा स्थायी तथा स्वतन्त्र रूपमा स्थापित छ । आयोगको सिफारिस निःशर्त मान्नु सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकार तीनवटै तहको कर्तव्य र दायित्व दुवै हो । तर सङ्घ सरकारले आयोगको सिफारिस पूर्णरूपमा सम्मान र स्वीकार गरेको देखिंदैन । जस्तै, आयोगले आ.व. २०७७/७८ का लागि समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा प्रदेशका लागि ८ अर्ब ३४ करोड ३६ लाख सिफारिस गरेकोमा सङ्घ सरकारले ७ अर्व ९९ करोड ८४ लाख र इलाम नगरपालिकाका लागि आयोगले १५ करोड २२ लाख सिफारिस गरेकोमा सङ्घ सरकारले १४ करोड ९१ लाख हस्तान्तरण गरी आयोगको सिफारिस अवज्ञा गर्यो ।[८] यो लोकतन्त्र र सङ्घीयताका लागि सकारात्मक सन्देश होइन ।

सशर्त अनुदानको प्रक्रिया र प्रणालीमा सुधार सम्बन्धमाः सशर्त अनुदान प्रदान गर्ने कारण र उद्देश्य प्रष्ट भएपछि सो उद्देश्य प्राप्तिका लागि सशर्त अनुदान प्रदान गरिन्छ । सशर्त अनुदान राष्ट्रिय नीति एवं मानकका आधारमा राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्ने उद्देश्यले प्रदान गरिने गरिन्छ । तसर्थ यो अनुदान भनेको जुन विषय क्षेत्रको

---

[८] https://nnrfc.gov.np/uploads/resources/2023-04-10/annual_report_2078_79_for_website_1.pdf

विकास गर्न आवश्यक छ, त्यो क्षेत्रबाहेक अन्यमा खर्च नगरुन् भनेर सङ्घले विषय क्षेत्र मात्रै निर्धारण गरेर पठाउनु पर्ने हो । तर केन्द्रीकृत व्यवस्थामा जस्तै अहिले पनि परियोजना र लाइन आइटम समेत तोकेर पठाउने गरिएको छ । यसले सङ्घीयतालाई बलियो बनाउँदैन । शिक्षा क्षेत्रमा मानक भनेको कति विद्यार्थी बरावर शिक्षक दरबन्दी आवश्यक हुने वा विषयगत शिक्षकको व्यवस्था हुनु पर्ने भनेर मान्ने हो भने सो अधिकारमा आयोगले सिफारिस गर्ने गरेको पनि छैन र स्थानीय तहले त्यसरी अनुदान पाउने गरेका पनि छैनन् । सशर्त अनुदान सङ्घले प्रदेश र स्थानीय तह तथा प्रदेशले स्थानीय तहलाई शर्त सहित दिने अनुदान हो । यस्तो अनुदान रकम प्रदेश र स्थानीय सञ्चित कोषमा जम्मा गरेर मात्रै खर्च गर्नु संविधान र सङ्घीयताको मर्म हो । तर, सशर्त अनुदानका नाउँमा सङ्घ र प्रदेशले आफ्नै विषयगत कार्यालय मार्फत् पनि खर्च गर्ने गरेका र कतिपय योजना अर्को तहको मातहत निकायबाट खर्च गर्ने गरेका छन् । यसले सङ्घीयतालाई बलियो बनाउँदैन, दोहोरोपन मात्रै बढाउँछ ।

काममा भएको दोहोरोपना हटाउनेः पहिले केन्द्रीय सरकारले सञ्चालन गरेका जिल्लास्थित विकास कार्यालयहरू अहिले प्रदेशले सञ्चालन गरिरहेका छन् । काममा भने पहिले र अहिलेमा कुनै भिन्नता छैन । स्थानीय सरकारले गर्ने काम र उनीहरूले गर्ने काम एउटै छ । स्थानीय सरकारले पनि कृषि उत्पादन र संङ्कलनको काम गर्छन् भने प्रदेशले पनि त्यही गरिरहेको छ । संविधानले कृषि उत्पादन र पशु स्वास्थ्यको अधिकार स्थानीय तहलाई दिइसकेको अवस्थामा प्रदेशले कृषिको बजारीकरण, प्रशोधन र औद्योगीकरणको अधिकार मात्र प्रयोग गर्नु उपयुक्त हुन्छ । यस्ता दोहोरोपना विभिन्न क्षेत्रमा देखिन्छ । सङ्घीय प्रणालीको अभ्यासमा परिपक्व हुँदै गएपछि यस्ता दोहोरोपना हट्ने अपेक्षा गरिए तापनि समयमा सम्बोधन नगर्दा अनावश्यक खर्च बढ्ने तथा काममा प्रभावकारिता नआउने हुन्छ ।

स्तर छुट्ट्याएर काम गर्नुपर्छः संविधानतः विद्यालय शिक्षा, स्थानीय तह र उच्च शिक्षा प्रदेशको क्षेत्राधिकारमा रहने प्रावधान छ । व्यवहारतः न विद्यालय शिक्षा स्थानीय तहलाई राम्रोसँग सञ्चालन गर्न दिएको छ नत उच्च शिक्षा प्रदेशलाई सञ्चालन गर्न दिइएको छ । संविधान संगत बनाउने हो भने सामुदायिक क्याम्पस र क्षेत्रीय विश्वविद्यालय प्रदेशलाई र विद्यालय शिक्षा स्थानीय तहलाई पूर्ण रुपले सञ्चालन गर्न दिइयो भने मात्र सङ्घीयता बलियो हुन जान्छ । यस्ता उदाहरण अन्य क्षेत्रमा पनि प्रशस्त रहेका छन् । कार्य जिम्मेवारीको स्तरीकरण गरी तहगत सरकारलाई जिम्मेवार

बनाउनु पर्दछ । यसले कसैको अधिकार खुम्चाउँदैन तर समग्र सेवा प्रवाह प्रणालीमा सुधार ल्याउँछ भने संवैधानिक प्रावधान र मर्मको पनि सम्मान हुन्छ ।

सरकारी सेवा प्रणालीमा सुधारः संविधानको धारा ३०२ को कर्मचारी समायोजन सम्बन्धी व्यवस्था संविधान प्रारम्भ हुँदाका बखत नेपाल सरकारले एकपटक मात्र प्रयोग गर्न पाउने संङक्रमणकालीन व्यवस्था हो । यसको प्रयोग गर्न पाउने अवधि समाप्त भइसकेको छ । धारा २८५ ले सङ्घ सरकारलाई जति नै अधिकार निजामती वा सरकारी सेवाका कर्मचारीका बारेमा प्रदेश र स्थानीय तहलाई दिएको छ । प्रदेश र स्थानीय तहलाई सङ्घले यो अधिकार प्रयोग गर्नबाट रोकी केन्द्रीकृत व्यवस्था जस्तै प्रमुख सचिव, सचिव र प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत लगायतका कर्मचारी सङ्घले नै पठाउने वा खाली राखिदिने गरेको छ । कर्मचारीको उत्तरदायित्व सङ्घप्रति हुने, प्रदेश र स्थानीय तहको जवाफदेहिता उनीहरूको सभा र नागरिकप्रति हुने विरोधाभाषपूर्ण अवस्थामा सङ्घीयता र लोकतन्त्र दुवै बलियो हुँदैन । निजामती र सरकारी सेवाका क्षेत्रमा सङ्घलाई भए जतिकै अधिकार प्रदेश र स्थानीय तहमा भएकोले कार्यान्वयनको लागि सङ्घले सहजीकरण गर्नु पर्दछ ।

कार्यगत स्वायत्तताः संविधानको धारा २३२ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको अन्तरसम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने प्रावधान गरेको छ । अन्तर सम्बन्धका आधारहरू धारा २३१, २३३, २३५ र २३६ ले निर्धारण गरेको छ । साथै सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा ३ ले थप आधारहरू पनि दिएको छ । यी आधारमा एक तहले अर्को तहको अस्तित्व र कार्यगत स्वायत्तताको सम्मान गर्नु पर्ने कुरा उल्लेख छ । राजनीतिक विवाद समाधान गर्न धारा २३४ ले अन्तर प्रदेश परिषद, धारा २३५ ले प्रदेश सभा, समन्वय तथा अन्तर सम्बन्ध व्यवस्थित गर्न राष्ट्रिय समन्वय परिषद् (दफा १६) र प्रदेश समन्वय परिषद् (दफा २४), समन्वय कायम गरी नीति तथा योजना कार्यान्वयन र विकास निर्माणका काममा प्रभावकारिता ल्याउन बिषयगत समिति (दफा २२) रहने व्यवस्था छ । यसै गरी समन्वय कायम गर्न जिल्ला सभा र जिल्ला समन्वय समिति (धारा २२०) तथा अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापनका विषयमा परामर्श र समन्वय गर्न अन्तर सरकारी वित्त परिषद् रहने (दफा ३४, अन्तरसरकारी वित्तीय व्यवस्थापन ऐन) व्यवस्था रहेको छ । संविधानको धारा २३५ को (२) ले प्रदेश, गाउँपालिका वा नगरपालिकाबीच समन्वय कायम गर्न र कुनै राजनीतिक विवाद उत्पन्न भएमा समन्वय गरी विवाद

समाधान गर्न सक्ने संवैधानिक व्यवस्थाको कार्यान्वयन, प्रदेशले तयार गर्नुपर्ने प्रक्रिया, कार्यविधि, कानून, तत् सम्बन्धी संरचनाको हालसम्म बन्दोबस्त गरेको पाइँदैन । प्रदेश र स्थानीय तहबाट निर्वाचित गरेको राष्ट्रिय सभा तहगत सरकारको सम्बन्ध मजबुत बनाई सङ्घीयता कार्यान्वयनका सम्बन्धमा प्रभावकारी अनुगमन संयोजन र निर्देशन दिन सक्ने निकाय हो । सङ्घीयताको सबलीकरणका लागि यी संस्थागत संरचना ज्यादै महत्वपूर्ण भए पनि उनीहरूको भूमिका प्रभावकारी देखिएका छैन । सङ्घीयताको सबलीकरणका लागि यिनीहरूको भूमिका वृद्धि हुनु आवश्यक छ । सङ्घीय व्यवस्थाको लागि राजनीतिक संयन्त्रको क्रियाशीलता आवश्यक हुन्छ । संविधान र कानूनले व्यवस्था गरेका राजनीतिक संरचनाहरूले सक्रिय भूमिका खेल्नु जरुरी हुन्छ ।

अनावश्यक संरचनाको खारेजीः सङ्घ र प्रदेश तहमा रहेका अनावश्यक संरचना र कर्मचारी दरबन्दीका कारण सङ्घीयता महंगो देखिएको छ र त्यसको नकारात्मक प्रभाव नागरिकमा परेको छ । प्रत्येक तहका लागि संविधान र सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐनले गरेको प्रावधान बमोजिम सङ्घीय एकाइहरूको भूमिका प्रष्ट गरी अनावश्यक संरचना र दरबन्दी खारेज गर्नु आवश्यक छ । समान्यतः एकात्मक शासन प्रणालीबाट सङ्घीय शासन प्रणालीमा रूपान्तरण भएको देशमा केन्द्रीय निकायहरू धेरै हुन्छन् । तिनीहरूलाई सङ्घीय संरचनाअनुसार रूपान्तरण गर्ने वा हस्तान्तरण गर्ने वा खारेज गर्ने वा अन्य निकायसँग एकीकृत गर्ने भन्ने विषयले शासकीय सुधारमा विवाद ल्याउने गर्दछ । नेपालमा पनि सङ्घीय तहमा आवश्यकताभन्दा ठूलो संरचना भएको र त्यसले अनावश्यक आर्थिक तथा प्रशासनिक भार थपेको विभिन्न अध्ययन प्रतिवेदनले देखाएकाले ती संरचनाहरूको खारेजी गरी सङ्घलाई चुस्त र प्रभावकारी बनाउनु पर्दछ । यसको सकारात्मक प्रभाव प्रदेश र स्थानीय तहमा पनि पर्न जान्छ । संविधानतः प्रदेश वा स्थानीय तहमा जिम्मेवारी हस्तान्तरण भै सकेका कार्यहरूको लागि पनि सङ्घीय तहमा संरचनाहरू कायम छन्, जस्तै, कृषि विभाग, स्थानीय पूर्वाधार विभाग । यस्ता संरचनाहरूलाई हटाउने वा हस्तान्तरण गर्नु आवश्यक हुन्छ ।

कानून निर्माणमा विधायिकी सर्वोच्चताः लोकतन्त्र प्रवर्द्धन लागि पद्धति र प्रक्रियाको जति महत्व हुन्छ, त्यत्तिकै महत्व शक्तिपृथकीकरणको हुन्छ । लोकतन्त्रमा विधायिकालाई बाहेक अरुलाई कानून बनाउने अधिकार हुँदैन । कार्यकारिणीलाई विधायिकाले अधिकार प्रत्यायोजन गरेको अवस्थामा मात्र नियम, निर्देशिका कार्यविधि जस्ता औजार बनाई कार्यान्वयन गर्न सक्छ । प्रत्यायोजित अधिकार बिना नै सङ्घ, प्रदेश, स्थानीय तहले

कार्यविधि, निर्देशिका, नियमावली जारी गरी त्यसैका आधारमा शासन सञ्चालन गर्ने गरेको पाइन्छ । यस्तो कार्यशक्तिपृथकीकरण र लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यता विपरीत भएकाले सच्याउनु आवश्यक छ ।

संवैधानिक अधिकारको पूर्ण कार्यान्वयनः विश्वका कतिपय संविधानमा सङ्घीय एकाइहरूले गर्ने कार्य अनिवार्य र ऐच्छिक भनेर राखिएको हुन्छ । हाम्रो संविधानले प्रदेश र स्थानीय तहका लागि ऐच्छिक कार्य नराखिएको हुँदा प्रदेश र स्थानीय तहले अनुसूचीहरूमा उल्लिखित आफ्ना अधिकारका विषयहरू, मौलिक हकका विषयहरू र दीगो विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्न प्रभावकारी रूपमा लाग्नु पर्नेमा त्यसो गरेको पाइदैन । जस्तै, प्रदेशले औद्योगीकरण, व्यापार व्यवसाय, राष्ट्रिय वन, खानी अन्वेषण र भूमि व्यवस्थापन, रोजगारी, विशेषज्ञ सेवा, उच्च शिक्षा जस्ता विषयमा ध्यान नदिने तर स्थानीय सरकारको क्षेत्राधिकार भित्र प्रवेश गर्ने अभ्यास देखिएको छ। सङ्घीयताको सबलीकरणका लागि यसलाई सच्याउनु अनिवार्य छ। यस्तै अभ्यास सङ्घीय सरकारमा पनि व्याप्त छ। स्थानीय सरकारले पनि स्थानीय बजार व्यवस्थापन, अभिलेख र तथ्याङ्क संङ्कलन जस्ता कार्य पर्याप्त मात्रामा गर्न, आवधिक योजना, योजना बैंङ्क, मध्यावधि खर्च संरचना तयार जस्ता विषय र केही स्थानीय तहहरूले सभाबाट वार्षिक योजना र बजेट पारित गर्न समेत सकेका छैनन् । सङ्घीयता र लोकतन्त्र सुदृढीकरणको लागि यस्ता कार्य सच्याउनुपर्छ ।

नेपालको सङ्घीयताका तीनवटा सबैभन्दा महत्वपूर्ण पक्षहरूः नेपालको संविधानले तीनवटा उद्देश्यहरू राखेको छ। पहिलो- अधिकारको विकेन्द्रीकरण, दोस्रो- समानुपातिक समावेशी शासन, तेस्रो-समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्र । समावेशिता कम नहोस् भनेर संविधानको धारा २१५ र २१६ ले गाउँसभा र नगरसभाबाट महिला, दलित र अल्पसंङख्यकबाट केही स्थानीय तहको संरचनाको निर्वाचित हुने व्यवस्था गरेको छ। यो नेपालको सुन्दर तथा महत्वपूर्ण व्यवस्था हो। स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनको दफा १६ को (घ) ले कार्यपालिकाका अध्यक्ष वा प्रमुखले कार्यपालिकाका सदस्यलाई विषय क्षेत्रको संयोजक वा प्रमुख तोक्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । अध्यक्ष वा प्रमुख यस्तो अधिकारको प्रयोग गर्दा प्रायः अल्पसंख्यक, दलित र महिलालाई नतोकी वडा अध्यक्षलाई नै तोक्दा समावेशी र समानुपातिक नेतृत्व विकासको सम्भावना कमजोर हुने हुँदा यसलाई सच्याउनु पर्छ। त्यसै गरी सङ्घीय व्यवस्थाका अन्य उद्देश्यलाई पनि सङ्घीय एकाइहरूले प्राथमिकतामा राख्नु पर्दछ ।

समाजवादको आधार तयार गर्ने: अवसरमा समानता नभई समाजवादको आधार तयार हुँदैन । सङ्घीय एकाइहरूले शिक्षा, स्वास्थ्य र उत्पादनका साधनमा नागरिकलाई समान अवसर प्रदान गर्ने कार्यक्रम ठोस रूपमा अगाडि सारेको पाइँदैन । प्रदेश र स्थानीय तहको योजनामा यस्ता कार्य समावेश गरियो भने लोकतान्त्रिक प्रणालीलाई बलियो बनाउन मद्दत गर्छ ।

खर्च गर्ने क्षमता: नेपालमा सार्वजनिक खर्चको क्षमता कमजोर छ भने आर्थिक अनुशासनमा थुप्रै प्रश्नहरू छन् । प्रदेश र स्थानीय तहको खर्च गर्ने क्षमता वृद्धि गर्न कार्यसम्पादनमा आधारित अनुदानका सूत्रहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुनुपर्छ । यसका लागि कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनका आधारमा दण्ड र पुरस्कार, जनप्रतिनिधिको जवाफदेहिता वृद्धिका लागि क्षमता अभिवृद्धिका कार्यक्रम सञ्चालन गरिनु पर्छ । सार्वजनिक खर्चलाई जवाफदेही र अनुशासित बनाउन प्रदेश र स्थानीय तहको क्षमता अभिवृद्धि गर्नु आवश्यक छ ।

संयुक्त सेवा व्यवस्थापन: प्रशासनिक खर्च कम गर्न र विशेषज्ञ वा विशिष्टीकृत सेवा प्रवाह गर्न प्रदेश र स्थानीय तहले साझेदारी वा संयुक्त व्यवस्थापनका कार्य गर्न सक्ने कानूनी अधिकार भएर पनि केही अपवादबाहेक यस्तो कार्यका लागि प्रभावकारी कदम चालेको पाइँदैन । यस्ता कार्यमा प्रदेश र स्थानीय तहले ध्यान दिनु आवश्यक हुन्छ । कार्य जिम्मेवारीको गहनता, सेवा प्रवाहको गुणस्तर र प्रभावकारिताको दृष्टिकोणले प्रदेश र स्थानीय तहले संयुक्त सेवा प्रणालीको व्यवस्थापनमा ध्यान दिने र अभ्यास गर्ने परिपाटी विकास गर्नु आवश्यक छ ।

लक्षित वर्ग र समुदाय: संविधानले भूमिहीन दलितलाई जमीन र आवास उपलब्ध गराउने तथा असहाय, अनाथ, अपांङगता भएका, द्वन्दपीडित, विस्थापित बालबालिका, लैङ्गिक हिंसा र रोजगारीका सम्बन्धमा कानूनी तथा नीतिगत व्यवस्था, छुवाछुत अन्त्य गर्ने तथा समानुपातिक प्रतिनिधित्व अभिवृद्धि गर्न कानूनी बन्दोबस्त गरेको भए तापनि व्यवहारमा भने धेरै परिवर्तन बाँकी छ । राज्यले जनता आवास कार्यक्रम, रोजगार कार्यक्रम, सडक बालबालिका मुक्त कार्यक्रम, सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम, खरको छाना मुक्त कार्यक्रम, छाउपडी प्रथा मुक्त कार्यक्रम, खाद्य बैंङ्क, आपतकालीन बालउद्धार कोष, हिंसा पीडित महिलाका लागि आपतकालीन पुन:स्थापना कोष, लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट जस्ता कानून र अवधारणागत केही कार्यक्रम सञ्चालन गरेको भएपनि कार्यान्वयमा तीव्रता र प्रभावकारिता बढेको छैन । विद्यमान लोकतान्त्रिक शासन

प्रणाली र सङ्घीयताको जग मजबुत बनाउन र राष्ट्रिय एकता प्रवर्द्धन गर्न सबै वर्ग समुदायले लोकतन्त्रका लाभ प्राप्त गर्न सक्ने अवस्था सिर्जना गर्नुपर्छ ।

प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको सबलीकरणमा सरोकारवालाहरूको भूमिका

सङ्घीय कार्यकारिणीको भूमिका

मूलतः सङ्घीय ऐनको मस्यौदा सङ्घीय कार्यकारिणीबाट हुने गर्छ । अहिलेसम्म तर्जुमा भएका मौलिक हकसम्बन्धी कानूनका कैयन प्रावधानहरू संविधान अनुकूल छैनन्, तिनलाई संशोधन गरिनुपर्छ । उदाहरणको रूपमा संविधानतः माध्यमिक तहसम्मको शिक्षा, कृषि उत्पादन, वैकल्पिक उर्जा स्थानीय सरकारको एकल अधिकार हो । तर अनिवार्य तथा निःशुल्क शिक्षा ऐन, २०७५ को दफा ३४ ले माध्यमिक तहसम्मको विद्यालय सङ्घले पनि सञ्चालन गर्नसक्ने बनायो । सङ्घको एकल अधिकारमा कृषि अधिकार नभए पनि कृषि आधुनिकीकरण परियोजना सङ्घ आफैले सञ्चालन गर्दै आएको छ । वैकल्पिक उर्जाको एकल अधिकार स्थानीय तहको मात्रै हो । तर सङ्घ स्वयंले वैकल्पिक ऊर्जा प्रवर्द्धन केन्द्र सञ्चालन गरिरहेको छ । उच्च शिक्षाको अधिकार प्रदेश सरकारको हो, तर अहिलेसम्म सामुदायिक क्याम्पस समेत सङ्घ स्वयंले सञ्चालन गरेको छ । प्रदेशका विषयगत कार्यालय रहेका भवनहरूको स्वामित्व समेत प्रदेशमा हस्तान्तरण भएको छैन । संङक्रमणकालीन व्यवस्थाका रूपमा धारा ३०२ को प्रयोग सम्पन्न भईसकेकोले सरकारी सेवाको गठन र सञ्चालनका लागि प्रदेश र स्थानीय तहलाई धारा २८५ को निर्वाध प्रयोग गर्न सक्ने व्यवस्था र वातावरण मिलाउनु अत्यावश्यक छ । स्थानीय तहको एकल अधिकारमा रहेको घरजग्गा धनी पूर्जा वितरणको अधिकार हस्तान्तरण गरिएको छैन । यी सबै अधिकार प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रयोग गर्न दिई प्रदेश र स्थानीय तहको सबलीकरण गर्ने सङ्घको भूमिका हुनुपर्छ ।

अन्तर प्रदेश परिषद् र राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को वैठक बोलाउने र समस्या समाधानका लागि नेतृत्व प्रदान गर्ने दायित्व प्रधानमन्त्री र सङ्घको हो । तीनवटै तह जुटेर छलफल गर्ने थलो राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को वैठक नियमित र प्रभावकारी हुन सकेको छैन । सङ्घले क्षेत्रगत योजना, नीति, तथा कानूनको तर्जुमा गर्दा प्रदेश र स्थानीय तहसँग परामर्श गर्नुपर्ने र सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध)

ऐनको दफा २३ बमोजिमको कार्य गर्न विषयगत समितिको वैठक नियमित बस्नु पर्नेमा सो हुन सकेको छैन । अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न यस्ता परिषद् वा समितिहरूको बैठक नियमित बसी सङ्घीयताको कार्यान्वयनका लागि प्रभावकारी भूमिका खेल्नु पर्छ ।

सङ्घीय संसदको भूमिका

सङ्घीय संसदभित्र राष्ट्रिय सभा र प्रतिनिधि सभा रहेका छन् । मूलतः राष्ट्रिय सभाको गठन नै स्थानीय र प्रदेशको मताधिकारबाट हुने गर्छ । तहगत शक्ति सन्तुलनको लागि राष्ट्रिय सभाको आवश्यकता बोध गरिएको हुन्छ । संविधानविपरीत कानूनहरू नबनुन् र बन्ने कानूनहरू प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार अतिक्रमण गर्ने गरी नआउन् भनेर निगरानी गर्ने काम दुवै सदनको भएपनि ज्यादा राष्ट्रिय सभाको हुनुपर्छ । आफ्ना मतदाताप्रतिको जवाफदेहिता बहन गर्नु उसको कर्तव्य र दायित्व दुवै हो । नेपालमा बनेका कानूनको अन्तर विधायिकी परीक्षण गर्ने संस्थागत परम्परा बसेको पाइंदैन । संसदभित्र छुट्टै संरचना बनाई संविधान र सङ्घीयताविपरीत बनेका कानूनको सामाजिक जाँच वा अन्तर विधायिकी परीक्षण गर्ने कार्य सङ्घीय संसदले गर्नुपर्छ । संविधानले तहगत योजना वा अधिकारको बारेमा प्रष्ट गरेको छ । स्वयं संसदले पारित गरेको सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐनले पनि थप प्रष्ट पारेको छ । सोविपरीत सङ्घले गरेका अतिक्रमणका बारेमा अध्ययन, अनुसन्धान, अनुगमन र निर्देशन दिने सबैभन्दा आधिकारिक संस्था पनि सङ्घीय संसद भएको यस्ता विषयमा संसदले भूमिका खेल्नु पर्छ ।

राजनीतिक दलको भूमिका

लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा शासन प्रणाली र राजनीतिक दलहरू एक अर्काका परि पूरक मानिन्छन् । राजनीतिक दलहरूकै दृष्टिकोणका आधारमा शासन प्रणाली स्थापित गरिएको हुन्छ । अहिलेको संविधान र सङ्घीय प्रणाली राजनीतिक दलहरूकै चाहनाको अभिव्यक्ति भएकोले यसलाई सफल बनाउन उनीहरूको कर्तव्य र दायित्व दुवै हो । पहिलो चोटी नेपालको संविधानको भाग २९ मा राजनीतिक दलसम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ । दलहरूकै चाहनाअनुसार प्रदेश र स्थानीय तहको प्रबन्ध भएकोले यिनीहरूको स्वशासन र स्वायत्तताको रक्षा गर्नु, यिनीहरूको क्षमता विकासमा लाग्नु, तहगत अधिकार क्षेत्रका बारेमा प्रष्टता ल्याउन भूमिका खेल्नु, आन्तरिक र अन्तर

दलीय अन्तर विरोध हल गर्न प्रयत्न गर्नु, राजनीतिक दलका प्रदेश र स्थानीय संरचना र अधिकार क्षेत्र पनि सङ्घीयता अनुकूल बनाउन दलहरूको भूमिका आवश्यक हुन्छ ।

प्रदेश र स्थानीय तहले राजनीतिक नेतृत्व विकासमा खेल्नसक्ने भूमिका

प्रदेश र स्थानीय तह लोकतन्त्रका आधारशिला हुन् । स्थानीय तह र प्रदेशमा जति धेरै समावेशिता सङ्घमा सम्भव हुँदैन । स्थानीय तहमा प्रत्यक्ष लोकतन्त्र, सहभागितामूलक लोकतन्त्र र स्थानीय लोकतन्त्रको अभ्यास हुने हुँदा सबैभन्दा बढी समावेशी नेतृत्व विकास पनि यही हुन्छ । टोल विकास संस्था, आमा समूह, कृषक समूह, युवा परिषद्, बाल क्लब, लक्षित समुह आदिमा नागरिको प्रत्यक्ष सहभागिताले नै नेतृत्व विकासमा योगदान गर्छ । प्रत्येक वडामा निर्वाचित हुने पाँच पाँच जना र सभाबाट निर्वाचित हुने अल्पसंख्यक, महिला र दलितको शासन प्रणालीमा हुने सहभागिताका साथै प्रशिक्षण र स्वअध्ययन तथा सिकाईबाट नेतृत्वको क्रमिक विकास हुन्छ । यसरी स्थानीय र प्रदेशको शासकीय अनुभव र सिकाईबाट राष्ट्रिय राजनीतिको लागि पनि अनुभव प्राप्त सक्षम नेतृत्व विकास भएको हुन्छ । नेतृत्व विकासको पहिलो पाठशाला स्थानीय र प्रदेश तह हुन् । त्यसैले प्रदेश र स्थानीय तहलाई नेतृत्व विकासको प्रयोगशालको रूपमा सक्षम बनाउनु पर्दछ, जसले लोकतन्त्रलाई नै बलियो बनाउछ ।

जनअपेक्षा, नागरिक सहभागिता र राज्यको कार्यशैलीमा देखिएका चुनौती

संविधान जारी हुँदा घर-घरमा सिंहदरबार भन्ने नाराले सबैमा आकर्षण पैदा गरेको थियो । संविधानबमोजिम तहगत अधिकार कार्यान्वयन हुँदा यो नारा स्वभाविक पनि थियो । एउटा विद्यालय स्वीकृतिका लागि काठमाडौं आउनु पर्ने, बैंकिङ कारोबारका लागि र जग्गाको कारोबार गर्न जिल्ला सदरमुकाम धाउनु पर्ने, स-साना विकास निर्माणका लागि सिंहदरबार धाउनु पर्ने कुरा यो संविधानले अन्त्य गरेको हो । यी कुरा प्रदेश र स्थानीय तहबाटै प्राप्त गर्न सक्ने कुरा संविधान र कानूनमा उल्लेख छ । मौलिक हकसम्बन्धी कानूनका व्यवस्था र राज्यका निर्देशक सिद्धान्तको कार्यान्वयन हुने हो भने विविधता भित्रको एकतामा आधारित समुन्नत समाज बन्ने कुरामा कसैको दुई मत नहुन सक्छ ।

संविधानले तीनवटै तहलाई योजनाको र अधिकारको स्तर तोकिदिएको छ । आ-आफ्नो लागि निर्धारित अधिकारको प्रयोगमा तीनवटै तह इमान्दारीपूर्वक लागेमा जनअपेक्षा अनुरूपको समृददि टाढा छैन । तर, राज्य सञ्चालकहरूमा संविधानमा लेख्दैमा कहाँ

हुन्छ र ? भन्ने मनोभावबाट सञ्चालित हुँदा संविधानले परिकल्पना गरेको समावेशी र लोकतान्त्रिक सङ्घीय व्यवस्थाको संस्थागत विकासमा अपेक्षित प्रगति हुन सकेको छैन। संवैधानिक व्यवस्थाअनुसार राज्यसत्ता नचल्दा जनअपेक्षा अनुरूप काम हुनसकेको छैन । जनप्रतिनिधिमूलक व्यवस्था मात्रै लोकतन्त्रको मानक हैन । लोकतन्त्र भनेको सहभागितामूलक व्यवस्था हो, लोकतान्त्रिक मूल्यमान्यता हो । निर्वाचनमा एकपटक भोट हाल्ने र पाँच वर्ष अलोकतान्त्रिक रूपमा शासित हुने व्यवस्था मात्रै लोकतन्त्र होइन । जनताको हरेक आवश्यकतामा, निर्णयमा सहभागी हुन पाउने प्रणाली नै लोकतन्त्र हो । यस्ता विषयमा देखिएका चुनौतीहरूको सामना गर्न संविधानप्रतिको निष्ठा र सङ्घीयताप्रतिको स्वामित्व बोध हुन आवश्यक छ। राज्यबाट बन्ने कानून र नीति निर्माणमा जनसहभागिता वृद्धि गर्नु आवश्यक छ ।

नागरिकले कुनै व्यवस्था ठीक वा बेठीकभन्दा पनि त्यसबाट प्राप्त हुने लाभलाई महत्व दिन्छन् । प्रणाली साधन मात्र हो भन्ने सिद्धान्त संविधानले नै स्वीकार गरेको छ । त्यसको उचित प्रयोगबाट साध्य प्राप्त गर्ने संविधानको अभिप्राय हो । सङ्घीय प्रणालीको हाल सम्मको अभ्यासले धेरै आशा जगाउन नसके पनि निराश भै हाल्नुपर्ने अवस्था भने होइन । नागरिकको विश्वास सधैंभरी एकै प्रकारको हुँदैन । नागरिकको विश्वासमा कमी आयो भने राज्य र शासकलाई महंगो पर्न जान्छ भन्ने इतिहास पनि देखाएको छ । त्यसैले नागरिकको अपेक्षाअनुसार सङ्घीय एकाइहरूले आफ्नो कार्यशैलीमा परिवर्तन गर्नु आवश्यक छ ।

निष्कर्ष

विश्वका सङ्घीय शासन प्रणाली जस्तै नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीमा पनि केही समता र भिन्नता रहेको पाइन्छ । सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको संविधान विश्वका उत्कृष्ट संविधान भित्र पर्छ। नेपालको संविधानले सङ्घीय एकाइको रूपमा तीन वटा तहको सरकार हुने व्यवस्था गरेको छ । नेपालमा विश्वका अन्य सङ्घीयताभन्दा पृथक् सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार रहेको छ। ब्राजिल, जर्मनी आदि मुलुकमा संविधानले नै स्थानीय सरकारसम्म स्रोत बाँडफाँट गर्ने व्यवस्था गरे पनि दक्षिण अफ्रिका आदि मुलुकमा जस्तै नेपालमा पनि राजस्व बाँडफाँट गर्न संवैधानिक आयोगको व्यवस्था गरेको छ ।

नेपालको सङ्घीयताका तीनवटा मुख्य आयाम मध्ये विकेन्द्रीकरण, समानुपातिक, समावेशी प्रतिनिधित्व र समाजवाद उन्मुख अर्थ व्यवस्था भएकोमा यी आयामहरूको

प्रगति अपेक्षाकृत सन्तोषजनक छैन । आफ्नो अधिकारको प्रयोग राम्रो गर्न नखोज्ने तर अरुको अधिकारमाथि अतिक्रमण गर्ने काम भैरहेको छ । सङ्घको अनुदारवादी प्रवृत्ति, प्रदेशको आफ्नो काम ठम्याउन सक्ने क्षमता नभएको र स्थानीय तहको निर्देशन मात्र पर्खेर बस्ने आदत र केन्द्रीकृत मानसिकताका कर्मचारीका करण सङ्घीयताका बारेमा आलोचना सुरु भएको छ । जिल्ला समन्वय समितिको भूमिका निष्क्रिय र प्रभावहीन रहँदा यसको औचित्य माथि नै प्रश्न उठ्न थालेको छ ।

प्रत्येक तहले एक अर्काको अधिकार माथि अतिक्रमण नगर्ने, प्रत्येक तहको भूमिकाका विषयमा प्रष्ट हुने, साझा अधिकारका विषयमा तीनवटा तहका बीच समन्वय गर्ने काम हुनुपर्छ । मौलिक हकसम्बन्धी कानूनमा तहगत जिम्मेवारी प्रष्ट गर्ने संविधानसँग बाझिएका कानून खारेज गर्ने, संबैधानिक व्यवस्था बमोजिम समानुपातिक र समावेशी सिद्धान्तअनुसार राज्यका सबै अङ्गहरूलाई समावेशी बनाउने र समाजवादका आधार तयार गर्ने गरी आर्थिक सामाजिक कार्यक्रम सबै तहले सञ्चालन गर्ने र नियमित समीक्षा गरी सुधार गर्दै जाने पद्धति स्थापित गर्न सकेमा नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीमा प्रदेश र स्थानीय तहले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्दछन् ।

सन्दर्भ सूची

अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान कार्यालय. (२०८१). *अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान कार्यालयको वार्षिक प्रतिवेदन २०८१.* अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान कार्यालय ।

कर्णाली प्रदेश. (२०७५). *डिजिटल स्कूल सञ्चालन कार्यविधि, २०७५.* कर्णाली प्रदेश ।

कर्णाली प्रदेश. (२०७७). *पर्वतीय विज्ञान तथा प्रविधि विश्वविद्यालय ऐन, २०७७.* कर्णाली प्रदेश ।

कोशी प्रदेश. (२०७५). *घरेलु हिंसा सम्बन्धी ऐन, २०७५.* कोशी प्रदेश ।

कोशी प्रदेश. (२०७५). *प्रोटेक्टेड हर्टिकल्चर प्रवद्धन तथा प्राविधिक विस्तार कार्यक्रम कार्यान्वयन निर्देशिका, २०७५.* कोशी प्रदेश ।

कोशी प्रदेश. (२०७६). *सवारी यातायत व्यवस्था ऐन, २०७६.* कोशी प्रदेश ।

कोशी प्रदेश. (२०७६). *अपाङ्ग रोकथाम तथा पुनस्थापना कार्यक्रम (सञ्चालन निर्देशिका, २०७६).* कोशी प्रदेश ।

कोशी प्रदेश. (२०७६). *मनमोहन प्राविधिक विश्वविद्यालय ऐन, २०७६.* कोशी प्रदेश ।

कोशी प्रदेश. (२०७६). *पर्यटन विकास ऐन, २०७६.* कोशी प्रदेश ।

कोशी प्रदेश. (२०७६). *विद्यालय शिक्षाको शैक्षिक गुणस्तर निर्देशिका, २०७६.* कोशी प्रदेश ।

कोशी प्रदेश. (२०७७). *बालबालिका संरक्षण ऐन, २०७६/२०७७.* कोशी प्रदेश ।

कोशी प्रदेश. (२०७७). *वन ऐन, २०७७.* कोशी प्रदेश ।

कोशी प्रदेश. (२०७७). *प्रदेश प्रहरी ऐन, २०७७.* कोशी प्रदेश ।

कृषि तथा पशुपंक्षी विकास मन्त्रालय. (२०७७). *प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजना कार्यान्वयन म्यानुअल, २०७७.* कृषि तथा पशुपंक्षी विकास मन्त्रालय ।

खनाल, र., पोखेल, त., पौडेल, अ. (२०८०). *नेपालमा वित्तीय सङ्घीयता: अभ्यास, चुनौती र आगामी कार्यदिशा. नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली: आयाम र अभ्यास.* सङ्घीयता अध्ययन केन्द्र, नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ।

गण्डकी प्रदेश. (२०७६). *सवारी यातायत व्यवस्था ऐन, २०७६.* गण्डकी प्रदेश ।

गण्डकी प्रदेश. (२०७६). *दृष्टिविहीन व्यक्तिहरूको लागि अडियो लाइब्रेरी (श्रव्य पुस्तकालय) स्थापना तथा सञ्चालन कार्यविधि, २०७६.* गण्डकी प्रदेश ।

गण्डकी प्रदेश. (२०७६). *गण्डकी विश्वविद्यालय ऐन, २०७६.* गण्डकी प्रदेश ।

गाउँपालिका राष्ट्रिय महासङ्घ. (२०७७). *गाउँपालिकाहरूका असल अभ्यासहरूको संगालो: स्थानीय सरकारका ३ वर्ष.* गाउँपालिका राष्ट्रिय महासङ्घ, नेपाल ।

गण्डकी प्रदेश. (२०७७). *बालबालिका संरक्षण ऐन, २०७६/२०७७.* गण्डकी प्रदेश ।

गण्डकी प्रदेश. (२०७७). *प्रदेश प्रहरी ऐन, २०७७.* गण्डकी प्रदेश ।

गण्डकी प्रदेश. (२०७७). *कृषि व्यवसाय प्रवर्द्धन ऐन, २०७७.* गण्डकी प्रदेश ।

डाहल, र. (२००५). *प्रजातन्त्रका बारेमा.* क्रिएशन मिडिया प्रा. लि. ।

नेपाल कानून आयोग. (२०७४). *अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४.* नेपाल कानून आयोग ।

नेपाल कानून आयोग. (२०७५). *अनिवार्य तथा निःशुल्क शिक्षा ऐन, २०७५.* नेपाल कानून आयोग ।

नेपाल कानून आयोग. (२०७५). *नेपालको संविधानमा समावेश भएका मौलिक हक कार्यान्वयन गर्न जारी भएका ऐनहरू.* नेपाल कानून आयोग ।

नेपाल कानून आयोग. (२०७२). *नेपालको संविधान (२०७२).* नेपाल कानून आयोग ।

नेपाल कानून आयोग. (२०७५). *जनस्वास्थ्य सेवा ऐन, २०७५.* नेपाल कानून आयोग ।

नेपाल कानून आयोग. (२०७७). *सङ्घ, प्रदेश, स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७.* नेपाल कानून आयोग ।

नेपाल कानून आयोग. (२०७४). *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४.* नेपाल कानून आयोग ।

पोखेल, त., सापकोटा, क. प. (२०७८). *नेपालमा अन्तरसरकार वित्तीय सम्बन्धः गतिशिलता र पक्षहरू.* सङ्घीयता अध्ययन केन्द्र, नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ।

बागमती प्रदेश. (२०७६). *आवासीय विद्यालय सञ्चालन कार्यविधि, २०७६.* बागमती प्रदेश ।

बागमती प्रदेश. (२०७६). *मादन भण्डारी स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान ऐन, २०७६.* बागमती प्रदेश ।

बागमती प्रदेश. (२०७६). *सवारी यातायत व्यवस्था ऐन, २०७६.* बागमती प्रदेश ।

बागमती प्रदेश. (२०७७). *बालबालिका संरक्षण ऐन, २०७६/२०७७.* बागमती प्रदेश ।

बागमती प्रदेश. (२०७७). *एक शैक्षिक संस्था (विद्यालय/शिक्षालय) एक उद्यम कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि, २०७७.* बागमती प्रदेश ।

मधेश प्रदेश. (२०७५). *पशुपंक्षी फार्म पूर्वाधार सुदृढीकरणको लागि अनुदान सहयोग कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि, २०७५.* मधेश प्रदेश ।

मधेश प्रदेश. (२०७६). *दलित सशत्तिकरण ऐन, २०७६.* मधेश प्रदेश ।

मधेश प्रदेश. (२०७७). *बालबालिका संरक्षण ऐन, २०७६/२०७७.* मधेश प्रदेश ।

महालेखा परीक्षकको कार्यालय. (२०८१). *महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन २०८१.* महालेखा परीक्षकको कार्यालय ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग. (२०८०). *राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन २०८०.* राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ।

राष्ट्रिय योजना आयोग. (२०८१). *वार्षिक प्रतिवेदन २०८०/८१.* राष्ट्रिय योजना आयोग ।

लुम्बिनी प्रदेश. (२०७६). *पशुपंक्षी विकास कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि, २०७६.* लुम्बिनी प्रदेश ।

लुम्बिनी प्रदेश. (२०७६). *उच्च शिक्षामा विपन्न लक्षित छात्रवृत्ति व्यवस्थापन निर्देशिका, २०७६ तथा सामुदायिक क्याम्पसको शैक्षिक गुणस्तर अभिवृद्धिका लागि पूर्वाधार विकास सहयोग कार्यक्रम सञ्चालन निर्देशिका, २०७६.* लुम्बिनी प्रदेश ।

लुम्बिनी प्रदेश. (२०७६). *कृषि यन्त्र उद्योग स्थापना अनुदान सहयोग कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि, २०७६.* लुम्बिनी प्रदेश ।

लुम्बिनी प्रदेश. (२०७६). *लुम्बिनी प्रदेश विश्वविद्यालय ऐन, २०७६.* लुम्बिनी प्रदेश ।

लुम्बिनी प्रदेश. (२०७७). *बालबालिका संरक्षण ऐन, २०७६/२०७७.* लुम्बिनी प्रदेश ।

लुम्बिनी प्रदेश. (२०७७). *जिल्लास्तर कृषि विकास कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि, २०७७.* लुम्बिनी प्रदेश ।

संविधान सभा. (२०६६). *राज्य पुनसंरचना र राज्य शक्तिको बाँडफाँट समितिको अवधारण पत्र र प्रारम्भिक मस्यौदा सम्बन्धी प्रतिवेदन.* सिंहदरबार ।

सापकोटा, क. र., ७ पाण्डे, ल. (२०७८). *वित्तीय सङ्घीयताको कार्यान्वयन र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिका.* गाउँपालिका राष्ट्रिय महासङ्घ, नेपाल ।

सापकोटा, क.स. (२०७१). *सङ्घीयता र स्थानीय स्वायत्त शासन.* गाउँ विकास समिति राष्ट्रिय महासङ्घ नेपाल ।

सुदूरपश्चिम प्रदेश. (२०७६). *अपाङ्गता समावेशीकरण समन्वय समितिको कार्यविधि, २०७६.*सुदूरपश्चिम प्रदेश ।

सुदूरपश्चिम प्रदेश. (२०७६). *महिला शशक्तिरकण कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि, २०७६.* सुदूरपश्चिम प्रदेश ।

सुदूरपश्चिम प्रदेश. (२०७७). *बालबालिका संरक्षण ऐन, २०७६/२०७७.* सुदूरपश्चिम प्रदेश ।

सुदूरपश्चिम प्रदेश. (२०७७). *दलित सशक्तीकरण समन्वय समितिको कार्यविधि, २०७७.* सुदूरपश्चिम प्रदेश ।

सुदूरपश्चिम प्रदेश. (२०७७). *वन ऐन, २०७७.* सुदूरपश्चिम प्रदेश ।

श्रेष्ठ, र. (२०१४). *सङ्घीय गणतन्त्र नेपाल - समावेशी लोकतन्त्रको उच्चतम रूप.* सेन्टर फर फेडरल स्टडिज ।

प्रदेशको कानून निर्माण अधिकार क्षेत्र र कानून निर्माण प्रक्रिया

एकराम गिरी

लेख सार

समाज निरन्तर विकसित हुँदै जाँदा कानूनको क्षेत्र वा दायरा र यसको आयाम पनि क्रमशः विस्तारित हुन पुग्दछ । आदिम समाज होस् वा उत्तरआधुनिक समाज कानून सदैव राज्य सञ्चालनको वैधानिक र निर्विकल्प औजारको रूपमा रहेको छ । कानूनले राज्य र नागरिक बीचको अन्तरसम्वन्ध मात्रै स्थापित नगरेर राज्य वा नागरिकद्वारा सृजित संस्थाहरूसंग समेत अन्तरसम्बन्धको स्थापना गर्दछ । कानूनले विधिको शासनलाई वैधता दिन्छ भने कानून स्वयंको वैधता यसको निर्माणमा स्वीकृत प्रक्रियाको अवलम्वन एवं नागरिकको सर्वस्वीकार्यताले निर्धारण गर्दछ । कानून निर्माण प्रक्रिया राज्यको शासकीय स्वरुपले निर्धारण गर्ने पक्ष हो । नेपालको संविधान (२०७२) ले तीन तहकै सङ्घीय एकाइहरूले संविधान प्रदत्त क्षेत्राधिकारका आधारमा कानून निर्माण गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ । प्रदेशको अभ्यास नेपालको सन्दर्भमा नयाँ संरचनागत अभ्यास हो । नयाँ संरचनालाई क्रियात्मक (functional) बनाउनु चुनौतीपूर्ण कार्य हो । प्रदेश सभाले आफ्नो पहिलो कार्यकालमा एकल अधिकार सूचीका केही विषयहरूमा कानून निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याएता पनि प्रदेश संरचनालाई थप प्रतिफलदायी बनाउन आवश्यक पर्ने साझा अधिकारका सूची अन्तर्गत बन्नु पर्ने कानूनहरू अझै पनि बनि सकेको अवस्था छैन । यसै सन्दर्भमा प्रदेशको कानून निर्माण क्षेत्राधिकार र कानून निर्माण प्रक्रियालाई संक्षेपमा यस लेखमा उल्लेख गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

विषय प्रवेश

कानून मूलतः राज्य सञ्चालन/व्यवस्थापनको आधार एवं औजार हो । सरल अर्थमा कानून भन्नाले संविधान, ऐन, अध्यादेश, नियम, विनियम, निर्देशिका, कार्यविधि, आदेश आदिलाई बुझ्न सकिन्छ । मानव सभ्यताको विकास सँगसँगै कानून निर्माणको विधि र पद्धतिको समेत क्रमिक विकास भएको पाइन्छ । कानून शासकीय उपकरण भएकोले यसले देशको शासकीय अवस्थाको समेत चित्रण गर्दछ भने देशको आवश्यकता र सामर्थ्यको आधारमा कानूनको विकास भैरहेको हुन्छ ।

कानूनले मूलभूतरूपमा नागरिक, संस्था/निकाय, राज्य स्वयमको प्रवन्धकीय व्यवस्थापन गरेको हुन्छ । कानून सारभूत पक्ष मात्रै नभएर कार्यविधिगत पक्ष पनि हो भने आवश्यकतागत रूपमा साधन (Means) र परिमाणगत रूपमा साध्य (Ends) दुवै हो । कानूनको शक्ति भनेको यो बाध्यकारीरूपमा प्रयोगमा आउनु, अनिवार्य कार्यान्वयन हुनु र यसको उल्लंघन गैरकानूनी र दण्डनीय हुनु हो ।

विधिशास्त्रीय दृष्टिमा कानून निर्माण

विधिशास्त्रमा कानूनको एउटै र सर्वस्वीकार्य परिभाषा उपलब्ध छैन । विधिशास्त्रका विभिन्न धारले फरक फरकरूपमा कानूनको परिभाषा गरेको पाइन्छ । कानून किन, कसको लागि, कानूनमा के हुनु पर्छ जस्ता विषयका साथै कानूनको उपयोगिता आदिका आधारमा यी धारहरूले कानूनको व्याख्या गर्ने भएकोले कानून निर्माण गर्दा यी पक्षहरूलाई समेत महत्वका साथ विश्लेषण गरिन्छ । कानून सम्प्रभुको आदेश हो र बहुसंख्यकको खुसीको आधारमा कानून निर्माण गरिनु पर्दछ भन्ने प्रत्यक्षवादी/विश्लेषणवादी धारको मान्यता रहेको छ भने कानून सामाजिक चेतनाको प्रतिफल हो र यो सामाजिक चेतना क्रमिकरूपमा विकास हुने भएकोले समाजको माग बमोजिम कानून निर्माण हुनु पर्दछ भन्ने मान्यता Positivist Analytical धारको रहेको पाइन्छ ।

त्यसैगरी कानून जसले असल र खराव बीचको भिन्नता सिर्जना गरी सामाजिक र नैतिक आचरण निर्दिष्ट गर्दै असल पक्षहरूको प्रवर्द्धन गर्ने गरी कानून निर्माण गरिनु पर्दछ भन्ने मान्यता प्राकृतिक वा दार्शनिक धारको रहेको छ भने कानून राज्यभन्दा पनि समाज-सृजित व्यवस्थाको रूपमा हुनु पर्दछ, साथै न्यायगत पक्षलाई महत्व दिई यसको कार्यान्वयन हुनु पर्दछ भन्ने मान्यता समाजशास्त्रीय वा कार्यान्वयनगत धारले राख्दछ । कानून वास्तविकतामा आधारित भई राज्यको इच्छामा निर्माण हुनु पर्दछ र न्याय सम्पादनमा यसको प्रयोग हुनु पर्दछ भन्ने मान्यता यथार्थवादी धारको रहेको छ भने पछिल्लो धार वा तुलनात्मक धारले कानून निर्माण गर्दा ऐतिहासिक तथा विश्लेषणात्मक धार वा प्रत्यक्षवादी धार बीच तुलना गरिनु पर्दछ भन्ने मान्यता राख्दछ ।

कानून निर्माण गर्ने सन्दर्भमा अवलम्वन गरिनु पर्ने सैद्धान्तिक तथा व्यवहारिक पक्षहरूको विश्लेषणमा उल्लिखित धारहरूका आधारहरूले योगदान गर्दछन् । कानून मस्यौदाको चरणमा होस् वा व्यवस्थापन कार्यको चरणमा होस् वा साथै कानून निर्माण पश्चात् यसको कार्यान्वयनको सुनिश्चिचताको पूर्व अनुमान गर्न नै किन नहोस्

विधेयक मस्यौदाकार र विधायिका वा व्यवस्थापिकाले राज्यको दायित्व तथा सामर्थ्य र नागरिकको चाहना/आवश्यकता वीचको अन्तरसम्बन्ध र तादाम्य कायम गराउन र सोहि बमोजिमका कानून निर्माण गर्न उल्लिखित सिद्धान्तहरू सहयोगी हुने गर्दछन् ।

सार्वभौमिकता एवं शक्तिपृथकीकरण तथा नियन्त्रण र सन्तुलनको सर्वमान्य सिद्धान्त बमोजिम कानून निर्माण, कानूनको कार्यान्वयन र कानूनको व्याख्या गर्ने संरचनाहरू अलग अलग हुने भए बाट पनि कानून निर्माणको महत्व, प्रक्रिया, जटिलता, मान्यता र अपेक्षा समेत परिष्कृत हुँदै गएको देखिन्छ ।

संविधानमा राज्य शक्तिको बाँडफाँड, नियन्त्रण र सन्तुलनको व्यवस्थापन गरिएको हुन्छ । संविधान देशको मूल कानून हो । संविधानसँग बाझिने कानूनहरू बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने गर्दछन् । कानून निर्माणको दायरा, सीमा, प्रक्रिया/विधि लगायतका बारेमा आधारभूतरूपमा संविधानमा नै उल्लेख गरिएको हुन्छ र सोहि आधारमा नै विधायिका/व्यवस्थापिकाले आफूलाई आवश्यक पर्ने नियमावलीहरू बनाएका हुन्छन् । संविधान र व्यवस्थापिका वा संसदका नियमावलीहरूका आधारमा कानून निर्माण गरिन्छ ।

कानून निर्माण गर्ने व्यवस्थापिकाको संरचना र प्रक्रिया राजनीतिक प्रणाली अनुसार फरक फरक हुन सक्दछ । यसैगरी कानून निर्माणमा मुलुकले अवलम्वन गरेको कानूनी प्रणालीले समेत फरक पार्ने गर्दछ । शासन प्रणालीको रूपमा राष्ट्रपतीय शासन प्रणाली, संसदीय शासन प्रणाली, मिश्रित शासन प्रणाली वा अन्य प्रणालीमा कानून निर्माणका विधि प्रक्रिया फरक फरक हुने गर्दछ भने कानूनी प्रणालीको रूपमा Common Law System, Civil Law System, Socialist Law System, Religious Law System जस्ता प्रचलित कानूनी प्रणालीमा कानून निर्माण प्रक्रिया फरक फरक हुने गर्दछ ।

नेपालमा कानून निर्माणः (विकासक्रम – संक्षेपमा)

नेपालमा कानून निर्माणको प्रक्रिया अवलम्वित शासन प्रणाली अनुसार फरक फरक रहेको पाइन्छ । लिच्छवी कालबाटै (श्रुति, स्मृति, भोजपत्र, ताम्रपत्र, ताँडपत्र, शिलालेख हुँदै मानव न्यायशास्त्र लगायत) लिखितरूपमा कानूनहरू जारी भएको पाइन्छ । लिखित कानून बनाई कार्यान्वयनमा ल्याउन राजा मानदेव र अंशुवर्माका केही प्रयासहरूलाई राम शाहले सनद र सवालको रूपमा परिष्कृत गरेको देखिन्छ भने समाज, राजनीति र विदेश सम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्न पृथ्वीनारायण शाहले सनद सवालको अलावा रुक्का एवं दण्ड/विधान जारी गरेको पाइन्छ । त्यसैगरी वि.सं. १८५० मा रणबहादुर शाहले

चालीस दफाको सवाल लागु गरेको देखिन्छ । यहि क्रममा पश्चिमा कानूनहरूबाट प्रभावित भई वि.सं. १९१० मा जंग बहादुर राणाले संहितावद्ध कानूनको रूपमा मुलुकी आइन (ऐन) जारी गरी लागु गरेको इतिहास रहेको छ । नेपाल सरकारको वैधानिक कानून, २००४ लागु हुनु पूर्व मुलुकी आइन लगायत लालमोहर, ताम्रपत्र, थितिवन्देज, सनद, सवाल, रुक्का, पञ्जापत्र, आदेश, घोषणा, धर्मशास्त्र, नीतिशास्त्र, प्रथा परम्परा, पञ्चभलाद्मीको व्यवस्थाका आधारमा शासन सञ्चालन भए तापनि नेपाल सरकारको वैधानिक कानून, २००४ लागु भैसके पश्चात् समेत (यद्यपि यो वैधानिक कानून पूर्णरूपमा लागु हुन सकेन) वि.सं. २०१५ सालको संविधान जारी हुनु अगाडि सम्म कानून निर्माणमा जनप्रतिनिधिहरूको भूमिका हुने अवस्था देखिंदैन । वि.सं. २०१५ सालको संविधान जारी भएपश्चात् भने केही कालखण्ड (केही अपवाद) लाई छाडेर जनप्रतिनिधिमूलक संस्था व्यवस्थापिकाले निरन्तर कानून निर्माण गर्दै आइरहेको छ ।

नेपाल सरकारको वैधानिक कानून, २००४, नेपाल अन्तरिम शासन विधान, २००७, नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५, नेपालको संविधान, २०१९, नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७, पुनर्स्थापित प्रतिनिधि सभाको कालखण्ड हुँदै नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ सम्मको कालखण्डमा शासन प्रणालीको व्यवस्थापन अनुरूप विभिन्न कानून निर्माण प्रक्रियाको अभ्यास हुँदै आइरहेकोमा संविधान सभा निर्मित नेपालको संविधान (२०७२) जारी भई कार्यान्वयन आए पश्चात् भने सङ्घीय लोकतान्त्रिक प्रणाली बमोजिम संविधान प्रदत्त अधिकारका आधारमा तीन तहकै सङ्घीय एकाइबाट कानून निर्माणको कार्य हुँदै आएको छ । नेपालको संविधानको धारा ३०६ (१) को (ख) मा कानून भन्नाले सङ्घीय कानून, प्रदेश कानून र स्थानीय कानून सम्झनु पर्छ भनी उल्लेख भएको छ ।

प्रदेशको कानून निर्माण क्षेत्राधिकार

कानून निर्माणको सम्बन्धमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको क्षेत्राधिकारलाई एकल अधिकार र साझा अधिकार गरी मूलतः दुई किसिमबाट विभाजन गरिएको छ । दुई किसिमको वर्गीकरण गरिएको भए पनि सङ्घ र प्रदेशको हकमा तीन प्रकारको अवस्था सिर्जना हुन पुग्दछ । पहिलोः सङ्घ वा प्रदेशको (एकल) अधिकार सूची, दोश्रोः सङ्घ र प्रदेशको अधिकारको साझा सूची, र तेश्रोः सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सूची । स्थानीय तहको सन्दर्भमा भने यो अवस्था दुईवटा मात्रै देखिन्छः स्थानीय तहको (एकल) अधिकार सूची अनि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको

अधिकारको साझा सूची । प्राविधिक रूपमा हेर्दा प्रदेश र स्थानीय तह बीचको साझा अधिकारको सम्बन्धमा संविधानमा छुट्टै सूचीकृत विवरण छैन । साथै क्षेत्राधिकारको सम्बन्धमा संविधानको धारा २३२ सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सम्बन्ध (तीन तह बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सह अस्तित्व र समन्वयमा आधारित हुनेछ लगायत) पनि सम्झनु सान्दर्भिक देखिन्छ ।

एकल अधिकार सूची – स्पष्ट क्षेत्राधिकार

प्रदेशले निर्माण गर्न सक्ने एकल क्षेत्राधिकार भएको विषयहरू संविधानको अनुसूची - ६ मा उल्लेख गरेको छ । अनुसूची - ६ मा उल्लेख भएका विषयहरूमा प्रदेशहरूले आवश्यकता अनुसार कानूनहरू बनाएर आफ्नो प्रदेश भित्र लागु गराउन सक्दछन । यस अनुसूचीमा उल्लिखित विषयहरू बुँदागत रूपमा रहेकोले कतिपय अवस्थामा कानून तर्जुमामा द्विविधा हुने अवस्था देखिएकोमा सोको लागि क्षेत्राधिकारको विस्तृतीकरण वा कार्य विस्तृतीकरण गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको अवस्था थियो । विद्यमान कार्य विस्तृतीकरणलाई थप परिमार्जन गर्न र क्षेत्राधिकारमा थप स्पष्टता कायम गर्न, गराउन नयाँ कार्य विस्तृतीकरणको मस्यौदा भएको अवस्था पनि छ । कार्य विस्तृतीकरणले सङ्घीय एकाइहरूको क्षेत्राधिकारको व्याख्या गर्ने र उक्त विषय संविधानको विषय वस्तु भएकोले सोको स्वीकृति वा अनुमोदन सम्बन्धमा कानूनी जटिलता भने नदेखिएको होइन । संविधानको व्याख्याको रूपमा बुझ्दा व्याख्या गर्ने अधिकार सर्वोच्च अदालतमा रहने साथै संविधानको विषय रहेकोले सोको अनुमोदन, स्वीकृति सङ्घीय संसदबाट हुनु पर्ने भन्ने प्रश्न पनि उठ्न सक्छ ।

दुई वा दुई भन्दा बढी प्रदेशले अनुसूची- ६ मा उल्लिखित कुनै विषयमा कानून बनाउन सङ्घीय सरकार समक्ष अनुरोध गरेमा सङ्घीय संसदले आवश्यक कानून बनाउन सक्ने व्यवस्था (धारा २३१ (३)), सङ्घीय शासन कायम रहेको अवस्थामा सङ्घीय संसदले अनुसूची-६ बमोजिमको सूचीमा परेको विषयमा कानून बनाउन सक्ने र यस्तो कानून प्रदेश सभाले अर्को कानून बनाई खारेज नगरेसम्म बहाल रहने (धारा २३२ (७)), त्यसैगरी एक प्रदेशले अर्को प्रदेशको कानूनी व्यवस्था वा न्यायिक एवं प्रशासनिक निर्णय वा आदेश कार्यान्वयनमा सहयोग गर्नु पर्ने, विधायन सम्बन्धमा आपसी समन्वय र सहयोग गर्न सक्ने (धारा २३३) विषयले पनि प्रदेशको कानून निर्माणको क्षेत्राधिकारलाई थप स्पष्ट पारेको देखिन्छ । प्रदेशले कानून निर्माण गर्दा सङ्घीय र स्थानीय तहका कानूनी क्षेत्राधिकारहरूमा समेत स्पष्ट हुन आवश्यक देखिन्छ ।

संविधानको धारा ५७ (२)-अनुसूची ६ मा अधिकार व्यवस्थापनको विषय, धारा १६२ (४) - संविधानको अधिनमा रही प्रदेशको कार्यकारीले कार्यकारिणी अधिकार प्रयोग गर्ने विषय, धारा १९७ - प्रदेश सभाको व्यवस्थापिकीय अधिकार, धारा २३१(३) - दुई वा दुई भन्दा बढी प्रदेशले अनुरोध गरेमा अनुसूची ६ को विषयमा सङ्घीय संसदले कानून बनाउन सक्ने र अनुरोध गर्ने प्रदेशहरूमा मात्र लागु हुने, धारा २३२(७)- अनुसूची ६ को विषयमा प्रदेश सभाले कानून बनाई खारेज नगरेसम्म सङ्घीय कानून बहाल हुने विषय, धारा २७४(४) - संविधान संशोधन सम्वन्धी कुनै विधेयकमा कुनै प्रदेशको सीमाना परिवर्तनमा अनुसूची ६ मा उल्लिखित विषयसंग सम्बन्धित भएमा सङ्घीय संसदमा विधेयक प्रस्तुत भएको तीस दिन भित्र सहमतिका लागि प्रदेश सभामा पठाउनु पर्ने विषयहरू प्रदेशको कानून निर्माण क्षेत्राधिकारसंग प्रत्यक्ष अन्तरसम्बन्धित दायराको रूपमा रहेको देखिन्छ । साथै धारा २९६(४) संक्रमणकालको व्यवस्थापन, खास गरी प्रदेश सभा गठन भएको एक वर्ष सम्म सक्रिय रहेता पनि २०७४ को निर्वाचन पश्चात् प्रदेश सभा गठन भई एक कार्यकाल समेत पूरा गरिसकेको अवस्थामा यस धाराको औचित्यता नरहेता पनि तत्कालीन समयमा कानून निर्माणमा सङ्घ र प्रदेश बीचको अन्तरसम्बन्ध र क्षेत्राधिकारलाई व्यवस्थित गरेको देखिन्छ ।

संख्यात्मक दृष्टिकोणबाट हेर्दा सङ्घ र प्रदेशसँग कानून निर्माणका एकल अधिकार सूचीहरू क्रमशः ३५ र २१ वटा रहेका छन् । आर्थिक अधिकार सम्बन्धमा तीन तहले नै कानून बनाउन पाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, नीति तथा कार्यक्रम बनाउने, कार्यान्वयन गर्ने गराउने, आफ्नो आर्थिक अधिकार क्षेत्र भित्र रही कर लगाउने, राजस्व सङ्कलन गर्न सक्ने लगायतका कार्यजिम्मेवारीहरू कानून निर्माणका क्षेत्राधिकार भित्रैका विषय हुन् । यसरी हेर्दा प्रदेशको कानून निर्माणको एकल क्षेत्राधिकार धेरै हदसम्म स्पष्ट रहेको पाइन्छ भने कतिपय विषयहरू कार्यसम्पादनको सिलसिलामा आगामी दिनमा थप स्पष्ट हुँदै जाने अपेक्षा समेत गर्न सकिन्छ ।

पहिलो कार्यकालमा प्रदेश सभाबाट बनाइएका कानूनहरूको संख्यात्मक अवस्था[1]

प्रदेश सभाको पहिलो कार्यकाल (२०७४ माघ देखि २०७९ असोज सम्मको अवधि) मा प्रदेश सभाले एकल अधिकार अन्तर्गत देहाय बमोजिमका संख्यामा कानूनहरू बनाएको

[1] प्रदेश सभा सचिवालयबाट उपलब्ध विवरण तथा सङ्घीय संसद सचिवालयबाट प्रकाशन भएका विभिन्न प्रतिवेदनहरूमा आधारित

देखिन्छ । प्रस्तुत विवरणमा सालबसालीरूपमा प्रस्तुत हुने विनियोजन विधेयक, आर्थिक विधेयकलाई समेत समावेश गरिएको छ ।

तालिका १: पहिलो कार्यकालमा प्रदेश सभाबाट बनाइएका कानूनहरूको संख्यात्मक अवस्था

क्र.सं.	प्रदेश	निर्मित कानून संख्या
१	कोशी प्रदेश	६३
२	मधेश प्रदेश	४८
३	वागमती प्रदेश	७०
४	गण्डकी प्रदेश	५९
५	लुम्बिनी प्रदेश	७२
६	कर्णाली प्रदेश	५४
७	सुदूर पश्चिम प्रदेश	६७

साझा अधिकार सूची – समन्वय र सहकार्य सहितको क्षेत्राधिकार

सङ्घीय एकाइहरू संविधानमा व्यवस्था भएको एकल अधिकारको विषयमा कानून बनाउन स्वायत्त छन् । संविधान जारी भए पछिको आवधिक निर्वाचन पश्चात् प्रदेश र स्थानीय तह चलायमान भएका छन् । एकल अधिकार सूचीका केही कानूनहरू पनि बनेका छन् । साझा अधिकार सूचीका विषयमा भने तीव्रताका साथ कानूनहरू बन्न सकिरहेको अवस्था छैन । साझा अधिकारको सूचीमा उल्लिखित विषयमा कानून बनाउँदा आपसी समन्वय र सहकार्य गर्नु पर्ने हुन्छ, सोको लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ सङ्घीय संसदबाट पारित भई कार्यान्वयनमा रहेको छ ।

सङ्घ र प्रदेश बीचको साझा अधिकारको सूची (अनुसूची -७) मा उल्लिखित विषयमा प्रदेशसँगको समन्वयमा सङ्घीय संसदले कानून निर्माण गर्नु पर्दछ । संविधानको धारा ५७ (३)) - सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकारको प्रयोग संविधान, सङ्घीय कानून र प्रदेश कानून बमोजिम हुने, धारा १०९ - सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकारको विषयमा कानून बनाउने वा व्यवस्थापिकीय अधिकार सङ्घीय संसदमा हुने, धारा १६२ (४) - सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकारको विषयमा संविधान र सङ्घीय कानूनमा स्पष्ट उल्लेख भएकोमा बाहेक प्रदेश मन्त्रिपरिषद्ले कार्यकारिणी अधिकार प्रयोग गर्दा नेपाल

सरकारसँग समन्वय गर्नु पर्ने, धारा १९७ - प्रदेश सभाको व्यवस्थापिकीय अधिकार अनुसूची ६, ७ र ९ मा उल्लेख भए बमोजिम हुने व्यवस्था रहेबाट सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकारको विषयमा कानून निर्माण गर्ने क्षेत्राधिकार सङ्घ र प्रदेश दुवैको लागि सहकार्य र समन्वय सहितको क्षेत्राधिकार हो भनेर बुझ्न सकिन्छ । सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकारका सूचीमा २५ वटा विषयहरू रहेका छन् ।

संविधानको धारा ५६(६) मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले संरक्षण गर्नुपर्ने भनी उल्लिखित सिद्धान्तका विषयहरूका साथै सङ्घीय एकाइ बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सह अस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने विषय प्रतिको बुझाइमा एकाइहरू बीच एकरुपता रहेमा साझा अधिकार सूचीको क्षेत्राधिकार अन्तर्गत बन्नु पर्ने कानून निर्माणको गतिमा बढोत्तरी हुन सक्ने देखिन्छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा ३(१) मा संविधानमा भएको व्यवस्थाका अतिरिक्त सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्धको अन्य आधारहरू विस्तृत (१८ बुँदा) मा उल्लेख भएकोले विधायिकाले यी आधारहरूलाई पालना गर्दै कानून निर्माण गर्नु पर्ने देखिन आउँछ ।

साझा अधिकारका विषयमा कानून निर्माण र सङ्घीयताको सबलीकरण

सङ्घीयताको अभ्यास नेपालको लागि नयाँ भएता पनि नेपालको संविधान जारी भई कार्यान्वयनमा आएको ९ वर्ष भै सकेको छ । सङ्घीयता कार्यान्वयनको प्रस्थान विन्दु वा मूल आधार भनेको कानून निर्माण नै हो । खास गरी राजनीतिक, वित्तीय र प्रशासनिक सङ्घीयताको अभ्यासले शासन व्यवस्थामा वास्तविक सङ्घीयताको अनुभूति गराउँछ । सङ्घीय संसदको राष्ट्रिय सभाले गरेको एक अध्ययन[२] ले सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि अझै थुप्रै कानून बनाउनु पर्ने भनी पहिचान गरेको छ । यस प्रतिवेदनले सङ्घीयता सबलीकरणको लागि विभिन्न विषयगत विभाजन गरी कानून तथा आवश्यक नीति निर्माण सम्वद्ध ९९ बुँदाहरू कार्यान्वनयका लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिस गरेको अवस्था समेत छ ।

भौगोलिक, सांस्कृतिक, क्षेत्रीय, वर्गीय, जातीय, भाषिक, धार्मिक, लैगिंक लगायत सबै प्रकारका विभेद अन्त्य गर्ने, समानुपातिक, समावेशी र सहभागितामूलक विधि मार्फत

[२] हेर्नुहोस सङ्घीयता कार्यान्वयन अध्ययन तथा अनुगमन संसदीय विशेष समितिको प्रतिवेदन, २०७९, सङ्घीय संसद सचिवालय

समावेशी लोकतन्त्र निर्माण गर्ने, सबै वर्ग समुदायको प्रतिनिधित्व, पहुँच र पहिचान स्थापित गर्ने, राज्यसँग सबै क्षेत्रका नागरिकको अपनत्व र स्वामित्व स्थापना गर्ने, केन्द्रित शासकीय स्वरुप अन्त्य गर्ने, राज्यको स्रोत र साधनलाई समानुपातिक, समावेशी र न्यायोचित वितरण गर्ने र विकास, सुशासन, समृद्धि र दिगो शान्ति कायम गर्ने विषय नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीको उद्देश्य हो । नेपालको सङ्घीयता अमेरिकाको जस्तो प्रतिस्पर्धी वा क्यानाडाको जस्तो असमान अधिकार सहितको सङ्घीयता भन्दा भिन्न संविधानको मर्म अनुसार आपसी समन्वय र सहकार्य सहितको र सबै प्रदेश र स्थानीय तहलाई समान अधिकारको व्यवस्था सहितको सङ्घीयता हो भन्न सकिन्छ ।

आपसी सहकार्य, समन्वय कानून निर्माणको सन्दर्भमा समेत अवलम्वन गरिनु पर्ने विषय हो । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध), ऐन, २०७७ को दफा ११ मा उल्लिखित विषयमा नेपाल सरकारले आवश्यकता अनुसार सम्बन्धित प्रदेश सरकारसंग समन्वय र परामर्श गर्ने र सोहि ऐनको दफा ३१ बमोजिम सङ्घीय एकाइ बीच परामर्श तथा सम्पर्क नेपाल सरकारको सम्बन्धित मन्त्रालयले गर्नु पर्ने गरी व्यवस्था गरिएको छ । सोही ऐनको दफा १६ बमोजिम सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको समन्वय र अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को गठन गरिने, परिषद्ले आफ्नो काम कारवाहीलाई व्यवस्थित गर्न विशेष समिति गठन गर्न सक्ने, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको समन्वय तथा अन्तरसम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्न प्रत्येक प्रदेशमा मुख्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रदेश समन्वय परिषद् गठन गरिने (दफा २४), र जिल्ला समन्वय समिति (दफा २६) समेत रहने गरी समन्वय र अन्तरसम्बन्धका लागि कानूनी व्यवस्था गरेको छ । उल्लिखित संरचना तथा संयन्त्रहरूको सक्रियता नै सङ्घीयता सवलीकरणको आधार हो भन्न सकिन्छ ।

सरकारी विधेयकको अधिक बाहुल्यता रहने हाम्रो संसदीय अभ्यासमा विधेयकको मस्यौदा चरणमा नै आवश्यकता अनुसार प्रदेश र स्थानीय तहहरूसँग आवश्यक छलफल तथा सहकार्य गरिनु पर्दछ । सङ्घीय संसदको कुनै पनि सदनमा विधेयक दर्ता भै सके पछि (संविधान संशोधनसंग सम्बन्धित निश्चित विषय बाहेक) प्रदेश सभासँग सहकार्य गर्ने सम्बन्धमा कानूनी तथा प्रक्रियागत स्पष्टता नभएकोले पनि पूर्व विधायिकी चरणमा नै यथोचित सहकार्य हुनु सान्दर्भिक देखिन्छ ।

सङ्घीयता सबलीकरणका चुनौतीहरू: प्रदेश सन्दर्भ

नयाँ शासन प्रणालीलाई आन्तरिकीरण गर्न तथा क्रियात्मक बनाउन आवश्यक कानूनको प्रवन्ध, कानून कार्यान्वयनको सुनिश्चितता, संरचनाको विकास, क्षमतामा सुधार, अन्तरनिकायगत समान बुझाइ, श्रोत र साधनको प्रयोगमा प्राथमिकीकरण तथा पारदर्शिता, राजनीतिक तथा प्रशासनिक प्रतिबद्धता, जनअपेक्षा अनुरूपको अनिवार्य सेवा प्रवाह लगायत सम्वद्ध सबैको सकारात्मक समर्पण सहितको वातावरण सृजना गरिनु पर्दछ ।

सङ्घीयता सबलीकरणको दायित्व सबै सङ्घीय एकाइहरूको हो । नेपालको सन्दर्भमा प्रदेश नयाँ संरचना भएकोले स्थापना, कार्यसञ्चालन तथा अन्य प्रबन्धकीय पक्षहरूमा प्रदेशहरूले प्रारम्भिक चुनौतीहरू सामना गर्दै हालको अवस्थासम्म आइपुग्दा धेरै नै क्रियात्मक (Functional) हुन पुगिसकेको अवस्था छ । आवश्यक पूर्वाधारको न्यूनता, दक्ष जनशक्तिको कमी, प्रदेश कार्यप्रणालीको थप विकास र विस्तार गर्नु पर्ने अवस्था, प्रणालीको विकास भन्दा पनि भौतिक पूर्वाधारको विकास प्रतिको बढी झुकाव राख्ने प्रवृत्ति, जनअपेक्षा अनुरूप कार्य सम्पादन गर्नु पर्ने चुनौती, आपसी समन्वयमा देखिने जटिलताहरू, राजनीतिक, वित्तीय र प्रशासनिक सङ्घीयतालाई व्यवहारमा उतार्न निर्वाह गर्नु पर्ने सशक्त भूमिका, आवश्यक श्रोत र साधनको अभाव जस्ता समस्या वा चुनौतीहरू प्रदेशहरूले झेलिरहनु परेको अवस्था छ ।

आम नागरिकसंग प्रत्यक्ष रूपमा जोडिने स्थानीय तहहरू र सङ्घ सरकारको बीचमा रहेर पुल/सेतुको भूमिका निर्वाह गर्नु पर्ने सदाबहार चुनौती पनि प्रदेशहरूसँग रहेको छ । प्रदेश संरचना सङ्घीयताको पहिचान हो । यद्यपि सीमित राजस्वको अधिकार, अधिकारमा दोहोरोपना, सङ्घबाट समय समयमा अधिकार क्षेत्रमा हुने हस्तक्षेप, कमजोर संस्थागत संरचना र अनुत्पादक तथा सङ्घीय कार्यक्रमहरू जस्तै दोहोरो कार्यक्रम सिर्जना गरी खर्च गर्ने प्रवृति, सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता कायम गर्न नसक्नु जस्ता विषय सङ्घीयता सबलीकरणको सन्दर्भमा प्रदेशका विद्यमान गम्भीर चुनौती हुन् भन्न सकिन्छ ।

यस्ता चुनौतीहरू सम्वोधन गर्न प्रदेशले आफूले बनाउन पाउने कानूनहरूको सम्बन्धमा विस्तृत अध्ययन अनुसन्धान गरी सोही आधारमा कानूनहरूको प्राथमिकीरण गर्ने, मस्यौदा कानून माथि नागरिकको धेरै भन्दा धेरै प्रतिक्रिया प्राप्त गर्ने, बहुसंख्यक नागरिकका प्रतिक्रियालाई कानूनमा समावेश गर्ने, कानून कार्यान्वयनमा गइसके

पश्चात् आवधिकरूपमा प्रभावकारी कार्यान्वयनको मापन गर्ने, छुट्टाछुट्टै धेरै कानूनहरू बनाउनु भन्दा संहिता वा एकीकृतरूपमा कानून निर्माण गर्ने पद्धतिको विकास गर्नु सान्दर्भिक देखिन्छ। त्यसै गरी सङ्घ र स्थानीय तहबीचको प्रभावकारी अन्तरसम्बन्धका लागि समेत प्रदेशको भूमिका महत्वपूर्ण हुने भएकोले यसप्रतिको थप सक्रियता पनि अपेक्षित छ ।

प्रदेशमा कानून निर्माण प्रक्रिया

नेपालको संविधानले सङ्घीय शासन व्यवस्थामा आधारित भई राज्य शक्ति र जिम्मेवारीलाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहमा बाँडफाँड गरेको छ। कानून बनाउने अधिकार पनि संविधानले तीन तहलाई नै प्रदान गरेको छ । व्यवस्थापिकाको रूपमा सङ्घमा सङ्घीय संसद, प्रदेशमा प्रदेश सभा र स्थानीय निकायमा स्थानीय सभा (गाऊँ सभा-नगर सभा)ले संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम कानून बनाउँदछन् । अध्यादेश बाहेक कानून बनाउने पूर्ण अधिकार संसद/व्यवस्थापिकामा निहित छ भने अन्य निकायले बनाउने नियमावली, कार्यविधि लगायतका कानूनहरू व्यवस्थापिकाले प्रत्यायोजन गरेको अधिकार अन्तर्गत मात्रै निर्माण हुने हो तथा सोको परीक्षण गर्ने जिम्मेवारी पनि व्यवस्थापिकाको नै हो ।

प्रदेश व्यवस्थापिकाको रूपमा एक सदनात्मक प्रदेश सभा रहेको छ (संविधानको धारा १७५), जसको गठन आवधिक निर्वाचन मार्फत हुने गर्दछ । नेपालको संविधानको धारा १७६(१) अनुसार प्रदेश सभामा सम्बन्धित प्रदेशबाट प्रतिनिधि सभामा पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली बमोजिम निर्वाचित हुने सदस्य संख्याको दोव्बर संख्यामा सोही निर्वाचन प्रणाली अनुसार निर्वाचित हुने र यसरी निर्वाचित भएको सदस्य संख्यालाई साठी प्रतिशत मानी बाँकी चालीस प्रतिशतमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट निर्वाचित भएका सदस्यहरू रहने व्यवस्था छ। संविधान बमोजिम अगावै विघटन भएमा बाहेक प्रदेश सभाको कार्यकाल पाँच वर्षको हुने प्रावधान छ । प्रदेश सभाले प्रदेश सरकारको गठन गर्नुका अलावा अर्को महत्वपूर्ण कामका रूपमा प्रदेशका लागि कानून बनाउने गर्दछ ।

कानून निर्माण एक लामो र जटिल प्रक्रिया हो । संविधान, संसद/सभाका नियमावली आदिका आधारमा कानून बनाइन्छ। संसद भित्र कानून निर्माणको प्रक्रिया प्रारम्भ हुनु अघि गरिने मस्यौदाबाट नै कानून निर्माणको प्रक्रिया प्रारम्भ हुने गर्दछ। यद्यपि यस्तो मस्यौदा संसदमा वा व्यवस्थापिकामा दर्ता भए पछि मात्र विधेयक बन्दछ । विधेयक

माथि संसदले व्यवस्थापन कार्यविधि अनुसारको प्रक्रिया पूरा गरी सकेपछि सभाध्यक्षबाट प्रमाणित गरी प्रमाणीकरणको लागि पठाइन्छ । प्रमाणीकरण भै सके पछि राजपत्रमा प्रकाशित गरिने भएकोले लागु हुने मिति तोकिएकोमा वाहेक राजपत्रमा प्रकाशित भएपछि कानूनको रूपमा लागु हुने गर्दछ । कानून लागु भैसके पश्चात् पनि यसको कार्यान्वयनको अवस्था, यसप्रति नागरिकको प्रतिक्रिया, सुधार गर्नु पर्ने विषयको पहिचान गर्न उत्तर विधायिकी परीक्षण गरिन्छ । परीक्षण पश्चात् सुधार आवश्यक भए संशोधनको प्रक्रिया मार्फत् वा नयाँ कानूनको तर्जुमा गरी पुनः कानून निर्माण गरिने भएबाट कानून निर्माण चक्रीय प्रणालीमा आधारित एक गतिशील प्रक्रिया हो भन्न सकिन्छ ।

कानून निर्माणको प्रक्रियालाई चरणगत विभाजन गर्ने हो भने मूलतः तीन चरणमा विभाजन गर्न सकिन्छः

(क) पूर्व विधायिकी चरण

(ख) विधायिकी चरण

(ग) उत्तर विधायिकी चरण

पूर्व विधायिकी चरण

पूर्व विधायिकी चरण भनेको सरकारले वा गैरसरकारी विधेयकको हकमा विधेयक प्रस्तुतकर्ता सदस्यले सभाको सचिवालयमा विधेयक दर्ता गर्नु अगाडि गर्नुपर्ने सम्पूर्ण कामहरू सम्पन्न गर्नु पर्ने चरण हो । यस चरणमा मूलतः कानूनको आवश्यकता र कारण पहिचान गर्ने, सो सम्बन्धी नीति तर्जुमा गर्ने वा भएका नीति कार्यान्वयनमा देखिएका समस्या पहिचान गर्ने, सोको लागि आवश्यकता अनुसार विज्ञ एवं सरोकारवालाहरूसंग सार्वजनिक परामर्श गर्ने, मस्यौदा गर्ने भनिएको कानूनसंग अन्तरसम्बन्धित अन्य कानूनहरू छन भने सो समेत अध्ययन गर्ने तथा दोहोरो पर्ने नपर्ने विचार गर्ने, नयाँ मस्यौदा गरिने कानूनले विद्यमान अन्य कानूनसंग बाभिने भए सो सम्बन्धमा स्पष्टता राख्ने, कानून कार्यान्वयनका लागि स्रोत र साधन चाहिने भए सालबसाली कति आर्थिक दायित्व आवश्यक पर्ने हो निक्यौल गर्ने, कानून तर्जुमाको स्वीकृत सिद्धान्त एवं ढाँचा बमोजिम मस्यौदा गर्ने लगायतका कार्यहरू पर्दछन् ।

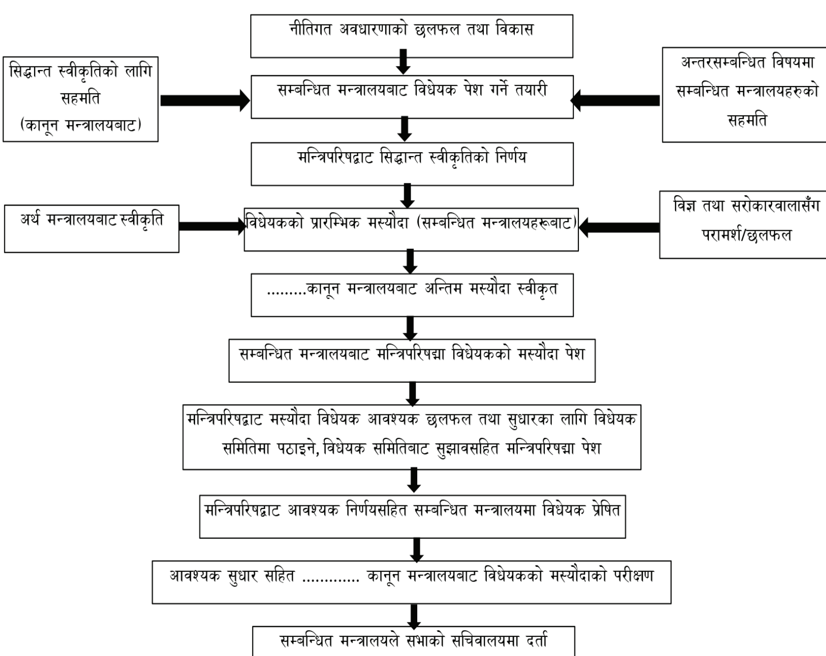
गैरसरकारी विधेयक दर्ता गराउने अधिकार सभाका सदस्यलाई मात्र हुने भएकोले गैरसरकारी विधयेक मस्यौदा गर्दा सरकारी विधेयक मस्यौदा गर्ने सम्पूर्ण प्रक्रिया

पुरा गर्नु पर्ने अवस्था भने रहदैंन । तर माथि उल्लिखित विषयहरू भने गैरसरकारी विधेयक मस्यौदा गर्दा समेत अनिवार्य ख्याल गर्नु पर्दछ । गैरसरकारी विधेयक सभाको सचिवालयमा दर्ता भैसके पश्चात् सो सम्बन्धमा सरकार (प्रदेशको हकमा प्रदेश सरकार) को धारणा माग गरिने भएबाट पनि सबै पक्षहरूमा ध्यान दिनु आवश्यक देखिन्छ । सात वटै प्रदेश सभाहरूले आफ्नो पहिलो कार्यकालको अवधिमा गैरसरकारी विधेयक माथि कामकारवाही गरेको तथ्यांकले देखाउँदैन ।

सरकारी विधयेकको मस्यौदाको चरणमा भने केही प्रक्रियाहरू पूरा भएकै हुनु पर्दछ । सरकारले पहिला नीति र कानूनको आवश्यकता महसुस गर्दछ । अनि सरोकारवालाहरूसंग छलफल गर्दछ, कानूनको मस्यौदा गर्दछ, अर्थ मन्त्रालय र कानून मन्त्रालयसंग सहमति लिन्छ तथा मन्त्रिपरिषद्‌बाट स्वीकृति लगायतका प्रक्रिया पूरा गरेर मात्र विधेयक सभाको सचिवालयमा दर्ता गरिन्छ ।

सरकारी विधेयक मस्यौदाको हकमा पूर्व विधायिकी चरणलाई देहाय बमोजिम चित्रण गर्न सकिन्छ:

सरकारी विधेयक मस्यौदाको पूर्व विधायिकी चरण — प्रक्रियागत



विधायिकी चरण

कानून निर्माणको विधायिकी चरण सभाको सचिवालयमा विधेयक दर्ता भए सँगै प्रारम्भ हुन्छ । विधायिकी चरणमा सभाबाट स्वीकृत व्यवस्थापन कार्यविधि अनुसा र विधेयकहरू अगाडि बढाइन्छ । सबै प्रदेश सभामा विधायिकी प्रक्रिया वा व्यवस्थापन कार्यको कार्यविधि सारभूतरूपमा उस्तै उस्तै रहेको पाइन्छ । प्रक्रियागत स्पष्टता नभएका विषयमा संसदीय अभ्यास/प्रचलनलाई समेत आधार लिई कार्य सम्पादन गर्ने गरिन्छ । विधायिकी चरणलाई संक्षेपमा देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छः

(क) विधेयक दर्ता तथा सोको वितरण

विधेयक दर्ता हुने क्रममा विधेयकको मस्यौदाका आधारभूत पक्षहरूको जाँच गरिन्छ। अंग पुगेको देखिएमा दर्ता गरिन्छ र सभाका सदस्यहरूलाई वितरण गरिन्छ । सामान्यतया सरकारी विधेयक दर्ता भएको पाँच दिन र गैरसरकारी विधेयक दर्ता भएको सात दिन पछिको सभाको बैठकमा विधेयक प्रस्तुत गर्न सकिन्छ ।

(ख) विधेयक प्रस्तुत गर्न अनुमति माग्ने प्रस्तावको विरोधको सूचना दिन सक्ने

कानून निर्माणका लागि प्रस्तुत भएको विधेयक कानून बन्न उपयुक्त छैन भन्ने कुनै सदस्यलाई लागेमा विरोधको सूचना दिन सक्ने व्यवस्था रहेको हुन्छ । यस्तो सूचना दर्ता भएमा विरोधको सूचना दर्ता गराउने सदस्यले सोको कारण सहित वक्तव्य दिन सक्ने, सो सम्बन्धमा सम्बन्धित विधेयक प्रस्तुतकर्ता सदस्यले जवाफ दिने र विरोधको सूचना दर्ता गर्ने सदस्यले उक्त सूचना फिर्ता लिन नचाहेमा सभामा निर्णयार्थ प्रस्तुत हुने गर्दछ ।

(ग) सभामा विधेयक प्रस्तुत

विरोधको सूचना अस्वीकृत भएमा वा विरोधको सूचना प्राप्त नभएमा सभाको बैठकमा विधेयक प्रस्तुतकर्ता सदस्यले विधेयक प्रस्तुत गर्दछन् । सरकारी विधेयकको हकमा प्रस्तुतकर्ता सदस्य सम्बन्धित मन्त्री हुने र गैरसरकारी विधेयकको हकमा विधेयक दर्ता गराउने सदस्य हुने गर्दछन । अर्थ विधेयक सरकारी विधेयकको रूपमा मात्र प्रस्तुत हुन सक्दछ ।

(घ) विधेयक माथि सैद्धान्तिक छलफल

सभामा विधेयक प्रस्तुत भए पश्चात् बस्ने कुनै पनि बैठकमा विधेयक प्रस्तुतकर्ता सदस्यले विधेयक माथि विचार गरियोस् भनि प्रस्ताव प्रस्तुत गर्ने, सभामा सैद्धान्तिक

छलफल हुने र निर्णयार्थ पेश हुने गर्दछ । निर्णयार्थ पेश भई छलफल गरियोस् भन्ने प्रस्ताव पारित भएमा विधेयक माथि सभाका सदस्यले संशोधन दर्ता गराउन सक्दछन् ।

(ङ) विधेयक माथि संशोधन दर्ता गराउन सकिने

सभाका सदस्यले विधेयक माथि आवश्यक संशोधन दर्ता गराउनका लागि निश्चित समय प्रदान गरिन्छ । प्रायः सबै प्रदेशहरूले सोको लागि ७२ घण्टाको समय उपलब्ध गराएको पाइन्छ । संशोधन दर्ता गराउँदा संशोधन गर्नु पर्नाको स्पष्ट कारण सहित स्वीकृत ढाँचामा संशोधन उपलब्ध गराउनु पर्दछ ।

(च) दफावार छलफलका लागि प्रस्ताव

प्राप्त संशोधनहरूलाई एकीकृत गरिसकेपछि सभामुखबाट स्वीकृत गराइन्छ र सदस्यहरूलाई वितरण गरिन्छ । सभाको बैठकमा संशोधन सहित दफावार छलफल गरियोस् वा संशोधन सहित दफावार छलफलको लागि सम्बन्धित विषयगत समितिमा पठाइयोस् भनी विधेयक प्रस्तुतकर्ता सदस्यले प्रस्ताव राख्ने र सभाको निर्णयानुसार अगाडि बढ्ने काम हुन्छ । थोरै वा सामान्य संशोधन भएका विधेयकमा अथवा अति जरुरी विधेयक माथि मात्र सामान्यतया सभामा नै छलफल गरी पारित गरिन्छ भने अधिकांश विधेयकहरू विस्तृत छलफलका लागि सम्बन्धित संसदीय समितिमा पठाइन्छ ।

(छ) संशोधन सहित समितिमा दफावार छलफल

समितिमा विधेयक र संशोधन प्रस्ताव उपलब्ध भैसके पश्चात् संशोधनकर्ता सभाका सदस्यहरूसँग विस्तृतमा छलफल गरी निष्कर्षमा पुग्ने काम गरिन्छ । सम्बन्धित सरोकारवालाहरू, विज्ञहरूसँग समेत समितिले आवश्यकता अनुसार छलफल गर्न सक्दछ । समितिमा विस्तृतमा छलफल गरी प्रतिवेदन तयार गरिन्छ । विधेयक माथिको छलफलमा सम्बन्धित मन्त्रीको उपस्थिति अनिवार्य हुन्छ । यस्तो प्रतिवेदन सभामा प्रस्तुत गरिन्छ ।

(ज) समितिको प्रतिवेदन सहित विधेयक माथि छलफल

समितिको प्रतिवेदन सभामा प्रस्तुत भई सदस्यहरूलाई वितरण भै सके पछि बस्ने कुनै पनि बैठकमा विधेयक प्रस्तुतकर्ता सदस्यले प्रतिवेदन सहितको विधेयक माथि विचार गरियोस् भनी प्रस्ताव राख्न सक्दछ । कुनै दफा वा दफाहरूको सम्बन्धमा पुनर्विचार गर्न आवश्यक छ भन्ने लागेमा पुनर्विचार गरियोस् भन्ने प्रस्ताव सहित विधेयकलाई

समितिमा फिर्ता पठाइयोस् भन्ने प्रस्ताव पनि राख्न सक्दछ । फिर्ता पठाइयोस् भन्ने प्रस्ताव विरलै प्रस्तुत हुने गर्दछ । प्रतिवेदन सहित विधेयकमाथि छलफल भैसकेपछि सम्बन्धित मन्त्रीले जवाफ दिनु पर्दछ ।

(झ) सभाबाट विधेयक पारित

समितिको प्रतिवेदन सहित विधेयक माथि छलफल सकिए पछि समितिको प्रतिवेदनलाई विधेयकको अंग बनाउने प्रस्ताव पारित गरिन्छ, थप केही सुधार गर्ने भए सम्बन्धित मन्त्रीले सभामा स्वीकार्नु पर्ने हुन्छ । एवं रीतले विधेयकको नाम, प्रस्तावना, दफाहरू, अनुसूचीहरू पारित गरिन्छ । तत्पश्चात विधेयक प्रस्तुतकर्ता सदस्यले सभाले स्वीकार गरेको संशोधन सहित विधेयक पारित गरियोस् भन्ने प्रस्ताव प्रस्तुत गर्दछ र निर्णयार्थ पेश हुँदा सभाले पारित गरेमा विधयेक पारित भएको घोषणा गरिन्छ ।

सभामा कुनै पनि प्रस्ताव वा विधेयक निर्णयार्थ प्रस्तुत हुँदा बहुमत वा सर्वसम्मत् पारित गरिन्छ । सोको लागि ध्वनि मत वा मत विभाजनको प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने गरिन्छ ।

(ञ) आनुषंगिक सुधार र विधयेक प्रामाणित

सभाबाट विधेयक पारित भै सके पश्चात् सभाध्यक्ष (सभामुख) बाट प्रमाणित गर्नु अगाडि शुद्धाशुद्धि हेरिने, कतै कुनै केही सामान्य त्रुटि भेटिएमा सभाध्यक्षको निर्णयले अनुषांगिक सुधार गरी सभाध्यक्षबाट प्रमाणित गरिन्छ ।

(ट) विधेयक प्रमाणीकरण

प्रदेशसभा बाट पारित विधेयक सभाध्यक्ष/सभामुखबाट प्रमाणित भैसके पश्चात् प्रमाणीकरणको लागि प्रदेश प्रमुखकोमा पठाइन्छ । विधेयकमा कुनै कुरा पुनर्विचार गर्न आवश्यक छ भन्ने लागेमा प्रदेश प्रमुखले विधेयक फिर्ता गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ। यद्यपि यस्तो अवस्था विरलै आउने गरेको छ। प्रदेश प्रमुखबाट विधेयक प्रमाणीकरण भई सके पछि उक्त कानून (ऐन) राजपत्रमा प्रकाशन गरिने र ऐनमा उल्लेख भएको मितिबाट कार्यान्वयनमा आउँदछ । लागु हुने मिति ऐनमा उल्लेख नभएमा राजपत्रमा प्रकाशन भएको मितिबाटै कार्यन्वयनमा आउँदछ ।

पुनश्चः विनियोजन विधेयकको हकमा भने विधेयक माथि संशोधन नभई खर्च कटौतीका प्रस्तावहरू दर्ता हुने गर्दछन् । विनियोजन विधेयक, आर्थिक विधेयक लगायतका अर्थ

विधेयकहरूको छलफल सभाको बैठकमा नै हुने गर्दछ । अर्थ विधेयकको हकमा पनि यी विषय बाहेक अरु सबै माथिकै प्रक्रिया अवलम्वन गरिन्छ ।

उत्तर विधायिकी चरण

उत्तर विधायिकी चरण कानूनको कार्यान्वयन र नियमित सुधारसँग सम्बन्धित विषय हो । यो चरण सर्वसाधारणको जानकारीको लागि कानून राजपत्रमा प्रकाशन गर्ने क्रमसँगै शुरु हुन्छ । त्यसैगरी प्रत्यायोजित व्यवस्थापन अन्तर्गत बनाउनु पर्ने नियम, कार्यविधिहरूको निर्माण, कानून कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने संरचनाहरूको प्रबन्ध, आवश्यक स्रोत साधन तथा जनशक्तिको व्यवस्थापन, जनशक्तिको क्षमता अभिवृद्धि लगायत कानून कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने सम्पूर्ण कार्यहरू यस चरणमा गर्नु पर्ने हुन्छ । उत्तर विधायिकी चरणमा गर्नु पर्ने कामहरूको दायित्व भनेको कार्यपालिकाको हो भने सोको परीक्षण गर्ने कार्य-जिम्मेवारी व्यवस्थापिकाको हो । व्यवस्थापिकाले यसलाई उत्तर विधायिकी परीक्षणको रूपमा बुझ्दछ ।

उत्तर विधायिकी परीक्षणको उद्देश्यकोरूपमा (क) प्रचलित कानून कार्यान्वयनको मापन गर्नु वा परीक्षण गर्नु, (ख) राज्यले अगिंकार गरेको नीतिगत उद्देश्य प्राप्तिको परीक्षण वा मापन गर्नु, (ग) कानूनको सामाजिक प्रभाव तथा परीक्षण गर्नु गराउनु (घ) प्रत्यायोजित व्यवस्थापन अन्तर्गत बनेका कानूनहरूको अवस्था यकिन गर्नु र (ङ) माथि उल्लिखित विषयको मापनका आधारमा नयाँ कानून निर्माणलाई बढि परिणाममुखी बनाउनु वा सोको लागि पूर्व विधायिकी र विधायिकी चरणमा आवश्यक सुधार गर्नु गराउनु रहेको पाइन्छ ।

उत्तर विधायिकी परीक्षणको विधि सभाका नियमावलीहरूमा उल्लेख गरिनु सान्दर्भिक हुने देखिन्छ । सङ्घीय संसदका दुवै सभाका नियमावलीहरूमा यस सम्बन्धमा केही उल्लेख भएको पनि छ । प्रदेश सभाहरूले पहिलो कार्यकाल पूरा गरिसकेको अवस्थामा सभाले यस अघि बनाएका कानूनहरूको उत्तर विधायिकी परीक्षणको अभ्यासलाई अगाडि बढाउन सके प्रभावकारी कानून निर्माण हुन सक्ने देखिन्छ । उत्तर विधायिकी परीक्षणले कानून निरन्तर परिमार्जन हुनु पर्दछ साथै कानून समाज एवं राष्ट्रको आवश्यकता पूरा गर्न सक्षम हुनु पर्दछ भन्ने मान्यता राख्दछ ।

उत्तर विधायिकी परीक्षणका कार्यका लागि पूर्वयोजना चरण (परीक्षण प्रारम्भका आधार, ऐन छनौटको आधार, मानवस्रोतको सम्भावना, आर्थिक स्रोत व्यवस्थापन

लगायतका पक्षहरू), योजना चरण (ऐन छनौट, परीक्षणको उद्देश्य, कार्यन्वयन गर्ने निकायको वा संस्थाहरूको पहिचान, सरोकारवालाहरूको पहिचान, सूचना संकलन विधि, परीक्षणको सीमा र क्षेत्र, सङ्घ संस्थासँगको पहिचान आदि), योजना कार्यान्वयन चरण (विचार विमर्श कार्यक्रमहरू, सामाजिक सञ्जाल मार्फत प्रतिक्रियाहरूको संकलन, ऐनको सारभूत अन्तर्वस्तुको विश्लेषण, कार्यन्वयन गर्ने निकायको प्रतिक्रिया प्राप्ति, सार्वजनिक सुनुवाइ, प्रत्यायोजित व्यवस्थापनको परीक्षण, निष्कर्ष सहितको प्रतिवेदन सहित कार्यन्वयनका लागि सिफारिस आदि) र मूल्याङ्कन चरण (सिफारिस प्रतिवेदनको सार्वजनीकरण, सिफारिस कार्यन्वयनको अनुगमन, मूल्याङ्कन समीक्षा आदि) का आधारमा कार्य विभाजन गरी कार्य सम्पादन गर्ने गरिन्छ ।

उपसंहार

नेपालको संविधान (२०७२) जारी भए सँगै शासकीय स्वरुप/संरचनामा आएको परिवर्तनमा प्रदेश संरचना नेपालको लागि नयाँ अभ्यास थियो । प्रदेशहरूले आफ्नो पहिलो (प्रदेश सभाको कार्यकाललाई आधार मानिएको) कार्यकालमा संविधान प्रदत्त एकल अधिकार सूची अन्तर्गतका विषयहरूमा केही कानूनहरू बनाई कार्यान्वयनमा आएको अवस्था छ । प्रदेशहरूले बनाएका कानूनहरू खास गरी ऐनहरूको संख्यात्मक विवरण हेर्दा चुनौतीपूर्ण कालखण्डमा पनि कानून निर्माणले प्राथमिकता पाएको थियो भन्न सकिन्छ । यद्यपि सङ्घीय कानूनको अभावमा कतिपय प्रदेश निर्मित कानूनहरूको कार्यान्वयनमा चुनौती रहेको देखिन्छ । सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकार सूचीमा रहेका विषयमा अझ खास गरी राजनीतिक, वित्तीय र प्रशासनिक सम्बद्ध विषयमा आवश्यक पर्ने कानूनहरू शीघ्रताका साथ निर्माण भएको भए प्रदेशबाट हुने सेवा प्रवाह सुव्यवस्थित र थप क्रियात्मक (functional) हुन मद्दत पुग्दथ्यो भन्न सकिन्छ ।

सबै प्रकारका विभेद अन्त्य गर्ने, समानुपातिक, समावेशी र सहभागितामूलक विधि मार्फत समावेशी लोकतन्त्र निर्माण गर्ने, सबै वर्ग समुदायको प्रतिनिधित्व, पहुँच र पहिचान स्थापित गर्ने, राज्यसंग सबै क्षेत्रका नागरिकको अपनत्व र स्वामित्व स्थापना गर्ने, केन्द्रीकृत शासकीय स्वरुपको अन्त्य गर्ने, राज्यको स्रोत र साधनलाई समानुपातिक, समावेशी र न्यायोचित वितरण गर्ने र विकास, सुशासन, समृद्धि तथा दिगो शान्ति कायम गर्ने विषय नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीको मूलभूत उद्देश्य हो । उक्त उद्देश्य पूरा गर्न तीन तहकै सङ्घीय एकाइबीच आपसी समन्वय र सहकार्य अनिवार्य शर्त हो । सेवा प्रवाह मात्रै नभई समग्र राज्य सञ्चालनमा कानून आधारभूत

औजारकोरूपमा रहने भएकोले शासकीय संरचनाहरूलाई क्रियात्मक बनाउन समेत साझा अधिकारका विषयमा कानून बनाउने विषयमा आवश्यक सहकार्य एवं समन्वय हुन जरुरी देखिन्छ । साथै सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध), ऐन, २०७७ ले सहकार्य एवं समन्वयको लागि विभिन्न संरचनाहरू/संयन्त्रहरूको व्यवस्था गरेको छ । यस्ता निकायहरूको सक्रियताले नै सङ्घीयताको सबलीकरण हुन सक्दछ ।

सङ्घीय संसद, राष्ट्रिय सभा अन्तर्गतको सङ्घीयता कार्यान्वयन अध्ययन तथा अनुगमन संसदीय विशेष समितिले सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने कानून निर्माणलाई प्राथमिकता दिनु पर्ने गरी सिफारिस सहितको प्रतिवेदन समेत नेपाल सरकारलाई कार्यान्वयनको लागि पठाएको अवस्था छ । उक्त प्रतिवेदनमा उल्लिखित सिफारिसहरूलाई प्राथमिकीकरण गरी कानून निर्माणको कार्यलाई अगाडि बढाउन सकेमा सङ्घीय एकाइहरू संविधानको भावना अनुरूप प्रभावकारी हुन सक्ने देखिन्छ ।

तीन तहकै सङ्घीय एकाई बीचको Vertical र horizontal सहकार्य र समन्वय अपेक्षित रूपमा कमजोर रहेको छ भने कानूनमा नै समन्वय गर्नु पर्ने भनी तोकिएका निकायबीचमा समेत सहकार्य हुन सकेको अवस्था छैन । संविधानले दिएको सङ्घीयताको संरचना भित्र रही कार्य सम्पादन गर्नु सबै एकाइहरूको अनिवार्य दायित्व पनि हो । सङ्घीयता कार्यान्वयनमा आएको झण्डै एक दशक अवधिको समीक्षा गर्दै कमजोरीहरू सुधार्दै जानु पनि सबै एकाइहरूको जिम्मेवारी भित्रकै कुरा हो ।

प्रदेशले आफूले बनाउनु पर्ने कानूनहरू बनाउने मात्रै नभई बनाएका कानूनहरूको कार्यान्वयनको मापन गर्ने, उत्तर विधायिकी परीक्षण गर्ने, जनमुखी, नतिजामुखी हुने गरी सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउनु तर्फ अग्रसर हुन आवश्यक देखिन्छ । सङ्घीय शासन व्यवस्थाको विकास, विस्तार र सुदृढीकरण गर्दै जन अपेक्षा अनुरूपको सेवा प्रवाह गर्न सबै संरचनाहरू बीच उचित समन्वय, सहकार्य र आम जनसमुदायको ऐक्यबद्धता पनि आवश्यक देखिन्छ ।

सन्दर्भ सूची

नेपाल सरकार. (२०७२). *नेपालको संविधान (२०७२).* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७७). *सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्वन्ध) ऐन, २०७७.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७९). *सङ्घीयता कार्यान्वयन अध्ययन तथा अनुगमन संसदीय विशेष समितिको प्रतिवेदन, २०७९.* नेपाल सरकार ।

सङ्घीय संसद सचिवालय. (२०७५). *राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५.* सङ्घीय संसद सचिवालय ।

सङ्घीय संसद सचिवालय. (२०७९). *प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७९.* सङ्घीय संसद सचिवालय ।

सङ्घीय संसद सचिवालय. (n.d.). *सङ्घीय संसद सचिवालयका विभिन्न प्रकाशनहरू.* सङ्घीय संसद सचिवालय ।

प्रदेश सभा सचिवालय. (n.d.). *प्रदेश सभा सचिवालयका विभिन्न प्रकाशनहरू.* प्रदेश सभा सचिवालय ।

प्रदेश सभाका सचिवालयहरू. (n.d.). *प्रदेश सभाका नियमावलीहरू.* प्रदेश सभाका सचिवालयहरू ।

गुरुङ, प. म. (२०७७). *नेपालमा कानूनको सामाजिक जाँच (उत्तरविधायिकी परीक्षण).* सङ्घीय संसद सचिवालय ।

देवकोटा, ग. ब. (२०५८). *नेपालको राजनीतिक दर्पण, भाग १.* वाणारसीः भट्टराई बन्धु प्रकाशन ।

पन्त, स. (२०६३). *नेपालको कानूनी व्यवस्था र प्रजातन्त्रको विकासको दर्पण.* काठमाडौंः जुरिष्ट एण्ड कम्पनी (प्रा.) लि. ।

पाँडे, स. भ. (२०७६). *त्यस बखतको नेपाल, भाग ४ (पाँचौं संस्करण).* फिनिक्स बुक्स ।

प्रशासनिक सङ्घीयता र यसको कार्यान्वयन

पूर्ण चन्द्र भट्टराई

लेख सार

नेपाल सङ्घीय शासन प्रणाली कार्यान्वयनको प्रारम्भिक चरणमा छ । सङ्घीय शासन प्रणालीका राजनीतिक, प्रशासनिक र वित्तीय पाटाहरू हुन्छन् जसको सिलसिलाबद्ध र एकीकृत प्रयासबाट सङ्घीय प्रणालीको कार्यान्वयन प्रभावकारी हुन सक्छ । प्रशासनिक सङ्घीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयन र सार्वजनिक प्रशासनको सक्षमता शासन प्रणालीको प्रभावकारितासँग जोडिएको हुन्छ । प्रशासनिक सङ्घीयताका प्रमुख अवयवहरूमा कार्यजिम्मेवारी, कार्यसंयन्त्र र स्रोत साधन व्यवस्थापन पर्दछन् । कार्यजिम्मेवारी मूलतः तहगत सरकारको कार्यक्षेत्र अर्थात् कार्यदायरा (काम, कर्तव्य र अधिकार) मा प्रष्टतासँग जोडिएको हुन्छ भने सरकारको सुसञ्चालनका लागि प्रशासनिक सङ्गठन आवश्यक पर्दछ । यसैगरी सरकार सञ्चालनका लागि स्रोत साधनको परिचालन अर्को महत्वपूर्ण पाटो हो । प्रशासनिक सङ्घीयताको कार्यान्वयनको गति निकै सुस्त छ । राज्यको स्थायी अङ्गको रूपमा संविधान कार्यान्वयनमा सार्वजनिक प्रशासनको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । तर प्रशासन सञ्चालन सम्बन्धी विधि नै तर्जुमा हुन सकेको छैन, निजामती सेवाको सञ्चालनमा तदर्थता हावी भएको छ । प्रशासनिक सङ्घीयताको बुझाइमा समेत अलमल देखिएको छ । कतिपय नगरी नहुने कामहरू थाति नै रहेका छन् । सङ्घीयता मुलुकको भविष्यसँग जोडिएको र प्रशासनिक सङ्घीयता यसको अभिन्न संभाग बनेको छ । अतः प्रशासनिक सङ्घीयताको क्षेत्रमा यस अघि भएका काम र अभ्यासको मूल्याङ्कन गरी कमीकमजोरी सच्याउँदै प्रशासनको सङ्घीयकरणका बाँकी कार्यहरू पूरा गर्ने तर्फ ध्यान केन्द्रित गर्नुपर्छ ।

पृष्ठभूमि

नेपालले सङ्घीय ढाँचासहितको लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणाली अवलम्बन गरेको छ । नेपालको संविधान (२०७२) ले मुलुकको शासकीय प्रणालीमा अधारभूत परिवर्तन ल्याएको छ । शताब्दीयौं देखिको केन्द्रीकृत शासन सङ्घीय ढाँचामा रुपान्तरित

भएको नेपालको 'एकात्मक व्यवस्थाको सिङ्गो राज्यशक्तिलाई तीन तहका बिच विभक्त गरिनुलाई राज्यव्यवस्थामा आएको ठूलो परिवर्तनका रूपमा लिनु पर्दछ ।[1]

मुलुकले अवलम्बन गरेको राजनीतिक प्रणालीबाट नै सार्वजनिक प्रशासन परिचालित हुन्छ । संविधानले राज्यशक्तिको विभाजन गरे अनुसार देशको शासकीय प्रणालीलाई सङ्घीय संरचना अनुरूप रूपान्तरण गर्नु अपरिहार्य हुन्छ । एकात्मक ढाँचाको शासन प्रणाली र प्रशासकीय व्यवस्थालाई सङ्घीयप्रणाली अनुरूप ढाल्न राजनीतिक, वित्तीय र प्रशासनिक ढाँचामा परिवर्तन आवश्यक पर्दछ। सामान्यतः राज्यको पुनर्संरचना अनुसार प्रशासनिक पुनर्संरचना गरी राज्यसञ्चालनको कार्यलाई सुव्यवस्थित गर्ने कार्यलाई प्रशासनिक सङ्घीयताको रूपमा बुझ्ने गरिन्छ । प्रशासनिक सङ्घीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयन र सार्वजनिक प्रशासनको सक्षमता शासन प्रणालीको प्रभावकारितासँग जोडिएको हुन्छ। यो आलेख मूलत प्रशासनिक सङ्घीयताको कार्यान्वयनको लेखाजोखामा केन्द्रित रहेको छ ।

प्रशासनिक सङ्घीयताका अवयवहरू

मुलुकले अवलम्बन गरेको सङ्घीय प्रणालीको कार्यान्वयन गर्नु सार्वजनिक प्रशासनको जिम्मेवारी र दायित्व हो । राज्यको स्थायी अङ्गको रूपमा संविधान कार्यान्वयनमा सार्वजनिक प्रशासनको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । प्रशासनिक सङ्घीयतामा कार्यक्षेत्रको स्पष्टता, कार्यजिम्मेवारी अनुसार सङ्गठन संरचना र कर्मचारीको व्यवस्थापन, विधि र कार्यप्रणालीको स्थापना, स्रोतको अत्युत्तम परिचालन आदि विषयहरू महत्वपूर्ण रहन्छन् । यसका लागि सार्वजनिक प्रशासनको सुव्यवस्थित सङ्घीयकरण महत्वपूर्ण हुन्छ । यी विषय कार्यजिम्मेवारीको विभाजन, कार्यसंयन्त्र र स्रोत व्यवस्थापनसँग जोडिएका हुन्छन् । प्रशासनिक सङ्घीयतालाई निम्न बमोजिम अवयवहरूमा विभाजन गरी विश्लेषण गर्न सकिन्छ-

(क) कार्यजिम्मेवारी

प्रशासनिक सङ्घीयतामा सबैभन्दा पहिला तहगत सरकारको कार्यक्षेत्र अर्थात् कार्यदायरा (काम, कर्तव्य र अधिकार) मा प्रष्टता आवश्यक हुन्छ । यसैका आधारमा सार्वजनिक प्रशासनले कार्यसम्पादन गर्नु पर्ने हुन्छ । कार्यजिम्मेवारीमा स्पष्टता भएपछि मात्रै ती

[1] सङ्घीय संसद, राष्ट्रिय सभा सङ्घीयता कार्यान्वन अध्ययन तथा अनुगमन संसदीय विशेष समितिको प्रतिवेदन पृष्ठ ।

जिम्मेवारीहरू पूरा गर्न कुन तहको सरकारको प्रशासनिक संरचना कस्तो हुने हो भन्ने निक्यौंल गर्न सकिन्छ । कार्यजिम्मेवारी प्रष्ट भएपछि मात्र सम्बन्धित तहका सरकारका अवयवहरू तदनुरूप परिचालन हुन सक्दछन् ।

(ख) कार्यसंयन्त्र

सरकारलाई कार्यजिम्मेवारी पूरा गर्न प्रशासनिक संरचना, सङ्गठन र कर्मचारीको आवश्यकता पर्दछ । अधिकारको सूची अनुसार कार्यसम्पादन गर्न तीनै तहको सङ्गठन संरचना तथा दरबन्दी सिर्जना वा पुनर्संरचना गर्नु पर्ने हुन्छ । यसैका लागि संविधानमा एकात्मक ढाँचाको सार्वजनिक प्रशासनमा रहेका राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूलाई संविधान अनुसार सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गरी सेवा व्यवस्थापन गर्ने व्यवस्था रहेको छ । कानूनद्वारा तहगत सरकारको सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालन गर्नु पर्ने हुन्छ । कार्यसंयन्त्रको स्थापना र परिचालन बाट मात्र सम्बन्धित तहका सरकारहरू क्रियाशील हुन सक्दछन् ।

(ग) स्रोत साधन व्यवस्थापन

जुनसुकै सरकार सञ्चालनका लागि स्रोत साधन आवश्यक पर्दछ । स्रोत साधनको परिचालन गरेर नै सरकारले आ-आफ्ना कार्यजिम्मेवारीहरू पूरा गर्दछन् । यसैअनुरूप सबै तहका सरकारहरूले स्रोत प्राप्त गर्ने र आ-आफ्नो संवैधानिक जिम्मेवारीअनुरूप परिचालन गर्नु पर्ने हुन्छ । राजस्व अधिकार र आर्थिक तथा वित्तीय स्रोत हस्तान्तरण सम्बन्धी विषय वित्तीय सङ्घीयताको पाटोका रूपमा रहे तापनि आन्तरिक स्रोत र वित्तीय हस्तान्तरणबाट प्राप्त स्रोत साधनको परिचालन प्रशासनिक सङ्घीयताको महत्वपूर्ण संभाग हुन् ।

प्रशासनीय सङ्घीयताका क्षेत्रमा भएका महत्वपूर्ण कार्यहरू

मुलुकले सङ्घीय प्रणालीमा पदार्पण सँगसंगै प्रशासनिक सङ्घीयता तर्फ कार्य आरम्भ भएको हो । यस अवधिमा प्रशासनिक सङ्घीयताको पाटोलाई संस्थागत गर्न केही महत्वपूर्ण कार्य भएका छन् । जसमा निम्न प्रमुख रहेका छन् ।

(क) कार्यजिम्मेवारी

नेपालको संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीनै तहका सरकारका एकल र साझा अधिकारको निर्धारण द्वारा सङ्घीय एकाईहरूको अधिकारलाई सूचीवद्ध गरेको

छ । यसलाई अझ प्रष्ट पार्न संविधानको समग्र व्यवस्था र अनुसूचीमा उल्लेखित अधिकारहरूको कार्यविस्तृतीकरण भएको छ ।[२] संविधानमा केही अधिकारहरू एक भन्दा बढी तहमा दोहरिएका छन् । यसमध्ये कतिपय विषयहरू कानूनद्वारा प्रष्ट पार्ने प्रयास भएका छन् । कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदन अनुसार तीनै तहका सरकारहरूको पहिचान भएका कुल १७९६ क्रियाकलापमध्ये सङ्घमा ८७३ क्रियाकलाप, प्रदेशमा ५६६ क्रियाकलाप र स्थानीय तहमा ३५७ क्रियाकलाप रहने पहिचान गरेको छ ।[३] संविधानको अधिकारसूची अनुसार कार्यविस्तृतीकरण, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, सङ्घ प्रदेश र स्थानीय तहको कार्यजिम्मेवारीमा पर्ने विकास कार्यक्रम तथा आयोजना वर्गीकरण तथा बाँडफाँट सम्बन्धी आधार तथा मापदण्ड (२०८०) आदिले तीनै तहका सरकारहरूले सम्पादन गर्नु पर्ने कार्यजिम्मेवारीलाई धेरै हदसम्म स्पष्ट गरिसकेका छन् । प्रदेश र स्थानीय तहको कार्यसञ्चालनका लागि अत्यावश्यक कानूनहरू तर्जुमा गर्न नेपाल सरकारले केही नमूना कानूनहरू समेत तयार गरी उपलब्ध गराएको छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (अन्तरसम्बन्ध तथा समन्वय) ऐन २०७७ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले कानून तर्जुमा, योजना निर्माण र कार्यसम्पादनमा दोहोरो नपर्न र अन्तरसरकार सम्बन्ध समन्वयलाई व्यवस्थित गर्न कानूनी व्यवस्था सहित मार्ग निर्देशित गरेको छ । अन्तर प्रदेश परिषद्, राष्ट्रिय समन्वय परिषद्, राष्ट्रिय वित्त परिषद्, प्रदेश समन्वय परिषद् जस्ता समन्वयकारी संस्थागत संरचनाहरूको निर्माण गरिएका छन् ।

यी व्यवस्थाहरूले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको सेवा प्रवाहको जिम्मेवारीहरू स्पष्ट गरेका छन् । नागरिकको दैनानुदिनका सरोकारका सेवाहरूको प्रवाह गर्ने जिम्मेवारी स्थानीय तहमा रहेका छन् भने शान्ति सुरक्षा, यातायात व्यवस्था, रिफरल स्वास्थ्य सेवा, उच्च शिक्षा, उद्योग व्यवसाय र मझौला किसिमका विकास निर्माण सम्बन्धी सेवा प्रदेश सरकारमा रहेका छन् । राष्ट्रिय सुरक्षा, मुद्रा तथा बैकिङ्ग, राहदानी, सामाजिक सुरक्षा र संरक्षण, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध र समन्वय, ठूला आयोजना जस्ता वृहत्तर क्षेत्रको सेवा प्रवाह सङ्घीय सकारको जिम्मेवारीमा पर्दछन् । यसै अनुसार तीनै तहका सरकारहरूको जिम्मेवारीको बाँडफाँट र तदअनुसार जवाफदेहिता सुनिश्चित भएका छन् । सङ्घले प्रदेश र स्थानीय तहबाट प्रवाह हुने सेवामा मापदण्डहरू निर्माण गरी मानक निर्धारण र एकरूपता कायम गर्ने पहल आरम्भ गरेको छ ।

---

[२] कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदन नेपाल सरकारबाट मिति ०७३ । १० । १८ मा स्वीकृत भएको छ ।

[३] प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयको प्रेस विज्ञप्ति, २०७३ फागुन ८

(ख) कार्यसंयन्त्र

लामो समयदेखि एकात्मक ढाँचाको सार्वजनिक प्रशासन संविधान अनुसार सङ्घीय ढाँचामा रूपान्तरण भएको छ । समायोजन प्रयोजनका लागि नेपाल सरकारले तीनै तहको सङ्गठन संरचना र दरबन्दी निर्धारण गरेको छ भने तत्काल कायम रहेको दरबन्दी अनुसार करिब एक लाख कर्मचारीको समायोजन गरेको छ। केही समायोजन बाँकी (स्वास्थ्य सेवा) शीघ्र सम्पन्न गर्ने प्रक्रियामा रहेको छ। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा कर्मचारी समायोजन (स्वास्थ्य सेवा समायोजनकै क्रममा रहेको) सम्पन्न भएको छ । प्रहरी समायोजनको प्रक्रियामा कानून तर्जुमाका बाबजुद विलम्ब भएको छ । साबिक सङ्घ प्रदेश र स्थानीय तहमा गरी क्रमशः २०९९, ९२३ र ६६०४ गरी मुलुकभर ९६२६ कार्यालयहरू रहेका छन् ।[४]

कर्मचारीको स्वच्छ भर्ना र वृत्ति विकासका लागि महत्वपूर्ण संवैधानिक अंगको रूपमा लोक सेवा आयोग र प्रदेश लोक सेवा आयोगको व्यवस्था छ । प्रदेश लोक सेवा आयोगले प्रदेश र स्थानीय तहको दरबन्दी अनुसार रिक्त पदमा पदपूर्ति आरम्भ गरेका छन् । यसले संविधानअनुसार सम्बन्धित तहका सरकारप्रति जवाफदेही र उत्तरदायी कर्मचारी तन्त्रको जग बसाल्ने कार्य समेत गर्नेछ। तीनै तहका संरचनाहरूमा संस्थागत पद्धति सुचारू भएका छन् भने सार्वजनिक प्रशासन कार्यसम्पादनका लागि तत् तत् तहको सरकार प्रति उत्तरदायी हुने प्रशासनिक प्रणालीको विकास भइरहेको छ। सङ्घीय एकाइहरूका बीचको प्रशासनिक सम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्न प्रशासनिक समन्वय परिषद्को स्थापना भएको छ । अन्तर प्रदेश परिषद्को बैठकबाट २९ बुँदे कार्ययोजना स्वीकृत गरेको छ जसका अधिकांश विषय प्रशासनिक सङ्घीयता सबलीकरणसँग सम्बन्धित रहेका छन् ।

तीनै तहका सार्वजनिक प्रशासनलाई निर्देशित गर्ने गरी राष्ट्रिय कर्मचारी नीतिको मस्यौदा तर्जुमा भएको छ । सबै प्रदेशले प्रदेश निजामती सेवा ऐन तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याएका छन् भने ५ प्रदेशले प्रदेश स्तरीय स्थानीय सेवा सम्बन्धी कानून समेत जारी गरेका छन् सङ्घीय निजामती सेवा विधेयक दोस्रो पटक संसदमा प्रस्तुत भई छलफलको क्रममा रहेको छ ।

[४] राष्ट्रिय कितावखाना (निजामती) आ.व. २०७७/७८ को प्रगति विवरण

संविधानले सङ्घीय इकाइबीच जिम्मेवारी, स्रोत साधन र प्रशासनको साझेदारी गर्दै सुमधुर र सहयोगात्मक सम्बन्धको विकास र विस्तार गर्ने नीति अनुसार मुख्य सचिवको अध्यक्षतामा प्रशासनिक समन्वय परिषद् गठन भएको छ । प्रदेश र स्थानीय सेवाका निश्चित पदमा सङ्घीय निजामती सेवाका कर्मचारी रहने कानूनी व्यवस्था भएको छ भने सङ्घीय निजामती सेवा विधेयकमा प्रदेश र स्थानीय तहका कर्मचारीलाई प्रवेशका लागि 'अन्तर तह प्रतिस्पर्धाको विशेष प्रबन्ध प्रस्तावित रहेको छ ।

(ग) वित्तीय स्रोत साधन व्यवस्थापन

संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारको आ-आफ्ना सञ्चित कोष रहने व्यवस्था गरेको छ । यसै अनुरूप तीनै तहमा सञ्चित कोषहरू स्थापना भएका छन् । संविधानको धारा ५९(१) ले तीनै तहका सरकारहरूलाई आ-आफ्नो तहको अधिकारभित्रको आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति तथा योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । यसैअनुरूप सबै तहका सरकारहरूले स्रोत प्राप्त गर्ने र आ-आफ्नो संवैधानिक जिम्मेवारीअनुरूप परिचालन गर्नु पर्ने हुन्छ । सञ्चित कोषमा रकम जम्मा हुने प्रणाली र खर्च प्रणाली/आर्थिक व्यवस्थापन सम्बन्धी कानून अनुरूप सार्वजनिक प्रशासनले सम्पादन गर्दछ । तहगत जिम्मेवारी अनुसार योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन, योजना तथा आयोजना छनौट एवं कार्यान्वयनमा स्वायत्तता, तहगत सरकारका बजेट व्यवस्थापन जस्ता विषयहरू यसमा पर्दछन् । संवैधानिक अधिकार अनुरूप स्रोतको संकलन, संविधान प्रदत्त जिम्मेवारी निर्वाह गर्न सञ्चित कोष परिचालनबाट नै तहगत सरकारको कार्यात्मक भूमिका देखिने हुन्छ ।

मुलुक अहिले सोह्रौं राष्ट्रिय योजना कार्यान्वयनको चरणमा छ भने प्रदेशहरूले आवधिक योजना तर्जुमा गरी योजनावद्ध विकासको प्रयासमा क्रियाशील छन् । करिब ३१ प्रतिशत स्थानीय तहहरूले पनि आवधिक विकास योजना कार्यान्वयनमा ल्याएका छन् ।[५] संवैधानिक व्यवस्था अनुसारका आर्थिक कार्यप्रणालीको अवलम्बन हुनुका साथै तीनै तहको लेखाको महालेखा परीक्षकबाट परीक्षण हुने गरेको छ । राष्ट्रिय नीति र योजनाका आधारमा तीनै तहका सरकारले आवधिक तथा वार्षिक योजना निर्माण, बजेट तर्जुमा,

[५] स्थानीय तहको क्षमता आवश्यकता पहिचान अध्ययन प्रतिवेदन (पृष्ठ १४), सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

आर्थिक अधिकारको प्रयोग गरेका छन् भनें कार्यजिम्मेवारी अनुसार सङ्घबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा वित्तीय हस्तान्तरणको काम समेत हुँदै आएको छ ।

कमी कमजोरी

सङ्घीयता कार्यान्वयनका क्रममा प्रशासनिक सङ्घीयताको गति निकै सुस्त रहनुका साथै सार्वजनिक प्रशासनको सङ्घीयकरणमा थुप्रै कमी कमजोरीहरू देखिएका छन्, जसमध्ये प्रमुख कमी कमजोरी यस प्रकार रहेका छन्-

नीति तथा कानूनः प्रशासनिक सङ्घीयताको महत्वपूर्ण पक्ष प्रशासनिक संयन्त्र परिचालन र कार्यसम्पादन विधिको स्थापना हुन्छ । कार्यजिम्मेवारी कार्यान्वयनका लागि आधारभूत कानून तथा मापदण्डहरू आवश्यक पर्दछ। संविधान कार्यान्वयनको लागि करिब ११० वटा विषयमा सङ्घीय, करिब २२ वटा विषयमा प्रदेश र करिब ६ (अत्यावश्यक) वटा विषयमा स्थानीय तहका कानूनको तर्जुमा गर्नुपर्ने गरी पहिचान भएको थियो । यस्तै मौजुदा ३१५ भन्दा बढी ऐन तथा करिब २७० को संख्यामा रहेका नियमावलीहरूलाई समेत संविधान अनुकूल बनाउनु पर्ने[६] पहिचान भएका थिए। यी कानूनहरू तत् तत् तहका निर्वाचित प्रतिनिधिहरू रहेका विधायिकाले निर्माण गर्नु पर्ने हुन्छ । सरकारले पछिल्लो समयमा सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि ११७ वटा कानून बनाउने भनी विषय पहिचान गरेको छ जसमध्ये २१ वटा विधेयकमात्र प्रक्रियामा अघि बढेका छन्[७] जसबाट अझै थुप्रै कानूनहरू तर्जुमा नै गर्न बाँकी रहेको देखिन्छ। सङ्घीय इकाइ (सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह) आफ्नो एकल अधिकारभित्रको विषयमा कानून बनाउन स्वायत्त छन् । तर एकतहले अर्को तहको एकल अधिकारको सीमा रेखा बाहिरका विषय समेत समेटेर कानून तर्जुमा गर्ने प्रक्रिया रोकिन सकेको छैन। संवैधानिक प्रावधान र कानूनको आफू अनुकूल व्याख्या गर्ने प्रवृत्ति व्याप्त छ। हालै सम्पन्न एक अध्ययनले ३९ वटा कानूनहरू स्थानीय तहको संवैधानिक अधिकारक्षेत्रसँग बाझिएको औल्याएको छ।[८] अझ महत्वपूर्ण विषय के छ भने मौलिक हक कार्यान्वयनका

---

[६] नेपालको संविधान कार्यान्वयन गर्न निर्माण गर्नु पर्ने कानूनको पहिचान, प्राथमिकीकरण र कानून निर्माणको विद्यमान अवस्था- कानून न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, २०७३

[७] सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि ११७ वटा कानून बनाउँदै सरकार अनलाइन खवर, १६ चैत २०८०, शुक्रबार

[८] स्थानीय सरकारका दृष्टिमा बाझिएका सङ्घीय कानूनहरूको अध्ययन (२०७७), गाउँपालिका राष्ट्रिय महासङ्घ, नेपाल

सन्दर्भमा जारी भएका १७ वटा कानूनमध्ये १४ वटा स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्रसँग बाझिएका छन् । प्रदेशको हकमा पनि यस्तै अवस्था रहेको छ । साझा अधिकारका विषयमा कानून बनाउँदा आपसमा समन्वय र सहकार्य गर्नु पर्ने आशय संविधानको छ । साझा अधिकार सम्बन्धमा अत्यन्त न्यून संख्यामा कानूनहरू बनेका र यस प्रक्रियामा अन्तर तह समन्वय निकै कमजोर रहेको छ ।

प्रशासनिक संरचना परिचालनका लागि कानूनका साथ साथै निर्धारित कार्यसम्पादन प्रणाली (Standard Operating Procedure–SOP) आवश्यक पर्दछन् । नागरिकलाई प्रवाह हुने तीनै तहका सेवाहरूको मानक र मापदण्डहरू हुनु पर्दछ । यसैका आधारमा खर्च आवश्यकताको पहिचान गरी वित्तीय स्रोतको बाँडफाँट हुनु पर्ने हो तर सेवा सम्बन्धी मापदण्ड विकासमा अपेक्षित काम हुन सकेको छैन ।

सङ्गठन संरचना र दरबन्दी: नेपाल सरकारले तीनै तहका लागि स्वीकृत गरेको सङ्गठन संरचना र दरबन्दी संविधानले निर्धारण गरेको सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको सूची, कार्यजिम्मेवारी र सङ्गठन संरचनाबीच तादात्म्य मिल्न सकेको छैन । जिम्मेवारी अनुसार सङ्गठन र दरबन्दी नभई सङ्घीय संरचना अत्यन्त भद्दा, प्रदेशको आवश्यकता भन्दा सानो र स्थानीय तहको समेत कार्यजिम्मेवारी अनुरूप हुन सकेको छैन । अझैपनि सङ्घीय संरचना वर्षेनी थपिदै जाने क्रम रोकिएको छैन । प्रदेश र स्थानीय तहमा कार्यजिम्मेवारी सरेका अधिकांश विषयका संरचना, पूर्वाधार र ज्ञान हस्तान्तरण हुन सकिरहेको छैन, हस्तान्तरित कार्य पुनः फिर्ता लिने प्रयास समेत यदाकदा देखिने गरेको छ । प्रदेश र स्थानीय तहले पनि काम र खर्च क्षमता नहेरी अव्यवहारिक संरचना बनाउन थालेका छन् । प्रदेश मन्त्रालयहरूको संख्या अनपेक्षित विस्तार हुन पुगेका छन् । औचित्य विनाका अनेकौ समिति, आयोग, परिषद्, बोर्ड, प्राधिकरण, विकास समितिहरूको गठन, विस्तारले दीर्घकालीन दायित्व उच्च रूपमा बढ्दो छ । यसले सङ्घीयता अत्यन्त खर्चिलो व्यवस्थाका रूपमा आम बुझाइ हुन थालेको छ ।

प्रशासनिक सङ्घीयताका कामहरू सिलसिलाबद्ध हुन नसक्नुः समायोजन ऐनको लगत्तै आउनु पर्ने सङ्घीय निजामती सेवा ऐन अझै बन्न सकेको छैन । कार्यक्षेत्रको स्पष्टता, त्यस अनुसार सङ्गठन र संरचना निर्माण, कर्मचारी र प्रहरी समायोजन, सबै तहका कर्मचारीको सेवा सञ्चालन सम्बन्धी कानून निर्माणको कार्य सिलसिलाबद्ध हुनु पर्नेमा त्यसो हुन सकेको छैन, संक्रमणकालीन समायोजन कानूनलाई तन्काएर प्रशासन

सञ्चालन गर्न खोजिदै छ। निजामती कर्मचारीको समायोजन भएपनि त्यसको समुचित व्यवस्थापन र पद मिलान हुन नसक्नुका साथै स्वास्थ्य सेवामा कार्यरत कर्मचारीको समायोजन अधुरै छ। प्रदेश प्रहरी समायोजन हुन सकेको छैन।

केन्द्रीकृत मानसिकता त्याग्न नसक्नुः राजनीतिक क्षेत्र जस्तै प्रशासनको उच्च नेतृत्वमा पनि केन्द्रीकृत मानसिकता हट्न सकेको छैन। जसको कारण अधिकार हस्तान्तरणमा आलटाल भइरहेको छ। नयाँ बनेका सङ्घीय कानून र विषयक्षेत्रगत निर्णयहरूले प्रदेश र स्थानीय तहको क्षेत्राधिकार मिच्ने क्रम निरन्तर छ। परिणामस्वरूप बाझिएका कानूनको संख्या थपिदो छ।

प्रशासन सञ्चालन सम्बन्धी सङ्घीय कानून बन्न नसक्नुः तीनै तहको प्रशासनको सञ्चालन गर्न मार्गदर्शकको रूपमा आवश्यक रहेको सङ्घीय निजामती सेवा ऐन हाल सम्म पनि तर्जुमा हुन नसक्दा संपूर्ण निजामती सेवा तदर्थमा सञ्चालन हुनु परेको छ। सरकारी सेवा सञ्चालन सम्बन्धी राष्ट्रिय नीति र मापदण्ड नबन्दा प्रदेश र स्थानीय तहले बनाएका कर्मचारी सम्बन्धी कानूनहरूका बिच तादात्म्य मिल्न सकेको छैन। धेरै प्रदेशहरूले प्रदेशस्तरीय स्थानीय सेवा कानून तर्जुमा गरेका छन् र केही तर्जुमाका क्रममा छन्। यस्ता कानून तर्जुमाकाो मसी पनि सुक्न नपाउदै कर्मचारीमा गम्भिर असन्तुष्टी र विरोध सृजना हुन पुगी केही प्रदेशहरूले सुधारको प्रकृया आरम्भ गरेका छन्। प्रदेश कानूनको अभावमा कतिपय स्थानीय तहले आफैले कानून बनाएर बढुवा गरेका छन्, जसलाई प्रदेश लोक सेवा आयोगले बदर गरेको छ, तर स्थानीय तहहरू तिनलाई सच्याउन तयार देखिदैंनन्। प्रशासन संयन्त्रमा भद्रगोल बढीरहेको छ।

प्रशासनिक अस्थिरता र उत्तरदायित्वको अभावः प्रदेश र स्थानीय तहमा सङ्घले कर्मचारी खटन पटन गर्दा सहकार्य र समन्वयको अभाव देखिँदै आएको छ। वर्षदिन पुगेका प्रदेश सचिव पाउनै मुस्किल छ भने विगत ५ वर्षमा १० वटा सम्म प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत फेरिएको अवस्था छ। प्रदेशहरूले आफ्ना प्रमुख सचिव र सचिवहरू कहिले आउँछन् र कहिले सरूवा हुन्छन् भन्नेसम्म भेउ पाउन नसक्ने अवस्था बनेको छ।

कमजोर अन्तर-तह समन्वयः कार्यसम्पादनका क्रममा अन्तर तह समन्वय गरी नागरिकको सेवा प्रवाह व्यवस्थित गर्ने र मुलुकको स्रोत साधनको दोहोरो नपर्ने गरी उच्चतम उपयोग गर्नु पर्ने हुन्छ। सङ्घीय इकाइहरूले काम गर्दा एक अर्को तहसँग समन्वय आवश्यक हुन्छ। यसका लागि ठाडो र तेर्सो तहमा समन्वय (Vertical & Horizontal) हुने गरी समन्वय गर्नु पर्दछ। सङ्घीय इकाइहरू बीच समन्वयको थुप्रै

संयन्त्रका वावजुद अन्तर तह समन्वयमा खासै पहल हुन सकेको छैन । विगत सात वर्षमा अन्तर प्रदेश परिषद्को वैठक जम्मा तीन पटक बसेको छ। वि.सं. २०७६ बैशाख यता कुनै वैठक नै बस्न सकेको छैन। परिषद्को दोश्रो बैठकले सङ्घीयता कार्यान्वयन सम्बन्धमा स्वीकृत कार्ययोजना करिव वेबारिसे बनेको छ। कानून आएको तीन वर्षपछि आयोजित राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को पहिलो बैठकले आशा जगाउने ६ बुँदे निर्णय गरे तापनि त्यसको कार्यान्वयन पक्ष उत्साहजनक हुन सकेको छैन । प्रदेश समन्वय परिषद्का विषयगत समितिहरू क्रियाशील हुन सकेका छैनन् । सरकारका तहहरूबीच समन्वय हुँदा सहजै समाधान हुने विषयहरूपनि समन्वयको अभावमा मुद्दामामिलाको स्वरूपमा अगाडि आएका छन् र यसको संख्या बढ्दो छ ।

योजना तथा विकास व्यवस्थापनमा समस्याः सरकारका कार्यजिम्मेवारी र वित्तीय स्रोतको बाँडफाँटका बीच तादात्म्य मिल्न सकेको छैन । प्रदेश र स्थानीय तह सङ्घीय अनुदान र वित्त हस्तान्तरणमा बढी निर्भर छन् । कतिपय स्थानीय तहले बजेट स्वीकृत नै नगरी खर्च गर्ने र आर्थिक ऐन नै नबनाई कर उठाउने गरेका छन् । बजेट बनाउँदा स्रोतको अतिरञ्जित प्रक्षेपण गर्ने प्रवृत्तिले वार्षिक बजेट मोटाउने तर खर्च र कार्यान्वयन क्षमता अत्यन्त कमजोर रहने गरेको छ ।

राष्ट्रिय योजना आयोगले निर्माण गरेको आयोजना वर्गीकरण सम्बन्धी कार्यविधि मापदण्डको पालना सङ्घीय तहबाट नै हुन सकेको छैन । प्रदेश र स्थानीय तहको कार्यजिम्मेवारीमा पर्ने आयोजना समेत सङ्घमा राख्ने, केन्द्रीकृत आयोजना वितरण प्रणाली यथावत राख्ने प्रवृत्ति कायमै छ । प्रदेशको रातो कितावसमेत सङ्घको सिको गर्दै "हजारे आयोजना"ले सुन्निएका छन् । तीन तहका सरकारका विकास योजनाहरूमा अन्तरसम्बन्ध र परिपूर्तिको अभाव खट्किंदो छ ।

सुधारका क्षेत्र

मुलुकले अपेक्षा गरे अनुसार प्रशासनिक सङ्घीयता अघि बढ्न सकेको छैन। सरकारको क्रियाशीलता र सुशासनको आधारको रूपमा रहेको प्रशासनिक सङ्घीयतालाई प्रभावकारी बनाउन निम्न पक्षहरूलाई व्यवस्थित रूपमा कार्यान्वयनमा निम्न प्रयास महत्वपूर्ण हुन सक्दछन् -

कार्यजिम्मेवारीमा प्रष्टता र बाझिएका कानूनमा सुधारः संविधानको अधिकारसूचीको कार्यविस्तृतीकरण भएको छ । यसको पुनरावलोकनमा यस्तो द्विविधा हटाउनु पर्ने

छ । यसैले कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदनलाई कानूनी हैसियत प्रदान गरी सबै तहका सरकारले कानून बनाउँदा यसलाई आधार लिनु पर्ने व्यवस्था गर्न आवश्यक भएको छ । कामको दोहोरोपन सृजना हुने गरी एक अर्को तहको संवैधानिक अधिकार (एकल अधिकार) सँग बाझिएका कानूनहरूको पहिचान गरी सुधार गर्न र आगामी दिनमा नबाझिने सुनिश्चित हुन आवश्यक छ । यसै गरी राष्ट्रिय योजना आयोगले सङ्घ प्रदेश र स्थानीय तहमा विकास आयोजना वर्गीकरण सम्बन्धी आधार मापदण्ड (२०८०) को प्रयोग सम्बन्धमा अनुगमन गरी राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिको बैठकमा प्रस्तुत गर्ने अभ्यास गर्न आवश्यक छ ।

सेवा सञ्चालन सम्बन्धी कानूनः प्रशासनिक सङ्घीयतालाई व्यवस्थित गर्न राष्ट्रिय कर्मचारी नीति र सार्वजनिक सेवा सञ्चालन सम्बन्धी कानूनको आवश्यकता पर्दछ । यसका लागि नीति र तदनुरूप सङ्घीय निजामती सेवा कानून जारी हुन ढिला भइसकेको छ । सङ्घीय प्रणाली अनुरूप तीनै तहको सरकारी सेवाका आधारभूत मान्यता, सेवा, शर्त, समावेशिता, वृत्तिविकास, तलब, आचरण, अन्तरतह आवागमन जस्ता विषयमा एकरूपता कायम हुने गरी प्रदेश र स्थानीय सेवा सञ्चालन सम्बन्धी कानूनहरू समेत तर्जुमा हुनु पर्दछ । स्वास्थ्य सेवा र प्रदेश प्रहरी समायोजनमा परेका समस्याहरू समाधान हुने गरी कानूनी व्यवस्था मिलाउन जरूरी छ ।

मार्गचित्र सहित कार्यान्वयनः सङ्घीयता कार्यान्वयनलाई सिलसिलाबद्ध र व्यवस्थित बनाउन प्रशासनिक सङ्घीयताको हालसम्मको अवस्था र प्रगतिको समीक्षा गरी बाँकी कामहरू समयमा नै सम्पादन गर्न प्रशासनिक सङ्घीयता कार्यान्वयन मार्गचित्र तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गरिनु पर्दछ । प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयबाट मिति २०७९।७२ मा जारी भएको कार्ययोजनाले अत्यन्त सीमित विषयहरू मात्र संबोधन गरेको छ । अतः यसलाई परिमार्जन गरी दोस्रो निर्वाचित कार्यकाल भित्र सम्पादन गर्ने कार्यहरूको कार्ययोजना नै तयार गरी कार्यान्वयन गर्न आवश्यक भएको छ ।

समग्र सार्वजनिक प्रशासनमा सुधारः सङ्घीय प्रणालीअनुरूप मितव्ययी र प्रभावकारी प्रशासनिक व्यवस्था कायम गर्न यसको संरचना र कार्यप्रणालीमा सुधार गर्न आवश्यक छ । नेपालका हरेक महत्वपूर्ण राजनीतिक परिवर्तन पश्चात् प्रशासन सुधार आयोग गठन गरी तदनुरूप प्रशासनिक सुधार गर्ने गरिए तापनि वर्तमान संविधान जारी भए पश्चात् यस्तो कार्य हुन सकेको छैन । यसका लागि तीनै तहका सरकारको प्रतिनिधित्व

हुने गरी सरकार प्रमुख तहकै नेतृत्वमा प्रशासन सुधार आयोग गठन गरी सार्वजनिक प्रशासनमा सुधार गरिनु पर्ने अवस्था छ ।

सरकारी सेवा सम्बन्धी कानून, कार्यविधि र मापदण्डः सङ्घ प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारहरूले प्रवाह गर्ने सेवामा एकरूपता र निश्चित स्तरको सुनिश्चितताका लागि सेवा प्रवाह मापदण्ड तयार हुनु आवश्यक छ। यस्तो कार्यसम्पादन गर्न कार्यसम्पादनलाई निर्देशित गर्ने विषयक्षेत्रगत नियमावली, कार्यविधि/मापदण्ड (Standard Operating Procedure–SOP) आवश्यक हुन्छ । सङ्घीय सरकार यस सम्बन्धमा गम्भीर हुनु पर्दछ ।

सँगठनात्मक पुनर्संरचनाः संविधान र कार्यविस्तृतीकरणले निर्धारण गरेको अधिकारको सूची र कार्यजिम्मेवारी अनुसार तीनै तहको सङ्गठन स्वरूप र संरचना निर्माण/पुनर्संरचना गरी कार्यजिम्मेवारी मा नै तत् तत् तहका सरकारहरूलाई जिम्मेवार बनाउनु पर्दछ । कामको जिम्मेवारी प्रदेश र स्थानीय तहमा तर कर्मचारी सङ्घमा नै थुप्रने/रमाउने[९] स्थितिको अन्त्यका लागि सङ्घमा रहेका कर्मचारी कटौती गरी समायोजनद्वारा अनुसार जनशक्ति मिलाउनु पर्दछ । काममा दोहोरोपना देखिएका विषयहरूमा कार्य विस्तृतीकरणमा नै सुधार गरी यसलाई कानूनी हैसियत दिनु पर्ने देखिन्छ ।

क्षमता विकासः सङ्घीय प्रणाली र आफ्नो परिवर्तित भूमिका बारेमा पर्याप्त जानकारी हुने गरी कर्मचारीमा परिवर्तनको व्यवस्थापन गरी सक्षम बनाउनु पर्दछ । परिवर्तित भूमिकाअनुसार कर्मचारीहरूको सीप र दक्षता विकास र रूपान्तरण जरूरी छ। परिवर्तित भूमिका र जिम्मेवारी अनुसार तीनै तहको क्षमता मूल्याङ्कन गरी क्षमता विकास योजना नै तयार गरी कार्यान्वयन हुन आवश्यक छ ।

अन्तर तह समन्वय संयन्त्रको क्रियाशीलताः सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयनमा अन्तर तह समन्वयकारी संरचनाहरूको सबलीकरण र क्रियाशीलता आवश्यक पर्दछ। प्रशासनिक सङ्घीयताका महत्वपूर्ण पक्षहरू समावेश रहेको अन्तर प्रदेश परिषद्को मिति २०७५ पुष ३ को २९ बुंदे कार्ययोजनाको कार्यान्वयन गरिनु पर्दछ। राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को बैठकलाई नियमितता प्रदान गर्ने, प्रदेश समन्वय परिषद्, प्रशासनिक समन्वय परिषद्

[९] सङ्घीय संसद, राष्ट्रिय सभा सङ्घीयता कार्यान्वन अध्ययन तथा अनुगमन संसदीय विशेष समितिको प्रतिवेदन पृष्ठ xiii

लगायतका अन्तर तह समन्वय सम्बन्धी संरचनाहरूको बैठक नियमित गर्ने, यसका समिति र विशेष समिति क्रियाशील गरी समन्वयद्वारा समस्या समाधान तर्फ अभिमुख गरिनु पर्दछ ।

विधायिकी निगरानीः सङ्घीय प्रणालीको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा विधायिकी भूमिका महत्वपूर्ण हुन्छ। अझ राष्ट्रिय सभा त प्रदेश र स्थानीय तहको ट्रष्टी नै हो। सङ्घीयताको प्रशासनिक पाटो कसरी अघि बढेको छ भन्ने बारेमा विधायिकाले सरकारलाई जवाफदेही बनाउने, कार्यान्वयनको निगरानी गर्ने, समय समयमा सुझाव र विचलनको अवस्थामा जिम्मेवार बनाउन कार्यान्वयन पक्षलाई चुस्त पार्न र सङ्घीय प्रणालीलाई लिकमा राख्न स्थायी सदनका नाताले राष्ट्रिय सभाका अध्यक्षको संयोजकत्वमा संसदका दुवै सदनको प्रतिनिधित्व हुने गरी अधिकारसम्पन्न सङ्घीयता कार्यान्वयन तथा निगरानी समितिको गठन गर्न उचित हुन्छ ।

निष्कर्ष

संविधानको कार्यान्वयनमा राज्यको स्थायी अङ्गको रूपमा रहेको सार्वजनिक प्रशासनको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । अब सङ्घीयता मुलुकको भविष्यसँग जोडिएको र प्रशासनिक सङ्घीयता यसको अभिन्न संभाग बनेको छ ।

सङ्घीय शासन प्रणाली कार्यान्वयनको करिव सात वर्षको अवधिमा प्रशासनिक सङ्घीयताको पाटोलाई संस्थागत गर्न केही महत्वपूर्ण कार्य भएका छन् भने कतिपय नगरी नहुने कामहरू थाति नै छन्। तीनै तहको काममा प्रष्टता, कार्यजिम्मेवारी अनुसार सङ्गठन संरचना र कर्मचारीको व्यवस्थापन, विधि र कार्यप्रणालीको स्थापना, स्रोतको उचित विभाजन तथा परिचालन, जगेर्ना एवं अत्युत्तम परिचालन प्रशासनिक सङ्घीयताका महत्वपूर्ण पक्षहरू हुन्। अतः प्रशासनिक सङ्घीयताको क्षेत्रमा यस अघि भएका कामको पुनःमूल्याङ्कन गर्दै सङ्घीयता कार्यान्वयन मार्गचित्र नै तयार गरी प्रशासनिक सङ्घीयताका बाँकी कामहरू पूरा गर्न र यस प्रक्रियामा निरन्तर विधायिकी निगरानी आवश्यक छ ।

सन्दर्भ सूची

Kelly, R. (n.d.). *Working in a federal system: Considerations for federalizing the public service: Sharing of international experience and interactions on federalism and administrative restructuring.* Kathmandu, Nepal.

नेपाल सरकार (२०६५). *संविधानसभा, राज्यको शासकीय स्वरूप निधारण समिति, अवधारणापत्र एवं व्याख्यात्मक टिप्पणी सहितको प्रारम्भिक मस्यौदा- २०६५.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७२). *नेपालको संविधान २०७२.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७४). *अधिकारसम्पन्न सङ्घीय प्रशासनिक पुनःसंरचना समितिको प्रतिवेदन.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार . (२०७९). *सङ्घीयता अध्ययन तथा अनुगमन संसदीय विशेष समितिको प्रतिवेदन.* नेपाल सरकार ।

भट्टराई, पू. च. (२०७३). *सङ्घीयता र प्रशासनिक पुनःसंरचना.* प्रशासन, पूर्णाङ्क १२७ ।

भट्टराई, पू. च. (२०७६). *उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समितिको प्रतिवेदन.* नेपाल सरकार, उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समिति ।

भट्टराई, पू. च. (२०७९, श्रावण १९). *प्रशासनिक सङ्घीयताको बाटो.* कान्तिपुर दैनिक ।

भट्टराई, पू. च. (२०७९). *सङ्घीयता कार्यान्वयनको अवस्था, चुनौती र अबको बाटो.* कामाद, अङ्क ३६ ।

सङ्घीय शासन प्रणालीमा प्रदेश सरकारको क्षमता विकास गर्ने संस्थाहरू: अवसर र चुनौतीहरू

विकल्प पोखरेल
अनुप भुर्तेल

लेख सार

नेपालमा सङ्घीयताको कार्यान्वयनसँगै सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूले विविध अवसर र चुनौतीहरू सामना गरिरहेका छन् । यो लेखले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको क्षमता विकासमा संलग्न प्रादेशिक तालिम केन्द्रहरूको भूमिका, चुनौती र अवसर हरूको विश्लेषण गर्दछ । यस लेखमा ऐनको अभाव, कर्मचारी तथा प्रशिक्षकको कमी, अनुभव र पाठ्यक्रमको अपर्याप्तता, र अनुसन्धानमा सीमितता जस्ता प्रमुख चुनौतीहरू पहिचान गरिएका छन् । यसका बाबजुद, ऐनद्वारा प्राप्त अधिकारको प्रयोग, अन्तर-प्रादेशिक सिकाइ, दातृ निकायको सहयोग, र संस्थागत विकासका सम्भावनाहरू जस्ता महत्वपूर्ण अवसरहरू विद्यमान छन् । सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयन र नागरिक सेवा प्रवाहमा सुधार ल्याउन यी तालिम केन्द्रहरूको सबलीकरणले अपरिहार्य रहेको निष्कर्ष यस अध्ययनले निकालेको छ ।

परिचय

नेपालमा एकात्मक शासन प्रणालीबाट सङ्घीयतामा परिवर्तनसँगै सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीनवटै तहका सरकारहरू विभिन्न अवसर र चुनौतीहरू सामना गरी अगाडि बढिरहेका छन् । एकातिर सङ्घीय शासन प्रणालीले राज्य व्यवस्थामा, सार्वजनिक सेवामा, तथा नागरिकको राज्यप्रतिको विश्वासको स्तरमा सुधार ल्याउन योगदान पुऱ्याइरहेको छ भने अर्को तिर विकासका दृष्टिकोणले विश्वमै अति कम विकसित देशको रूपमा स्रोत र साधनको कमीको कारणले गर्दा सङ्घीयताको सबलीकरण गर्दै आर्थिक समुन्नति र जनताको जीवनस्तर सुधार्ने कार्य चुनौतीपूर्ण रहेको छ ।

हिजोको दिनका गाउँ विकास समिति (गा.वि.स.), नगरपालिका जस्ता स्थानीय तहहरू आज सङ्घीयता लागु भएसँगै राज्य पुनःसंरचना पश्चात स्थानीय सरकारहरूमा परिणत भएका छन् र संविधानको व्यवस्था अनुसार स्थानीय सरकारहरूको दायरा धेरै क्षेत्रमा सशक्त भएको छ । अर्कोतर्फ, सङ्घीय नेपालमा प्रदेश सरकारको ढाँचा नयाँ रहेको छ र प्रदेश सरकारको सञ्चालन तथा व्यवस्थापन राजनीतिज्ञ तथा कर्मचारीहरूका लागि

प्रारम्भिक अवस्थामा रहेको छ । प्रदेश सरकारहरू स्थानीय सरकारहरूलाई विकासका क्रियाकलापहरूमा समन्वय एवं सहयोग प्रदान गर्न र सङ्घीय सरकार तथा स्थानीय सरकारहरूबीच समन्वय गर्ने उद्देश्यले स्थापना गरिएको थियो । यसकारण स्थानीय र प्रदेश सरकारहरूलाई नेपालको संविधानले परिकल्पना गरेअनुसार कार्यसम्पादन गर्न सक्षम बनाउन चुनौती रहेको देखिन्छ । केही नगरपालिका र गाउँपालिकाहरूले सुरुका केही वर्ष लगाएर नमुना कानूनहरूलाई आधार बनाई कानून, नीति र कार्यविधिहरू निर्माण गरेका छन् । स्थानीय सरकारहरूले उपलब्ध वित्तीय, प्राविधिक र मानव स्रोतहरू प्रयोग गरी आफ्ना नागरिकहरूलाई सार्वजनिक सेवा प्रदान गरिरहेका छन् । यद्यपि केही स्थानीय सरकारहरू स्रोत र साधनहरूको कमी र मानव स्रोतको गुणस्तर तथा संख्याको सीमितताका कारण सेवाहरू प्रदान गर्न सङ्घर्ष गरिरहेका छन् । यस सन्दर्भमा, स्थानीय र प्रदेश सरकारहरूको मानव स्रोतलाई सुदृढ बनाउन आवश्यक देखिन्छ । सङ्घीयताको मर्म नागरिकसँगको निकटता बढाउने, साथै सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रभावकारिताको अभिवृद्धि गर्ने सवालसँग गाँसिएको हुनाले स्थानीय तथा प्रदेश सरकारको क्षमता विकास गर्नु सङ्घीय सरकारको प्राथमिकतामा पर्ने विषय हुन जान्छ ।

सङ्घीयताको पूर्ण कार्यान्वयन गर्दै दिगो शान्ति, विकास र सुशासनको आकांङक्षा पुरा गर्न सबै तहका प्रशासनिक संयन्त्रको क्षमता विकास गर्न जरुरी छ। उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समितिको प्रतिवेदन (२०७६) को सुझाव अनुसार प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूको कर्मचारी तथा जनप्रतिनिधिहरूको क्षमता विकासका लागि सबै प्रदेशमा प्रशिक्षण केन्द्रहरूको स्थापना गरिएको छ । यसबाहेक कर्मचारी क्षमता विकासका लागि सङ्घ र प्रदेश सरकार अन्तर्गतका विभिन्न मन्त्रालयहरूका विषयगत प्रशिक्षण प्रतिष्ठानहरूले विषयगत प्रशिक्षण कार्यक्रम सञ्चालन गर्दै आइरहेका छन् । साथै नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान (ने.प्र.प्र.प्र.) ले प्रशासनिक तथा व्यवस्थापकीय प्रशिक्षण कार्यक्रमहरू र प्रशिक्षक प्रशिक्षण कार्यक्रमहरू पनि सञ्चालन गर्दै आइरहेको छ । प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूका कर्मचारीहरू क्षमता विकासका लागि तालिम तथा विकास कार्यक्रम प्रदान गर्ने मुख्य जिम्मेवारी प्रदेश तालिम केन्द्रहरूको रहेको छ र यी तालिम केन्द्रहरू सम्बन्धित प्रदेशका मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय अन्तर्गत सञ्चालन भइरहेका छन् । यी तालिम केन्द्रहरूको भूमिका प्रदेश र स्थानीय सरकारका कर्मचारीहरूको दक्षता अभिवृद्धि गर्नु रहेको छ । यद्यपि प्रदेश सरकारका क्षमता विकासका संस्थाहरूको कार्यक्षेत्र, ती संस्थाहरूले सामना गरेका चुनौतीहरू र अवसरहरूको अध्ययन कमै भएको पाइन्छ । यसकारण, यो लेखले सातवटा प्रदेशका क्षमता विकास गर्ने संस्थाहरूका

चुनौती र अवसरहरूको विषयगत समीक्षा गर्ने र तिनका कार्यसम्पादनको तुलनात्मक विश्लेषण गर्ने उद्देश्य राखेको छ ।

प्रदेशमा सञ्चालित क्षमता विकासमा संलग्न संस्थाहरू

नेपालको सङ्घीय संरचनामा प्रदेश सरकारहरूले कर्मचारी र जनप्रतिनिधिहरूको क्षमता विकासका लागि विभिन्न संस्थाहरू स्थापना गरेका छन् । यस खण्डले प्रदेश तहमा सञ्चालित यिनै तालिम केन्द्रहरूको परिचय दिएको छ । हाल, प्रत्येक प्रदेशमा एक-एक गरी सातवटा प्रदेश तालिम केन्द्रहरू सञ्चालनमा रहेका छन् । यी तालिम केन्द्रहरूले सम्बन्धित प्रदेशका मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयअन्तर्गत रहेर कानूनी प्रबन्ध अनुसार काम गरिरहेका छन् । तलको तालिकामा यी केन्द्रहरूको आधारभूत विवरणहरू जस्तै नाम, ठेगाना, कानूनी व्यवस्था, स्थापना मिति, कर्मचारी दरबन्दी/संख्या र सञ्चालित तालिमहरूका बारेमा जानकारी रहेको छ ।

तालिका १ - प्रादेशिक क्षमता विकासमा संलग्न प्रदेश तालिम केन्द्रहरूको[1] आधारभूत विवरण

प्रदेश	नाम	ठेगाना	कानूनी प्रबन्ध	स्थापना भएको मिति	कर्मचारी दरबन्दी /संख्या	सञ्चालित तालिमहरू
कोशी प्रदेश	प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण केन्द्र (Province Research and Training Academy)	कलवलगुरी, झापा	• प्रदेश प्रशिक्षण केन्द्र (सञ्चालन तथा व्यवस्थापन) नियमावली २०७७ • प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ऐन २०७९	२०७७/०६/१८	२१/१७	• सातौं तहको सेवा प्रवेश पाठ्यक्रम • छैटौं तहको सेवाकालीन प्रशिक्षण पाठ्यक्रम
मधेस प्रदेश	प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण केन्द्र (Province Research and Training Center)	मुजेलिया, जनकपुरधाम	गठन (स्थापना तथा कार्य सञ्चालन) आदेश २०७८	२०७८/०३/२१	२०/१५	• सहायकस्तर पाचौं तह/रा.प.अनं. प्रथम श्रेणीका कर्मचारीहरूको सेवाकालीन तालिम

[1] प्रदेश अन्तर्गत क्षमता विकास गर्ने संस्थाहरूको नाममा एकरूपता नभएको हुँदा यस लेखमा “प्रदेश तालिम केन्द्र” भन्नाले सबै प्रदेश अन्तर्गत तालिम प्रदान गर्ने संस्था भन्ने जनाइएको छ

प्रदेश	नाम	ठेगाना	कानूनी प्रबन्ध	स्थापना भएको मिति	कर्मचारी दरबन्दी /संख्या	सञ्चालित तालिमहरू
वागमती प्रदेश	प्रदेश सुशासन केन्द्र (Provincial Centre for Good Governance)	जावलाखेल, ललितपुर	प्रदेश सुशासन केन्द्र (स्थापना तथा कार्य सञ्चालन) आदेश, २०७७	२०७७/०६/१८	२१/२०	• भावनात्मक कौशल, बजेट तर्जुमा, योजना अनुगमन, कानून निर्माण, जस्ता छोटो अवधिका तालिम • प्रदेश तथा स्थानीय तहका नव-नियुक्त कर्मचारीहरूको सेवा प्रवेश तालिम • प्रदेश तहका कर्मचारीका लागि लामो अवधिको सेवाकालीन तालिम
गण्डकी प्रदेश	गण्डकी प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान (Gandaki Provincial and Training Academy)	बगर, पोखरा, कास्की	गण्डकी प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ऐन, २०७५	२०७५/१२/२५	२०/९	• सेवाप्रवेश तालिम, अधिकृतस्तर कर्मचारीका लागि सेवाकालीन तालिम, अन्य सीपमुलक तालिम जस्तै - PAMS, QMS, विद्युतीय खरिद प्रक्रिया सम्बन्धी तालिम
लुम्बिनी प्रदेश	प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	नेपालगंज, बाँके	प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान (गठन तथा कार्य सञ्चालन) आदेश, २०७७	२०७७/०५/०८	११/९	• सेवा प्रवेश तथा सेवाकालीन कार्यक्रम, अन्य सीपमूलक छोटो तालिम
कर्णाली प्रदेश	कर्णाली प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	वीरेन्द्रनगर, सुर्खेत	कर्णाली प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ऐन, २०८०	२०८०/०४/११	०२/११	• सेवा प्रवेश तथा सेवाकालीन कार्यक्रम, अन्य सीपमूलक छोटो अवधिका कार्यक्रम
सुदुरपशचिम प्रदेश	सुदूरपश्चिम प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रतिष्ठान	पुन्ना, डोटी	सुदूरपश्चिम प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ऐन २०७७	२०७७/१२/२०	२२/१५	• सेवा प्रवेश तथा सेवाकालीन कार्यक्रम, अन्य सीपमूलक छोटो अवधिका कार्यक्रम

माथि दिइएको तालिकाले नेपालका सातवटै प्रदेशमा सञ्चालित तालिम प्रतिष्ठानहरूको विस्तृत जानकारी प्रस्तुत गर्दछ । यी प्रतिष्ठानहरू, जस्तैः कोशी प्रदेशको प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण केन्द्र, मधेस प्रदेशको प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण केन्द्र,

वागमती प्रदेशको प्रदेश सुशासन केन्द्र, गण्डकी प्रदेशको गण्डकी प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, लुम्बिनी प्रदेशको प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, कर्णाली प्रदेशको कर्णाली प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, र सुदूरपश्चिम प्रदेशको सुदूरपश्चिम प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रतिष्ठान हालसालै स्थापित भएका हुन् । तालिका अनुसार गण्डकी प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान (२०७५/१२/२५) जस्ता केही संस्थाहरू तुलनात्मक रूपमा बढी अनुभवी देखिन्छन् भने कर्णाली प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान (२०८०/०४/११) जस्ता संस्थाहरू भर्खरै मात्र स्थापना भएकाले नयाँ हुन् ।

यीमध्ये केही प्रतिष्ठानहरूले आफ्नो सञ्चालनका लागि आवश्यक ऐन (जस्तैः गण्डकी प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान र कोशी प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण केन्द्र) प्राप्त गरिसकेका छन् भने अन्य केही अझै पनि गठन आदेश वा नियमावलीका आधारमा सञ्चालित छन् । तालिकाले स्वीकृत कर्मचारी दरबन्दी र हाल कार्यरत कर्मचारीको संख्याको विवरण पनि दिन्छ । यसले कर्मचारी अभावको चुनौतीलाई पनि सङ्केत गर्छ । साथै, यस तालिकाले तालिम केन्द्रहरूले सञ्चालन गरिरहेका विभिन्न तालिम कार्यक्रमहरू जस्तै सेवा प्रवेश तथा सेवाकालीन प्रशिक्षण, र छोटो अवधिका सीपमूलक तालिमहरूको विवरण समेत प्रस्तुत गरेको छ । यो विवरणले प्रदेशस्तरीय क्षमता विकास प्रयासहरूको समग्र चित्र देखाउँछ र भविष्यमा गरिनुपर्ने सुधारका क्षेत्रहरूलाई सङ्केत गर्छ ।

चुनौतीहरू

प्रदेश तालिम केन्द्रहरूले क्षमता विकासका क्षेत्रमा अघि बढ्दै गर्दा विभिन्न चुनौतीहरूको सामना गरिरहेका छन् । यस खण्डमा यी तालिम केन्द्रहरूले झेलिरहेका प्रमुख चुनौतीहरूको विस्तृत चर्चा गरिएको छ ।

ऐन नहुँदाको कठिनाई

कुनै पनि संस्थाको ऐन, नियम र नियमावली त्यसको सबल पक्षमा पर्दछ जसले संस्थाको कानूनी स्तम्भको काम गर्दछ । संस्थागत तहमा गरिने धेरैजसो महत्वपूर्ण तथा नीतिगत निर्णयहरू संस्थाको विद्यमान कानूनमै आधारित भएर गरिन्छ र संस्थाको ऐन, कानूनले संस्थागत वैधता दिने गर्दछ । यद्यपि प्रदेश अन्तगर्तका सबै तालिम केन्द्रहरूमा अझै पनि सम्बन्धित ऐन बनेको छैन । ऐन नहुँदा प्रदेश तालिम केन्द्रहरूको स्वायत्तता पनि नहुने हुनाले काम कर्तव्य पूरा गर्न कठिन परेको देखिन्छ । यसै कारणले प्रदेश तालिम केन्द्रहरूले कर्मचारी समायोजन, नियमन कार्य, पाठ्यक्रम विकास

लगायतका कामहरूमा पनि समस्या भोगिरहेका छन् । प्रदेशका तालिम केन्द्रहरू स्थानीय विकास प्रशिक्षण केन्द्रको भौतिक संरचना उपयोग गरी हालसालै स्थापना भएको पाइन्छ (तालिका १) । यद्यपि ऐन नभएकै कारणले गर्दा कतिपय तालिम केन्द्रहरूले स्थानीय विकास प्रशिक्षण केन्द्रको भौतिक पूर्वाधार तथा अन्य भौतिक स्रोतको भोगचलन गर्न र त्यसबाट लाभ उठाउन सकिरहेका छैनन् ।

कर्मचारी अभाव

कर्मचारीहरूको क्षमता विकासका लागि उपयुक्त तालिम कार्यक्रम तर्जुमा र सञ्चालनार्थ सम्बधित क्षेत्रका विज्ञ स्रोत व्यक्तिहरूको भूमिका अपरिहार्य हुने गर्दछ । तालिमका सत्रहरू योजनाबद्ध ढङ्गले प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन हुन सकेमा कर्मचारीहरूले आफूमा कमी भएका ज्ञान र सिप सही तरिकाले हासिल गर्न सक्दछन् जसले गर्दा तालिमबाट प्राप्त सिकाई कार्यस्थलमा स्थानान्तरण हुन मद्दत गर्दछ । यद्यपि प्रदेश तालिम केन्द्रहरूमा प्रशिक्षकहरूको दरबन्दी नै नहुनु एउटा मुख्य चुनौतीको रूपमा देखिएको छ । विकल्पको रूपमा ती तालिम केन्द्रहरूले बाह्य स्रोत व्यक्तिहरूलाई निमन्त्रणा गरी तालिम कार्यक्रम सञ्चालन गरिरहेको पाइएको छ । सहरी क्षेत्रमा सञ्चालन हुने गरेका तालिमहरूमा स्रोत व्यक्तिको अभाव नभएतापनि सहरी क्षेत्रबाट टाढा सञ्चालिन हुने गरेका तालिमहरूमा भने स्रोत व्यक्तिको व्यवस्था मिलाउन तालिम संयोजकहरूलाई चुनौतीपूर्ण हुने गर्दछ । केही तालिम केन्द्रहरू, जस्तैः कोशी प्रदेशको कल्वलगुढीमा अवस्थित प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण केन्द्र वा सुदूरपश्चिमको पुन्नामा अवस्थित प्रदेश सुशासन केन्द्र, सहरी क्षेत्रबाट टाढा भएको हुनाले आफ्नै तालिम केन्द्रमा तालिम सञ्चालन गर्दा पनि स्रोत व्यक्ति जुटाउन चुनौतीपूर्ण हुने गरेको पाइन्छ । यसरी प्रशिक्षण केन्द्रमै अनुभवी प्रशिक्षकहरूको अभावले गर्दा ती तालिम केन्द्रहरूलाई प्रभावकारी तालिम सञ्चालन गर्न समस्या परेको देखिन्छ । यसबाहेक प्रदेशका कतिपय विषयगत प्रशिक्षण प्रतिष्ठानहरूमा पनि प्रशिक्षक तथा विषय विज्ञको कमी रहेको हुनाले गुणस्तरीय प्रशिक्षण कार्यक्रम सञ्चालनमा कठिनाइ रहेको पाइन्छ । साथै, क्षमता विकासको काममा दक्ष प्रशिक्षकका साथसाथै तालिम व्यवस्थापनका लागि अन्य कर्मचारीहरूको भूमिका पनि महत्वपूर्ण रहेको हुन्छ तर, प्रदेश तालिम केन्द्रहरूमा स्वीकृत दरबन्दी अनुसार कर्मचारीको पदपूर्ति पनि नभएको अवस्था छ । साथै केही तालिम केन्द्रहरूमा मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयबाट त्यहाँका कर्मचारीहरूलाई अतिरिक्त जिम्मेवारी दिई खटाइको हुँदा यस्तो अवस्थामा विभिन्न कार्यक्रमहरूको गुणस्तर तथा प्रभावकारितामा असर पर्ने देखिन्छ ।

विषयगत तालिम केन्द्रहरूमा प्रशिक्षकहरू उपलब्ध भएतापनि प्रदेश तालिम केन्द्रहरूमा आफ्नै दरबन्दी नभएको कारणले गर्दा हालसम्म आफ्नै प्रशिक्षक तथा अन्य कर्मचारी नभएको अवस्था छ। ती केन्द्रहरूमा कार्यरत कर्मचारीहरू केही सङ्घबाट, केही स्थानीय विकास प्रशिक्षण केन्द्रबाट, र केही प्रदेश सरकारबाट काजमा कार्यरत रहेको पाइन्छ भने केही कर्मचारीहरू करार वा ज्यालादारीमा पनि नियुक्ति भएको पाइन्छ। यसकारण कर्मचारीहरूमा अपनत्वको कमी र कतिपय कर्मचारीहरूमा आफू भोलि नै सरुवा हुन सक्छु भन्ने मानसिकतामा काम गर्ने गरेको पाइन्छ । यसको सिधा असर उनीहरूको संस्थाप्रतिको अपनत्व र कार्यसम्पादनमा पर्ने गर्दछ । प्रदेशका तालिम केन्द्रहरूमा समानरूपमा देखापरेको अर्को ठूलो चुनैति भनेको कर्मचारी संख्याको अभाव पनि रहेको छ । हाल सम्म कुनै पनि केन्द्रमा सङ्ठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण नभएको हुनाले ती केन्द्रहरूमा आवश्यक कर्मचारी दरबन्दीको पदपूर्ति प्रदेश लोक सेवा आयोग मार्फत गराउन सक्ने अवस्था देखिँदैन। सीमित कर्मचारीका कारण तालिम कार्यक्रमको सञ्चालन तथा व्यवस्थापनमा पनि चुनौती देखिएको छ।

अनुभवको कमी

प्रदेश स्तरमा सञ्चालित प्रदेश तालिम केन्द्रहरूको इतिहास पल्टाउँदा ती संस्थाहरू स्थानीय विकास प्रशिक्षण केन्द्रहरूको संरचनामा हालसालै स्थापना भएको पाइन्छ (तालिका १) । ती संस्थाहरूमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय विकास प्रशिक्षण केन्द्रका कर्मचारीहरू खटिएको हुनाले ती तालिम केन्द्रमा अनुभवको कमी देखिन्छ । दूरदृष्टि वा रणनीतिक योजनाको अभावमा ती तालिम केन्द्रहरू भविष्यमा कुन दिशामा लैजाने र कसरी थप सबल तथा सक्षम बनाउने भएको रणनैतिक सवालहरू खडा हुन जान्छन् । यसरी प्रशिक्षण प्रतिष्ठानमा काम गरेको अनुभवको अभावमा पाठ्यक्रम निर्माण, कार्यक्रम सञ्चालनदेखि तालिमको अनुगमन तथा मूल्याङकन गर्ने कार्यमा समेत कठिनाई भोग्नुपरेको देखिन्छ।

पाठ्यक्रमको अभाव

कतिपय प्रदेश सुशासन केन्द्रहरूमा केही तालिमका पाठ्यक्रमको निर्माण भइसकेको छ भने कतिपय केन्द्रहरूमा अझै पनि औपचारिक रूपमा पाठ्यक्रमको निर्माण भइसकेको छैन । ती केन्द्रहरूमा United Nations Development Programme (UNDP)

अन्तर्गत प्रदेश तथा स्थानीय शासन सहयोग कार्यक्रम (Provincial and Local Governance Support Program [PLGSP]) सातैवटा प्रदेशमा सञ्चालनमा रहेको छ । सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय स्तरमा विशेष ध्यान दिँदै संस्थागत, संङगठनात्मक र व्यक्तिगत क्षमताको निर्माण गर्ने उद्देश्यले यो कार्यक्रम प्रदेशका तालिम केन्द्रको परिसरमा एउटा अलग्गै कार्यालयको स्थापना गरी सञ्चालन भइरहेको छ । यो कार्यक्रममा पाठ्क्रम विज्ञको दरवन्दी भएतापनि सबै प्रदेशका तालिम केन्द्रहरूमा अपेक्षित रूपमा पाठ्यक्रमको निर्माण भएको पाइएन । केही तालिम केन्द्रले परामर्शदाताहरूको सहयोगमा पाठ्यक्रमको निर्माण गरेको पाइएता पनि विभिन्न तहका सेवाकालिन तथा सेवा प्रवेश तालिमका पाठ्यक्रम अझै पनि निर्माण गर्न बाँकी देखिन्छ । पाठ्यक्रमको अभावमा प्रशिक्षण कार्यक्रम नै अगाडि बढ्न नसक्ने हुनाले यसले प्रदेश तालिम केन्द्रहरूको कार्यसम्पादनमा नै गम्भीर असर पुऱ्याएको छ ।

अनुसन्धानको कमी

सातैवटा प्रदेश तालिम केन्द्रहरूमा तालिम सँग-सँगै अनुसन्धानको पनि भूमिका उल्लेख भएको पाइन्छ र केही केन्द्रहरूको नाममा नै अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण केन्द्र राखिएको पाइन्छ । तर प्राय जसो तालिम केन्द्रहरूमा अनुसन्धानका कार्यक्रम तथा गतिविधिहरू सीमित रहेको पाइन्छ । अनुसन्धानको अभावमा यी तालिम केन्द्रहरूले सङ्घीय, प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारलाई नीतिगत सुझावहरू दिन नसक्ने र अनुसन्धानका खोजहरू पनि तालिमका सत्रहरूमा प्रयोग गर्न नसकिने अवस्था रहेको छ । तालिम सत्रहरूको सञ्चालन सैद्धान्तिक ज्ञानमा बाहेक व्यवसायिक अनुभव, शीर्षकलाई सुहाउँदो विधि र अनुसन्धानका निष्कर्षमा आधारित भएमा मात्र प्रशिक्षण कार्यक्रम प्रभावकारी हुन सक्दछ । तालिम केन्द्रहरूले गर्ने विभिन्न अनुसन्धान परियोजनाहरू मध्ये तिनीहरूले सञ्चालन गर्ने तालिमको प्रभावकारिता अध्ययन-अनुसन्धान पनि एक प्रमुख कार्य हो, जसले प्रशिक्षण कार्यक्रमहरूको सबल पक्ष तथा सुधारात्मक पक्षको बारेमा दिशानिर्देश गर्दछ । यस्तो अनुसन्धानको अभावमा प्रशिक्षण कार्यक्रम गुणस्तरीय बनाउन चुनौतीपूर्ण देखिन्छ ।

प्रदेशका तालिम केन्द्रहरूमा कमजोर संयोजन र समन्वय

नेपालको तीनै तहको सरकारमा क्षमता विकासका कार्यक्रमहरू प्रायः सङ्घीय सरकारका मन्त्रालयहरू अन्तर्गतका विषयगत प्रशिक्षण संस्थाहरू वा स्वायत्त प्रशिक्षण प्रतिष्ठानहरूद्वारा हुने गर्दछ । प्रदेश सरकारमा भने प्रदेश तालिम केन्द्र सञ्चालनमा

छन् जुन मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय अन्तर्गत पर्दछन् र विषयगत तालिम केन्द्रहरू भने प्रदेशका सम्बन्धित मन्त्रालय अन्तर्गत सञ्चालनमा छन् तर प्रशिक्षण कार्यक्रमहरूको जानकारी, जस्तै तालिमको तालिका, तालिमको प्रकृति, वा प्रशिक्षार्थीको विवरण, बाहिरी स्रोत व्यक्तिको विवरण सम्बन्धित संस्थामा वा वेबसाइटमा उपलब्ध वा अद्यावधिक नहुने, वेबसाइट सक्रिय नहुने कारणहरूले गर्दा तालिम कार्यक्रममा संयोजन र समन्वय कमजोर देखिएको छ । त्यसैगरी, क्षमता विकासका लागि सङ्घीय सरकार र प्रदेश सरकारका विभिन्न संस्थाहरू बीच पनि समन्वयको ठूलो खाडल रहेको छ । सङ्घीय सरकार अन्तर्गतको एउटा तालिम केन्द्रको कार्यक्रमहरूको बारेमा सोही अन्तर्गतकै अर्को तालिम केन्द्रलाई जानकारी नहुने र सो चुनौती प्रदेश सरकारका तालिम केन्द्रहरूमा अझ बढी टड्कारो रहेको देखिन्छ । यसले गर्दा नेपाल सरकारको एउटा कर्मचारी उस्तै प्रकृतिका दुई वा दुईभन्दा बढी प्रशिक्षण कार्यक्रममा दोहोऱ्याएर सहभागी हुन सक्ने जोखिम बढ्दछ । त्यस्तै सङ्घ तथा प्रदेश तहमा सञ्चालन हुने प्रशिक्षण कार्यक्रमको तालिकामा दोहोरोपन नहुने गरी कार्यक्रमको व्यवस्थापन गर्ने, र गुणस्तरका विषयहरूमा कसको नियमनकारी भूमिका रहन्छ भन्ने विषयमा अझै अन्यौल रहेको अवस्था छ ।

अवसरहरू

नेपालमा सङ्घीय शासन प्रणाली लागु भएको केही वर्षपछि मात्र प्रदेश सरकारले प्रगतिको गति लिन सकिरहेको छ । यसैको एउटा जीवन्त उदाहरण प्रदेशका तालिम केन्द्रहरू हुन् । अनुभव, संयन्त्र तथा स्रोतको कमी भएता पनि प्रदेश सरकारमा क्षमता विकासको मामिलामा विभिन्न अवसरहरू रहेका छन् । ती अवसरहरूको उपयोग गर्न सकिएमा प्रदेश सरकारको कार्यसम्पादन थप सुदृढ हुने देखिन्छ ।

ऐनद्वारा प्रदान गरिएका अधिकारको प्रयोग

प्रत्येक प्रदेशका तालिम केन्द्रहरूको सञ्चालनको लागि ऐन बनाउने प्रावधान रहेको छ जसले ती तालिम केन्द्रहरूको काम-कर्तव्यको दायराहरू निश्चित गर्दै कार्यक्षेत्रको स्पष्टता, अधिकारका क्षेत्र लगायतका लाभहरू दिने गर्दछन् । त्यसैले ती केन्द्रहरूले ऐनद्वारा प्रदान गरिएका अधिकारको प्रयोग गरी आफ्नो कार्य क्षेत्रको दायरालाई थप फराकिलो बनाउँदै सहज तथा सक्षम ढङ्गले कार्य सम्पादन गर्न सक्नेछन् । उदाहरणको लागि कोशी प्रदेश अन्तर्गत प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, कल्वलगुडी, झापाको आफ्नै प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ऐन, २०७९ रहेको छ । सो

ऐनले प्रदान गरेको नियमनकारी भूमिका, कार्यक्षेत्रको स्पष्टता, अधिकारका क्षेत्र लगायत विभिन्न लाभहरू प्रदान गरेको छ र प्रतिष्ठानको भावी दिनका लागि अवसरहरूको ढोका पनि खोलिदिएको छ । साथै, ऐन बनाउन बाँकी तालिम केन्द्रहरूको हकमा समय सापेक्ष ऐन बनाई कार्य-स्पष्टता कायम गर्न सकिने अवसर रहेको छ ।

अन्तर–प्रादेशिक सिकाई, अनुभव आदानप्रदान

सबै प्रदेशहरूले आ-आफ्नो क्षमता विकासका आवश्यकता अनुरूप कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने गर्दछन् । यसै सन्दर्भमा एउटा प्रदेशको तालिम केन्द्रका अभ्यासहरूलाई अर्को प्रदेशको तालिम केन्द्रको लागि प्रभावकारी सिकाइको स्रोत हुन सक्दछ । उदाहरणको लागि गण्डकी प्रदेश अन्तर्गत गण्डकी प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान (Gandaki Provincial Training Academy [GPTA]), नदीपुर, पोखरा ISO 9001:2015 बाट प्रमाणित हुँदा यो संस्थाले ISO को मापदण्ड अनुसार गर्नुपर्ने प्रशासनिक क्रियाकलाप तथा महत्वपूर्ण व्यवस्थापकीय गतिविधिहरूको बारे अन्य तालिम केन्द्रहरूले पनि सिक्न सक्नेछन् (Gandaki Provincial Training Academy [GPTA], २०२३) । त्यस्तै कोशी प्रदेश अन्तर्गत प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रतिष्ठानको प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ऐन, २०७९ ले दिएका लाभहरू अन्य ऐन नभएका प्रशिक्षण प्रतिष्ठानहरूको लागि ऐन निर्माणको आधार पनि बन्न सक्दछ । यसै सन्दर्भमा गण्डकी प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठान र मधेस प्रदेश अन्तर्गत प्रदेश अनुसन्धान तथा प्रशिक्षण प्रतिष्ठानका पदाधिकारीहरू बिच वैशाख २२-२८, २०८१ मा भएको प्रदेश सिकाइ आदान प्रदान कार्यक्रम-२०८१ लाई एउटा प्रभावकारी सुरुवातको रूपमा लिन सकिन्छ र यसले सिकाइको आयामहरू थप फराकिलो बनाउन सकिने सम्भावनालाई उजागर गरेको छ (Provincial Research and Training Centre [PRTC], २०२३) ।

विषयगत तालिम केन्द्रहरूको भूमिका विस्तार

प्रदेशका विभिन्न प्रदेश मन्त्रालय अन्तर्गत विषयगत प्रशिक्षण केन्द्रहरू पनि रहेका छन् । प्रदेश अन्तर्गत स्थानीय शिक्षा तालिम केन्द्र, स्वास्थ्य तालिम केन्द्र, वन अनुसन्धान तालिम केन्द्र, पशु चिकित्सक तालिम केन्द्र, सहकारी तालिम केन्द्र गरी ८ वटा तालिम केन्द्रहरू सञ्चालन हुने गरेको पाइन्छ, जसले सम्बन्धित विषयमा क्षमता विकासका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने गर्दछन् । ती प्रशिक्षण केन्द्रहरूले प्रदेश र सम्बन्धित स्थानीय सरकारका निकायहरूका कर्मचारीहरूका लागि निरन्तर प्रशिक्षण कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दै आइरहेका छन् । यसबाहेक मुख्य रूपमा प्रदेश तालिम केन्द्रहरूले

प्रशासनिक तथा व्यवस्थापकीय लगायत अन्य विविध क्षमता विकासका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दै आइरहेका छन् । यसबाहेक सङ्घीय तहमा नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानले प्रशासनिक विषयमा सेवाकालिन तालिम प्रदान गर्दै आएता पनि प्रशासनिक तथा व्यवस्थापकीय क्षमता विकासको विषयमा मुख्य भूमिका प्रदेश तालिम केन्द्रहरूको नै देखिन्छ । यसरी विभिन्न विषयमा प्रदेश तहबाटै तालिम कार्यक्रमहरू सञ्चालन हुने हुनाले धेरै विषयहरूमा क्षमता विकासका लागि सङ्घीय सरकार अन्तर्गतका प्रतिष्ठानहरूमा निर्भर हुन नपर्ने देखिन्छ ।

प्रादेशिक तालिम केन्द्रहरूले प्रदेशका अन्य विषयगत तालिम केन्द्रहरूसँग समन्वय गरी क्रमिक रूपमा विभिन्न प्रशिक्षण कार्यक्रमहरू पनि सञ्चालन गर्दै आइरहेका छन् । ऐन बनिसकेका तालिम केन्द्रहरूको हकमा ती केन्द्रहरूले प्रशिक्षणको मानकीकरण/स्तरीकरण गर्न सक्ने भूमिका प्राप्त गरेको हुनाले प्रदेशका समग्र विषयगत तालिम केन्द्रहरू प्रदेश तालिम केन्द्रको छाता संङगठनको रूपमा सञ्चालन हुन सक्ने सम्भावना पनि रहेको छ । तसर्थ विषयगत तालिम केन्द्रहरू प्रदेश सुशासन केन्द्रसँग छाता संङगठनको रूपमा एकीकृत तथा सबल भई अझ गुणस्तरीय प्रशिक्षण कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न सक्ने सम्भावना प्रबल देखिन्छ ।

जनप्रतिनिधिहरूको क्षमता विकासको अवसर

प्रदेश अन्तर्गतका विषयगत तालिम केन्द्रहरू र प्रादेशिक तालिम केन्द्रहरू दुवैको भूमिका प्रदेश तथा स्थानीय तहका कर्मचारीहरूको क्षमता विकासमा केन्द्रित रहेको छ । तर कर्मचारी बाहेक प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका राजनैतिक व्यक्ति तथा जनप्रतिनिधिहरूको पनि क्षमता विकास गर्नु जरूरी हुन्छ । विशेष गरी जनप्रतिनिधिहरू प्रत्येक पाँच वर्षमा फेर-बदल हुनसक्ने भएकाले जनप्रतिनिधिहरूलाई नियमित र निरन्तर रूपमा क्षमता विकास गराइरहनुपर्ने हुन्छ । यसै सन्दर्भमा प्रदेश तालिम केन्द्रहरूले कर्मचारीहरू बाहेक जनप्रतिधिहरूलाई पनि क्षमता विकासका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दै आइरहेका छन् र छलफल कार्यक्रमहरू पनि सञ्चालन गर्दै आइरहेका छन् जुन सङ्घीय सरकारका प्रशिक्षण प्रतिष्ठानहरूको कर्तव्यको दायरा भन्दा बाहिर रहेको छ । तसर्थ कर्मचारी तथा जनप्रतिनिधि, दुवैका लागि क्षमता विकासको अवसर प्रदेश सरकारकै तालिम केन्द्रहरूलाई रहेको देखिन्छ ।

दातृ निकायहरूको सहयोग

नेपालमा सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि क्षमता विकासका निमित्त त्यस्ता संस्थाहरूमा दातृ निकायहरूको सहयोगले महत्वपूर्ण योगदान गरेको छ। २०७२ सालको संविधानले सङ्घीय शासन प्रणाली अंङगीकार गरेपछि सङ्घ, प्रदेश, र स्थानीय तहहरूको संस्थागत सुदृढीकरण र सेवा प्रवाह प्रणालीलाई सुधार गर्न दातृ निकायहरूको सक्रिय सहभागिता रहँदै आएको छ । विशेषतः संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम, विश्व बैंक, एशियाली विकास बैंक, र जापानको अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग एजेन्सी जस्ता निकायहरूले सङ्घीय शासन प्रणालीलाई संस्थागत बनाउन आवश्यक आर्थिक, प्राविधिक, र संरचनागत सहायता उपलब्ध गराउदै आइरहेका छन् । उदाहरणका लागि UNDP ले सन् २०१९ देखि "Subnational Governance Program" मार्फत स्थानीय तहका कर्मचारीको सुशासन र नीतिगत क्षमता अभिवृद्धि गर्न तालिमहरू प्रदान गर्दै आएको छ । यसले स्थानीय तहका धेरै जनप्रतिनिधि र कर्मचारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गरेको छ ।

विभिन्न दातृ निकायहरूको सहयोगमा नेपाल सरकारले सञ्चालन गरेको प्रदेश तथा स्थानीय शासन सहयोग कार्यक्रमले सङ्घीयताको सुदृढीकरणका लागि महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ (World Bank, 2022)। PLGSP कार्यक्रमको पहिलो चरण सकिएर अहिले दोस्रो चरणको कार्यक्रम कार्यान्वयनमा छ । दातृ निकायहरूबाट प्राप्त वित्तीय सहयोगलाई PLGSP कार्यक्रममार्फत प्रदेश र स्थानीय सरकारसमक्ष पुऱ्याउन सबै प्रदेशहरूमा प्रादेशिक तालिम केन्द्रहरू स्थापना गरिएको छ । सो केन्द्रहरूले स्थानीय तथा प्रदेश सरकारका जनप्रतिनिधि तथा कर्मचारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्न PLGSP कार्यक्रमले विविध क्षमता अभिवृद्धिका तालिम तथा अनुशिक्षणका कार्यक्रमहरू निर्माण गर्ने एवं सञ्चालन गर्ने गरेको छ, जस्तै वित्तीय जोखिम मूल्याङ्कन तालिम (Fiduciary Risk Assessment [FRA]), स्थानीय सरकार संस्थागत क्षमता स्व-मूल्याङ्कन (Local Government Institutional Capacity Self–Assessment [LISA]) तालिम, आवधिक योजना तथा कार्यक्रम निर्माण, क्षमता विकास योजना, वित्तीय व्यवस्थापन तालिम, लैङ्गिक तथा सामाजिक समावेशिता सम्बन्धी तालिम, कार्यालय व्यवस्थापन सम्बन्धी तालिम, मध्यकालीन खर्च संरचना (Medium–Term Expenditure Framework [MTEF]), सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन सम्बन्धी तालिम, कार्यालय व्यवस्थापन तालिम, नेतृत्व विकास तालिम, प्रशिक्षक प्रशिक्षण तालिम लगायत अन्य मागमा आधारित धेरै तालिम तथा क्षमता अभिवृद्धिका कार्यक्रममा सहयोग गर्ने गरेको छ । यसको साथै ती केन्द्रहरूमार्फत आवश्यकता अनुसार लैंङ्गिक रणनीति तर्जुमा,

वित्तीय व्यवस्थापन तथा अन्य आवश्यक प्राविधिक सहयोग प्रदान गर्दै आएको छ । सो केन्द्रहरूद्वारा कर्मचारी/जनप्रतिनिधिहरूको क्षमता विकासका साथै केन्द्र आफ्नै सबलीकरणमा पनि PLGSP को सहयोग रहेको हुनाले यसले केन्द्रहरूको विकासका लागि अवसर प्रदान गरेको देखिन्छ । यसरी दातृ संस्थाहरूको सहयोगले प्रदेश तालिम केन्द्रहरू मार्फत स्थानीय तथा प्रदेश सरकार अन्तर्गतका विविध क्षेत्रहरूमा सहयोग पुग्नुको साथै तीनवटै तहका सरकार बीचको सम्बन्ध सुदृढीकरणमा समेत योगदान गरेको देखिन्छ ।

त्यसैगरी एशियाली विकास बैंकले सन् २०२२ मा "Strengthening Systems to Support Federalism" कार्यक्रम अन्तर्गत सङ्घ, प्रदेश, र स्थानीय तहका नीति निर्माता तथा प्रशासनिक अधिकारीहरूको क्षमता अभिवृद्धिका लागि सङ्घीय संरचनामा आवश्यक कानूनी, वित्तीय बजेट, र प्रशासनिक संरचनाको विकासलाई सघाएको छ । त्यस्तै, JICA ले सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि कर्मचारीलाई प्रशासनिक सुधार, सेवा प्रवाह, र योजना निर्माणसम्बन्धी प्रशिक्षण प्रदान गरेको छ, जसले स्थानीय तहका दैनिक कार्यसम्पादनमा सकारात्मक प्रभाव पारेको छ (Japan International Cooperation Agency [JICA], 2023) । नेपालका प्रमुख आर्थिक साझेदारका रूपमा US–AID ले पनि सङ्घीय संरचनालाई सुदृढ बनाउन "Sajhedari – Support to Federalism in Nepal" परियोजनामार्फत प्रदेश र स्थानीय तहमा संस्थागत क्षमता विकासका लागि सहकार्य गरिरहेको छ (USAID, 2020) ।

सङ्घीयता कार्यान्वयनमा दातृ निकायहरूको सहयोगलाई थप प्रभावकारी बनाउन, भविष्यमा केही मुख्य सुधारात्मक उपायहरू अवलम्बन गर्नु आवश्यक देखिन्छ । पहिलो, दातृ निकायहरूका कार्यक्रमहरूलाई नेपालको राष्ट्रिय विकास प्राथमिकता र स्थानीय आवश्यकता अनुसार पूर्ण रूपमा समायोजन गर्न सरकार र दातृ साझेदारहरूबीच सहकार्यको दायरा विस्तार गर्नुपर्दछ । यसका लागि नेपालको सङ्घीय प्रणालीका तीन तहबीच स्पष्ट समन्वय सुनिश्चित गर्दै दातृ सहयोगलाई सरकारद्वारा निर्देशित नीति ढाँचाभित्र राख्नु महत्वपूर्ण देखिन्छ । दोस्रो, क्षमता विकासका प्रयासहरूलाई दिगो बनाउने उद्देश्यले स्थानीय तहका जनप्रतिनिधि र कर्मचारीहरूको तालिम कार्यक्रमलाई निरन्तरता दिनुका साथै प्रशिक्षक प्रशिक्षण तालिम (Training of Trainers [ToT]) मोडेल अपनाउनु आवश्यक देखिन्छ । तेस्रो, परियोजनामा आधारित सहयोगका साथै दीर्घकालीन संस्थागत सुधारलाई प्राथमिकतामा राख्दै वित्तीय तथा प्राविधिक सहकार्यलाई रणनीतिक बनाउनु पर्दछ । अन्त्यमा, सहयोगको प्रभावकारितालाई मापन गर्न नियमित

अनुगमन र मूल्यांङ्कन प्रणाली स्थापना गरी सरकार र दातृ निकायहरूबीच पारदर्शिता र उत्तरदायित्व बढाउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । यी उपायहरू अपनाइएमा सङ्घीय शासन प्रणालीलाई अझ सुदृढ गर्दै नेपालमा क्षमता विकासको लागि दातृ निकायहरूको सहयोग अर्थपूर्ण र प्रभावकारी हुन सक्ने देखिन्छ ।

दातृ निकायहरूको सहकार्यले सङ्घीय शासन प्रणाली अन्तर्गत सेवा प्रवाह, वित्तीय व्यवस्थापन र नीतिगत सुधारका क्षेत्रमा महत्वपूर्ण प्रगति हासिल गर्न मद्दत गरेको छ । सङ्घीय शासन प्रणालीलाई सुदृढ गर्नका लागि नेपाल सरकार र दातृ निकायहरूबीचको सहकार्यलाई अझ प्रभावकारी बनाउँदै राष्ट्रिय प्राथमिकता, दिगोपन, र स्वामित्व जस्ता पक्षलाई सुनिश्चित गर्न आवश्यक देखिन्छ । यस्ता पहलहरूले नेपालमा सङ्घीयता कार्यान्वयनलाई दीर्घकालीन रूपमा सफल बनाउन योगदान पुर्‍याउने अपेक्षा गरिएको छ ।

संस्थागत विकासका अवसरहरू

प्रदेश सरकार अन्तर्गतका तालिम केन्द्रहरूमा कर्मचारीहरूको लागि पनि सिकाइका विभिन्न अवसरहरू प्रदान गरिने व्यवस्था रहेको छ । यसै सन्दर्भमा प्रादेशिक तालिमं केन्द्र तथा विषयगत तालिम केन्द्रका कर्मचारीहरूलाई समयानुकूल प्रशिक्षक प्रशिक्षण, प्रशासनिक सीप विकासका तालिम लगायतका विभिन्न क्षमता विकासका कार्यक्रमहरूको अवसरहरू दिने गरिन्छ । ती मध्ये केही क्षमता विकासका कार्यक्रमहरू स्वयं प्रदेशस्तरको तालिम केन्द्रहरूले सञ्चालन गर्ने गर्दछ भने केही तालिमहरू सङ्घीय तहका विषयगत तालिम केन्द्रहरूहरूबाट हुने गर्दछ । सङ्घीय तहमा नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानले पनि प्रशासनिक र व्यवस्थापकीय सीप तथा प्रशिक्षक प्रशिक्षण जस्ता क्षमता विकासमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेका छन् । यसबाहेक प्रदेश तालिम केन्द्रहरूले परामर्शदाताको सहयोगमा पाठ्यक्रम निर्माण गर्ने, क्षमता विकासको योजना बनाउने तथा व्यवसायिक योजना बनाउने कार्यहरू गर्दै आएका छन् ।

प्रदेश तालिम केन्द्रहरूले केही विषयका प्रशिक्षण कार्यक्रमहरू सम्बन्धित प्रशिक्षण प्रतिष्ठानको सहयोगमा सञ्चालन गर्दै आएका छन् वा सो प्रतिष्ठानका स्रोत व्यक्तिद्वारा सञ्चालन पनि गर्दै आएका छन् । उदाहरणको लागि खरिद सम्बन्धी प्रशिक्षण कार्यक्रम सञ्चालन गर्न सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयका स्रोत व्यक्तिद्वारा तथा वित्त सम्बन्धी प्रशिक्षण कार्यक्रमहरू सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रका स्रोत

व्यक्तिद्वारा सञ्चालन गर्ने गरिएको पाइन्छ । यसले प्रादेशिक तालिम केन्द्रहरूको सेवा विस्तारका लागि राम्रो अवसर प्रदान गर्न सक्ने देखिन्छ ।

क्षमता विकासका लागि विस्तृत रणनीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा

विश्व बैंक तथा नेपाल सरकारले सार्वजनिक गरेको "नेपालमा सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि आवश्यक क्षमताको लेखाजोखा" प्रतिवेदन अनुसार नेपालमा सङ्घीयता कार्यान्वयनको सफलताका लागि क्षमता विकासको एक विस्तृत रणनीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्नु अत्यन्त आवश्यक रहेको निष्कर्ष छ । जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरूको सङ्घीयता सम्बन्धी बुझाइलाई अझ गहन बनाउनका लागि विशेष प्रयास गर्न आवश्यक छ । सङ्घीयताको सिद्धान्त र संयन्त्रहरूको पृष्ठभूमिमा जनप्रतिनिधिहरूलाई अद्यावधिक जानकारी र व्यावहारिक ज्ञान उपलब्ध गराउनका लागि विशेष प्रशिक्षण कार्यक्रमहरू तयार गर्नुपर्छ । यसले उनीहरूलाई सङ्घीय संरचनामा अपनाउनुपर्ने नीति र प्रक्रियाहरूमा दक्ष बनाउनेछ, जसले समग्रमा सरकारको कार्यप्रणालीलाई पनि प्रभावकारी र समावेशी बनाउने छ ।

त्यस्तै, प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूमा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन, सार्वजनिक खरिद, सार्वजनिक लगानी व्यवस्थापन, र नागरिक सहभागिता जस्ता महत्वपूर्ण क्षेत्रहरूमा कर्मचारीहरूको सीप र क्षमतामा सुधार ल्याउन आवश्यक छ । यी क्षेत्रहरूमा दक्ष जनशक्ति सुनिश्चित गर्ने उद्देश्यले सरकारले स्थायी तालिम र पाठ्यक्रमहरूको व्यवस्था गर्नुपर्नेछ, जसले कर्मचारीहरूको क्षमता वृद्धिमा महत्वपूर्ण भूमिका निभाउनेछ । विशेष गरी, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन र सार्वजनिक खरिदका प्रक्रियामा दक्षता र पारदर्शिता सुनिश्चित गर्नका लागि विशेषज्ञ तालिमको आयोजना र निरन्तर शिक्षण प्रक्रियाहरूको विकास गर्नुपर्ने आवश्यकता छ जसबाट यी क्षेत्रमा सक्षम मानव संसाधनको सुनिश्चितता हुनेछ, र साथै स्थानीय र प्रदेशस्तरमा सरकारी सेवाको गुणस्तर सुधार्न मद्दत पुग्नेछ । सङ्घीयता कार्यान्वयनमा सरकारी अधिकारीहरूलाई आवश्यक प्रशिक्षण दिनका लागि प्रदेश तालिम केन्द्रहरूलाई सहयोग पुऱ्याउनु पनि महत्वपूर्ण छ । सङ्घीय संरचनामा सरकारका विभिन्न तहबीच समन्वय र सहयोगलाई प्रवर्द्धन गर्नका लागि प्रदेश तालिम केन्द्रहरूले सङ्घीयता सम्बन्धी औपचारिक प्रशिक्षणको व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ । यसका लागि, विभिन्न सरकारी अधिकारीहरूलाई सङ्घीयता र अन्तर-सरकार समन्वयका सन्दर्भमा एकीकृत र व्यावहारिक प्रशिक्षण प्रदान गर्नु महत्वपूर्ण हुनेछ । यसले उनीहरूलाई सङ्घीय सरकार र प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरू बीचको

समन्वयको महत्व र आवश्यकतालाई बुझ्न मद्दत पुऱ्याउनेछ, जसले कार्यान्वयन प्रक्रियामा प्रभावकारिता ल्याउनेछ ।

प्रदेश र स्थानीय सरकारहरू बीचको समन्वय र सङ्घीय सरकारसँगको समन्वयलाई बलियो बनाउनका लागि संयन्त्र र प्रक्रियाहरूको विकास अनिवार्य छ । यसको लागि, स्पष्ट र सुसङ्गत प्रक्रिया, सूचना आदानप्रदानका माध्यम र साझा निर्णय निर्माणका संरचनाहरू तयार गर्नु आवश्यक छ । यसले विभिन्न सरकारका तहहरूलाई एक अर्कासँग मिलेर प्रभावकारी रूपमा काम गर्न प्रेरित गर्नेछ र सङ्घीयताको उद्देश्यलाई सफलतापूर्वक कार्यान्वयनमा ल्याउनेछ । यस रणनीतिले नेपालका सङ्घीय संरचनामा समग्र प्रशासनिक कार्यप्रणालीलाई अझ सशक्त र दिगो बनाउने अवसर प्रदान गर्नेछ ।

अनुसन्धानका कार्यहरू

अनुसन्धानले क्षमता विकासमा समर्पित संस्थाहरूको क्षमतामा सुधार गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ । यसले नीतिगत निर्णय, पाठ्यक्रम विकास र तालिम पद्धतिलाई अझै परिष्कृत गर्ने अवसर प्रदान गर्दछ । प्रादेशिक तालिम प्रदायक संस्थाहरूको प्रभावकारिता धेरै हदसम्म परिवर्तनशील परिस्थितिहरूमा अनुकूलन गर्ने क्षमतामा निर्भर गर्दछ, जुन निरन्तर अनुसन्धानद्वारा सम्भव हुन्छ । नेपालको वर्तमान सन्दर्भमा प्रदेश तालिम केन्द्रहरूलाई आफ्ना कार्यक्रमहरू क्षेत्रीय विशेषतासँग अनुकूल बनाउन चुनौती रहेको छ । निरन्तर अनुसन्धानले यी संस्थाहरूलाई ज्ञान र सीपको खाडल पहिचान गर्न, क्षेत्रीय सामाजिक-आर्थिक गतिको अध्ययन गर्न, र स्थानीय चुनौतीहरूको समाधान गर्ने कार्यक्रमहरू निर्माण गर्न सक्षम बनाउँछ । अनुसन्धानले समयानुकूल पाठ्यक्रमको विकासमा पनि सहयोग पुऱ्याउँछ। नेपालका विविध भौगोलिक, सांस्कृतिक र सामाजिक-आर्थिक परिवेश अनुरूप तालिम कार्यक्रम तर्जुमा गर्न प्रासंङ्गिक र व्यावहारिक तालिम सामग्रीको आवश्यकता पर्दछ । तालिम आवश्यकताको मूल्यांकन, सम्भाव्यता अध्ययन, र प्रभाव मूल्याङ्कनहरू गरेर तालिम प्रदायक संस्थाहरूले आफ्ना कार्यक्रमहरू स्थानीय आवश्यकता अनुकूल बनाउन सक्छन् । यसले दिगो विकास र सुशासनका समग्र लक्ष्यहरूमा पनि योगदान पुऱ्याउँछ ।

अनुसन्धानले तालिम दिने विधिहरूको प्रभावकारितालाई पनि सुधार गर्दछ । विभिन्न तालिम प्रविधिहरू, जस्तै प्रत्यक्ष कार्यशाला, ई-लर्निङ मोड्युल, र अनुभवजन्य शिक्षण अभ्यासहरूको नतिजाहरू अध्ययन गरेर संस्थाहरूले उत्तम परिणाम दिने उपायहरू अपनाउन सक्छन् । तालिमको प्रभावकारितालाई अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्नका लागि पनि

अनुसन्धान महत्वपूर्ण हुन्छ। प्रमाणमा आधारित मूल्याङ्कनका ढाँचाहरू प्रयोग गरेर प्रदेश तालिम केन्द्रहरूले आफ्ना कार्यक्रमहरूको प्रभावकारिता मापन गर्न, सुधारका क्षेत्रहरू पहिचान गर्न, र सरोकारवालाहरूलाई तिनीहरूको महत्व देखाउन सक्छन् । यस्ता मूल्याङ्कनहरूले कोष सङ्कलन गर्न, साझेदार संस्थाहरूलाई प्रोत्साहन गर्न र तालिम प्रयासहरूको दिगोपन सुनिश्चित गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ ।

छलफल तथा विश्लेषण

नेपालमा सङ्घीय शासन व्यवस्थाको कार्यान्वयन र क्षमता विकासका लागि स्थापित संस्थाहरूको स्पष्ट कानूनी अधिकार तथा कार्यक्षेत्र प्रदान गर्न ऐनको खाँचो रहेको छ जसले संस्थाहरूलाई आफ्नो दायित्व र अधिकारको स्पष्ट परिभाषा सहित कार्यगत स्वायत्तता प्रदान गर्दछ । ऐनको माध्यमबाट, समन्वय र नियन्त्रणको जिम्मेवारी स्पष्ट रूपमा निर्दिष्ट गर्न सकिन्छ, जसले गर्दा प्रदेश तालिम केन्द्रका कार्यक्षेत्र तथा अन्य संस्थाहरूले गर्ने क्षमता विकासका कार्यक्षेत्रको दोहोरोपन रोक्न मद्दत पुऱ्याउँछ। प्रदेशहरूले आफ्नो आवश्यकता अनुसारको ऐन बनाएर संस्थाहरूको सबलीकरण गर्न सक्नेछन्। अहिलेको अवस्थामा गण्डकी, कर्णाली, सुदूरपश्चिम तथा कोशी प्रदेशका संस्थाहरूको ऐन रहेको छ र अरु संस्थाहरूको ऐन नबनेको अवस्था छ ।

त्यस्तै, सङ्घीयता कार्यान्वयनमा समन्वयको पनि महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ। प्रादेशिक तालिम केन्द्रहरू र अन्य तालिम केन्द्रहरूको बीचमा समन्वयको अभावले तालिमका कार्यक्रमहरू दोहोरिने र स्रोतसाधनहरूको अपव्यय हुने देखिन्छ। यसबाट बच्नका लागि प्रदेश सरकार र प्रदेश तालिम केन्द्रहरू बीचको समन्वयलाई सुनिश्चित गर्न आवश्यक छ । प्रदेश भित्रका विभिन्न तालिम केन्द्रहरूसँग सहकार्य गरेर तालिमको सामग्री र विधि एकै किसिमको बनाउन सकिन्छ । यसले तालिम कार्यक्रमहरूको गुणस्तरलाई सुनिश्चित गर्दै, प्रदेशका विभिन्न तहका जनप्रतिनिधि र कर्मचारीहरूलाई सिकाइको समान अवसर उपलब्ध गराउन मद्दत गर्नेछ। सङ्घीय सरकार अन्तर्गतका प्रशिक्षण प्रतिष्ठानहरूसँगको समन्वय पनि अत्यन्त महत्वपूर्ण छ । यसले राष्ट्रिय र प्रादेशिक स्तरमा तालिमका कार्यक्रमहरूबीच समन्वय र प्रभावकारिता सुनिश्चित गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्नेछ ।

सङ्घीय तहमा क्रियाशील प्रशिक्षण प्रतिष्ठानहरूको भूमिकाले कार्यक्षमता बढाउन महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउँछ । यस्ता प्रतिष्ठानहरूले तालिमका लागि सुरुवाती मार्गदर्शन र विशेषज्ञ सेवा प्रदान गरेर नयाँ संस्थाहरूलाई सहयोग गर्न सक्छन्। साथै

संस्थाहरूले प्रदेश र स्थानीय तहका प्रतिष्ठानहरूको काममा विज्ञता र अनुभव साटासाट गर्न सक्छन्, जसले प्रशिक्षणका कार्यक्रमहरूको गुणस्तरलाई सुधार्न मद्दत पुऱ्याउँछ । यसले प्रदेश र स्थानीय तहमा तालिमको प्रभावकारिता सुनिश्चित गर्दै, समग्र प्रशासनिक कार्यप्रणालीलाई सुदृढ बनाउन सहयोग पुऱ्याउँछ । यसरी, सङ्घीय सरकारको मार्गदर्शन र सल्लाहले प्रदेश स्तरका संस्थाहरूलाई थप दक्ष र उत्तरदायी बनाउने छ, जसले सङ्घीयता कार्यान्वयनमा समन्वय र प्रभावकारिता सुनिश्चित गर्न महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउँछ ।

निष्कर्ष

नेपाल सङ्घीय शासन प्रणालीलाई निरन्तर सुदृढीकरण गर्ने यात्रामा ७ वटा प्रदेश तालिम केन्द्रहरूले सङ्घीयतामा आधारित संरचनाको आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्दै कर्मचारीहरूको सिकाइ आवश्यकता अनुसारको तालिम प्रदान गरी प्रशासनिक संरचनाको क्षमता बलियो बनाउन महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरिरहेका छन् । साथै, विभिन्न उच्चस्तरीय समितिहरूको अध्ययनले पनि प्रदेश तथा स्थानीय तहका कर्मचारीहरूको क्षमता विकास गर्न सुझाव दिएको छ तर प्रादेशिक संस्थाहरूमा भने आवश्यक संरचनात्मक, मानव श्रोतहरूको कमी रहेको देखिएको छ । प्रदेश तालिम केन्द्रहरूले ऐनको अभाव, दक्ष कर्मचारी तथा प्रशिक्षकको कमी, अनुभवको अभाव, पाठ्यक्रमको अपर्याप्तता र अनुसन्धानमा सीमितता जस्ता चुनौतीहरू खेपिरहेका छन् । यी चुनौतीहरूले तालिम कार्यक्रमको प्रभावकारितामा असर पारेको र क्षमता विकासका प्रयासहरूलाई अपेक्षित गतिमा अगाडि बढाउन कठिन भएको देखिन्छ ।

यी चुनौतीहरूका बावजुद पनि प्रदेश तालिम केन्द्रहरूका लागि थुप्रै अवसरहरू छन् । ऐन निर्माण गरी कानूनी स्पष्टता प्राप्त गर्ने, अन्तर-प्रादेशिक सिकाइ तथा अनुभव आदानप्रदान गर्ने, विषयगत तालिम केन्द्रहरूसँगको सहकार्य विस्तार गर्ने, जनप्रतिनिधिहरूको क्षमता विकासमा ध्यान दिने र दातृ निकायहरूको सहयोगलाई थप प्रभावकारी बनाउने जस्ता कार्यहरूले यी प्रतिष्ठानहरूलाई थप सुदृढ बनाउन सकिन्छ । सङ्घीयताको मर्म अनुसार नागरिकसँगको निकटता र सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न प्रदेश र स्थानीय सरकारको क्षमता विकास अपरिहार्य छ । यसका लागि विस्तृत रणनीति निर्माण, अनुसन्धानमा जोड, र तीनवटै तहका सरकारबीच समन्वय अपरिहार्य देखिन्छ जसले नेपालमा सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयनमा योगदान पुऱ्याउन सक्दछ ।

सन्दर्भ सूची

Asian Development Bank. (2022). *Strengthening systems to support federalism*. Retrieved from https://www.adb.org/publications/fiscal-decentralization-nepal-transition-federalism

JICA. (2023). *Technical assistance for federal capacity building in Nepal*. Retrieved from https://www.jica.go.jp/nepal/english/activities/peace.html

National Planning Commission. (2023). *Annual Development Report*. Retrieved from https://npc.gov.np/en/category/annual_reports

Province 1 Provincial Government. (2022). *Provincial Gazette: Act Made to Provide for the Provincial Research and Training Academy, 2079 (2022 AD).* Author.

Provincial Research and Training Centre. (2023, May 10). *Provincial-level Monitoring, Interaction, and Discussion Program by Gandaki Province Training Academy, Gandaki Province.* Author. Janakpurdham, Nepal.

United Nation Development Programme. (2019). *Capacity development for federalism implementation in Nepal*. Retrieved from https://documents1.worldbank.org/curated/en/469561593669872132/text/NepalFederalismCapacityNeedsAssessment.txt

World Bank. (2022). *Provincial and local governance support program (PLGSP)*. Retrieved from https://www.worldbank.org/en/results/2020/09/29/supporting-nepals-historic-transition-to-federalism

Gandaki Provincial Training Academy. (2023). *Annual Report, Fiscal Year 2080/81 (2023/24).* Author.

नेपाल सरकार. (२०७६). *उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार कार्यान्वयन तथा अनुगमन समितिको प्रतिवेदन.* (२०७६). नेपाल सरकार ।

नेपालमा अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण र यसको अर्थ राजनीति

डा. गोपी कृष्ण खनाल

लेख सार

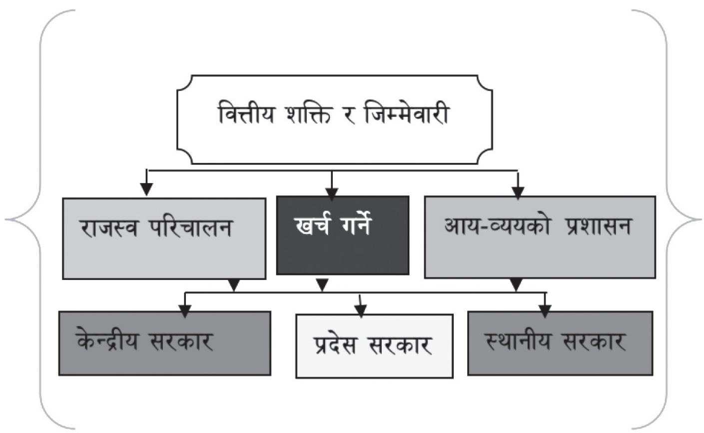
आर्थिक केन्द्रहरू सबै प्रदेश तथा स्थानीय तहमा समान तवरले वितरण नहुने तथा कतिपय कर परिचालन गर्ने अधिकार तल्ला तहका सरकारमा प्राविधिकरूपमा बाँडफाँड गर्न कठिनाई हुने भएकाले नेपालमा अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण वित्तीय सङ्घीयताको एक अभिन्न अङ्गको रूपमा रहि रहनेछ । अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्च आवश्यकता र राजस्वबाँडको अन्तर पुरा गर्ने माध्यम मात्र नभएर सङ्घीय सरकारका लागि राष्ट्रिय नीतिको कार्यान्वयन र प्रदेश सरकारका लागि प्रादेशिक नीतिको कार्यान्वयन गर्ने माध्यम पनि हो । यसले सहकारी सङ्घीयतालाई सुदृढ बनाउँछ । अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरणको चुनौती भनेको यो स्रोतको परिचालनमा रहेका वित्तीय सुशासन जोखिमको नियन्त्रण रहेको छ । विगत केही समय यता सङ्घीय सशर्त अनुदानको आकार र औचित्यताका सम्बन्धमा प्रश्न उठ्ने गरेको छ । मुलुकमा कर र ऋणको भार सबै नागरिकले व्यहोर्नु पर्ने तर सार्वजनिक वित्तको फायदा निश्चित क्षेत्रका जनताले बढी पाएको अवस्था पनि छ । यी संरचनागत समस्यालाई समाधान गर्दै अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरणलाइ प्रभावकारी, अनुमानयोग्य र नतिजामूलक बनाउनु आवश्यक छ ।

अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको अवधारणा

सङ्घीयतालाई यसको राजनीतिक, प्रशासनिक तथा आर्थिक आयामहरूबाट विश्लेषण गरिन्छ । यसको राजनीतिक आयामले शासन सत्तामा जनताको निर्णय र सहभागिताको सर्वोच्चता कायम गरी लोकतन्त्रलाई संस्थागत गर्छ । यसको आर्थिक आयामले समतासहिको समृद्धिको उद्देश्य राखेको हुन्छ । यसको प्रशासनिक आयामले नागरिकलाई सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्दछ । समकालीन राज्यहरूले शान्ति सुरक्षा तथा अमन चयन कायम गर्ने परम्परागत प्रहरी राज्यको भूमिका, विकासको गतिलाई अघि बढाउने विकासात्मक राज्यको भूमिका र आर्थिक-सामाजिक रूपमा पछि परेका नागरिकको

आर्थिक-सामाजिक सुरक्षा सहितको कल्याणकारी राज्यको भूमिका लिएका हुन्छन् । सङ्घीयताको तीन वटै आयाम र आधुनिक राज्यका तीनवटै भूमिकाका लागि वित्तीय साधनस्रोतको तहगत सरकारबीच कुशल र प्रभावकारी बाँडफाँड गर्नुपर्ने हुन्छ ।

बृहत् अर्थमा सरकारको वित्तीय सुदृढीकरणको माध्यमबाट आम नागरिकको आर्थिक-सामाजिक सशक्तीकरण गर्ने प्रयोजनका लागि सार्वजनिक वित्तीय शक्ति र जिम्मेवारीलाई तहगत सरकारहरूबीच बाँडफाँड र व्यवस्थापन गर्ने कार्यलाई वित्तीय सङ्घीयता भनिन्छ । वित्तीय सङ्घीयतामा तहगत सरकारका बीच कुन काम कसले गर्ने भनी खर्च जिम्मेवारीको बाँडफाँड, खर्च जिम्मेवारीका लागि आवश्यक राजस्व सङ्कलन गर्ने अधिकारको बाँडफाँड, तहगत सरकारबीच वित्तीय हस्तान्तरणको व्यवस्थापन र सार्वजनिक ऋणको व्यवस्थापन गर्ने गरिन्छ (चित्र नं १) ।

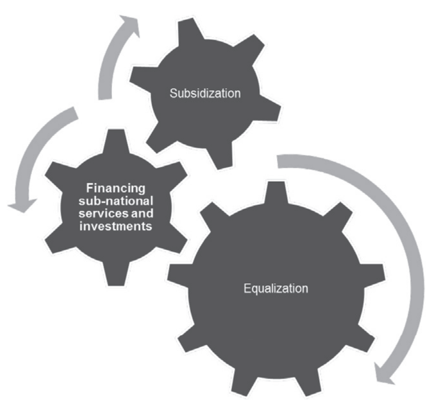


चित्र नं १: वित्तीय सङ्घीयता

स्रोत: सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

वित्तीय सङ्घीयतालाई यसको चारवटा आयामबाट पनि हेर्ने गरिएको छ । खर्च जिम्मेवारीको तहगत सरकारबीच बाँडफाँड, राजस्व अधिकारको बाँडफाँड, अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण र सार्वजनिक ऋणको व्यवस्थापनलाई यसका चार वटा खम्बा पनि भन्ने गरिएको छ। आर्थिक केन्द्र र राजस्वका सम्भावित स्रोतहरू तहगत सरकारका बीच समान रूपमा उपलब्ध नहुने भएकाले राजस्व क्षमता फरक फरक हुने गर्दछ। तहगत सरकारका फरक फरक आर्थिक क्षमताका कारण उत्पन्न फरक फरक राजस्व क्षमताले क्षौतिजीय वित्तीय असमानता (Horizontal Fiscal Imbalance) पैदा गरिदिन्छ। स्थानीय

खर्च आवश्यकतालाई भने संविधान र सङ्घीय संरचनाले नै सृजना गरिदिएको हुन्छ। तर स्थानीय तहहरूले यी खर्च आवश्यकतालाई आफ्नो स्रोतबाट पुरा गर्न सक्दैनन। खर्च आवश्यकता र राजस्व सम्भाव्यताको यो अन्तरले उध्वगामी वित्तीय असमानता (Vertical Fiscal Imbalance) सृजना गरिदिन्छ। यी दुबै असमानतालाई संबोधन गर्न अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको औजारहरूको प्रयोग गरिन्छ। राष्ट्रिय लक्ष्य पुरा गर्न पनि केन्द्रले वित्तीय हस्तान्तरण गर्ने गर्दछ। प्रदेशले प्रादेशिक लक्ष्य पुरा गर्न स्थानीय तहलाई वित्तीय हस्तान्तरण गर्छ। कतिपय प्रदेशहरूले एक विद्यालय एक नर्सको लागि स्थानीय तहलाई अनुदान प्रदान गरेका छन्। यसै गरी स्थानीय तहमा सेवा तथा लगानीका लागि पनि वित्तीय हस्तान्तरण गर्ने गरिन्छ। अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरणले प्रदेश तथा स्थानीय तहको सार्वजनिक सेवा र सार्वजनिक लगानीका लागि स्रोत उपलब्ध गराउने (Financing service and Investment), खर्च आवश्यकता र राजस्व सम्भाव्यताको अन्तर पुरा गरी वित्तीय समानीकरण गर्ने (Equalization) र केन्द्रीय नीति कार्यान्वयनका लागू थप अनुदान प्रदान (Sunsidizatio) गर्ने उद्देश्य राखेको हुन्छ (चित्र नं २)



चित्र नं २: वित्तीय हस्तान्तरणका उद्देश्य

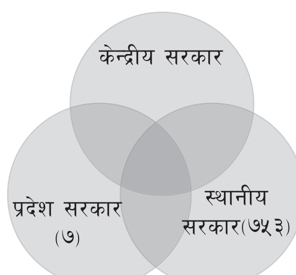
स्रोत : संयुक्त राष्ट्र पुँजी विकास कोष

संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था

संविधान सभाको दोस्रो निर्वाचनबाट निर्वाचित संविधान सभाले २०७२ भाद्र ३० पारित गरी तत्कालीन राष्ट्रपति रामवरण यादवको हस्ताक्षरवाट विक्रम संवत् २०७२ असोज

३ गते जारी गरिएको नेपालको संविधान, २०७२ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहका सरकारको व्यवस्था सहित सङ्घीय शासन प्रणाली अपनाएको छ (नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, २०७७) । यो संविधान जारी गरिएपछि नेपालमा तीनै तहको सरकारको दुई पटक निर्वाचन सम्पन्न भई निर्वाचित सरकारहरू तीनै तहमा क्रियाशील भएका छन् । सङ्घीयताले राजनीतिक, प्रशासनिक तथा वित्तीय अधिकार र जिम्मेवारीहरूलाई सरकारका तीन तहबीच बाँडफाँड गरी कार्यान्वयन गर्ने गर्दछ ।[1]

नेपालको संविधानले सहकारी सङ्घीयतालाई अन्तर सरकारी सम्बन्धको मूल आधार बनाएको छ । संविधानको धारा २३२(१) मा "सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुनेछ" भनिएको छ । अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापनमा सहकारी सङ्घीयताको मर्मलाई संविधानले संरक्षण गरेको छ । सार्वजनिक वित्तको सञ्चालन गर्दा तहगत सरकारहरूले एक आपसमा सहकार्य र समन्वय गर्नु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।



चित्र नं ३: नेपालमा तीन तहका सरकारहरूबीचको सम्बन्ध
स्रोत: लेखक आफैं

संविधानको धारा ६० मा नेपाल सरकारले सङ्कलन गरेको राजस्व सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई न्यायोचित वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्ने; नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा वित्तीय

[1] सङ्घीयतालाई अंग्रेजी भाषामा Federalism भन्ने गरिन्छ । यो अंग्रेजी शब्द ल्याटिन भाषाको foedus शब्दबाट उत्पति भएको हो जसको खास अर्थ करार (Contract), सन्धि (Treaty) वा सम्झौता (Agreement) हुने गर्दछ । यसैले सङ्घीयताले फरक फरक विचार, संस्कृति, भूगोल, सामाजिक संरचना, आर्थिक संरचना भएका क्षेत्र र समाजलाई सम्मानजनक तवरले एक आपसमा जुटाई विविधतामा एकता ल्याउने गर्दछ ।

समानीकरण अनुदान वितरण गर्नु पर्ने; प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिस बमोजिम हुने; प्रदेशले नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान र आफ्नो स्रोतबाट उठ्ने राजस्वलाई मातहतको स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नु पर्ने; नेपाल सरकारले सङ्घीय सञ्चित कोषबाट प्रदान गर्ने सशर्त अनुदान, समपूरक अनुदान वा अन्य प्रयोजनका लागि दिने विशेष अनुदान वितरण सम्बन्धी व्यवस्था सङ्घीय कानून बोमोजिम हुने; सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीच राजस्वको बाँडफाँड गर्दा सन्तुलित र पारदर्शी रूपमा गर्नु पर्ने आदि उल्लेख गरिएको छ (नेपाल सरकार, २०७२) । यी प्रावधानहरूलाई, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४; स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४; अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४; आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६; सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९ जस्ता कानूनको माध्यमबाट कार्यन्वयन गरिएको छ ।

नेपालमा अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापनको अभ्यास

नेपालको संविधानको अनुसूची-५ले सङ्घको अधिकारको सूचीमा ३५ वटा विषयक्षेत्र, अनुसूची-६ ले प्रदेशको अधिकारको सूचीमा २१ वटा विषय क्षेत्र, अनुसूची-७ ले सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकारको सूचीमा २५ वटा विषय क्षेत्र, अनुसूची- ८ ले स्थानीय तहको अधिकारको सूचीमा २२ वटा विषय क्षेत्र र अनुसुची- ९ ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सूचीमा १५ वटा विषय क्षेत्र उल्लेख गरेको छ । संविधानको धारा ५७ ले साझा अधिकारको सूचीमा परेका विषय क्षेत्रमा तल्ला तहको सरकारले बनाएको कानून माथिल्लो तहले बनाएको कानूनसँग बाझिन नहुने र बाझिएमा बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने स्पस्ट गरेको छ ।

अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापनको लागि कुन तहको सरकारले के के काम गर्ने हो भनी कार्य विस्तृतीकरण आवश्यक हुन्छ ख । वित्तीय सङ्घीयतामा तहगत सरकारको खर्च जिम्मेवारीलाई स्पस्ट नगरी वित्तीय स्रोत उपलब्ध गराउनु भनेको घोडाको मुखपछि रथ राखेर रथ चलाउन खोजे जस्तै मानिन्छ (de Mello & Barenstein, 2006) । यस प्रयोजनका लागि नेपाल सरकार (मन्त्रीपरिषद्) को मिति २०७३ माघ १८ को वैठकको निर्णयबाट कार्यविस्तृतीकरण स्वीकृत गरेको थियो (नेपाल सरकार, २०७३) । साझा अधिकारको सूचीको कानून निर्माण गर्दा यस प्रतिवेदनलाई आधार

मान्ने गरिएको छ । यस प्रतिवेदनका सुझावहरूको सबै भन्दा बढी प्रयोग स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा गरिएको छ। हाल प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद्को कार्यालयले उक्त प्रतिवेदनलाई अद्यावधिक गरेको छ ।

अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले तहगत सरकारको राजस्व स्रोतको व्यवस्थापन गरेको छ । सङ्घीय सरकारले उठाएको मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक अन्तःशुल्कबाट उठेको १५ प्रतिशत प्रदेशलाई र १५ प्रतिशत स्थानीय तहहरूलाई वितरण गर्नु पर्ने व्यवस्था बमोजिम राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको सूत्र अनुसार यो रकम प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई बाँडफाँड गर्ने गरिएको छ । यस ऐनमा पर्वतारोहण, विद्युत, वन, खानी तथा खनिज र पानी तथा अन्य प्राकृतिक स्रोतबाट उठेको प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी रकममा नेपाल सरकारको हिस्सा ५० प्रतिशत, सम्बन्धित प्रदेशको हिस्सा २५ प्रतिशत र सम्बन्धित स्थानीय तहको हिस्सा २५ प्रतिशत रहने प्रावधान रहेको छ। यस प्रावधान बमोजिम राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको सूत्रमा यो रकमलाई सङ्घीय अर्थमन्त्रालयले सम्बन्धित प्रदेश र स्थानीय तहलाई बाँडफाँड गर्ने गरेको छ। यसै गरी राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको सूत्र वमोजिम प्रदेशले उठाउने गरेको सवारी साधन कर बापतको रकम मातहतका स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराइने गरिएको छ।[२] राजस्व बाँडफाँडमा पर्ने यी रकमहरूको आगामी आर्थिक वर्षमा उठ्ने अनुमानित विवरणको आधारमा बजेट निर्माण गर्दा यी रकम लक्ष्य भन्दा कम उठेको अवस्थामा प्रदेश तथा स्थानीय तहको वार्षिक कार्यक्रममा असर पर्ने गरेको छ । कोरोनाको समयमा यी शीर्षकका रकम कम उठ्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहले वार्षिक योजनाहरू कार्यन्वयनमा स्रोतको कमीको समस्या झेल्नु परेको थियो। प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीमा सबै प्रभावित क्षेत्रले नपाएका र पाउनेले पनि न्यायिक रकम नपाएको गुनासो स्थानीय तहहरूले गर्ने गरेका छन् । राजस्व बाँडफाँडको अधिकांश हिस्सा प्रदेश तथा स्थानीय तहले चालु खर्चमा नै खर्च गर्ने गरेकाले यी खर्चको उत्पादकत्व र प्रभावकारिता प्रश्न उठने गरेको छ ।

प्रदेश तथा स्थानीय तहको साझा अधिकारका करको व्यवस्थापनमा प्रारम्भिक कालमा रहेका प्राविधिक समस्यालाई अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ मा रहेको

[२] राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले यो रकम बाँडफाँड गर्दा जनसंख्यालाइ ४५%, सडकको लम्बाइलाई ४५% र बनले ढाकेको क्षेत्रफललाई १०% आधार लिने गरेको छ ।

एकल कर प्रशासनको अवधारणाले हल गरिदिएको छ । यस ऐनको दफा ५ मा सवारी साधन करको दर प्रदेशले लगाउने र उठाउने, घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्कको दर प्रदेशले लगाउने र सो बमोजिमको कर गाउँपालिका वा नगरपालिकाले उठाउने; मनोरञ्जन करको दर प्रदेशले लगाउने र गाउँपालिका वा नगरपालिकाले उठाउने; र विज्ञापन करको दर गाउँपालिका वा नगरपालिकाले लगाउने र उठाउने प्रावधान रहेको छ । यस प्रावधान बमोजिम गाउँपालिका वा नगरपालिकाले उठाएको मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर र घर रजिष्ट्रेशन शुल्कबाट उठेको ४० प्रतिशत रकम सम्बन्धित प्रदेशलाई बाँडफाँड गर्नु पर्ने प्रावधान राखिएको छ । टाँगा, रिक्सा, अटोरिक्सा र विद्युतीय रिक्सा जस्ता साना सवारी साधनमा करको दर गाउँपालिका वा नगरपालिकाले लगाउने र उठाउन पाउने र यो रकम चैं प्रदेशलाई बाँडफाँड गर्नु नपर्ने व्यवस्था छ । तर प्रदेशले उठाएको सवारी साधन कर रकमको ४० प्रतिशत हिस्सा भने राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा सम्बन्धित स्थानीय तहलाई वितरण हुने गर्दछ । स्पष्ट कानूनी प्रावधानको अभावमा प्रदेश तथा स्थानीय तहबीच ढुङगा गिट्टी, वालुवा जस्ता साधारण निर्माण मुखी नदीजन्य तथा खानीजन्य पदार्थको विक्रीबाट उठेको रकम प्रदेशलाई बाँडफाँड गर्ने वा नगर्ने र यस सम्बन्धी कानून सम्बन्धित स्थानीय तहले नै बनाउने हो वा प्रदेशले बनाउने भन्ने विषयमा भने प्रदेश र स्थानीय तहबीच समान बुझाइ रहेको छैन । यसको प्रयोग प्रदेशै पिच्छे फरक फरक रहेको छ । अधिकांश स्थानीय तहहरूले यो रकम प्रदेशलाई वितरण गर्ने गरेका छैनन् । नेपाल सरकारले प्राकृतिक स्रोतको व्यवस्थापन र यसबाट उठेको रोयल्टी लगायतका लाभको तहगत सरकारबीच बाँडफाँडका लागि कानूनको मस्यौदा तयार गरी निर्णय प्रक्रियामा लागेको छ ।

संवैधानिक प्रावधान बमोजिम नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई वित्तीय समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, समपूरक अनुदान र विशेष अनुदान उपलब्ध गराउँदछ । प्रदेश सरकारले समेत यी अनुदानहरू स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउँदछ । नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने र प्रदेशबाट स्थानीय तहमा जाने वित्तीय समानीकरण अनुदानको आधार र ढाँचा अर्थात् सूत्र भने राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गर्दछ । वित्तीय समानीकरण अनुदानको कूल रकम भने नेपाल सरकार र प्रदेश निर्धारण गर्दछन् । सशर्त अनुदान, विशेष अनुदान र समपूरक अनुदानको वितरणमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिका छैन । प्रदेशबाट स्थानीय तहमा जाने रकमको हकमा प्रदेश सरकारले र नेपाल सरकारबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहमा जाने रकम सालबसाली निर्णयको

आधारमा हुने गर्दछ। सङ्घीय सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने विशेष अनुदान र समपूरक अनुदानको प्रशासन राष्ट्रिय योजना आयोगले गर्दै आएको छ। प्रदेशमा यसको प्रशासन आर्थिक मामिला हेर्ने मन्त्रालयले गर्ने गर्दछ। सङ्घीय सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने सशर्त अनुदान रकम सम्बन्धित विषयगत मन्त्रालयले निर्धारण गर्दछन्।

चित्र नं ४: नेपालमा वित्तीय हस्तान्तरण

स्रोत: लेखकले आफैंले तयार गरेको

नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा वित्तीय समानीकरण अनुदान दिने गर्दछ। यो अनुदानको सिफारिस गर्दा न्यूनतम अनुदान, कार्यसम्पादनमा आधारित अनुदान र सूत्रमा आधारित अनुदान गरी तीन तहमा बाँडफाँड गरिएको छ। आर्थिक वर्ष २०८१/८२ का लागि सङ्घबाट जाने वित्तीय समानीकरणको अनुदान वितरण गर्दा स्थानीय तहको हकमा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय समानीकरण अनुदानको २८.१७ प्रतिशत र प्रदेशको हकमा प्रदेशले पाउने कुल वित्तीय समानीकरण अनुदानको २५ प्रतिशतलाई न्यूनतम अनुदानमा विनियोजन गरिएको छ। आर्थिक वर्ष २०८१/८२ का लागि कुल समानीकरण अनुदानमा सूत्रमा आधारित वित्तीय समानीकरण अनुदानको हिस्सा ६७.८३ प्रतिशत कायम गरिएको थियो। बाँकि ४ प्रतिशत हिस्सालाई कार्यसम्पादनमा आबद्ध गरिएको छ। प्रदेशका लागि

११ वटा र स्थानीय तहका लागि १७ वटा कार्यसम्पादन सूचकहरूको व्यवस्था गरिएको छ ।

तालिका १: आर्थिक वर्ष २०८१/८२ का लागि नेपाल सरकारले स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने सूत्रमा आधारित वित्तीय समानीकरणक अनुदानको गणनामा लिइएको आधार र ढाँचा

क.सं.	सूचक/उपसूचक	उपसूचकको भार	सूचकको भार
१.	मानव विकास सूचकाङ्क		१० %
२.	आर्थिक सामाजिक असमानता		५ %
३.	पूर्वाधार विकासको अवस्था • सडकको घनत्व (सडकमा पहुँच), • विद्युतको सुविधा (विद्युतमा पहुँच), • सूचना प्रविधिको सुविधा (सूचना प्रविधिमा पहुँच), • खानेपानीको सुविधा (खानेपानीमा पहुँच), • सरसफाइ (शौचालयको उपलब्धता)	 ६० % १० % १० % १० % १० %	१० %
४.	राजस्वको अवस्था		५ %
५.	खर्चको आवश्यकता र राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता		७० %
जम्मा			१०० %

तालिका २: आर्थिक वर्ष २०८१/८२ का लागि प्रदेशले स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने सूत्रमा आधारित वित्तीय समानीकरण अनुदानको गणनामा लिईएको आधार र ढाँचा

क.सं.	सूचक/उपसूचक	उपसूचकको भार	सूचकको भार
१.	मानव विकास सूचकाङ्क		१० %
२.	आर्थिक सामाजिक असमानता		५ %
३.	पूर्वाधार विकासको अवस्था •सडकको घनत्व (सडकमा पहुँच), •विद्युतको सुविधा (विद्युतमा पहुँच), •सूचना प्रविधिको सुविधा (सूचना प्रविधिमा पहुँच), •खानेपानीको सुविधा (खानेपानीमा पहुँच), •सरसफाइ (शौचालयको उपलब्धता)	 ६० % १० % १० % १० % १० %	१० %
४.	राजस्वको अवस्था		५ %
५.	खर्चको आवश्यकता र राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता		७० %
जम्मा			१०० %

नेपाल सरकारले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई राजस्व बाँडफाँडको रकम समेत उपलब्ध गराउँदछ । प्रदेशले पनि सोही आयोगको सिफारिसमा सवारी साधन करबाट उठाएको ४० प्रतिशत रकम मातहतका स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने गर्दछ । आर्थिक वर्ष २०८१/८२ का लागि प्रदेशको सवारी साधन करको रकम बाँडफाँड गर्दा जनसंख्यालाई ४० प्रतिशत, सडकको लम्बाईलाई ४० प्रतिशत र बनजङ्गलले ढाकेको क्षेत्रलाई १० प्रतिशत र क्षेत्रफललाई १० प्रतिशत भार प्रदान गरिएको छ । सङ्घीय सरकारले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा सम्बन्धित प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई पर्वतारोहण, विद्युत, वन तथा खानीको रोयल्टीको १५ प्रतिशत प्रदेशलाई र १५ प्रतिशत स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउँदछ ।

तालिका ३: आधार (सूचक), आन्तरिक ढाँचा (उपसूचक भार प्रतिशत)

क्र.सं.	आधार (सूचक)	आन्तरिक ढाँचा (उपसूचकको भार प्रतिशतमा)	ढाँचा (भार प्रतिशतमा)
१.	जनसङ्ख्या र जनसाङ्ख्यिक विवरण		६० %
	कुल जनसङ्ख्या,	७० %	
	आश्रित जनसङ्ख्या।	३० %	
२.	क्षेत्रफल (भुगोल)		१५ %
३.	मानव विकास सूचकाङ्क		५ %
४.	खर्चको आवश्यकता		५ %
५.	राजस्व सङ्कलनमा गरेको प्रयास		३ %
६.	पूर्वाधार विकास		१० %
	सडकको घनत्व (सडकमा पहुँच),	६० %	
	विद्युतको सुविधा (विद्युतमा पहुँच),	१० %	
	सूचना प्रविधिको सुविधा (सूचना प्रविधिमा पहुँच),	१० %	
	खानेपानीको सुविधा (खानेपानीमा पहुँच),	१० %	
	सरसफाइ (शौचालयको उपलब्धता)।	१० %	
७.	विशेष अवस्था		२ %
	अपाङ्गता भएको जनसङ्ख्या,	२० %	
	आर्थिक सामाजिक असमानता।	८० %	
जम्मा			१०० %

आर्थिक वर्ष २०८०/८१ लागि नेपाल सरकारले कुल खर्च रू १७ खर्ब ५१ अर्ब ३१ करोड विनियोजन गरेको छ । यस विनियोजनमा प्रदेश तथा स्थानीय तहमा वित्तीय हस्तान्तरण तर्फ रू ४ खर्ब ८ करोड विनियोजन रहेको छ (नेपाल सरकार, २०८०) । आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा नेपाल सरकारको कुल बजेटमा प्रदेश तथा स्थानीय

तहको वित्तीय हस्तान्तरण प्रतिशत ३३.१ रहेको थियो । आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को तथ्याङ्कलाई आधार मान्दा सो आ.व.को कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा प्रदेश तथा स्थानीय तहको हस्तान्तरणको हिस्सा १२.३ प्रतिशत रहेको थियो (महालेखा परीक्षकको कार्यालय, २०७९) । नेपालको सङ्घीय सरकारको बजेटको महत्वपूर्ण हिस्सा प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई हस्तान्तरण हुने गरेको छ ।

अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरणले मात्र प्रदेश तथा स्थानीय तहको पूँजीगत लगानीको लागि स्रोत जुटाउन कठिन भएकाले यी तहहरूले पनि ऋण लिन सक्ने कानूनी व्यवस्था गरिएको छ। प्रदेश सरकार र स्थानीय तहहरूले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको सीमाभित्र रही आन्तरिक ऋण उठाउन सक्दछन्। तर प्रदेश तथा स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिनु अघि नेपाल सरकारको सहमति लिनु पर्दछ। प्रदेश सरकारले प्रचलित कानूनको अधीनमा रही ऋणपत्र जारी गरी आन्तरिक ऋण उठाउन सक्छन्। नेपाल सरकारले समेत प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई ऋण दिन सक्दछ। तर वैदेशिक अनुदान र ऋण लिने अधिकार भने नेपाल सरकारको मात्रै रहेको छ। प्रदेश तथा स्थानीय तहले नेपाल सरकारको पूर्व स्वीकृति बिना कुनै पनि किसिमको वैदेशिक अनुदान वा सहयोग लिन वा वैदेशिक अनुदान वा सहयोगमा कुनै योजना वा कार्यक्रम कार्यन्वयन गर्न गराउन नपाउने कानूनी व्यवस्था रहेको छ । अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनको दफा १३ मा वैदेशिक सहायताको क्षेत्रहरू उल्लेख गरिएको छ। सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९ को दफा ८(४) मा प्रदेश वा स्थानीय तहले नेपाल सरकारबाट वा नेपाल सरकारको जमानतमा लिएको ऋण तिर्न नसकेमा नेपाल सरकारले त्यस्तो ऋणको साँवा र व्याज बराबरको रकम प्रचलित कानून बमोजिम सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने राजस्व बाँडफाँडको रकमबाट कट्टा गर्न सक्ने (Revenue Intecept) प्रावधान राखिएको छ । यस ऐनको दफा ६ मा प्रदेश तथा स्थानीय तहले नेपाल सरकारको सहमतिमा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय मार्फत ऋणपत्र निष्काशन गरी राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको सीमामा रही आन्तरिक ऋण उठाउन सक्ने प्रावधान राखिएको छ (नेपाल सरकार, २०७९) । व्यवहारमा नगरपालिकाले नगरविकास समितिबाट लिने ऋण बाहेक प्रदेश तथा स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिएको अवस्था छैन । हाल प्रदेश तथा स्थानीय तहले अन्य शीर्षकबाट उपलब्ध हुने रकम खर्च गर्न नसकेकाले ऋण परिचालन उक्त निकायको प्राथमिकतामा परेको छैन । तल्ला तहले लिएका ऋणको कारण समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वलाई नै प्रतिकूल असर पर्ने गरेकाले विश्वभरि तल्ला

तहले लिने ऋणको सम्बन्धमा कडा नियमन अर्थात् Hard Budget Constraints अपनाइने गरिन्छ ।

अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा २५ मा प्रदेश तथा स्थानीय तहले आर्थिक तथा वित्तीय नीति तर्जुमा गर्दा नेपाल सरकारको आर्थिक तथा वित्तीय नीति अनुसरण गर्नु पर्ने उल्लेख गरिएको छ । तीनै तहको सरकारले आय-व्ययको वर्गीकरण लेखाङ्कन महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयको सिफारिसमा महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट स्वीकृत भएको ढाँचामा तयार गर्ने गरिएको छ । प्रदेशले स्थानीय तहको आय व्यय विवरण समेत समावेश गरी आफ्नो आय व्ययको चौमासिक विवरण त्यस्तो अवधि समाप्त भएको ३० दिन भित्र सङ्घीय अर्थ मन्त्रालयमा पेश गर्नु पर्दछ । सार्वजनिक खर्चको व्यवस्थापन गर्दा तीनै तहको सरकारले आर्थिक ऐन, विनियोजन ऐन र मध्यकालीन खर्च संरचना तयार गर्ने गरेका छन् । प्रदेशले प्रयोगमा ल्याउने Provincial Government Line Ministry Budget Information System (PLMBIS) प्रणाली र स्थानीय तहले प्रयोगमा ल्याएको Sub–National Treasury Regulatory Application (SuTRA) प्रणालीको केन्द्रीय संयोजन महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयले गर्ने गर्दछ । सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले जिल्ला समन्वय समिति मार्फत् स्थानीय तहहरूको वित्तीय सुशासनको वार्षिक लेखाजोखा गर्ने गर्दछ (MoFAGA, 2021) । तीनै तहको सरकारको अन्तिम लेखापरीक्षण महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट हुने गर्दछ ।

अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणका चुनौतीहरू

अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापनमा केही चुनौतीहरू पनि देखिएका छन् । शक्तिशाली राजनीतिक पात्रले सार्वजनिक बजेटको ठूलो हिस्सा आफू शक्तिमा भएको समयमा आफ्नो चुनाव क्षेत्रमा लाने गरेका छन् र सो क्षेत्रका मतदातालाई खुशी पारी चुनाव जित्ने परिपाटी विकास भएको छ । यसले विकासमा असन्तुलन मात्र ल्याएको छैन राष्ट्रिय स्तरमा असफल हुनेलाई सधैं शक्तिमा झुण्डिरहने अवसर प्रदान गरी राजनीतिलाई विकृत बनाएको छ । नेपालमा राष्ट्रिय स्तरको सार्वजनिक राजनीतिक जिम्मेवारी पाउन मुलुकभरका मतदाताको अनुमोदन आवश्यक पर्दैन । मन्त्री बन्न त कुनै पनि चुनाव क्षेत्रबाट अनुमोदन पनि हुनु पर्दैन सामानुपातिक संसद भएपनि पुग्छ । सार्वजनिक ऋण र करको दायित्व मुलुकभरका जनताले व्योहोर्नु पर्ने तर सार्वजनिक वित्तबाट हुने फायदा शक्तिशाली पात्रका सीमित मतदाताले मात्र सधैं पाइरहने व्यवहारलाई

सार्वजनिक वित्तमा Common Pool Problem[३] भन्ने गरिन्छ (Hagen, 2007)।

नेपालका अधिकांश प्रदेश तथा स्थानीय तहहरू आफ्नो खर्चको आवश्यकताका पूर्तिका लागि माथिबाट आउने वित्तीय हस्तान्तरणमा निर्भर छन् । वित्तीय हस्तान्तरणको रकमको कर तथा ऋणको भार कुन क्षेत्रको घटी र कुन क्षेत्रको बढी छ भनी प्रत्यक्ष नदेखिने हुनाले वित्तीय हस्तान्तरणको रकमको खर्चको सदुपयोग वा दुरूपयोग के भएको छ भन्ने विषयमा स्थानीय नागरिकहरूको निगरानी र चासो कम रहने गर्दछ । प्रदेश तथा स्थानीय तहको सार्वजनिक पदमा राजनीतिक कर्मीहरूले यस्तो रकमलाई सित्तैमा आएको ठानी जथाभावी खर्च गर्ने वा अनावश्यकरूपमा बढी खर्च गर्ने जोखिम रहने गर्दछ । यस समस्यलाई सार्वजनिक वित्तमा *flypaper effect* (Shah, 2007)[४] पनि भन्ने गरिन्छ । वित्तीय उत्तरदायित्वको दृष्टिकोणले वित्तीय हस्तान्तरण भन्दा आन्तरिक आयको रकम प्रभावकारी मानिने गरिन्छ । स्थानीय मतदातालाई करको प्रत्यक्ष भार नपर्ने हुनाले वित्तीय हस्तान्तरणको रकम सार्वजनिक पदमा रहेका राजनीतिक कर्मीहरूले अनुत्पादनशील क्षेत्रमा खर्च गर्ने प्रवृत्ति नेपालमा बढ्न गएको छ ।

सार्वजनिक वित्तको एक विशेषता भनेको यसमा खर्च गर्नेहरूले अरुको अर्थात् जनताको खर्च गर्दछन् (spending other's money) । सार्वजनिक वित्तको स्वामी जनता हुने र यसको खर्च चैं राजनीतिक तथा प्रशासनिक पात्रहरूले गर्ने हुन्छन् । मालिक (Principal) अर्थात् जनता अदृश्य हुने तर खर्च गर्ने पात्र (Agent) दृश्य हुने हुँदा मालिकको अनुपस्थितिमा खर्च गर्ने पात्रहरूले जथाभावी खर्च गर्ने वा दुरूपयोग गर्ने समस्यालाई सार्वजनिक वित्तमा Princial–Agent Problem (Hagen, 2007)[५] भन्ने

---

[३] The Common pool problem arises when politicians sspend money drawn from a general tax fund on public policies targeted at individual group in society. As a result, the net benefits of such policies accruing to the targeted groups exceeds the neet benefits of society as whole.

[४] Grant money tends to stick where it first lands, leaving a smaller than expected fraction available for a tax relief, a phenomenon referred to as the flypaper effect. The implication is that for political and bureaucratic reason, grants to sub-national government tend to result in more local spending than they would have had the same transfers been made directly to locl residents.

[५] The principal-agent problem implies that politicians can extract rents from being in office and spend public money other than those the voters desire resulting in the divergence between voter preferences and actual policies .

गरिन्छ। यसको कारणले वित्तीय सुशासनमा जोखिम बढ्न जाने हुन्छ। नेपालमा हरेक वर्ष बेरुजुको आकार बढ्दै गएको छ।

सरकारका तीनै तहमा चालु खर्चको आकार बढ्दै गएको छ। नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०८०/८१ लागि विनोयोजन गरेको कुल बजेटमा ६५.२० प्रतिशत रहेको छ। सबै तहको सरकारमा अनावश्यक सङ्गठन विस्तार गरी चालु खर्चको दायित्व सृजना गर्ने प्रवृत्ति बढेको छ। सेवा दिने कार्यालयका दरबन्दी थपिन सकेका छैनन् भने वृत्ति विकासको प्रयोजनका लागि जनतालाई आवश्यक नै नपर्ने दरबन्दीहरू थपिएका छन्। हरेक वर्ष पेन्सनको दायित्व बढ्दै गएको छ। राजनीतिक लोकप्रियताको लागि वितरणमुखी कार्यक्रमहरू विस्तार गर्ने प्रवृत्ति बढेको छ। यसले वित्तीय रक्तश्राव (Fiscal Bleeding) को जोखिम बढाएको छ। तीनै तहको सरकारमा Cantilever financing को समस्या[६] बढेको छ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई नेपालको संविधानले वित्तीय सङ्घीयताको संरक्षकको भूमीका प्रदान गरेको र यसको वैधता प्राकृतिक स्रोत र वित्तीय स्रोतको बाँडफाँडमा हुने समन्यायिकताले निर्धारण गर्दछ। यो आयोग वास्तवमा प्रदेश तथा स्थानीय वित्तीय सुरक्षाको लागि निर्माण भएको आयोग हो। यसैले यसले प्रदेश तथा स्थानीय तहको वित्त स्थान मजबूत बनाउन उल्लेखनीय भूमिका खेल्न सक्नु पर्छ। यसको एउटा महत्वपूर्ण आधार भनेको अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरणमा खर्च आवश्यकताको वस्तुगत निर्धारण र राजस्व क्षमताको वैज्ञानिक प्रक्षेपण। खर्च आवश्यकताको निर्धारणमा सङ्घीय सरकारको सहयोग आवश्यक पर्दछ। खासगरी राष्ट्रिय मापदण्ड तथा राष्ट्रिय लक्ष्यको निर्धारणको लागि राष्ट्रिय योजना आयोग र विषयगत मन्त्रालयहरूको महत्वपूर्ण भूमिका रहने गर्दछ। स्थानीय तहको हकमा सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयसँगको सह-कार्य आवश्यक पर्दछ। वित्तीय

---

[६] भवनमा भवनको बोझ थाम्ने गाह्रो, पिल्लर, जगको संरचना हुने गर्दछन जसलाई Structure भन्ने गरिन्छ। भवनमा थपिएका बार्दली, बरण्डा, तथा अतिरिक्त संरचना अर्थात् cantilever पनि हुने गर्दछ जसले भवनलाई बोझ दिन्छ तर भवनको बोझ बोक्दैन। भवनको मूल बोझ थाम्ने संरचना जति बलियो भयो भवन उति बलियो हुन्छ। भवनलाई बलियो बनाउन Structure बलियो बनाउनु पर्छ न कि cantilever थप। सार्वजनिक शासनमा पनि जनतालाई सेवा दिने संरचना बलियो बनाएमा नागरिकले राहत पाउँदछन। तर राजनीतिक प्रकृतिका आयोग, प्रतिष्ठान, समिति जस्ता cantilever ले शासकीय structure कमजोर बनाउँछ। सेवा प्रवाह दिने संरचना बलियो पार्ने संस्था भन्दा राजनीतिक प्रयोजनका लागि cantilever थपिएमा राज्यको चालु खर्च बढ्न जान्छ।

हस्तान्तरण वस्तुगत रूपमा खर्च आवश्यकतामा आधारित हुन सकेको छैन । खर्च आवश्यकता निर्धारण नभए सम्म आयोगले वित्तीय हस्तान्तरणलाई वस्तुगत बनाउन सक्दैन । तर खर्च आवश्यकता निर्धारण विषय क्षेत्रको राष्ट्रिय मापदण्ड आवश्यक पर्दछ र तहगत सरकारको मापदण्ड आवश्यक पर्दछ । राष्ट्रिय लक्ष्यको खाँचो पर्दछ । यी कामहरू राष्ट्रिय योजना आयोग र विषयगत मन्त्रालयहरूले उल्लेखनीय भूमिका खेल्न सक्दछन् । यी निकायहरूको ध्यान यसमा गएको देखिन्न ।

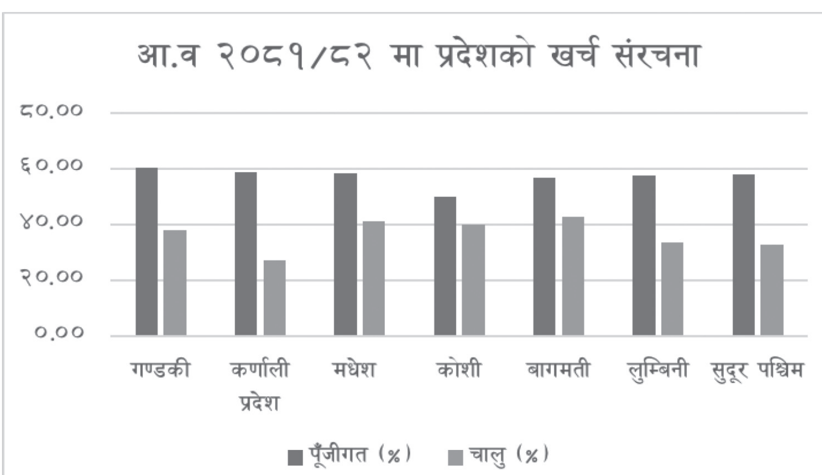
सशर्त अनुदान र वित्तीय समानीकरण अनुदानका आ-आफ्नै भूमिकाहरू हुन्छन् । सशर्त अनुदानले स्थानीय विकासका रणनीतिक योजना र राष्ट्रिय लक्ष्यमा योगदान दिन सक्नु पर्छ भने वित्तीय समानीकरण अनुदानले स्थानीय विकास र स्थानीय सेवा प्रवाहमा वित्तीय सहयोग दिन सक्नु पर्दछ । विगत केही समय यता वित्तीय समानीकरणको हिस्सा घट्दै गएको र सशर्त अनुदानको हिस्सा भने बढ्दै गएको छ । स्थानीय तहलाई सशर्त अनुदान रणनीतिक विकासमा भन्दा पनि केन्द्रीय तथा प्रादेशिक नेतृत्वका मतदाता खुशी पार्ने प्रयोजनका लागि प्रवाह भएको देखिन्छ ।

सशर्त अनुदानमा चुनौतीहरू छन् । प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूले स्थानीय तहका कार्य क्षेत्रमा साना आकारका परियोजनाहरू स्थानीय तहमा पठाउने गरेका छन् । अधिकांश परियोजना विगतको निरन्तरता र राजनीतिक प्रकृतिका छन् । यसले तहगत सरकारबीच खटपट ल्याउने गरेको छ । सशर्त अनुदानमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको वस्तुगत भूमिका आउन सकेको छैन । यसमा विषयगत मन्त्रालयहरू नै हावी छन् । विषयगत सशर्त अनुदान नतिजा तोकेर पठाउनु पर्नेमा स्थानसहित परियोजना तोकेर पठाइने गरिएकाले योजनामा तहगत सरकारका दोहोरो तथा तेहोरो लगानी समेत हुन गएको छ ।

प्रदेशहरूमा समेत चालु खर्चको हिस्सा बढ्दै गएको छ । नेपालमा आम नागरिकको आवश्यकता पूँजीगत प्रकृतिका क्षेत्रमा रहेको छ, तर प्रदेश तथा स्थानीय तह दुबैमा चालु खर्चको प्रवृत्ति बढेको छ । आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को बजेटमा प्रदेशको बजेट बाँडफाँडको अवस्था देहाय बमोजिम देखिएको छः

तालिका ४: आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को बजेटमा प्रदेशको बजेट बाँडफाँडको अवस्था

प्रदेश	कुल बजेट	चालु (%)	पूँजीगत (%)	अन्य
गण्डकी	३३ अरब ४२ करोड ७२ लाख	३८.१	६०.४	वित्तीय व्यवस्थाः १.५ प्रतिशत
कर्णाली प्रदेश	३३ अर्ब, ३७ करोड, ९७ लाख ७ हजार	२६.९७	५८.६५	वित्तीय हस्तान्तरण १४.३८ प्रतिशत
मधेश	४४ अर्ब ११ करोड,४६ लाख ३२ हजार	४१.३०	५८.२५	पूँजीगत वित्तीय व्यवस्था तर्फ रू २० करोड अर्थात् ०.४५)
कोशी	३६ अरब २४. करोड ३५ लाख १० हजार	४०	५० %	वित्तीय हस्तान्तरण १० %)
वागमती	६२ अर्ब, ७० करोड ९० लाख ७८ ०००	४२.५८	५६.६२	वित्तीय व्यवस्था ०.८ प्रतिशत
लुम्बिनी	४० अरब ४७ करोड ९७ लाख	३३.६८	५७.४५	वित्तीय हस्तान्तरण ८.८७%)
सुदूर पश्चिम	२९ अर्ब २६ करोड ५९ लाख ३२	३२.७९	५८.१६	-



अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरणमा गरिनु पर्ने सुधारका क्षेत्रहरू

अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण सार्वजनिक वित्तको एक अङ्ग भएकाले सार्वजनिक वित्त र यसको व्यवस्थापनमा रहेका समग्र संरचनागत समस्याहरूको समाधान नभएसम्म यो प्रणालीलाई सुदृढ गर्न कठिन छ । विगत केही समय यता वित्तीय समानीकरण अनुदानको विनियोजन र निकासाबीच तालमेल मिलेको छैन । नेपाल सरकारले विनियोन गरेको सबै रकम निकासा दिन नसकेको कारणले प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्च प्रणालीलाई असर गरेको छ । अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनमा नै नेपाल सरकारले कुल बजेटको कति प्रतिशत रकम वित्तीय समानीकरण अनुदानको रूपमा दिने हो, सो प्रतिशत किटान गरिनु पर्छ । यसले प्रदेश तथा स्थानीय तहले विनियोजन अनुसारका रकम प्राप्त गर्न सक्नेछन् ।

प्रदेश तथा स्थानीय तहले आफूलाई प्रप्त रकमहरू खर्च गर्न सकेका छैनन । प्रदेश तथा स्थानीय तहमा खर्च नभएका रकम थुप्रिएर बस्ने तर सङ्घीय सरकारले भने स्रोत जुटाउन ऋणको खोजी गर्नु पर्ने, यसलाई कुशल व्यवस्थापन मानिन्न । खर्चको विनियोजन भएको रकम खर्च हुन नसकी बस्नु भएको मुद्राको मूल्यको क्षयीकरण पनि हो । सङ्घीय सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्च क्षमता बढाउन सशक्त कार्यक्रमहरू ल्याउनु जरूरी छ ।

अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण लगायत समग्र सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको लागि तीनै तहका सरकारका लागि कानूनमा नै वित्तीय नियमहरू (Fiscal Rules) आवश्यक छन् । तीनै तहमा हचुवाका भरमा दरबन्दी सृजना वा अनावश्यक आयोग तथा समितिहरू सृजना गरिदिएका कारण सरकारको सालबसाली प्रशासनिक खर्च बढ्न गएको छ । प्रशासनिक खर्चको सीमा निर्धारण गरिएको छैन । वित्तीय नियमले वित्तीय अनुशासनमा बस्न वाध्य बनाउँछ ।

तीनै तहका सरकारले परियोजना बैंकमा समावेश नभएका योजनालाई वार्षिक योजना तथा कार्यक्रममा समावेश नगर्ने हो भने पनि यसले वित्तीय अनुशासन कायम गर्न निकै ठूलो सहयोग गर्नेछ । नेपाल सरकारले राष्ट्रिय आयोजना बैंक मापदण्ड, २०८१ स्वीकृत गरे पनि पूणरूपमा कार्यान्वयन गर्न सकेको छैन । यसको कार्यान्वयनले सशर्त अनुदान मार्फत् राजनीतिक प्रयोजनका साना योजनामा विनियोजन गर्ने विकृति बन्द हुनेछ । राष्ट्रिय योजना आयोगले प्रदेश योजना आयोगसँग

सहकार्य गरी एकीकृत परियोजना बैंकको अवधारणालाई पूर्णरूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्छ ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले वित्तीय समानीकरण अनुदानको वितरणको कार्य सम्पादनमा आधारित अनुदानको हिस्सालाई १० प्रतिशत कायम गर्नु पर्छ । प्रदेश तथा स्थानीय तहका लागि निर्धारण गरिएका सूचकहरूलाई पनि फराकिलो बनाउँदै लैजानु पर्छ । आयोगले कार्य सम्पादनका सूचकमा विषयगत मन्त्रालयका सूचकलाई आधार मान्नु पर्छ । स्थानीय तहको हकमा हाल सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रायले स्थानीय तहको एकीकृत कार्यसम्पादन सूचक निर्माण गर्न लागेकाले सोही सूचकलाई आधार बनाउनु पर्छ । कार्य सम्पादन सूचक प्राविधिक प्रकृतिको भएकाले यसको स्वामित्ववोध विषयगत मन्त्रालयले समेत गर्ने अवस्था सृजना गरिनु पर्छ ।

नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहको एकल अधिकारमा रहेका क्षेत्रका लागि सशर्त अनुदान भन्दा वित्तीय समानीकरण अनुदान प्रदान गर्न उचित हुनेछ । यो क्षेत्रमा सशर्त अनुदान प्रवाह गर्नै परेमा सो क्षेत्रमा राष्ट्रिय मापदण्ड निर्धारण गरी सो मापदण्ड कार्यान्वयनका लागि मात्र सो सशर्त अनुदान प्रवाह गर्नु पर्छ । उदाहरणका लागि माध्यमिक शिक्षाको जिम्मेवारी स्थानीय तहको एकल अधिकारमा रहे पनि नेपाल सरकारले हरेक माध्यमिक विद्यालयमा आधुनिक अडिटोरियम हल राख्ने मापदण्ड निर्धारण गरेमा यस क्षेत्रमा सशर्त अनुदान दिनु पर्ने हुन सक्छ ।

सशर्त अनुदानका रकमहरू प्रवाह गर्दा परियोजना नतोकी नतिजाक्षेत्र तोक्ने व्यवस्था कार्यन्वयनमा ल्याउनु पर्छ । सडकमा सशर्त अनुदान प्रदान गर्ने हो भने सडकको नाम, ठेगाना नभएर सडकको परिमाण र गुणस्तर चैं तोकिनु पर्छ । यसले सशर्त अनुदानलाई वैधता प्रदान गर्दछ ।

नेपालको संविधानको धारा ६०(८) मा राजस्व बाँडफाँडका आधार तोकिएकाले सोही आधारमा राजस्व बाँडफाँडको आधार र ढाँचा निर्धारण गरिनु पर्छ । हाल राजस्व बाँडफाँडको रकम प्रशासनिक खर्च हो भन्ने आम बुझाई छ । राजस्व बाँडफाँड बापतको रकम अग्रिम रूपमा अनुमानित सिलिङ्ग दिने तर सो अनुसार रकम नउठ्ने र वास्तविक निकासा कम हुन गई प्रदेश तथा स्थानीय तहको बजेटलाई प्रतिकूल प्रभाव पारेको अवस्था छ । यसको समाधान खोजिनु पर्छ ।

अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्च आवश्यकताका लागि उपलब्ध गराईने रकम भएकाले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत आयोगले विषयगत मन्त्रालयसँग सहकार्य गरी खर्च आवश्यकताको निर्धारण गर्नु पर्छ । सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले सबै स्थानीय तहको राजस्व सम्भाव्यता कति हो सालबसाली प्रक्षेपण गर्न सक्नु पर्छ ।

निष्कर्ष

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली विशिष्ट प्रकृतिको रहेको छ। वित्तीय सङ्घीयता तथा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको प्रयोगमा नेपालको संविधानले सहकारी सङ्घीयताको अभ्यासलाई संस्थागत गरिदिएको छ । सार्वजनिक वित्तको सन्चालन तीनै तहको सरकारले एक आपसमा सहकार्य र समन्वय गर्ने संस्थागत अभ्यसास स्थापित हुँदै गएको छ। सङ्घीय तथा प्रदेश सरकारका सबै निकायको स्थानीय तहमा उपस्थिति नभएकाले सशर्त अनुदानको माध्यमबाट स्थानीय तह मार्फत् यी निकायहरूले आफ्ना कार्यक्रमहरू सन्चालन गर्दै आएका छन् । प्रदेश सरकारले स्थानीय तहलाई विभिन्न अनुदान उपलब्ध गराउने गर्दछ। कर्णाली प्रदेश सरकारले त हिमाली जिल्लाको हकमा २० लाख र पहाडी जिल्लाको हकमा १५ लाखको योजना सबै वडालाई उपलब्ध गराउँदै आएको छ ।

स्थानीय तहहरूले विज्ञापन कर तथा मनोरञ्जन करबाट उठेको ४० रकम सम्बन्धित प्रदेशलाई उपलब्ध गराउने गर्दछन् । प्रदेश तथा स्थानीय तह दुबैमा वित्तीय सुशासनको जोखिमको चुनौती भने रहेको छ । हरेक वर्ष तीनै तहका सरकारको चालू खर्च बढ्दै जानु र योजनाहरू छनौट गर्दा वितरणमुखी योजनाहरूको बाहुल्यता हुनु चैं अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापनमा टाउको दुखाइको विषय बन्न पुगेको छ। तर यी चुनौतीका बावजूद नेपालले छोटो समयमा अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापनलाई संस्थागत गर्दै लगेको छ ।

सन्दर्भ सूची

de Mello, L. R., & Barenstein, M. (2006, February 14). *Fiscal decentralization and governance: A cross-country analysis*. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=879574

Hagen, J. V. (2007). Budgeting institutions for better fiscal performance. In *Budgeting and budgetary institutions* (pp. 27–51). The World Bank.

Khanal, G. K. (2022). *Fiscal federalism in Nepal*. Kathmandu: Ministry of Federal Affairs and General Administration.

MoFAGA. (2021). *Local government fiduciary risks assessment procedures, 2021*. Ministry of Federal Affairs and General Administration.

Shah, A. (2007). A practitioner's guide to intergovernmental fiscal transfers. In T. W. Bank, *Intergovernmental fiscal transfers: Principle and practice* (pp. 1–53). The World Bank.

नेपाल सरकार. (२०७२). *नेपालको संविधान. काठमाण्डौं:* कानून किताब व्यवस्था समिति ।

नेपाल सरकार. (२०७३). *कार्यविस्तृतीकरण. काठमाण्डौं:* प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय ।

नेपाल सरकार. (२०७९). *सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९.* सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय ।

नेपाल सरकार. (२०८०). *आर्थिक सर्वेक्षण २०७९/८०.* अर्थ मन्त्रालय ।

नेपाल सरकार. (२०८०). *आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को बजेट वक्तव्य.* अर्थ मन्त्रालय ।

नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान. (२०७७). *नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली.* नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, सङ्घीयता अध्ययन केन्द्र ।

राष्ट्रिय योजना आयोग. (२०७८). *स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन.* नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग ।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय. (२०७९). *स्थानीय आर्थिक विकास मूल्याङ्कन कार्यविधि, २०७९.* नेपाल सरकार, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय ।

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय. (२०८०). *स्थानीय तहको वित्तीय स्थिति विश्लेषण: आ.व २०७६/७७ र २०७७/७८.* सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय ।

महालेखा परीक्षकको कार्यालय. (२०७९). *महालेखा परीक्षकको साठीऔं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९.* महालेखा परीक्षकको कार्यालय ।

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीमा वित्तीय उत्तरदायित्व

बाबु राम श्रेष्ठ

लेख सार

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीमा वित्तीय उत्तरदायित्वको अवधारणा आर्थिक साधन र स्रोतहरूको पारदर्शी, न्यायसंगत र प्रभावकारी व्यवस्थापनसँग जोडिएको छ । यसले व्यक्तिगत, संस्थागत र सरकारी तीनै तहमा आर्थिक सुशासन, पारदर्शिता, जवाफदेहिता र दीर्घकालीन वित्तीय स्थायित्व सुनिश्चित गर्ने उद्देश्य राख्छ। संविधान २०७२ अनुसार सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच स्रोत र अधिकारको बाँडफाँट, बजेट निर्माण, ऋण व्यवस्थापन, लेखापरीक्षण तथा नियमन प्रणालीमार्फत वित्तीय अनुशासन कायम राख्ने प्रयास भइरहेको छ । तर, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको कमजोरी, दण्डहीनता, अनियमितता र संस्थागत उत्तरदायित्वको अभावका कारण बेरुजु वृद्धि र सार्वजनिक कोषको दुरुपयोग हुने अवस्था देखिन्छ । वित्तीय उत्तरदायित्व सुदृढ गर्न कानूनी तथा नियामक संरचनाहरू मजबुत पार्नु, बाह्य निगरानीलाई प्रभावकारी बनाउनु र कर्मचारीतन्त्रमा जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्नु अपरिहार्य छ। यस्ता सुधारका माध्यमबाट मात्र सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा पारदर्शिता र अनुशासन स्थापना गर्न सकिन्छ । यसले दीर्घकालीन आर्थिक समृद्धि, सामाजिक कल्याण र समावेशी विकासमा महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउँछ ।

पृष्ठभूमि

नेपालको संविधान, २०७२ ले सङ्घीय शासन प्रणालीको स्थापना गरेको छ। संविधानले सङ्घीय शासन प्रणालीको अवलम्बन गरेपछि राज्यका अधिकार र जिम्मेवारी तीन तहका सङ्घीय एकाइहरूमा बाँडफाँड गरेको छ। सङ्घीय प्रणालीको आधारभूत उद्देश्य देशका विविध भूगोल र समुदायहरूको विकास र समन्वय गर्नु हो । सङ्घीयताको मुख्य आधार मध्ये एउटा महत्वपूर्ण तर जटिल पक्ष वित्तीय सङ्घीयता हो । वित्तीय उत्तरदायित्व यस संरचनाको महत्वपूर्ण अंग हो, यस सन्दर्भमा, सङ्घीय प्रणालीले उचित रूपमा स्रोतहरूको व्यवस्थापन गर्न र विकासका लक्ष्यहरू पूरा गर्ने सुनिश्चित गर्नुपर्छ । नेपालको संविधानले सङ्घीय गणतन्त्रात्मक व्यवस्थाको कार्यान्वयनमा संवैधानिक रुपले आर्थिक कार्य प्रणाली समेत व्यवस्थित गरेको हुँदा सोही बमोजिम वित्तीय अनुशासन र जवाफदेहिताका मानकहरू निर्धारण गरिएका छन् । संविधानले

राज्यका तीनै तहलाई खास खास प्रकारका वित्तीय अधिकारहरू प्रदान गरी वित्तीय सङ्घीयताको अभ्यासलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन तहगत रूपमा आवश्यक कानूनी व्यवस्था समेत गरेको छ। संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार प्रयोगका लागि अलग अलग आर्थिक कार्य प्रणालीलाई व्यवस्थित गरी सङ्घीय सञ्चित कोष, प्रदेश सञ्चित कोष र स्थानीय सञ्चित कोष समेत तीनै तहको स्रोत परिचालन, कोष व्यवस्थापन, निकासा-खर्च पद्धति, जाँच परीक्षण लगायतका वित्त व्यवस्थापन कार्यलाई संवैधानिक प्रत्याभूति प्रदान गरेको छ। सङ्घीय प्रणालीको पेचिलो मुद्दा भनेको वित्तीय सङ्घीयताको व्यवस्थापन हो । वित्तीय साधन स्रोतको दक्षतापूर्ण उपयोग र वित्तीय सुशासनको संस्थागत विकास अति जरुरी हुने गर्छ। खर्चको आवश्यकता र राजस्वको सन्तुलित व्यवस्थापनबाट नै सङ्घीय शासन प्रणालीलाई बलियो बनाउन सकिन्छ।

सार्वजनिक वित्त भनेको, जनताको करबाट प्राप्त रकम अर्थात् सार्वजनिक पैसाको उपयोग, विधि सम्मत ढंङगले गर्ने विषय हो । सार्वजनिक वित्त (साधन र स्रोत) जनताको नासो हो। यसको सदुपयोग गर्नु राजनीतिक र प्रशासनिक संयन्त्रको कर्तव्य हो। यो मुख्यतः राजस्व सङ्कलन तथा खर्च प्रणालीसँग आवद्ध हुन्छ। यसले अरुको पैसा खर्च गर्ने विषयमा कुरा गर्छ। यसको आधारभूत सीमा भनेको, पैसा जसको हो, उसले खर्च गर्दैन र खर्च गर्नेहरूकोमा त्यो पैसाको स्वामित्व हुँदैन। सार्वजनिक प्रतिनिधिहरू - कर्मचारी र राजनीतिज्ञहरू - दुर्लभ सार्वजनिक स्रोतहरू खर्च गर्छन् जुन जनताको तर्फबाट प्राप्त गरेको हुन्छ। लोकतन्त्रमा राजनीतिक प्रतिनिधि र प्रशासनिक पदाधिकारीहरू जनताका सेवक मानिन्छन्। जनताको पैसा खर्च गरे पछि ऊ विश्वस्त हुने गरी उचित स्वीकृति र बलियो जवाफदेही प्रणालीको जरुरी हुन्छ। उचित स्वीकृति र बलियो जवाफदेहिता प्रणालीको अभावमा सार्वजनिक कोषको दुरुपयोग र अव्यवस्था को संभावना हुन्छ। राजनीतिक सुशासन कमजोर भएको मुलुकमा राजनीतिक प्रतिनिधि र कर्मचारीले जनताको नाममा व्यक्तिगत फाइदाका लागि काम गरेको देखिएको छ,[1] जसले शासकीय प्रणालीलाई नै कमजोर बनाउँछ। त्यसैले वित्तीय उत्तरदायित्वलाई सुशासनको कडी मानिन्छ।

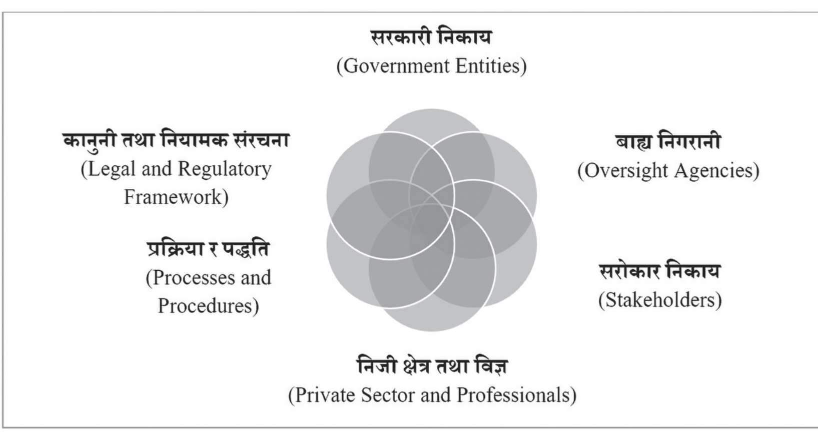
सरकारका वित्तीय गतिविधिहरू, बजेट निर्माण प्रक्रिया, खर्च र स्रोतहरूको व्यवस्थापनमा पारदर्शिता सुनिश्चित गर्नु आवश्यक छ । यसबाट जनतालाई सरकारको आर्थिक

[1] नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीः आयाम र अभ्यास, सङ्घीयता अध्ययन केन्द्र, नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान

निर्णय र कार्यहरूको जानकारी प्राप्त गर्न सहज बनाउँछ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारका आर्थिक योजनाहरूको पूर्वानुमान र व्यवस्थापनमा जिम्मेवार रहनु पनि उत्तिकै महत्वपूर्ण हुन्छ । यसमा विभिन्न आर्थिक स्रोतहरूको उचित योजना बनाउनु र तिनीहरूको प्रभावकारी प्रयोगको सुनिश्चित गर्नु आवश्यक हुन्छ । त्यस्तै, वित्तीय स्रोतहरूको वितरण र समन्वयलाई उचित रूपमा व्यवस्थापन गर्नु र विभिन्न तहका सरकारबीचको समन्वय र आर्थिक असमानता घटाउने प्रयासहरू सहित स्रोतहरूको न्यायसंङगत वितरण अर्को महत्वपूर्ण पक्ष हो ।

वित्तीय उत्तरदायित्व पर्यावरण

वित्तीय उत्तरदायित्व सरकारको प्रमुख जिम्मेवारी हो । सरकारी निकायले कानूनी र नियामक संरचनाको माध्यमबाट प्रक्रिया र पद्धति बमोजिम निजी क्षेत्र, विज्ञ, सरोकार निकाय र बाह्य निगरानी तथा अनुगमन समेतका प्रणालीमा आवद्ध रहेर कार्यसम्पादन गर्छ । यसले सरकार, निकायहरू, र व्यक्तिहरूलाई जिम्मेवार र पारदर्शी तरिकामा स्रोतहरूकोक उपयोग गर्न प्रेरित गर्छ । वित्तीय अभ्यासहरू नैतिक, पारदर्शी र प्रभावकारी छन् भनी सुनिश्चित गर्न नियामक निकायहरू, संसदीय समितिहरू, लेखापरीक्षण समितिहरू जस्ता विभिन्न निकायहरूद्वारा अनुगमन गरिन्छ । वित्तीय उत्तरदायित्व एक बृहत् प्रणालीसँग आबद्ध हुन्छ । त्यसैले यो एक बृहत् प्रणालीसँग आबद्ध वित्तीय उत्तरदायित्व पर्यावरण (Financial Accountability Ecosystem) हो ।

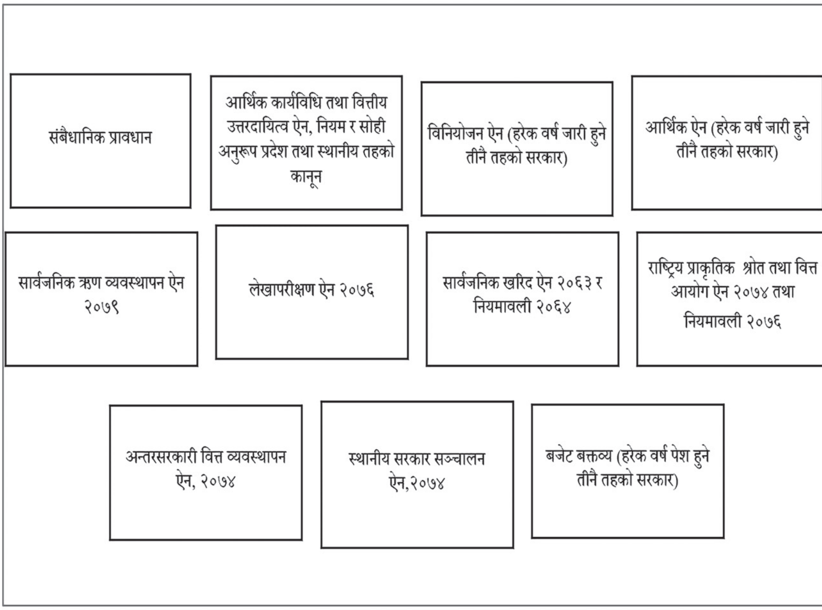


चित्र १: वित्तीय उत्तरदायित्व पर्यावरण

सार्वजनिक वित्तीय उत्तरदायित्वका लागि कानूनी र नियामक संरचना

प्रचलित संविधान, २०७२ को धारा ८६ ले सङ्घीय सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहको वित्तीय अधिकार र दायित्वलाई स्पष्ट गरेको छ । यसले स्रोतको बाँडफाँटको सन्दर्भमा कानूनी आधार प्रदान गरेको छ। नेपालको संविधानले सङ्घीय गणतन्त्रात्मक व्यवस्थाको कार्यान्वयनमा संवैधानिक रुपले आर्थिक कार्य प्रणाली व्यबस्थित गरेको हुँदा सोही बमोजिम वित्तीय अनुशासन र जवाफदेहिताका मानकहरू निर्धारण गरिएका छन्। संविधानले राज्यका तीनै तहलाई खास खास प्रकारका वित्तीय अधिकारहरू प्रदान गरी वित्तीय सङ्घीयताको अभ्यासलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन तहगत रूपमा आवश्यक कानूनी व्यवस्था समेत गरेको छ। संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार प्रयोगका लागि अलग अलग आर्थिक कार्य प्रणालीलाई व्यवस्थित गरी सङ्घीय सञ्चित कोष, प्रदेश सञ्चित कोष र स्थानीय सञ्चित कोष समेत तीनै तहको स्रोत परिचालन, कोष व्यवस्थापन, निकासा, खर्च पद्धति, जाँच परीक्षण लगायतका वित्तीय व्यवस्थापन कार्यलाई संवैधानिक प्रत्याभूति प्रदान गरेको छ ।

त्यस्तै, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, नियमावली र सोही अनुरूप प्रदेश तथा स्थानीय तहको कानून, विनियोजन ऐन (हरेक वर्ष जारी हुने तीनै तहको सरकार), आर्थिक ऐन (हरेक वर्ष जारी हुने तीनै तहको सरकार), सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन २०७९, लेखापरीक्षण ऐन २०७६, सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३ र नियमावली २०६४, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन २०७४ तथा नियमावली २०७६, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन २०७४, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन,२०७४, बजेट बक्तव्य (हरेक वर्ष पेश हुने तिनै तहको सरकार) ले आर्थिक साधन र स्रोतहरूको सही र न्यायपूर्ण व्यवस्थापन गर्न आर्थिक स्थिरता र दीर्घकालीन सुरक्षाको सुनिश्चितता गरी वित्तीय उत्तरदायित्व कायम राख्न कानूनी र नियामक संरचनाको व्यवस्थापन गरेको छ ।



चित्र २: नेपालमा वित्तीय उत्तरदायित्व

वित्तीय उत्तरदायित्वको लागि सार्वजनिक वित्तको प्रभावकारी व्यवस्थापन

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन कुनै पनि मुलुकको राजस्व सङ्कलन तथा खर्च प्रणालीसँग आबद्ध रहेको हुन्छ । सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनले सरकारको स्रोत व्यवस्थापन तथा उपयोग, बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा, निकासा तथा खर्च व्यबस्थापन, अभिलेख/लेखांङकन तथा प्रतिवेदन आदि कार्यमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता र विधिसम्मत कार्य गरेको सुनिश्चित गर्दछ । सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको उद्देश्य राजस्व सङ्कलन, बजेट तर्जुमा, स्वीकृति, निकासा, खर्च, लेखांङकन र प्रतिवेदन सम्बन्धी कानूनी व्यबस्थाको पालना गरी कुशल एवं प्रभावकारी रूपमा सार्वजनिक सेवाहरू प्रदान गरी वित्तीय सुशासन कायम गर्नु हो । वित्तीय सुशासनको मापन गर्ने औजार भने लेखापरीक्षण हो । वित्तीय कारोवारहरूसँग सम्बन्धितको लेखांङकन, कागजात, अभिलेख एवं कानूनको पालना भए नभएको सम्बन्धमा स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष रुपले नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेतको विचार गरी

गरिने लेखापरीक्षणका माध्यमबाट आर्थिक प्रशासनमा जवाफदेहिता र पारदर्शिता प्रवर्द्धन गरी वित्तीय सुशासनमा टेवा पुर्याउने कार्यमा सहयोग पुग्ने अपेक्षा गरिएको हुन्छ ।[२]

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा उत्तरदायित्वको सवाल

सरकारमा नियन्त्रण र सन्तुलनको प्रणाली कुनै पनि स्वस्थ लोकतन्त्रका आधारभूत पक्ष हुन । संसद् भनेको नागरिकलाई सरकारसँग जोड्ने कडी हो र जनप्रतिनिधिहरू अर्थात् सांसदहरूले आफ्ना मतदाताको तर्फबाट सरकारलाई जवाफदेही बनाउने मुख्य संयन्त्र हो । सरकारका नीतिहरू समाजका सबै कुनासम्म पुग्छन् भनी सुनिश्चित गर्न र सरकारको कुनै पनि वित्तीय कारोबारहरूमा त्रुटि, विसङ्गति, वा अनियमितताहरू पत्ता लगाउन यसले सहयोग गर्दछ । साथै, उक्त कारोबारहरू र प्रक्रियाहरू वित्तीय प्रतिवेदनहरू नजिकबाट विश्लेषण गर्दै यस्तो विस्तृत वित्तीय गतिविधिहरू स्थापित मापदण्ड र नियमहरूको पालना गर्ने सुनिश्चित गर्न बाह्य निगरानी अपरिहार्य हुन्छ । त्यसैले सरकारको नियन्त्रण र सन्तुलनका लागि स्थापित निकायहरूले वार्षिक प्रतिवेदन सरकार प्रमुख समक्ष प्रतिवेदन गर्ने र त्यस्तो प्रतिवेदन सङ्घीय संसद समक्ष पेश गरी कार्यान्वयनको लागि सरकारलाई निर्देशन दिने संबैधानिक प्रावधान रहेको हुन्छ । यस सन्दर्भमा महालेखा परीक्षकको कार्यालय, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग जस्ता बाह्य निगरानीका निकायहरू संबिधानमा व्यवस्था गरिएको छ । नेपालको संविधानको धारा २९४ बमोजिम “संवैधानिक निकायले आफूले गरेको काम कारवाहीको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्नेछ र राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्री मार्फत त्यस्तो प्रतिवेदन सङ्घीय संसदसमक्ष पेश गर्न लगाउनेछ” भन्ने संवैधानिक ब्यवस्था रहेको छ । सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिले भ्रष्ट्राचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अनुसन्धान तथा तहकिकात गर्ने र अनुसन्धानबाट भ्रष्ट्राचार गरेको देखिन आएमा सो उपर अभियोजन गर्न सक्ने अधिकार नेपालको संविधानले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई प्रदान गरेको छ ।

नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीको अभ्यासमा बाह्य निगरानीका प्रतिवेदनहरूले वित्तीय उत्तरदायित्वको स्थितिलाई कसरी कायम गर्न सकेको छ भन्ने विषयमा समग्र मुलुकको वित्तीय व्यवस्थापनलाई नियालेर पनि चित्रण गर्न सकिन्छ ।

[२] सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन, रणनीतिक खाका, स्वास्थ्य मन्त्रालय तथा जनसंख्या मन्त्रालय,(२०७७/७८-२०८१/८१) पृष्ठ १

सार्वजनिक वित्तमा जोखिमहरूको नियन्त्रणबाट सार्वजनिक उत्तरदायित्वमा वृद्धि गर्न नेपालले तीन तहका सरकारको साथ सङ्घीयताको मार्ग अवलम्बन गरेको छ, जसको परिणामस्वरूप देशभर ५,७५८ खर्च इकाइहरूको तेर्सो र ठाडो विस्तार भएको छ। स्रोत र शक्तिको बाँडफाँडसँगै जोखिमका घटनाहरू पनि बढेका छन्, जुन प्रत्येक वर्ष महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट उल्लिखित बक्यौताको बढ्दो आकार र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुसन्धानका लागि दायर गरेको भ्रष्टाचार मुद्दाको संख्यामा देखिएको छ । त्यस्तै सरकारको पुँजीगत खर्चको तथ्याङ्कले पनि वित्तीय जोखिमलाई उजागर गरेको छ ।

तालिका १ः बेरुजुको तथ्याङ्क (रु. लाखमा)

सरकारब/आर्थिक वर्ष	२०७७/२०७८	२०७८/२०७९	२०७९/२०८०	२०८०/२०८१
सङ्घीय सरकार/सरकारी कार्यालय	४४३९२०	४९४७०७	५६३१०९	४६५३६२
प्रदेश सरकार/सरकारी कार्यालय	६४९९७	७४८११	७२०५०	६५६८९
स्थानीय तह	४०८३४७	४३९०९५	४२८८०९	३१०१५२
समिति र अन्य संस्था	१२६५७८	१४१९३७	१३३८०२	११४८१८
जम्मा बेरुजु	१०४३८४२	११५०५५०	११९७७७०	९५६०२१

नोटः *सङ्घीय सरकारी निकाय तर्फ विगत ३ वर्षको लेखापरीक्षण र बेरुजु रकमको तुलना गर्दा आर्थिक वर्ष २०७७/२०७८, २०७८/२०७९ र २०७९/२०८० मा लेखापरीक्षण अङ्कको तुलनामा क्रमशः १.७६ र २.३९ प्रतिशत बेरुजु रहेकोमा यो वर्ष १.८९ प्रतिशत कायम भएको छ। स्रोतः वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, आ.व.२०७७/७८, २०७८/२०७९, २०७९/२०८० र २०८०/२०८१*

बेरुजू न्यूनीकरणः सरकारको आर्थिक कारोबारमा महालेखापरीक्षकबाट प्रत्येक वर्ष औंल्याइएको त्रुटिलाई सुधार नगरी अनियमित कामको निरन्तरताले बेरुजूको मात्रा बढ्न गई समग्रमा आर्थिक अनुशासनको स्थिति कमजोर देखिएको छ। यस्तो स्थिति आउनमा मूलतः कमजोर आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, अप्रभावकारी आन्तरिक लेखापरीक्षण, आर्थिक कार्यविधि, खरिद लगायतका कानूनमा रहेका जटिलता र अपर्याप्तता एवं भएको कानूनको पालनामा कमी, कमजोर अनुगमन तथा नियमन र कर्मचारीतन्त्रमा जिम्मेवारी वहनको स्थितिमा आएको कमी प्रमुख छन् । अनियमित कार्यमा संलग्न व्यक्ति उपर न्यून मात्रामा कार्वाही भई दण्डहीनताले प्रश्रय पाएको छ भने वित्तीय जिम्मेवारी पालनाको मूल्याङ्कन गरी प्रोत्साहित गर्ने व्यवस्था छैन । कर्मचारीको

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा वित्तीय जिम्मेवारी वहनको सूचकाङ्कको व्यवस्था सहित उपर्युक्त कमजोरीमा सुधार गर्नु जरुरी छ ।[३]

तालिका २: विगत ५ आर्थिक वर्षमा उजुरी दर्ता, फछ्र्यौट र बाँकी उजुरीको विवरण

आर्थिक बर्ष	उजुरी	फछ्र्यौट	बाँकी उजुरी
२०७५/७६	२४०८५	१५५२७	८५५८
२०७६/७७	२५२५२	१६९५२	८२००
२०७७/७८	२२६२५	१४५३२	८०९३
२०७८/७९	२४३३१	१७१६९	७१६२
२०७९/८०	२८०६७	१८७९९	९२६८

स्रोतः अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, वार्षिक प्रतिवेदन, आ.व. २०७९/२०८०

अन्तमा, वित्तीय उत्तरदायित्व केवल वित्तीय व्यवस्थापनको आवश्यकता नभई सुशासनको आधारभूत तत्व हो । यसले सरकार, निकायहरू, र व्यक्तिहरूलाई जिम्मेवार र पारदर्शी तरिकाले स्रोतहरूको उपयोग गर्न प्रेरित गर्छ । नेपालमा संविधानले सङ्घीय शासन प्रणालीको परिकल्पना गर्दै वित्तीय उत्तरदायित्वका लागि आवश्यक कानूनी र नियामक संरचना तयार गरेको छ । सार्वजनिक वित्तको प्रभावकारी व्यवस्थापन, बजेट निर्माणमा पारदर्शिता, र जिम्मेवार खर्चले नै आर्थिक वृद्धि सुनिश्चित गर्दछ, यसको साथै सामाजिक न्याय र समावेशी विकासमा पनि योगदान पुर्याउँछ । नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीको अभ्यासमा हालसम्मको हाम्रो प्रयासको उल्लेखित संक्षिप्त चित्रणले नेपालले वित्तीय उत्तरदायित्वको अवस्थालाई सुदृढ गर्नको लागि सुधारको आवश्यकता छ । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको मजबूती, बाह्य निगरानीको प्रभावकारिता, र वित्तीय अनुगमनका प्रक्रियाहरूमा सुधारले सार्वजनिक कोषको दुरुपयोग रोक्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्छ । यस्ता प्रयासहरूले नागरिकको विश्वास जित्ने मात्र होइन, दीर्घकालीन विकास र समृद्धिको लागि एक स्थिर आधार तयार गर्नेछन् । देशले विकास र रोजगारी सिर्जना गर्न सार्वजनिक लगानीका लागि स्रोतको अभावको सामना गरिरहेको छ । वित्तीय क्षेत्र फराकिलो बनाउनु र वित्तीय जोखिमलाई नियन्त्रण गरी सुदृढ वित्तीय सुशासनको खाका तयार गर्नु हाम्रो समृद्धिका लागि आवश्यक छ । यसरी,

[३] महालेखापरीक्षकको वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन, २०७९ । ८० - ३०

वित्तीय उत्तरदायित्वले नेपाललाई आर्थिक समृद्धि र सामाजिक कल्याणतर्फ अघि बढ्न मद्दत गर्नेछ ।

सन्दर्भ सूची

Controlling fiduciary risks in public finance. (2022, November 26). *The Kathmandu Post*. Retrieved from https://kathmandupost.com/columns/2022/11/26/controlling-fiduciary-risks-in-public-finance

Harvard Business Review. (2021, April). The role of transparency in financial reporting. *Harvard Business Review*. Retrieved September 2, 2024, from https://hbr.org/2021/04/the-role-of-transparency-in-financial-reporting

Investopedia. (n.d.). The importance of budgeting. *Investopedia*. Retrieved September 2, 2024, from https://www.investopedia.com/terms/b/budgeting.asp

World Bank. (n.d.). Debt management for developing countries. *World Bank*. Retrieved September 2, 2024, from https://www.worldbank.org/en/topic/debt

नेपाल सरकार. (२०४८). *अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन २०४८*. नेपाल सरकार.

नेपाल सरकार. (२०५९). *अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नियमावली २०५९*. नेपाल सरकार.

नेपाल सरकार. (२०७४). *अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग कार्यविधी २०७४*. नेपाल सरकार.

नेपाल सरकार. (२०७८). *सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन, रणनीतिक खाका (२०७७/७८-२०८१/८१).* स्वास्थ्य तथा जनसंख्या मन्त्रालय.

नेपाल सरकार. (२०७७-२०८१). *वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन (२०७७/७८, २०७८/७९, २०७९/८०, २०८०/८१).* महालेखापरीक्षकको कार्यालय.

नेपाल सरकार. (२०८०). *अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग वार्षिक प्रतिवेदन २०७९/२०८०.* नेपाल सरकार.

नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान. (२०८१). नेपालको सङ्घीय शासन प्रणाली: आयाम र अभ्यास. सङ्घीयता अध्ययन केन्द्र, नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, जावलाखेल.

वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयनमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिका

किरण राज शर्मा

लेखसार

नेपालमा सङ्घीय शासन प्रणालीको कार्यान्वयनसँगै वित्तीय सङ्घीयता सुनिश्चित गर्नु अत्यावश्यक बनेको छ । नेपालको संविधानले तीनै तहका सरकारबीच स्रोत साधनको समन्यायिक बाँडफाँडका लागि राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई एक स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको रूपमा स्थापना गरेको छ । आयोगले वित्तीय हस्तान्तरण, राजस्व बाँडफाँड, ससर्त तथा समानीकरण अनुदानको सिफारिस, आन्तरिक ऋण परिचालन, प्राकृतिक स्रोतको परिचालन तथा बाँडफाँड लगायतका कार्यमार्फत वित्तीय सङ्घीयताको कार्यान्वयनमा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ । साथै, आयोगले प्रमाणमा आधारित नीति निर्माण, विवाद समाधान र अध्ययन अनुसन्धानका माध्यमबाट सङ्घीय इकाइहरूबीच देखिने वित्तीय असमानता न्यूनीकरण गर्न प्रयत्नरत छ । यद्यपि, संवैधानिक व्यवस्था अनुसार आयोगको सिफारिस कार्यान्वयन गर्ने बाध्यकारीता रहे पनि व्यवहारमा ती सिफारिसहरू पूर्ण रूपमा कार्यान्वयन नभएको र अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण ऐनमा केही व्यवस्थाहरू संविधानको भावना अनुरूप नहुँदा आयोगको भूमिका सीमित भएको चुनौतीहरू देखिएका छन् । यस्तो अवस्थामा, वित्तीय सङ्घीयतालाई सुदृढ बनाउँदै सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्न आयोगका सिफारिस तथा सुझावहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन अपरिहार्य देखिन्छ ।

पृष्ठभूमि

नेपालको शासन प्रणाली केन्द्रीकृत शासन प्रणालीबाट सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रमा रुपान्तरण भएसँगै सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा राज्यशक्तिको बाँडफाँड हुने र सोही बमोजिम तीनै तहका ७६१ सरकारबाट राज्यशक्तिको प्रयोग हुने प्रणाली स्थापित भएको छ । तीनै तहका सरकारका अधिकार, दायित्व तथा जिम्मेवारीका विषयमा नेपालको संविधानले स्पष्ट गरेको छ । सङ्घीय एकाइलाई संवैधानिक जिम्मेवारी पूरा गर्न निश्चित स्रोत, साधनको आवश्यकता पर्दछ । संविधानतः सङ्घीय सरकारसँग राजस्व अधिकार बढी र नागरिक सेवा प्रवाहमा कम लगानी गर्नु पर्ने अवस्था र प्रदेश तथा

स्थानीय सरकारको विकास र सेवा प्रवाहमा बढी लगानी गर्नुपर्ने व्यवस्था भए पनि यी दुई तहका सरकारमा राजस्व अधिकार अति न्यून रहेको छ । साथै, समान तहका सरकारबीच समेत स्रोत साधनको असमान वितरणको अवस्था रहँदा राज्यमा उपलब्ध वित्तीय एवं प्राकृतिक स्रोतको तीनै तहका सरकारबीच समन्यायिक बाँडफाँड गर्नुपर्ने हुन्छ । राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग (आयोग) मार्फत उक्त कार्य गरी ७६१ वटै सरकारलाई सबल र सक्षम बनाउँदै सङ्घीयता सफल बनाउने संवैधानिक दायित्व आयोगमा रहेको छ । उक्त कार्य सम्पादनको लागि संविधानमा नै आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार तोकिएको छ ।

नेपालको संविधानले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई एक स्वतन्त्र संवैधानिक निकायको रूपमा स्थापित गरी वित्तीय सङ्घीयताको संरक्षकको भूमिका प्रदान गरेको छ । संवैधानिक भूमिकालाई थप स्पष्ट गर्न राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग सम्बन्धी ऐन, २०७४ र अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ कार्यान्वयनमा रहेका छन् । आयोगले वित्तीय हस्तान्तरण र प्राकृतिक स्रोतको सङ्घीय इकाइबीच सन्तुलित तथा समन्यायिक बाँडफाँडमार्फत वित्तीय सङ्घीयताको कार्यान्वयन गर्ने महत्वपूर्ण भूमिका स्थापना कालदेखि गर्दै आएको छ । वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयन मार्फत सङ्घीयता बलियो बनाउन आयोगको भूमिकालाई सहजीकरण गर्न भने तीनै तहका सरकारको सहयोग र सहजीकरण आवश्यक रहेको छ ।

आयोगको कार्यक्षेत्र र भूमिका

आयोगको काम कर्तव्य र अधिकारलाई संविधानले नै निर्दिष्ट गरेको छ । आयोगका पदाधिकारीको सेवा, सुविधा संञ्चितकोषबाट व्ययभार हुने र आयोगको सिफारिस तथा निर्णय तीनै तहका सरकारका लागि बाध्यकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्नु पर्ने संवैधानिक दायित्व रहेको छ । आयोगले कानूनी जिम्मेवारी बमोजिम गरेका कार्यसम्पादनबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहले वित्तीय तथा प्राकृतिक स्रोतको सुनिश्चितता महसुस गरेकाछन् भने वित्तीय सङ्घीयताको क्षेत्रमा आयोगलाई प्रबुद्ध समूह (Think Tank) को रूपमा लिइने गरिएको छ । आयोगको कामकारवाहीबाट सङ्घीय इकाइबीच देखिएको वित्तीय असन्तुलन कम गर्न सहयोग पुगेको अवस्था छ । संविधान तथा कानून बमोजिम आयोगको कार्यक्षेत्र र भूमिकालाई देहायबमोजिम संक्षेपीकरण गरिएको छः-

तालिका १: आयोगको कार्यक्षेत्र र भूमिका

कार्यक्षेत्र	भूमिका
समानीकरण अनुदान	वित्तीय हस्तान्तरणको महत्वपूर्ण पाटो वित्तीय समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा सङ्घ तथा प्रदेश सरकारलाई सिफारिस गर्ने ।
सशर्त अनुदान	सङ्घ तथा प्रदेश सरकारलाई सशर्त अनुदानको आधार सिफारिस गर्ने ।
राजस्व बाँडफाँड	• मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्त शुल्क, सवारी साधन करको बाँडफाँड सम्बन्धमा सिफारिस गर्ने, • राजस्व बाँडफाँडका विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गरी हिस्सा सिफारिस गर्ने, • राजस्व बाँडफाँडका आधार र ढाँचा सम्बन्धमा कानून बमोजिम पुनरावलोकन गर्ने ।
राजस्व जिम्मेवारी	सङ्घीय इकाइले राजस्व असुलीमा सुधार गर्नुपर्ने उपायहरूको सिफारिस गर्ने ।
खर्चको जिम्मेवारी	सङ्घीय इकाइले खर्च जिम्मेवारी पूरा गर्ने उपायको सिफारिस गर्ने ।
आन्तरिक ऋण परिचालन	तीन तहका सरकारलाई आन्तरिक ऋण परिचालनको सीमा निर्धारण गरी सिफारिस गर्ने ।
प्राकृतिक स्रोत परिचालन	• प्राकृतिक स्रोतको लगानी र प्रतिफलको हिस्सा निर्धारणको आधार तय गरी सिफारिस गर्ने, • प्राकृतिक स्रोतको परिचालनबाट प्राप्त रोयल्टीको हिस्सा सम्बन्धित सरकारमा सिफारिस गर्ने, • प्राकृतिक स्रोतको परिचालन गर्दा वातावरणीय प्रभाव मूल्यांङ्कन सम्बन्धी अध्ययन गरी नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने, • प्राकृतिक स्रोतको परिचालन सम्बन्धमा तीन तहका सरकारबीच देखिएका विवाद समाधानको लागि सुझाव दिने । • प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण र उपयोगका बिषयमा तीन तहका सरकारलाई आवश्यक सुझाव दिने ।

वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयनमा आयोगको भूमिका

वित्तीय सङ्घीयताको संरक्षक

नेपालको संविधानको धारा ६० को उपधारा (३) मा प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले तोके बमोजिम हुने व्यवस्था छ। संविधान र विद्धमान कानून बमोजिम आयोगले समानीकरण अनुदानको परिमाण र सशर्त अनुदानको आधार नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्दै आएको छ । त्यस्तै राजस्व बाँडफाँडको आधार र ढाँचा तोकी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने र प्राकृतिक स्रोतको परिचालनबाट प्राप्त रोयल्टीको हिस्सा निर्धारण गरी सम्बन्धित प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई बाँडफाँड गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिस गरी तीनै तहका सरकारको संवैधानिक जिम्मेवारी पूरा गर्न वित्तीय स्रोतको सुनिश्चितता गरेको छ । साथै नेपाल सरकारलाई प्रदेश तथा स्थानीय तहमा सशर्त अनुदान हस्तान्तरण गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहको विनियोजन स्वायततालाई संङकुचन नहुने गरी अनुदान हस्तान्तरण गर्न सुझाव दिने गरेको छ ।

तालिका २: नेपाल सरकारको बजेट तथा अन्तसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको रकम (रू. अर्वमा)

आर्थिक बर्ष	नेपाल सरकारको कूल विनियोजन बजेट	प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन			नेपाल सरकारको खुद बजेट
		जम्मा	प्रदेश	स्थानीय	
२०७४/७५	१२७९	२३२	७	२२५	१०४७
२०७५/७६	१३३२	३२९	१२३	२०५	१००४
२०७६/७७	१५३३	३३४	११०	२२४	११९९
२०७७/७८	१४७५	३६३	१००	२६३	१११२
२०७८/७९	१६३३	३८७	१०४	२८३	१२४६
२०७९/८०	१७९४	४३०	१२९	३००	१३६४
२०८०/८१	१७५१	४००	१०५	२९५	१३५१

स्रोत: अर्थ मन्त्रालय

अर्थतन्त्रको वित्तीय स्वास्थ्यको क्षेत्रमा योगदान

आयोगले वित्तीय समानीकरण अनुदान र राजस्व बाँडफाँडका आधार र ढाँचा निर्धारण तथा आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस गर्दा सङ्घीय इकाइबीच देखिएको वित्तीय असमानताको अध्ययन विश्लेषण गरी सिफारिस गर्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ । साथै समानीकरण अनुदानको उद्देश्य अनुसार मात्र प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई सो अनुदानको उपयोग गर्न सुझाव तथा सिफारिस गरेको छ । प्रदेश तथा स्थानीय तहमा वित्तीय हस्तान्तरणमा परनिर्भरता बढ्दै गएको सन्दर्भमा वित्तीय अनुशासन पालना र आन्तरिक आय बढाउन संविधान तथा कानून बमोजिम सुझाव दिने गरेको छ ।

प्रमाणमा आधारित नीति तर्जुमामा योगदान

संवैधानिक तथा कानूनी जिम्मेवारी पूरा गर्नका लागि विभिन्न क्षेत्रमा अध्ययन तथा अनुसन्धान गरी तीनै तहका सरकारलाई सुझाव दिने कार्य जिम्मेवारी समेत आयोगमा रहेको छ। उक्त जिम्मेवारी अनुरूप आयोगले वित्तीय हस्तान्तरण, घरबाहाल कर, सवारी साधान कर, प्राकृतिक स्रोत, ढुंगा, गिटी, बालुवाको उपयोग सम्बन्धमा सम्बन्धित सरकारलाई कानून निर्माण तथा कानूनमा संशोधन गर्न सुझावहरू दिंदै आएको छ ।

प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँड

आयोगले सिफारिस गर्ने विभिन्न किसिमका वित्तीय हस्तान्तरण मध्ये प्राकृतिक स्रोतको परिचालनबाट प्राप्त हुने रोयल्टी बाँडफाँड पनि एक हो । अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ७ को उपदफा (२) मा पर्वतारोहण, विद्युत, वन, खानी तथा खनिज र पानी तथा अन्य प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त हुने रोयल्टीको ५० प्रतिशत हिस्सा नेपाल सरकारलाई, २५ प्रतिशत हिस्सा सम्बन्धित प्रदेशलाई र २५ प्रतिशत हिस्सा सम्बन्धित स्थानीय तहलाई बाँडफाँड गर्नुपर्ने व्यवस्था भए अनुरूप आयोगले हरेक वर्ष पर्वतारोहण, विद्युत, वन, खानी तथा खनिज पदार्थवाट प्राप्त हुने रोयल्टी सम्बन्धित प्रदेश र सम्बन्धित स्थानीय सरकारबीच बाँडफाँड गर्ने आधार र ढाँचा तय गरी सो बमोजिमको रोयल्टी रकमको हिस्सा निर्धारण गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने गरेको छ ।

अध्ययन अनुसन्धान

आयोगले प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँड गर्दा सो सँग सम्बन्धित वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन सम्बन्धमा आवश्यक अध्ययन र अनुसन्धान गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्नु पर्ने व्यस्था संविधानले गरेको छ । वित्तीय हस्तान्तरणलाई सन्तुलित तथा न्यायोचित बनाउन आयोगले निर्धारण गरेका सूचक तथा भारलाई वस्तुनिष्ठ बनाउन निरन्तर अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने गरेको छ। संवैधानिक व्यवस्था अनुरूप आयोगले राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम, मानक, पूर्वाधारको अवस्था अनुसार प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने सशर्त अनुदानको सम्बन्धमा अध्ययन अनुसन्धान गरी आधार तयार गरी सिफारिस गर्ने गरेको छ। आयोगले प्रदेश र स्थानीय तहले खर्च जिम्मेवारी र राजस्व असुलीमा गर्नुपर्ने सुधार सम्बन्धमा अध्ययन गरी सिफारिससाथ सुझाव दिदै आएको छ। आयोगबाट हुने सिफारिसलाई विभिन्न अध्ययन अनुसन्धानमा आधारित भएर गर्दै आएकोमा विभिन्न विश्वविद्यालयहरूसँग शोध अनुसन्धानको सहकार्य समेत गरेकोछ ।

सङ्घीय इकाइबीचको विवाद समाधान

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ बमोजिम आयोगलाई नेपाल सरकार, प्रदेश वा स्थानीय तहबीच राजस्वको बाँडफाँड सम्बन्धमा उठेको विवाद समाधान गर्न आवश्यक सहजीकरण र सहयोग गर्ने जिम्मेवारी तोकिएको छ । त्यस्तै प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँड सम्बन्धी विषयमा सङ्घीय इकाइबीच उठ्न सक्ने सम्भावित विवादको विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यसको निवारण गर्न समन्वयात्मक रूपमा काम गर्न सुझाव दिने गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने भूमिका आयोगमा रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा काठमाडौं महानगरपालिकालाई संस्थागत तथा व्यक्तिगत आयकर र घर बहाल कर लगाउने र उठाउने अधिकार सम्बन्धमा भएको विवादका विषयमा आयोगले सुझाव दिएको छ। साथै एकल कर प्रशासनको हकमा देखिएको दोहोरोपना हटाउन समेत वार्षिक प्रतिवेदनमार्फत सुझाव दिएको छ।

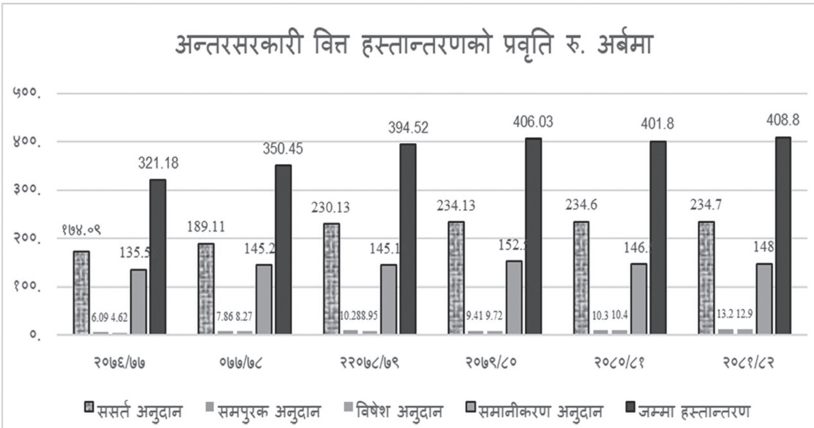
आयोगले वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयनमा भोगेका चुनौती

नेपालको संविधानको धारा ६० को उपधारा (३) मा प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले तोके

बमोजिम हुने व्यवस्था छ । संविधानतः वित्तीय समानीकरण अनुदान धारा ६० को उपधारा (४) बमोजिम नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा वितरण गर्नु पर्ने र उपधारा (६) मा सशर्त अनुदान, समपूरक अनुदान र विशेष अनुदान सङ्घीय कानून बमोजिम वितरण गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ। राजस्व बाँडफाँड सम्बन्धी सङ्घीय कानून बनाउँदा प्रदेश र स्थानीय तहको स्वायत्तता लगायतको विषयमा ध्यान पुर्याउनु पर्ने कुरा संविधानमा उल्लेख भए पनि सो सम्बन्धी कानून राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन २०७४ र अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण ऐन, २०७४ का केही विषय संविधानको भावना अनुकूल व्यवस्था भएको छैन ।

सबै प्रकारको वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण आयोगले निर्धारण गर्ने संवैधानिक व्यवस्था भए पनि अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण ऐन २०७४ ले समानीकरण अनुदानको परिमाण निर्धारण गर्ने र सशर्त अनुदानको आधार सिफारिस गर्ने जिम्मेवारी मात्र आयोगलाई दिएको छ । संविधान बमोजिम विशेष तथा समपूरक अनुदानको परिमाण सिफारिस गर्ने सम्बन्धमा उक्त कानूनमा उल्लेख भएको छैन। अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको कार्यलाई सन्तुलित, पारदर्शी र न्यायोचित बनाउने सन्दर्भमा आयोगको संवैधानिक भूमिका संङकुचित हुँदा वित्तीय सङ्घीयताको समेत पूर्णरूपमा असल अभ्यास हुन नसकेको अवस्था छ ।

सशर्त अनुदानतर्फ नयाँ स-साना, टुक्रे कार्यक्रम/आयोजना/परियोजनामा नेपाल सरकारले वर्षैभरि सशर्त अनुदान पठाउने अभ्यास गरेको देखिएकाले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको आयोजना प्राथमिकीकरण र सञ्चालनको स्वायत्ततामा प्रभाव परेको देखिन्छ। यसबाट प्रदेश तथा स्थानीय सरकार आफैंले आयोजना छनौट र कार्यान्वयन गरी कार्यदक्षता हासिल गर्ने अवसर सङ्कुचित हुन गएको छ। साथै, पछिल्लो समय सशर्त अनुदानको अंश कुल वित्तीय हस्तान्तरणमा बढ्दै जाने र समानीकरण अनुदानको अंश घट्दै जाने प्रवृतिले प्रदेश र स्थानीय तहको वित्तीय स्वायत्तताको कार्यान्वयनमा आशंङका देखिएको र सङ्घीय सरकारको प्रभाव प्रदेश र स्थानीय तहमा बढ्दै गएको तलको तालिकाबाट स्पष्ट हुन्छ ।



स्रोतः अर्थ मन्त्रालय

प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको खाडल पूर्ति गर्न संविधानले व्यवस्था गरे बमोजिम आयोगले तीनै तहका सरकारले उठाउन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस गर्दै आएको भए पनि पर्याप्त संस्थागत व्यवस्थाको अभावमा प्रदेश तथा स्थानीय तह उक्त अधिकारको प्रयोगबाट बञ्चित रहनु परेको अवस्था छ ।

समानीकरण अनुदानको वितरणमा सङ्घीय इकाइको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा गर्नु पर्ने संवैधानिक व्यवस्थाको पूर्ण कार्यान्वयनको लागि सङ्घीय इकाइहरूले प्रदान गर्नु पर्ने सेवा प्रवाह तथा एकल अधिकार सूचीमा उल्लिखित कार्य जिम्मेवारी पूरा गर्न समेत नेपाल सरकारले खर्चको आवश्यकता निर्धारणका लागि आवश्यक पर्ने तहगत सरकारको कार्य जिम्मेवारी अन्तर्गतका सेवाको न्यूनतम मानक, मापदण्ड, लक्ष्य र प्रति इकाइ लागत लगायतका विषय निर्धारण नगरेको अवस्थामा समानीकरण अनुदान वितरणलाई आयोगले थप वस्तुनिष्ठ बनाउन नसकेको अवस्था छ ।

आयोगको सुझाव कार्यान्वयन बाध्यकारी भए पनि आयोगको सिफारिस बमोजिम समानीकरण अनुदानको परिमाण सङ्घले प्रदेश र स्थानीय तहमा, प्रदेश सरकारले स्थानीय तहमा सिफारिस बमोजिम हस्तान्तरण नगरेको विषयमा आयोगले वार्षिक प्रतिवेदनमार्फत ध्यानाकर्षण गराएको छ । आर्थिक वर्ष २०७९/८० को लागि सङ्घीय

सञ्चित कोषबाट प्रदेशलाई कुल रु. ६१ अर्ब ४३ करोड २१ लाख वित्तीय समानीकरण अनुदान उपलब्ध गराउन नेपाल सरकारलाई आयोगले सिफारिस गरेकोमा नेपाल सरकारले सोही बमोजिम वित्तीय हस्तान्तरणको लागि बजेट विनियोजन गरेको भए पनि रु. ५३ अर्ब ७५ करोड ३० लाख (८७.५ प्रतिशत) र स्थानीय सरकारलाई रु. १ खर्ब २३ करोड १३ लाख वित्तीय समानीकरण अनुदान हस्तान्तरण गर्न सिफारिस भएकोमा नेपाल सरकारले सोही बमोजिम बजेट विनियोजन गरेको तर रु. ९२ अर्ब ६९ करोड ८३ लाख मात्र हस्तान्तरण भएको विषय आयोगको पाँचौ प्रतिवेदनमा उल्लेख छ ।

वित्तीय सङ्घीयता सवलीकरणको लागि देखिएका उल्लिखित चुनौतीको समाधानका लागि आयोगले नियमितरूपमा हुने सिफारिस तथा वार्षिक प्रतिवेदनमार्फत सुझाव सम्बन्धित निकायलाई दिंदै आएको छ । अतः वित्तीय सङ्घीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयनले मात्र सङ्घीयता कार्यान्वयनको अपेक्षित परिणाम प्राप्त हुने हुँदा तीनै तहका सरकारले आयोगले दिएका सुझाव र सिफारिस अनिवार्य कार्यान्वयन गर्नुपर्ने देखिएको छ ।

निष्कर्ष

प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूको कार्यजिम्मेवारीका तुलनामा राजस्व क्षमता कम हुँदा उत्पन्न हुने वित्तीय न्यूनता पूरा गरी सेवा प्रवाह सुचारु गर्नका लागि सङ्घ र प्रदेश सरकारबाट उपलब्ध हुने वित्तीय हस्तान्तरणलाई संवैधानिक मर्म र भावना अनुकूल बनाउन राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसलाई अनिवार्य गरिएको छ। यसले आयोग वित्तीय सङ्घीयताको संरक्षकीय भूमिकामा रहेको तथ्य पुष्टी गर्दछ।

अन्तर-सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण माथिको अधिक निर्भरताले प्रदेश र स्थानीय सरकारको वित्तीय स्वायत्ततालाई सङ्कुचित गर्न सक्ने देखिन्छ। अतः आन्तरिक राजस्व परिचालन क्षमतामा वृद्धि गरी तहगत स्वायत्तता कायम राख्नु सङ्घीय इकाईका लागि चुनौतीको रूपमा रहेको छ । राजस्व असुलीमा सुधार एवं खर्चमा मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य स्थापित गर्न सकिएमा विद्यमान वित्तीय न्यूनतालाई केही हदसम्म कम गर्न सकिन्छ। यस सम्बन्धमा, आयोगले प्रदेश र स्थानीय सरकारले खर्च जिम्मेवारी र राजस्व असुलीमा गर्नुपर्ने सुधार सम्बन्धमा अध्ययन गरी सिफारिससाथ सुझाव दिंदै आएको छ । खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा वित्तीय

समानीकरण अनुदान उपलब्ध गराउने संवैधानिक प्रावधान बमोजिम प्रदेश र स्थानीय सरकारको वित्तीय अन्तर पहिचान गरी वित्तीय समानीकरण अनुदानलाई थप वैज्ञानिक र वस्तुगत बनाउन आयोग प्रयत्नशील छ । राजस्व बाँडफाँडलाई सन्तुलित र पारदर्शी बनाउने, सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच प्राकृतिक स्रोतको परिचालन गर्दा सो उपर गरिने लगानी र प्रतिफलको हिस्सा निर्धारणको लागि वस्तुगत आधार तय गर्ने, सङ्घीय इकाइहरूबीच प्राकृतिक स्रोत सम्बन्धमा उठ्ने विवाद निवारणको लागि अध्ययन अनुसन्धान गरी सुझाव दिने जस्ता कार्य तर्फ आयोग सघन रूपमा प्रयत्नरत छ । अतः नेपालको संविधान र प्रचलित कानून बमोजिम आयोगले गरेको सिफारिस र सुझावको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरी वित्तीय सङ्घीयतालाई थप सुदृढ बनाइनु पर्दछ ।

सन्दर्भ सूची

नेपाल सरकार. (२०७२). *नेपालको संविधान २०७२.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७४). *अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरण ऐन, २०७४.* नेपाल सरकार ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग. (२०७४). *राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४.* राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग. (२०७९). *स्मारिका २०७९.* राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग. (२०८०). *पाँचौं वार्षिक प्रतिवेदन, २०८०.* राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ।

विकास आयोजना वर्गिकरण र तीन तहका सरकारको अधिकार क्षेत्र: कानूनी व्यवस्था र कार्यान्वयनका चुनौतीहरू

शिवहरि अधिकारी

लेख सार

आयोजनाहरू देशको समृद्धि र दिगो विकासका आधार हुन् । नेपालमा सङ्घीयतासँगै विकास आयोजनाको तर्जुमा र कार्यान्वयनमा अन्तरसरकारी समन्वयका साथै आवधिक योजनाका लक्ष्य प्राप्तिका लागि तीनै तहका सरकारबीच तादात्म्यता अपरिहार्य छ । यद्यपि, सङ्घीय, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको समन्वयलाई व्यवस्थित गर्न राष्ट्रिय समन्वय परिषद् र प्रदेश समन्वय परिषद् गठन गरिए तापनि यी परिषद्हरूको बैठक नियमित नबस्ने र भएका बैठकहरूबाट प्रभावकारी निर्णय निस्कन नसक्दा आयोजनाहरूमा अन्तरसरकारी सहकार्यमा चुनौती उत्पन्न भएको छ । साझा अधिकार, योजना कार्यान्वयन र नीतिगत समन्वयका लागि ठोस मापदण्ड तथा कार्यान्वयन योग्य निर्णयहरू आवश्यक देखिए तापनि स्पष्ट कार्ययोजना र जिम्मेवारी तोक्न नसक्दा विकास आयोजनामा दोहोरोपना, अस्पष्टता तथा समन्वय अभाव देखिएको छ । स्थायी संरचनाको अभाव, राजनीतिक स्वार्थजन्य मतभेद र कानूनी अधिकारको सीमितताले विकास आयोजनाको छनोट तथा कार्यान्वयन प्रक्रियामा अवरोध सिर्जना गरेको छ । यसले सङ्घीय प्रणालीअन्तर्गत तीन तहका सरकारबीच सहकार्यलाई थप जटिल बनाएको छ । अतः समन्वय सुदृढ गर्न स्पष्ट कार्ययोजना, स्थायी संरचना र प्रभावकारी अनुगमन आवश्यक देखिन्छ ।

पृष्ठभूमि

नेपालमा योजनाबद्ध विकास प्रणालीको शुरुवात भएको लगभग सात दशक भइसकेको छ । वि.सं. २०१३ सालमा प्रथम पञ्चवर्षीय योजना लागु भएसंगै नेपालमा योजनाबद्ध विकासको थालनी भएको हो । नेपालको संविधानमा सङ्घीय शासन पद्धति अनुसार सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको शासकीय संरचना निर्माण गरी सोही अनुसार लागु भएको पनि लगभग एक दशक भइसकेको छ । नेपालको संविधानले तीनै तहका सरकारहरूको एकल अधिकार, सङ्घ र प्रदेशका साझा अधिकार र तीनै तहका साझा अधिकारको क्षेत्र तोकी सोही अनुरूप कार्य जिम्मेवारी निश्चित गरेकाले छुट्टा-छुट्टै वा

एकल प्रयासबाट मात्र आयोजनाका नतिजाहरू प्राप्त गर्न सम्भव नदेखिएको हुनाले तीनै तहहरूको आयोजनाबीच प्रभावकारी र परिणाममुखी अन्तरसम्बन्ध हुनुपर्ने देखिन्छ ।

तोकिएको बजेट र समय सीमाभित्र तोकिए बमोजिमको उद्देश्य प्राप्त गर्न निर्दिष्ट गरिएको अन्तर सम्बन्धित र समन्वयात्मक कार्यहरूको समूहलाई आयोजना भनिन्छ ।[१] आयोजनाहरू देशको समृद्धि र दिगो विकासका महत्वपूर्ण आधार हुन् । नेपालको संविधान, दिगो विकास लक्ष्य र आवधिक योजनाले राखेका लक्ष्य समयमै हासिल गर्न तीनै तहका सरकारका आयोजनाहरूबीच एक आपसमा तादात्म्यता कायम हुन आवश्यक छ । सङ्घबाट हुने आर्थिक क्रियाकलापले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई प्रभावित पार्ने र प्रदेश तथा स्थानीय तहका आर्थिक गतिविधिबाट राष्ट्रिय अर्थतन्त्र सबल एवं सुदृढ हुन सहयोग पुग्दछ । यी र यस्तै सम्बन्धमा तहगत सरकारहरूबीच अन्तरसम्बन्ध कायम गर्नका लागि संविधानको धारा २३२ मा सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्त अवलम्वन गरिएको छ भने सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा १३ ले आयोजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयनको सम्बन्धमा थप व्यवस्था गरेको छ । यही आधारमा तीनै तहका सरकारका आयोजनाहरू देशको सोच, लक्ष्य तथा उद्देश्य प्राप्तिमा परिलक्षित हुनुपर्दछ । यसको लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारका बीचमा पारस्परिक सहयोगको आधारमा आयोजनागत गतिविधिहरूको विस्तार र उक्त गतिविधिहरूमा सामञ्जस्यता हुनु आवश्यक हुन्छ ।

देशको समग्र विकासको मेरूदण्ड आयोजना तर्जुमा र कार्यान्वयन नै हो । आयोजनाहरूको तर्जुमा र कार्यान्वयन जति गतिशील, गुणस्तरीय र प्रभावकारी हुन्छ, त्यति नै देशको समग्र आर्थिक, सामाजिक र वातावरणीय विकास सम्भव हुन्छ । त्यसैले आयोजना तर्जुमा र कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कनमा तीन तहकै सरकारहरूको उत्तिकै जिम्मेवारी हुन्छ । संविधानको भावनाअनुसार सङ्घीयतामा आयोजनाको नतिजा सुनिश्चित गर्न सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७; आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६; आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७; नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७४; अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४; नेपाल सरकार, कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदन, २०७३; नेपाल सरकारको दीर्घकालीन सोच र आवधिक योजना (हालको

[१] https://npc.gov.np/images/category/220106044450Guideline%20for%20LP%20 Planning.pdf

सोह्रौं योजना) का नीति रणनीति, कार्यनीति र प्रक्षेपित लक्ष्य; दिगो विकास लक्ष्य तथा विकाससम्बन्धी अन्य अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता; प्रदेश सरकार (कार्यविभाजन) नियमावलीहरू; स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ लगायतका सङ्घीय कानून तथा प्रदेश र स्थानीय तहले तर्जुमा गरेका कानूनले तहगत सरकारलाई आयोजना तर्जुमा र कार्यान्वयन साथै अनुगमन र मूल्याङ्कनमा थप क्रियाशील बनाउन सहजीकरण गरेका छन् । तीन तहका सरकारको सक्रियतासँगै तल्लो तहसम्म नै पूर्वाधार विकासका क्रियाकलापहरू बढ्दै गएका छन् । तीनै तहबाट कार्यक्रम तथा बजेट र मध्यमकालीन खर्च संरचना तर्जुमा भई सार्वजनिक वित्तको परिचालन तथा आयोजना व्यवस्थापनमा सहयोग पुगेको छ । प्रदेश र स्थानीय तह वित्तीय सङ्घीयताको कार्यान्वयनमा अभ्यस्त हुन थालेकोले तीनै तहमा आर्थिक र आयोजनाका क्रियाकलापहरू विस्तार हुँदै गएका छन् । कारोवारको लेखाङ्कनका लागि प्रदेशमा प्रदेश मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली र स्थानीय तहमा सूत्र (SuTRA) प्रणाली कार्यान्वयनमा रहेका छन् ।

आयोजनाहरूको अधिकार क्षेत्रसँग सम्बन्धित संवैधानिक व्यवस्था तथा कानूनी प्रावधानहरू

नेपालको संविधान, २०७२

नेपालको संविधानको राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व (भाग ४), राज्यका नीतिहरू (धारा ५१), अर्थ, उद्योग र वाणिज्य सम्बन्धी नीति (उप-धारा घ) को १३ औ बुँदामा औद्योगिक करिडोर, विशेष आर्थिक क्षेत्र, राष्ट्रिय परियोजना, विदेशी लगानीका परियोजनाको सन्दर्भमा अन्तर प्रदेश तथा प्रदेश र सङ्घ बीच समन्वय गरी आर्थिक विकासलाई गतिशीलता प्रदान गर्ने व्यवस्थालाई जोड दिएको पाइन्छ । त्यस्तै, राज्यको संरचना र राज्यशक्तिको बाँडफाँड (भाग ५), आर्थिक अधिकारको प्रयोग (धारा ५९,४) अन्तर्गत सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले प्राकृतिक स्रोतको प्रयोग वा विकासबाट प्राप्त लाभको समन्यायिक वितरणको व्यवस्था गर्नु पर्नेछ । त्यस्तो लाभको निश्चित अंश रोयल्टी, सेवा वा वस्तुको रूपमा परियोजना प्रभावित क्षेत्र र स्थानीय समुदायलाई कानून बमोजिम वितरण गर्नु पर्ने व्यवस्था उल्लेख गरिएको छ । संविधानको अनुसूची ५ मा केन्द्रीय स्तरका ठूला विद्युत, सिञ्चाइ र अन्य आयोजना तथा परियोजना सङ्घको अधिकारको सूचीमा रहेको छ । त्यस्तै, अनुसूची ८ मा स्थानीय स्तरका विकास आयोजना तथा परियोजनाहरू र खानेपानी, वैकल्पिक ऊर्जा, साना जलविद्युत आयोजनाहरू स्थानीय तहको अधिकारको सूचीमा रहेको छ ।

नेपाल सरकार, कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदन, २०७३

नेपालको संविधानको अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ मा उल्लिखित सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका अधिकारहरूको कार्यविस्तृतीकरण सम्बन्धी नेपाल सरकार मन्त्रीपरिषद्बाट स्वीकृत प्रतिवेदनले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको आयोजनाको अधिकार क्षेत्रको विस्तृतीकरण गरेको छ ।

तालिका १: नेपाल सरकार, कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदन अनुसार सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारका आयोजना सम्बन्धी अधिकार क्षेत्र

आयोजनाको अधिकार क्षेत्र (सङ्घ)	आयोजनाको अधिकार क्षेत्र (प्रदेश)	आयोजनाको अधिकार क्षेत्र (स्थानीय)
• अन्तरक्षेत्रगत केन्द्रीय विकास आयोजनाहरूमा समन्वय • विकास आयोजना कार्यान्वयन, अनुगमन र प्रतिफलको समीक्षा • सङ्घीयस्तरमा सञ्चालन हुने जलश्रोत उपयोगका बहुउद्देश्यीय अन्तरप्रादेशिक र ठूला आयोजनाहरूको पहिचान, अध्ययन, निर्माण, सञ्चालन र नियमन • राष्ट्रिय विद्युत प्रसारण लाइन सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड तथा आयोजनाको पहिचान, अध्ययन, निर्माण, सञ्चालन र नियमन	• अन्तरक्षेत्रगत केन्द्रीय विकास आयोजनाहरूमा समन्वय र सशर्त अनुदानको सदुपयोग • विकास आयोजना कार्यान्वयन, अनुगमन र प्रतिफलको समीक्षा • प्रदेश स्तरको विद्युत, सिञ्चाइ, जल उत्पन्न प्रकोप नियन्त्रण र खानेपानी, सरसफाइ तथा स्वच्छता सम्बन्धी योजना/गुरुयोजना तर्जुमा, आयोजनाको पहिचान, अध्ययन, निर्माण, सञ्चालन, संभार र व्यवस्थापन • ठूला सिञ्चाइ प्रणाली र सङ्घबाट निर्मित जल उत्पन्न प्रकोप नियन्त्रण आयोजनाको सञ्चालन, संभार र व्यवस्थापन तथा सङ्घ सँग समन्वय	• स्थानीय स्तरका आर्थिक, सामाजिक, साँस्कृतिक, वातावरणीय, प्रविधि र पूर्वाधारजन्य विकासका लागि आवश्यक आयोजना तथा परियोजनाहरूको तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन • अध्ययन, अनुसन्धान, आयोजना प्रभाव मूल्याङ्कन • स्थानीय स्तरका विकास आयोजना तथा परियोजना सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड, योजना र नियमन

• ठूला विद्युत, वहुउद्देश्यीय र अन्तर जलाधार स्थानान्तरण आयोजना, राष्ट्रिय विद्युत प्रसारण आयोजना, जलमार्ग सम्बन्धी आयोजना पहिचान, अध्ययन, निर्माण, सञ्चालन, संभार र नियमन • ठूला र अन्तर प्रादेशिक सिञ्चाइ, ठूला जल उत्पन्न प्रकोप नियन्त्रण आयोजना पहिचान, अध्ययन र निर्माण • जलश्रोत आयोजनामा सरकारी, निजी, सहकारी, सार्वजनिक-निजी साझेदारी तथा वैदेशिक लगानी परिचालन र वित्तीय व्यवस्थापन • जलश्रोतका ठूला पूर्वाधार आयोजना सम्बन्धी पुनर्वास तथा पुनर्स्थापना सम्बन्धी नीति, कानून र मापदण्ड • केन्द्रीय स्तरका ठूला र अन्तर प्रादेशिक खानेपानी आयोजना पहिचान, अध्ययन र निर्माण, सञ्चालन र नियमन	• राष्ट्रिय जलस्रोत नीति, सङ्घीय कानून, बेसिन योजना बमोजिम प्रदेश सीमा नदी का जलउपयोग सम्बन्धी आयोजना पहिचान, अध्ययन, निर्माण, सञ्चालन, व्यवस्थापन र नियमन • रज्जुमार्ग, जलमार्ग, लगायतका वैकल्पिक यातायात प्रविधिको प्रवर्द्धन योजना र आयोजना कार्यान्वयन • प्रदेशभित्रको जलश्रोत उपयोग हुने आयोजनाहरूको अध्ययन, सर्वेक्षण, तयारी, कार्यान्वयन र अनुगमन • प्रदेशका क्षेत्रगत आयोजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन • आयोजनाको प्रतिफल समीक्षा	• स्थानीय तहका सरकारी भवन, विद्यालय, सामुदायिक भवन, सभागृह तथा अन्य सार्वजनिक भवन र संरचना निर्माण र मर्मत संभार • सङ्घीय र प्रादेशिक आयोजना, परियोजना कार्यान्वयनमा समन्वय, सहजीकरण र सहयोग • स्थानीय सडक, ग्रामीण सडक, कृषि सडक, सिञ्चाइ सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड, योजना, कार्यान्वयन र नियमन • स्थानीय सडक, ग्रामीण सडक, कृषि सडक, झोलुङ्गे पुल, पुलेसा, सिञ्चाइ र तटबन्धन सम्बन्धी स्थानीय तहको गुरुयोजना तर्जुमा, निर्माण/स्तरोन्नतिका आयोजना पहिचान, अध्ययन, कार्यान्वयन, मर्मत, संभार, नियमन

• प्रशोधन सहितका बृहत ढल व्यवस्थापन आयोजनाहरूको पहिचान, अध्ययन, निर्माण, सञ्चालन र नियमन • राष्ट्रिय रेल सञ्जालको आयोजना पहिचान, अध्ययन, निर्माण, सञ्चालन, व्यवस्थापन र नियमन • राष्ट्रिय लोकमार्ग सञ्जाल अन्तर्गतका आयोजना पहिचान, अध्ययन, निर्माण, मर्मत संभार र व्यवस्थापन • राष्ट्रिय महत्वका वैकल्पिक यातायातका आयोजना पहिचान, अध्ययन र व्यवस्थापन • जल उपयोग सम्बन्धी बहुउद्देश्यीय ठूला अन्तरप्रादेशिक क्षेत्रगत आयोजना व्यवस्थापन • राष्ट्रिय महत्वका आयोजनाबाट विस्थापितका लागि पुनर्वास सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड र नियमन	• विपद जोखिम न्यूनीकरणका प्रादेशिक आयोजना, कार्यान्वयन र नियमन • प्रदेशस्तरको खानेपानी, सरसफाइ तथा स्वच्छता सम्बन्धी योजना, गुरुयोजना तर्जुमा, आयोजना पहिचान, अध्ययन, निर्माण, सञ्चालन, संभार, व्यवस्थापन, गुणस्तर र नियमन	• स्थानीय खानेपानी, साना जलविद्युत आयोजना, वैकल्पिक ऊर्जा सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड, योजना, कार्यान्वयन र नियमन • विपद् जोखिम न्यूनीकरणका स्थानीयस्तर आयोजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र नियमन • जलउत्पन्न प्रकोप नियन्त्रण र नदीको व्यवस्थापन गर्दै दिगो र भरपर्दो सिञ्चाइ विकासका आयोजनाको कार्यक्रमको तर्जुमा र कार्यान्वयन • स्थानीय स्तरमा सञ्चालित केन्द्रीय र प्रादेशिक विकास आयोजना कार्यान्वयन, समन्वय र सहकार्य • विकास आयोजना कार्यान्वयन, अनुगमन र प्रतिफलको समीक्षा

नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७४

नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७४ ले नेपाल सरकारका मन्त्रालयबाट सम्पादन हुने कार्यहरूमा आयोजनासम्बन्धी कार्यहरूको विभाजन र अधिकार क्षेत्र तोकेको छ । जसमा राष्ट्रिय तथा अन्तर प्रदेशस्तरीय विकास आयोजनाहरूको नतिजा व्यवस्थापन प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले; सङ्घीय र अन्तर प्रदेशस्तरमा सञ्चालन हुने जलस्रोत उपयोगका बहुउद्देश्यीय आयोजनाको पहिचान, अध्ययन, निर्माण र नियमन सङ्घीय र अन्तर प्रादेशिक सिञ्चाइ र अन्तर-प्रदेश जलउत्पन्न प्रकोप नियन्त्रण आयोजनाको पहिचान, अध्ययन, निर्माण र नियमन, जलस्रोत, ऊर्जा र सिञ्चाइसम्बन्धी ठूला पूर्वाधार आयोजनाबाट विस्थापितहरूको पुनर्बास र पुनर्स्थापना, राष्ट्रिय महत्वका बहुउद्देशीय जल आयोजना र अन्तर जलाधार स्थानान्तरण ऊर्जा, जलस्रोत तथा सिञ्चाइ मन्त्रालयले; राष्ट्रियस्तरका ठूला खानेपानी आयोजना र अन्तर प्रदेश खानेपानी आयोजना, राष्ट्रियस्तरका प्रशोधनसहितका बृहत ढल र अन्तर प्रदेश ढल प्रशोधन सहितका आयोजनाहरूको पहिचान, निर्माण र नियमन खानेपानी मन्त्रालयले गर्ने र राष्ट्रिय लोकमार्ग अन्तर्गतका आयोजना पहिचान, अध्ययन, निर्माण, मर्मत, संभार, महसुल र व्यवस्थापन र राष्ट्रिय महत्वका वैकल्पिक यातायातका आयोजना पहिचान, अध्ययन र विकास भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालयले गर्ने गरी कार्य विभाजन र क्षत्राधिकार तोकिएको छ ।

प्रदेश सरकारहरूको (कार्यविभाजन) नियमावली

नेपालको संविधानको धारा १७४ को उपधारा (१) ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी प्रदेश सरकारहरूले आफू अन्तर्गतका मन्त्रालयहरूको कार्य विभाजन साथै आयोजनासम्बन्धी कार्यहरूको विभाजन र अधिकार क्षेत्र तोकेका छन् । उदाहरणको लागि वागमती प्रदेश मन्त्रिपरिषद्ले प्रदेश सरकार अन्तर्गतका मन्त्रालयहरूको कार्य विभाजनका लागि वागमती प्रदेश सरकार (कार्यविभाजन) नियमावली, २०८० र लुम्बिनी प्रदेश सरकार मन्त्रिपरिषद्ले प्रदेश सरकार अन्तर्गतका मन्त्रालयहरूको कार्य विभाजनका लागि लुम्बिनी प्रदेश सरकार (कार्यविभाजन) नियमावली, २०७९ लागु गरी आयोजनासम्बन्धी कार्यहरूको विभाजन र अधिकार क्षेत्र निम्नानुसार तोकेका छन् ।

तालिका २: वागमती र लुम्बिनी प्रदेश सरकार अन्तर्गतका मन्त्रालयहरूको आयोजनासम्बन्धी कार्यहरूको विभाजन र अधिकार क्षेत्र

वागमती प्रदेश	लुम्बिनी प्रदेश
आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय • राष्ट्रियतथा अन्तर प्रदेश विकास आयोजनाको समन्वय र सशर्त अनुदानको सदुपयोग	आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय • राष्ट्रिय तथा अन्तर प्रदेश विकास आयोजनाको समन्वय र सशर्त अनुदानको सदुपयोग
खानेपानी, ऊर्जा तथा सिञ्चाइ मन्त्रालय • प्रदेशस्तरको ऊर्जा, विद्युत्, सिञ्चाइ, खानेपानी, जल उत्पन्न प्रकोप (नदी तथा पहिरो) व्यवस्थापन सम्बन्धी अध्ययन अनुसन्धान, नीति, कानून, मापदण्ड, गुरुयोजना, योजना तथा आयोजना निर्माण, कार्यान्वयन, सञ्चालन, मर्मत संभार, समन्वय र नियमन • राष्ट्रियजलस्रोत नीति र सङ्घीय योजना बमोजिम प्रदेश सीमा नदीका जलउपयोग सम्बन्धी आयोजनाकोपहिचान, निर्माण, सञ्चालन, संभार र व्यवस्थापन • प्रदेशभित्रको जलस्रोत उपयोग हुने आयोजनाहरूको अध्ययन, सर्वेक्षण, तयारी, कार्यान्वयन, अनुगमन र सञ्चालनमा समन्वय	खानपोनी, ग्रामीण तथा सहरी विकास मन्त्रालय • प्रदेशस्तरको खानेपानी, सरसफाइ तथा स्वच्छता सम्बन्धी प्रादेशिक नीति, कानून तथा मापदण्ड तर्जुमा र कार्यान्वयन, सेवाको शुल्क निर्धारण, योजना, आयोजना कार्यान्वयन तथा सञ्चालन, संभार र नियमन भौतिक पूर्वाधार विकास मन्त्रालय • रज्जुमार्ग, जलमार्ग लगायतका वैकल्पिक यातायात प्रविधिको प्रवर्द्धन, सम्भाव्यता अध्ययन, आयोजना कार्यान्वयन, सञ्चालन र व्यवस्थापनप्रदेशस्तरको ऊर्जा, विद्युत, सिञ्चाइ, जल उत्पन्न प्रकोप (नदी तथा पहिरो) व्यवस्थापन सम्बन्धी अध्ययन अनुसन्धान, नीति, मापदण्ड, गुरुयोजना, योजना तथा आयोजना निर्माण, कार्यान्वयन, सञ्चालन, मर्मत संभार, समन्वय र नियमन

• प्रदेशस्तरको खानेपानी, सरसफाइ तथा स्वच्छता सम्बन्धी प्रादेशिक नीति, कानून तथा मापदण्ड तर्जुमा र कार्यान्वयन, सेवाको शुल्क निर्धारण, योजना, आयोजना कार्यान्वयन तथा सञ्चालन, संभार र नियमन भौतिक पूर्वाधार विकास मन्त्रालय • रज्जुमार्ग, जलमार्ग लगायतका वैकल्पिक यातायात प्रविधिको प्रवर्द्धन, सम्भाव्यता अध्ययन, आयोजना कार्यान्वयन, सञ्चालन र व्यवस्थापन	• राष्ट्रिय जलस्रोत नीति र सङ्घीय योजना बमोजिम प्रदेश सीमा नदीका जल उपयोग सम्बन्धी आयोजनाको पहिचान, निर्माण, सञ्चालन, संभार र व्यवस्थापन • प्रदेशभित्रको जलस्रोत उपयोग हुने आयोजनाहरूको अध्ययन, सर्वेक्षण, तयारी, कार्यान्वयन, अनुगमन र सञ्चालनमा समन्वय

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को परिच्छेद दफा १३ मा आयोजना तर्जुमा र कार्यान्वयनका सन्दर्भमा उल्लेख गरिएको छ। दफा १३ (१) मा राष्ट्रियस्तर वा राष्ट्रिय महत्वका आयोजना, एकभन्दा बढी प्रदेशमा कार्यान्वयन गर्नु पर्ने आयोजना र जटिल प्राविधिक क्षमता वा ठूलो लगानी आवश्यक पर्ने आयोजनाको तर्जुमा र कार्यान्वयन सङ्घले गर्ने व्यवस्था गरेको छ । त्यसैगरी ऐनको दफा १३ (२) ले प्रदेशभित्र पर्ने र प्रदेशबाट कार्यान्वयन हुने प्रदेशस्तरीय आयोजनाको तर्जुमा प्रदेशले गर्ने व्यवस्था गरेको छ । त्यस्तै ऐनको दफा १३ (३) मा स्थानीय तहभित्र पर्ने र स्थानीय तहबाट कार्यान्वयन हुने स्थानीयस्तरका आयोजनाको तर्जुमा स्थानीय तहले गर्ने व्यवस्था रहेको छ। तथापि ऐनको दफा १३ (४) मा प्रदेश र स्थानीय तहले आयोजना तर्जुमा, बजेट व्यवस्था तथा कार्यान्वयन गर्दा सङ्घीय कानूनले निर्धारण गरेको मापदण्डको आधारमा गर्ने व्यवस्था पनि प्रष्ट रूपमा उल्लेख गरेको छ । साथै ऐनको दफा १३ (५) मा सङ्घले आयोजना तर्जुमा गर्दा प्रदेश वा स्थानीय तहमार्फत् कार्यान्वयन हुने गरी गर्न सक्ने र त्यस्तो आयोजना सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय तहले कार्यान्वयन गर्नु उनीहरूको दायित्व हुन्छ भनी परिभाषित गरेको छ ।

उक्त ऐनको दफा १६ बमोजिम सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को

गठन हुने व्यवस्था गरेको छ । ऐनमा परिभाषित परिषद्का ९ वटा काम, कर्तव्य र अधिकार मध्येको एक प्रमुख काम, कर्तव्य र अधिकारमा अन्तरप्रदेशस्तरमा सञ्चालित विकासका ठूला आयोजनाहरूको कार्यान्वयनको सम्बन्धमा समन्वय गर्ने पनि उल्लेख रहेको छ। सङ्घीयता कार्यान्वयनको सम्बन्धमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट बनेको नीति, कानून तथा योजनाको समीक्षा तथा विश्लेषण गर्ने, गराउने कार्य पनि यसै परिषद्को काम, कर्तव्य र अधिकारभित्र पर्दछन् । साथै ऐनले प्रदेश र स्थानीय तहबीच वा प्रदेशभित्रका एकभन्दा बढी जिल्लाभित्रका स्थानीय तहबीचको समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न प्रदेशस्तरमा मुख्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रदेश समन्वय परिषद्को गठन हुने व्यवस्था समेत गरेको छ। प्रदेश समन्वय परिषद्ले प्रदेशभित्र प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहबाट सञ्चालन हुने विकास आयोजना वा साझा अधिकारका विषयको कार्यान्वयनमा प्रदेश र स्थानीय तह र एकभन्दा बढी स्थानीय तहबीच समन्वय र अन्तरसम्बन्ध कायम गर्ने पनि उल्लेख रहेको छ ।

ऐनको दफा ८ मा स्थानीय तहको एकल वा साझा अधिकारमा रहेको कुनै विषयसँग सम्बन्धित कुनै पूर्वाधार संरचना निर्माण वा अन्य कुनै परियोजना दुई वा दुईभन्दा बढी स्थानीय तहले कानून बनाई संयुक्त रूपमा कार्यान्वयन वा सञ्चालन गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ। ऐनको दफा २२ मा सङ्घ र प्रदेशका सम्बन्धित विषयको कार्यक्षेत्र रहेको मन्त्रालय तथा स्थानीय तहबीचमा समन्वय कायम गरी नीति तथा योजना कार्यान्वयन र विकास निर्माण लगायतका काममा प्रभावकारिता ल्याउन विषयगत समितिको व्यवस्था गरिएको छ । सङ्घीय मन्त्रीको संयोजकत्वमा गठन हुने विषयगत समितिले सङ्घ, प्रदेश वा स्थानीय तहबाट तर्जुमा हुने आयोजनासँग सम्बन्धित निकायबीच समन्वयको व्यवस्था मिलाउनु पर्ने प्रावधान उक्त ऐनमा रहेको छ। विषयगत समिति नेपाल सरकारको सम्बन्धित विषयको कार्यक्षेत्र रहेको मन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रदेश सरकारका सम्बन्धित विषयको कार्यक्षेत्र रहेका मन्त्री र अध्यक्षले तोकेको स्थानीय तहको एकजना प्रमुख वा अध्यक्ष सदस्य रहनेछन् । विषय क्षेत्रसँग सम्बन्धित नीति, कानून तथा योजना तर्जुमा गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहसँग परामर्श गर्ने र क्षेत्रगत योजना, नीति तथा कार्यक्रममा एकरूपता, निरन्तरता एवं गुणस्तरीयता कायम गर्न तथा कानून, योजना, नीति तथा रणनीतिहरूको कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता ल्याउन आवश्यक समन्वय गर्ने जिम्मेवारी समितिको रहेको छ ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४

नेपालको संविधान बमोजिम स्थानीय तहको अधिकार सम्बन्धी व्यवस्था कार्यान्वयन गर्न तथा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयलाई प्रवर्द्धन गर्दै सुलभ र गुणस्तरीय सेवा प्रवाह गर्न स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन कार्यान्वयनमा आएको छ। उक्त ऐनको दफा २४ मा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रका विषयमा स्थानीयस्तरको विकासका लागि आवधिक, वार्षिक रणनीतिगत विषय क्षेत्रगत मध्यमकालीन तथा दीर्घकालीन विकास योजना बनाई लागु गर्नु पर्ने र मध्यम तथा दीर्घकालीन प्रकृतिका आयोजनाहरूको सूची समेत तयार गर्नु पर्ने कुरा उल्लेख छ । ऐनको दफा १०५ मा प्रदेश तथा स्थानीय तहले गर्ने काम कारबाहीमा नीतिगत सामञ्जस्यता, योजना व्यवस्थापनमा रणनीतिक साझेदारी, साझा अधिकार क्षेत्रको प्रयोग, प्राकृतिक स्रोत साधनको उपयोग र बाँडफाँट लगायतका अन्तर सम्बन्धित विषयहरूमा समन्वय कायम गर्न प्रदेश समन्वय परिषद् रहने व्यवस्था छ। परिषद्ले प्रदेशभित्र प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहबाट सञ्चालन हुने विकास आयोजना वा साझा अधिकारका विषयको कार्यान्वयनमा प्रदेश तथा स्थानीय तह र एकभन्दा बढी स्थानीय तहबीच समन्वय र अन्तरसम्बन्ध कायम गर्ने कार्य गर्दछ । ऐनको दफा २४ मा प्रत्येक स्थानीय तहले संविधानले तोकेका कार्यक्षेत्रभित्र रही स्थानीयस्तरको विकासका लागि दीर्घकालीन सोच सहितको आवधिक विकास योजना तर्जुमा गरी कार्यन्वयन गर्न सक्ने अधिकार दिएको छ । ऐनले गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले आफ्नो अधिकार क्षेत्रको विषयमा स्थानीय स्तरको विकासको लागि आवधिक, वार्षिक र विषय क्षेत्रगत मध्यमकालीन तथा दीर्घकालीन विकास योजना बनाई लागु गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ । यस प्रकारका योजना तर्जुमा गर्दा नेपाल सरकार तथा प्रदेश सरकारको नीति, लक्ष्य, उद्देश्य, समयसीमा र प्रक्रियासँग अनुकूल हुनेगरी सुशासन, वातावरण र बालमैत्री, जलवायु परिवर्तन अनुकूलन, विपद् व्यवस्थापन, लैङ्गिक तथा सामाजिक समावेशीकरण जस्ता अन्तरसम्बन्धित विषयहरूलाई ध्यान दिनुपर्दछ ।[२] स्थानीय तहको योजना तथा बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७४ बुँदा ५.२.४ सँग सम्बन्धित अनुसूची - ३ मा उल्लिखित आयोजना प्राथमिकीकरणका आधारहरू

[२]https://npc.gov.np/images/category/220106044450Guideline%20for%20LP%20Planning.pdf

उल्लेख भएको तथा सोहीबमोजिम आयोजनामा लगानी गरी आवधिक योजनासँग सामञ्जस्यता गर्नु पर्ने उल्लेख छ ।

संविधानको अनुसूची-८ मा उल्लेख भए अनुसार स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनको दफा ११.छ मा स्थानीयस्तरका विकास आयोजना तथा परियोजनाका सम्बन्धमा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको काम, कर्तव्य र अधिकार देहाय बमोजिम हुनेछ भनी परिभाषित गरेको छ ।

- विकास आयोजना तथा परियोजना सम्बन्धी स्थानीयस्तरका नीति, कानून, मापदण्ड तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन, मूल्याङ्कन र नियमन;
- आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, वातावरणीय, प्रविधि र पूर्वाधार विकासका लागि आवश्यक स्थानीयस्तरका आयोजना तथा परियोजनाहरूको तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन,
- स्थानीयस्तरका आयोजनाको अध्ययन, अनुसन्धान तथा प्रभाव मूल्याङ्कन,
- स्थानीयस्तरका सम्भाव्य प्राकृतिक श्रोत तथा साधनको पहिचान तथा अभिलेख व्यवस्थापन,
- सङ्घीय तथा प्रदेश कानूनको अधीनमा रही स्थानीयस्तरका शहरी विकास, बस्ती विकास र भवन सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड तथा सो सम्बन्धी योजना तर्जुमा, आयोजना पहिचान, अध्ययन, कार्यान्वयन र नियमन,
- राष्ट्रिय भवन संहिता तथा मापदण्ड बमोजिम स्थानीयस्तरका भवन निर्माण अनुमति, अनुगमन र नियमन,
- स्थानीयस्तरका सरकारी भवन, विद्यालय, सामुदायिक भवन, सभागृह र अन्य सार्वजनिक भवन तथा संरचनाको निर्माण र मर्मत संभार तथा सञ्चालन र व्यवस्थापन,
- सङ्घीय र प्रदेशस्तरीय आयोजना तथा परियोजनाको कार्यान्वयनमा समन्वय, सहजीकरण र सहयोग,
- सुरक्षित बस्ती विकास सम्बन्धी स्थानीयस्तरका नीति, योजना, कार्यक्रम तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन, नियमन र मूल्याङ्कन,
- पर्यटन क्षेत्रको विकास, विस्तार र प्रवर्द्धन सम्बन्धी स्थानीयस्तरका आयोजनाहरूको पहिचान, कार्यान्वयन, व्यवस्थापन, अनुगमन तथा नियमन,
- नवीन पर्यटकीय सेवा तथा कार्यहरू सम्बन्धी स्थानीयस्तरका आयोजनाहरूको पहिचान, कार्यान्वयन, व्यवस्थापन, अनुगमन तथा नियमन,

- एक मेगा वाट सम्मका जलविद्युत आयोजना सम्बन्धी स्थानीयस्तरको नीति, कानून, मापदण्ड, योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन र नियमन,
- स्थानीय तहमा वैकल्पिक ऊर्जा सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड, योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, नियमन,
- खानेपानी, साना जलविद्युत आयोजना तथा वैकल्पिक ऊर्जा सम्बन्धी अन्य कार्य ,
- विपद् जोखिम न्यूनीकरण सम्बन्धी स्थानीयस्तरका आयोजनाको तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन र नियमन र
- स्थानीयस्तरका विकास आयोजना तथा परियोजना सम्बन्धी अन्य कार्य ।

समग्रमा संविधानमा उल्लेख भए अनुसार स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्र अन्तर्गत स्थानीय सेवाको व्यवस्थापन, स्थानीय स्तरका विकास आयोजना, ग्रामीण तथा कृषि सडक र सिञ्चाइ, कृषि तथा पशुपालन लगायतका विषय रहेका छन् । स्थानीय तहले नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारसँगको संयुक्त लगानी वा सार्वजनिक निजी साझेदारीमा योजना सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गर्न सक्ने प्रावधान पनि रहेको छ । साथै, स्थानीय तहले सङ्घ र प्रदेशस्तरको आयोजना कार्यान्वयनमा समन्वय, सहजीकरण र सहयोग गर्नु पर्ने व्यवस्था स्पष्ट रूपमा उक्त ऐनमा उल्लेख गरिएको छ । गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले योजना तर्जुमा गर्दा योजनाको सम्भाव्यता अध्ययनको आधारमा स्रोत साधनको पूर्वानुमान, आयोजनाको प्राथमिकीकरण, योजना कार्यान्वयन तालिका र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन योजना समेत तयार गर्नु पर्नेछ ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनले स्थानीय तहको क्षेत्रभित्र क्रियाशील गैर सरकारी सङ्घ/संस्था, सहकारी संस्था, उपभोक्ता समिति लगायतका सामाजिक तथा सामुदायिक सङ्घ/संस्थाहरूले स्थानीय तहसँगको समन्वयमा रही कार्य गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेकोले स्थानीय तहको अनुगमन प्रणालीमा सामाजिक तथा सामुदायिक सङ्घ/संस्थाहरूले सञ्चालन गर्ने कार्यक्रम तथा आयोजनाको अनुगमनको समेत व्यवस्था मिलाउनुपर्ने काम, कर्तव्य र अधिकार समेत गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको रहको छ ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७

ऐनको दफा ७ मा राष्ट्रिय स्रोत अनुमान समितिले आवधिक योजनामा प्रक्षेपित लगानी तथा वित्तीय आवश्यकताको आधारमा आगामी तीन आर्थिक वर्षको लागि सङ्घ,

प्रदेश र स्थानीय तहको समेत कुल राष्ट्रिय स्रोत अनुमान गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको छ। स्थानीय तह समेतको स्रोत अनुमानका आधारमा मात्र कुल राष्ट्रिय स्रोत अनुमान गर्न सकिने हुँदा सबै गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले तीन आर्थिक वर्षको स्रोत अनुमान गरी मध्यमकालीन खर्च संरचना तयार गर्नु पर्ने हुन्छ। साथै, ऐनको दफा १७ मा सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तहमा नेपाल सरकारले सञ्चालन गर्ने आयोजनाको वर्गीकरण, योजना आयोगको सिफारिसमा नेपाल सरकारले गर्ने र योजना आयोगमा राष्ट्रियस्तरको एक आयोजना बैङ्क रहने उल्लेख भएअनसुार आयोगले राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क व्यवस्थापन सूचना प्रणाली तयार गरेको छ।[३] ऐनको दफा ६ (३) मा मध्यमकालीन खर्च संरचना तयार गर्दा समष्टिगत वित्तीय खाका, बजेट तथा कार्यक्रमको खाका र नतिजाको खाकाको साथै प्रस्तावित आयोजना वा कार्यक्रमको क्रियाकलापगत विवरण, क्रियाकलापको अनुमानित प्रति एकाइ लागत, आयोजना वा कार्यक्रम सञ्चालनमा लाग्ने अनुमानित समय तथा सोबाट प्राप्त हुन सक्ने प्रतिफल खुलाई प्रत्येक आयोजना वा कार्यक्रमको प्राथमिकीकरण गर्नु पर्ने प्रावधान छ। ऐनको दफा २३ मा सम्बन्धित मन्त्रीले आफ्नो मातहतका आयोजना वा कार्यक्रम र बजेट कार्यान्वयनको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन त्रैमासिक रूपमा र सम्बन्धित सचिवले मासिक रूपमा गर्नु पर्नेछ भनी उल्लेख गरिएको छ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ मा मध्यमकालीन खर्च संरचना तयार गर्दा समष्टिगत वित्तीय खाका, नतिजा खाका र बजेट खाका समावेश गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको छ। यस नियमावलीले राष्ट्रिय योजना आयोगले प्रदेश र स्थानीय तहमा आयोजना बैङ्कको स्थापना गर्न तथा आयोजनाको पहिचान मूल्याङ्कन, छनौट र प्राथमिकीकरण गर्न आवश्यक सहजीकरण गरी दिन सक्ने व्यवस्था गरी प्रदेश तथा स्थानीय तहमा आयोजना बैङ्कको आवश्यकतालाई समेत औंल्याएको छ।

अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४

अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले सङ्घ र प्रदेशले स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा समानीकरण अनुदान; सङ्घ, प्रदेश वा स्थानीय तहको कुनै योजना कार्यान्वयन गर्न सशर्त अनुदान; स्थानीय तहको पूर्वाधार विकास सम्बन्धी आयोजना कार्यान्वयन गर्न स्थानीय तहसँग लागत साझेदारीका लागि समपूरक अनुदान; र कुनै उद्देश्य प्राप्त गर्न खास आयोजना तथा कार्यक्रम

[३] महालेखा परीक्षकको ६१ औं वार्षिक प्रतिवेदन (पेज ६८०)

सञ्चालनको लागि विशेष अनुदान लगायत अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण सम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ। उदाहरणको लागि प्रदेश तथा स्थानीय तहले यो वर्ष ३ हजार ३०६ नयाँ आयोजना प्रस्ताव गरेको मध्ये १ हजार ३६८ आयोजनामात्र अनुदान प्राप्तिका लागि छनोट भएका छन्। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगमा आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को लागि समपूरक र विशेष अनुदान अन्तर्गत विद्युतीय प्रणालीमा प्रदेश तर्फ ११८ नयाँ र ६७ क्रमागत समेत जम्मा १८५ आयोजना र स्थानीय तर्फ ३ हजार १८८ नयाँ र ३४३ क्रमागत समेत गरी जम्मा ३ हजार ५३१ आयोजनाका प्रस्ताव प्राप्त भएका छन्।[४] प्रदेश तर्फका आयोजनाको लागि रू.१० अर्ब ८६ करोड र स्थानीय तर्फका आयोजनाको लागि रू.१६ अर्ब ४१ करोड सिफारिस गरेको देखिन्छ।[५] साथै ऐनले नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले सिफारिस गरेको सीमाभित्र रही आन्तरिक ऋण लिन सक्ने व्यवस्था पनि गरेको छ। तर प्रदेश सरकार र स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिनुअघि नेपाल सरकारको स्वीकृति लिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।

ऐनको दफा ३३ मा नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहबीच अन्तर-सरकारी वित्त व्यस्थापनका विषयमा आवश्यक परामर्श तथा समन्वय गर्न अन्तरसरकारी वित्त परिषद्को व्यवस्था गरिएको छ। परिषद्ले वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयनका क्रममा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले गर्नु पर्ने बजेट तथा आयोजनाहरूको कार्यान्वयन, करको कार्यान्वयनको विषयमा परेका विवादहरूको निरूपण, राजस्व तथा खर्चको लेखा विधि र त्यसको प्रतिवेदन प्रणाली व्यवस्थित गर्ने विषय तथा जनशक्ति व्यवस्थापन लगायतका विषयहरूमा छलफल गरी निचोडमा पुग्ने तथा निकास दिने कार्य गर्दछ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने विकास कार्यक्रम तथा आयोजना वर्गीकरण तथा बाँडफाँटसम्बन्धी मापदण्ड, २०७६

नेपालको संविधानले सङ्घीय सरकारलाई नीति निर्माण, नियमन तथा ठूला र बृहत प्रभाव पार्ने आयोजना तर्जुमा एवं कार्यान्वयनको जिम्मेवारी दिएको छ भने प्रदेश तह विकास निर्माणको प्रमुख तह हुने र स्थानीय तह सेवा प्रवाहको पहिलो विन्दु हुने परिकल्पना गरेको छ। यसै परिकल्पनालाई मूर्त रूप दिनका लागि नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोगले 'सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने

[४] महालेखा परीक्षकको ६१ औं वार्षिक प्रतिवेदन (पेज ६८२)

[५] महालेखा परीक्षकको ६१ औं वार्षिक प्रतिवेदन (पेज ६८२)

विकास कार्यक्रम तथा आयोजना वर्गीकरण तथा बाँडफाँट सम्बन्धी मापदण्ड, २०७६' कार्यान्वयनमा ल्याएको थियो । साधन, स्रोत, शक्ति र सामर्थ्यका हिसाबले सबै प्रकारका आयोजनाहरू तीन तहकै सरकारहरूले कार्यान्वयन गर्न नसक्ने हुनाले यस्ता मापदण्डहरू तयार गर्ने गरिन्छ । जसअनुसार, राष्ट्रियस्तरका र राष्ट्रिय महत्वका आयोजना सङ्घको, प्रदेशस्तरका आयोजना प्रदेशको र स्थानीय स्तरका आयोजना स्थानीय तहको जिम्मेवारी अन्तर्गत पर्दछन् । लागत, प्राथमिकता, उद्देश्य, क्षेत्रगत व्यापकता, प्रकृति र प्रवृत्तिका आधारमा आयोजनाहरू सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका लागि वर्गीकरण गरिन्छन् । यसरी वर्गीकरण गरिएका र जिम्मेवारी तोकिएका आयोजनाहरूमा पनि प्रदेश र स्थानीय तहले आयोजना तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्दा सङ्घीय कानूनले निर्धारण गरेको मापदण्डको आधारमा आवश्यकता अनुसार सो मापदण्डभन्दा कम नहुने मापदण्ड बनाउन, आयोजना तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्न सक्दछन् । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाको वर्गीकरण तथा बाँडफाँट सम्बन्धी मापदण्ड, २०७६ ले विकास कार्यक्रम तथा आयोजना वर्गीकरणका मुख्य दुई- समष्टिगत र क्षेत्रगत[६]- आधारहरू तय गरेको छ ।

समष्टिगत आधार अन्तर्गत सङ्घबाट सञ्चालन हुने विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू

- नेपालको संविधानको अनुसूची ५ मा उल्लिखित सङ्घको एकल अधिकारको सूची अन्तर्गतका कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू
- नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषद्बाट सङ्घले सञ्चालन गर्ने गरी निर्णय भएका आयोजना तथा कार्यक्रमहरू
- सङ्घीय विषयगत मन्त्रालयहरूको जिम्मेवारीमा परेका कार्यहरू
- बृहत् लगानी आवश्यक पर्ने र वैदेशिक सहायता परिचालन गर्नु पर्ने राष्ट्रिय स्तरका कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू
- गरीबी निवारणमा राष्ट्रव्यापी प्रभाव पार्ने कार्यक्रमहरू
- एक भन्दा बढी प्रदेशमा सञ्चालन हुने कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू
- राष्ट्रिय गौरवका आयोजना तथा राष्ट्रिय रूपमा रणनीतिक महत्वका कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू

[६] विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाको वर्गीकरण तथा बाँडफाँट सम्बन्धी मापदण्ड, २०७६ ले समष्टिगत र क्षेत्रगत छुट्ट्याउने आधारहरू स्पष्ट रूपमा परिभाषित गरिएको छैन तथापि विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूले राष्ट्रिय, प्रादेशिक, जिल्लास्तर तथा स्थानीय स्तरमा पार्ने प्रभाव, बहु-क्षेत्रीय योजना, अर्थतन्त्र वा क्षेत्रीय विकासलाई र दीर्घकालीन लक्ष्यका आधारमा तय गरिएको पाइन्छ ।

- सङ्घ र प्रदेश, सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह तथा प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारसूचीमा रहेका विषयसँग सम्बन्धित बृहत् लगानी र अन्तर प्रदेश प्रभावित आयोजनाहरू

समष्टिगत आधार अन्तर्गत प्रदेशबाट सञ्चालन हुने विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू

- नेपालको संविधानको अनुसूची ६ मा उल्लिखित प्रदेशको एकल अधिकारको सूची अन्तर्गतका कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू
- बहुवर्षीय ठेक्कापट्टा भई सञ्चालनमा रहेका र नेपाल सरकारको दायित्व सिर्जना भई श्रोत र ठेक्का व्यवस्थापनको अभिलेख सहित सङ्घबाट हस्तान्तरित विकास कार्यक्रमहरू
- एकभन्दा बढी स्थानीय तहमा सञ्चालन हुने कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू
- आर्थिक दायित्व सिर्जना भइसकेको कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू
- कार्य प्रगतिमा रहेका कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू
- संस्थागत संरचना प्रदेश तहमा गइसकेका कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू
- सङ्घ र प्रदेश, सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह तथा प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार सूचीमा रहेका विषयसँग सम्बन्धित बृहत् लगानी र अन्तर स्थानीय तह प्रभावित कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू

समष्टिगत आधार अन्तर्गत स्थानीय तहबाट सञ्चालनहुने विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू

- नेपालको संविधानको अनुसूची ८ मा उल्लिखित स्थानीय तहका एकल अधिकारको सूची अन्तर्गतका कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू
- बहुवर्षीय ठेक्कापट्टा भई सञ्चालनमा रहेका र नेपाल सरकारको दायित्व सिर्जना भई श्रोत र ठेक्का व्यवस्थापनको अभिलेख सहित सङ्घबाट हस्तान्तरित विकास कार्यक्रमहरू
- कार्य प्रगतिमा रहेका कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू
- संस्थागत संरचना स्थानीय तहमा गइसकेका कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू
- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह तथा प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारको सूचीमा रहेका विषयसँग सम्बन्धित बृहत लगानी भई अन्तर प्रदेश र अन्तर स्थानीय तह प्रभावित बाहेकका कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू

तालिका ३: क्षेत्रगत आधार अन्तर्गत सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट सञ्चालन हुने विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू

क्षेत्र	सङ्घ	प्रदेश	स्थानीय
शासकीय व्यवस्था एवं सुशासन	राष्ट्रिय तथा अन्तर प्रादेशिक आयोजनाहरूको नतिजा व्यवस्थापन	प्रदेश तथा स्थानीय आयोजनाहरूको नतिजा व्यवस्थापन	स्थानीय सुशासन र सेवा प्रवाह सम्बन्धी आयोजनाहरू
अर्थ	सङ्घीय सार्वजनिक वित्त, वैदेशिक अनुदान र सहयोग	प्रादेशिक योजना, लघु बीमा (कृषि, पशु) तथा साना प्रकृतिका अनुदान	स्थानीय योजना तथा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन
ऊर्जा, जलश्रोत तथा सिञ्चाइ	तराइमा ५,०००; पहाडमा १०० र हिमाली क्षेत्रमा ५० हेक्टर माथिका सतह सिञ्चाइ आयोजना एकभन्दा बढी प्रदेशहरूसँगको सिञ्चाइ तथा नदी नियन्त्रण सम्बन्धी आयोजना २० मेगा वाट भन्दा माथिका जलविद्युत आयोजना	तराइमा २०० देखि ५,०००; पहाडमा ५० देखि १०० र हिमाली क्षेत्रमा २५ देखि ५० हेक्टर सम्मका सिञ्चाइ आयोजना एकभन्दा बढी स्थानीय तहहरूसँगको सिञ्चाइ आयोजना नँया प्रविधिमा आधारित एकीकृत नदी तथा जलाधार सम्बन्धी आयोजना ३ देखि २० मेगा वाट सम्मका जलविद्युत तथा सौर्य ऊर्जा प्रणाली आयोजना	३ मेगा वाट सम्मका जलविद्युत तथा सौर्य ऊर्जा प्रणाली आयोजना

खानेपानी	राष्ट्रिय प्रकृतिका ठूला आयोजना सह-लगानी अन्तर्गतका वैदेशिक सहायताका आयोजना ढल प्रशोधन सहितका आयोजना तराइ-मधेशमा १५ हजार, पहाडमा ५ हजार र हिमालमा १ हजारभन्दा बढी जनसंख्यालाई खानेपानी सेवा पुऱ्याउने आयोजना खानेपानीको स्रोत र वितरण छुट्टाछुट्टै प्रदेशमा पर्ने खानेपानी आयोजनाहरू र ठूलो लगानी आवश्यक पर्ने बहुउद्देश्यीय फोहरमैला व्यवस्थापन तथा प्रशोधनका कार्यहरू	प्रदेशस्तरका आधारभूत खानेपानी तराइ-मधेशमा ५ देखि १५ हजार, पहाडमा ३ देखि ५ हजार र हिमालमा ५ सयदेखि १ हजार सम्मको जनसंख्यालाई खानेपानी सेवा पुऱ्याउने आयोजना फोहरमैला व्यवस्थापन तथा प्रशोधनका कार्यहरू एकभन्दा बढी स्थानीय तहलाई प्रभाव पार्ने आयोजनाहरू	आधारभूत खानेपानी तराइ-मधेशमा ५ हजार, पहाडमा ३ हजार र हिमालमा ५ सय सम्मको जनसंख्यालाई खानेपानी सेवा पुऱ्याउने आयोजना ग्रामीण खानेपानी तथा सरसफाइ र फोहोरमैला व्यवस्थापन सरसफाइ सम्बन्धी जनचेतना
सहरी विकास	प्रदेश सरकार र स्थानीय तहमा हस्तान्तरण भएका बाहेक बहुवर्षीय खरिद गुरुयोजना स्वीकृत भई ठेक्का प्रक्रियामा रहेका आयोजनाहरू सम्पन्न गरी हस्तान्तरण गर्ने गरी सङ्घले सञ्चालन गर्ने । अन्तर प्रादेशिक तथा क्षेत्रीय स्तरका सहरी पूर्वाधार राष्ट्रिय स्तरका आयोजनाहरूवाट विस्थापितका लागि कार्यक्रम	प्रदेश अन्तर्गतका सहरी विकास, सहरी पूर्वाधार, एकीकृत बस्ती, आवास तथा भवन प्रादेशिक राजधानी तथा अन्तर स्थानीय सहर आधुनिक, बहुउपयोगी सम्मेलन केन्द्रहरू	स्थानीय तहका सहरी पूर्वाधार तथा एकीकृत बस्ती विकास स्थानीय तहका सरकारी भवन, विद्यालय, सामुदायिक भवन, सभागृह, तथा अन्य सार्वजनिक भवन र संरचना

वन तथा वातावरण	प्रकृतिमा आधारित पर्यटनका ठूला आयोजनाहरू	प्रकृतिमा आधारित पर्यटनका प्रदेश स्तरीय आयोजनाहरू	
भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात	नेपालको संविधानको अनुसूची ५ अनुसारको सङ्घीय लोकमार्गको विकास र विस्तार प्रादेशिक र केन्द्रिय राजधानी जोडने मार्ग र जटिल प्रकृतिको सुरुङीकरण अन्तर्राष्ट्रिय सीमाना (नाका) जोडने लोकमार्गहरू राष्ट्रिय लोकमार्गबाट राष्ट्रिय गौरवका आयोजना स्थल जोडने पहुँच मार्ग राष्ट्रिय सडक सञ्जालसँग जिल्ला सदरमुकाम जोडने सडक	नेपालको संविधानको अनुसूची ६ अनुसारको प्रादेशिक लोकमार्गको विकास र विस्तार स्थानीय पूर्वाधार तथा कृषि सडक विभागबाट भइरहेका कार्यहरू प्रदेश राजधानीलाई स्थानीय तहको मुख्य प्रशासनिक केन्द्र जोड्ने सडक दुई वा दुई भन्दा बढी स्थानीय तहको केन्द्र जोड्ने सडक	नेपालको संविधानको अनुसूची ८ अनुसारको स्थानीय सडक, कृषि सडक तथा ग्रामीण सडक

आयोजना वर्गीकरणको आधार तथा मापदण्ड, २०८०

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७ को नियम २४ को उपनियम २ बमोजिम राष्ट्रिय योजना आयोगको सिफारिसमा नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोगले आयोजना वर्गीकरणको आधार तथा मापदण्ड, २०८० जारी गरेको छ । जसले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने विकास कार्यक्रम तथा आयोजना वर्गीकरण तथा बाँडफाँटसम्बन्धी मापदण्ड, २०७६ लाई प्रतिस्थापन गरेको छ ।

सङ्घीय तहबाट सञ्चालनहुने आयोजनाहरू

- नेपालको संविधानको अनुसूची ५ बमोजिम सङ्घको एकल अधिकारको सूचीमा रहेका विषयको आयोजना
- नेपाल सरकारले स्वीकृत गरेको नेपालको संविधानको अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ मा उल्लिखित सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधिकार सूचीको

कार्यविस्तृतीकरणसम्बन्धी प्रतिवेदन बमोजिम सङ्घको कार्य क्षेत्रभित्र पर्ने विषयको आयोजना

- आयोजना वर्गीकरणको आधार तथा मापदण्ड, २०८० को दफा ५ बमोजिम सङ्घबाट सञ्चालन हुने साझा अधिकारका विषयको आयोजना
- २.१०.२ प्रदेश तहबाट सञ्चालन हुने आयोजनाहरू
- नेपालको संविधानको अनुसूची ६ बमोजिम प्रदेशको एकल अधिकारको सूचीमा रहेका विषयको आयोजना
- नेपाल सरकारले स्वीकृत गरेको नेपालको संविधानको अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ मा उल्लिखित सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधिकार सूचीको कार्यविस्तृतीकरणसम्बन्धी प्रतिवेदन बमोजिम प्रदेशको कार्य क्षेत्रभित्र पर्ने विषयको आयोजना
- आयोजना वर्गीकरणको आधार तथा मापदण्ड, २०८० को दफा ५ बमोजिम प्रदेशबाट सञ्चालन हुने साझा अधिकारको विषयको आयोजना
- सङ्घले तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न प्रदेशमा हस्तान्तरण गरेको आयोजना
- नेपाल सरकारको सशर्त, समपूरक वा विशेष अनुदानबाट प्रदेशले सञ्चालन गर्ने आयोजना

स्थानीय तहबाट सञ्चालन हुने आयोजनाहरू

- नेपालको संविधानको अनुसूची ८ बमोजिम स्थानीय तहको एकल अधिकारको सूचीमा रहेका विषयको आयोजना
- नेपाल सरकारले स्वीकृत गरेका नेपालको संविधानका अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ मा उल्लिखित सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधिकारका सूचीको कार्यविस्तृतीकरणसम्बन्धी प्रतिवेदन बमोजिम स्थानीय तहको कार्य क्षेत्रभित्र पर्ने विषयका आयोजना
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ बमोजिम स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्रभित्र पर्ने विषयको आयोजना
- आयोजना वर्गीकरणको आधार तथा मापदण्ड, २०८० को दफा ५ बमोजिम स्थानीय तहबाट सञ्चालन हुने साझा अधिकारको विषयको आयोजना
- सङ्घ वा प्रदेशले तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न स्थानीय तहमा हस्तान्तरण गरेको आयोजना

- नेपाल सरकार तथा प्रदेश सरकारको सशर्त, समपूरक वा विशेष अनुदानबाट स्थानीय तहले सञ्चालन गर्ने आयोजना

तालिका ४: साझा अधिकारका विषयमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट सञ्चालनहुने आयोजनाहरू

क्षेत्र	सङ्घ	प्रदेश	स्थानीय
सिञ्चाइ	तराइ-मधेशमा ५,०००; पहाडमा १०० र हिमाली क्षेत्रमा ५० हेक्टर माथिका सतह सिञ्चाइ (नयाँ निर्माण र व्यवस्थापन/सञ्चालन) तराइ-मधेशमा क्लस्टरमा २,०००; पहाडमा र हिमाली क्षेत्रमा क्लस्टरमा २०० हेक्टर माथिका डिप ट्युबवेल (नयाँ निर्माण) क्लस्टरमा १०० हेक्टरभन्दा बढीको लिफ्ट सिञ्चाइ (नयाँ निर्माण)	तराइ-मधेशमा ५०० देखि ५,०००; पहाडमा ५० देखि १०० र हिमाली क्षेत्रमा २५ देखि ५० हेक्टर सम्मका सतह सिञ्चाइ (नयाँ निर्माण र व्यवस्थापन/सञ्चालन) तराइ-मधेशमा एकल वा क्लस्टरमा २,०००; पहाडमा र हिमाली क्षेत्रमा एकल वा क्लस्टरमा १०० हेक्टर सम्मका डिप ट्युबवेल (नयाँ निर्माण) क्लस्टरमा २५ देखि १०० हेक्टर सम्म लिफ्ट सिञ्चाइ (नयाँ निर्माण)	तराइ-मधेशमा ५००; पहाडमा ५० र हिमाली क्षेत्रमा २५ हेक्टर सम्मका सतह सिञ्चाइ (नयाँ निर्माण र व्यवस्थापन/सञ्चालन) स्यालो ट्युबवेल (नयाँ निर्माण) एकल वा क्लस्टरमा २५ हेक्टर सम्म लिफ्ट सिञ्चाइ (नयाँ निर्माण)

नदी नियन्त्रण	तराइ-मधेशमा एकातर्फ वा दुवैतर्फ १० कि.मी. भन्दा बढी र पहाड वा हिमालमा एकातर्फ ५ कि.मी. भन्दा बढी तटबन्ध गर्नु पर्ने नदी	तराइ-मधेशमा एकातर्फ वा दुवैतर्फ १० कि.मी. सम्म र पहाड वा हिमालमा एकातर्फ ५ कि.मी. सम्म तटबन्ध गर्नु पर्ने नदी	जोखिमपूर्ण स्थानहरूमा संरक्षण गर्नु पर्ने नदीहरू
पहिरो नियन्त्रण	लम्बाइ २०० मिटर, फेदको चौडाइ १०० मिटर भन्दा बढी र कुल क्षेत्र २०,००० वर्ग मिटर भन्दा माथि	लम्बाइ १०० देखि २०० मिटर सम्म, फेदको चौडाइ ५० देखि १०० सम्म र कुल क्षेत्र ५,००० देखि २०,००० वर्ग मिटरसम्म	लम्बाइ १०० मिटर, फेदको चौडाइ ५० मिटर र कुल क्षेत्र ५,००० वर्ग मिटरसम्म
खानेपानी	तराइ-मधेशमा १५ हजार, पहाडमा ५ हजार र हिमालमा १ हजारभन्दा बढी जनसंख्यालाई खानेपानी सेवा पुऱ्याउने आयोजना	तराइ-मधेशमा ८ देखि १५ हजार, पहाडमा २ देखि ५ हजार र हिमालमा ५ सयदेखि १ हजार सम्मको जनसंख्यालाई खानेपानी सेवा पुऱ्याउने आयोजना	तराइ-मधेशमा ८ हजार, पहाडमा २ हजार र हिमालमा ५ सय सम्मको जनसंख्यालाई खानेपानी सेवा पुऱ्याउने आयोजना
औद्योगिक क्षेत्र	विशेष औद्योगिक क्षेत्र, निर्यात प्रवर्धन क्षेत्र	औद्योगिक क्षेत्र	औद्योगिक ग्राम

सडक (चौडाइका आधारमा)	राष्ट्रिय राजमार्गमा पर्ने सडक बाहेक अन्य २२ मिटर र सो भन्दा बढी चौडाइका सडक	प्रदेश लोकमार्गमा पर्ने सडकको अतिरिक्त प्रदेशभित्र ११ देखि २२ मिटर चौडाइको सडक (सो भन्दा बढी चौडाइको सडक निर्माण गर्दा नेपाल सरकारसँग समन्वय गर्नु पर्ने)	स्थानीय तहभित्र ११ मिटरसम्मका चौडाइका सडकहरू (सो भन्दा बढी २२ मिटरसम्म चौडाइको सडक निर्माण गर्दा प्रदेश सरकार र २२ मिटरभन्दा बढी चौडाइको सडक निर्माण गर्दा नेपाल सरकारसँग समन्वय गर्नु पर्ने)
विद्युत	२० मेगा वाट भन्दा माथिका जलविद्युत वा १ मेगा वाट भन्दा बढीको सौर्य वा वायु ऊर्जा उत्पादन	१ देखि २० मेगा वाट सम्मका जलविद्युत वा १ मेगा वाटसम्मको सौर्य र वायु ऊर्जा उत्पादन	१ मेगा वाट सम्मका जलविद्युत वा घरायसी र संस्थागत प्रयोजनको लागि सौर्य वा वायु ऊर्जा उत्पादन
प्रसारण लाइन	३३ केभि भन्दा माथि	११ केभि	११ केभि भन्दा कमका ग्रामीण तथा सामुदायिक विद्युतीकरण
लागतका आधारमा	५० करोड रुपैयाँभन्दा माथिका आयोजना	३, ५, १० वा १५ करोडदेखि ५० करोड रुपैयाँसम्मका आयोजना	गाउँपालिकामा ३ करोड, नगरपालिकामा ५ करोड, उप-महानगरपालिकामा १० करोड र महानगरपालिकामा १५ करोडसम्मका आयोजना

तालिका ५: सङ्घबाट सञ्चालन हुने आयोजनाको मुख्य क्षेत्र तथा उपक्षेत्र

आर्थिक	कृषि तथा प्राकृतिक श्रोत (कृषि, खाद्य सुरक्षा तथा पोषण, सिञ्चाइ, भूमि व्यवस्था, जलश्रोत, वन, जैविक विविधता तथा जलाधार) उद्योग, वाणिज्य, आपूर्ति र पर्यटन
सामाजिक	जनसंख्या तथा बसाइसराइ शिक्षा, स्वास्थ्य तथा पोषण खानेपानी तथा सरसफाइ युवा तथा खेलकुद लैङ्गिक समानता तथा महिला सशक्तीकरण, बालबालिका, किशोरकिशोरी, ज्येष्ठ नागरीक र अपाङ्गता भएका व्यक्ति
पूर्वाधार	ऊर्जा यातायात पूर्वाधार सञ्चार तथा सूचना प्रविधि पूर्वाधार स्थानीय पूर्वाधार विज्ञान तथा प्रविधि शहरी विकास, ग्रामीण विकास, आवास तथा बस्ती विकास, भवन निर्माण
लोकतन्त्र र सुशासन	राष्ट्रिय एकता तथा शान्ति सुव्यवस्था र सुरक्षा, न्याय प्रणाली सङ्घीय शासन प्रणाली, प्रदेश तथा स्थानीय तहको सन्तुलित विकास, शासकीय सुधार, नेतृत्व निर्माण अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक सम्बन्ध निर्वाचन प्रणाली र मानव अधिकार प्रशासकीय सुशासन तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रण मानव बेचबिखन तथा ओसारपसार नियन्त्रण
अन्तरसम्बन्धित विषय	तथ्याङ्क प्रणाली र अनुसन्धान तथा विकास गरीबी निवारण मानव संसाधन विकास र श्रम तथा रोजगारी सामाजिक-साँस्कृतिक विविधता तथा एकता र समावेशीकरण वातावरण, जलवायु परिवर्तन, जल तथा मौसम विज्ञान र विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन

अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति, २०७६

अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीतिले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्धको बारेमा उल्लेख गर्दै अनुदान सहायता र प्राविधिक सहायताका हकमा अर्थ मन्त्रालयले वित्तीय सम्झौता गरी कार्यान्वयनका लागि प्रदेशमा पठाउने, स्थानीय तहमा सञ्चालन हुने आयोजनाका हकमा अर्थ मन्त्रालयले सम्झौता गरी कार्यान्वयनका लागि स्थानीय तहमा पठाउने व्यवस्था गरेको छ ।

स्थानीय तहमा बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन, आर्थिक व्यवस्थापन तथा सम्पत्ति हस्तान्तरण सम्बन्धी निर्देशिका, २०७४

स्थानीय तहमा वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा र कार्यान्वयन लगायतका विषयलाई व्यवस्थित गर्ने उद्देश्यले नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालयले स्थानीय तहमा बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन, आर्थिक व्यवस्थापन तथा सम्पत्ति हस्तान्तरणसम्बन्धी निर्देशिका, २०७४ जारी गरेको छ । सो निर्देशिकाको दफा १ मा स्थानीय तहको अनुदान सम्बन्धमा उल्लेख गरेको छ । जसअनुसार, नेपालको संविधानको अनुसूची ८ बमोजिम स्थानीय तहको अधिकार सूचीभित्रका विषयमा नेपाल सरकारको कुनै निकायबाट कार्यान्वन गर्ने गरी विनियोजन भएको आयोजना वा कार्यक्रम मध्ये गाउँपालिका भित्रको भए पचास लाख रुपैयासम्म, नगरपालिका भित्रको भए १ करोड रुपैयाँसम्म र उपमहानगरपालिका वा महानगरपालिका भित्रको भए दुई करोड रुपैयाँसम्म विनियोजन भएको योजना वा कार्यक्रम सम्बन्धित निकायले श्रावण मसान्तसम्म हस्तान्तरण गरीसक्नुपर्ने छ । यसरी हस्तान्तरण भए अनुसार स्थानीय तहले कार्यान्वयन गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । निर्देशिकाको दफा २ ले स्थानीय तहको बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमासम्बन्धी विषयमा दिशानिर्देश गरेको छ । जस अनुसार, नेपाल सरकार तथा प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदान, आफ्नो अधिकारको सूचीअनुसार प्राप्त हुने राजस्व, राजस्व बाँडफाँटसम्बन्धी विभाजित कोषबाट प्राप्त हुने आय र नेपाल सरकार जमानत बसी लिएको ऋण समेतका आधारमा वार्षिक बजेट तयार गरी स्वीकृतिका लागि सम्बन्धित सभामा पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । त्यसैगरी, स्थानीय तहमा वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्दा महिला, बालबालिका, आदिवासी जनजाति तथा पिछडिएको वर्ग र क्षेत्र एवं दलित र अल्पसङ्ख्यकमा लक्षित कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न उच्च प्राथमिकता दिनुपर्ने विषयलाई पनि निर्देशिकाले प्रष्ट पारेको छ । यसका अतिरिक्त निर्देशिकाले स्थानीय तहबाट आयोजना छनौट गर्दा क्रमागत आयोजनाहरू सम्पन्न गर्ने गरी तथा नयाँ

आयोजनाको हकमा विस्तृत डिजाइन र लागत अनुमान तयार भइसकेकाहरूलाई बजेट व्यवस्था गर्न प्राथमिकता दिनुपर्ने कुरा उल्लेख गरेको छ ।

दिगो विकास लक्ष्य कार्यान्वयन

नेपालमा दिगो विकास लक्ष्य, २०३० लगायतका विकासका लक्ष्यहरू सङ्घीय एकाइहरूको सामूहिक र सहकार्यात्मक प्रयासले मात्र सम्भव हुन्छ । सङ्घीय सरकारले आत्मसात गरेका आयोजना तथा विकासलाई प्रदेश तथा स्थानीय तहले पनि आत्मसात गर्नु पर्ने हुन्छ भने प्रदेश र स्थानीय तहको आवश्यकतालाई सङ्घले सम्बोधन गर्नु पर्दछ । राष्ट्रिय लक्ष्य तथा मार्गचित्रका आधारमा प्रदेश र स्थानीय तहले आ-आफ्नो आयोजना र विकास कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्दा सङ्घीय एकाइहरूबीच समन्वय हुन्छ । तर यसो गर्दा प्रदेश र स्थानीय तहको आवश्यकता र चासोको सम्बोधन हुनु आवश्यक हुन्छ । छुट्टै-छुट्टै वा एकल प्रयासबाट मात्र विकासका लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न सम्भव नदेखिएको हुनाले तीनै तहहरूको आवधिक योजना र विकास कार्यक्रमबीच प्रभावकारी र परिणाममुखी अन्तरसम्बन्ध हुनुपर्छ । नेपालले दिगो विकास लक्ष्यलाई मुलुकको आर्थिक, सामाजिक र पर्यावरणीय परिवेश अनुसार कार्यान्वयनमा ल्याउँदै कानूनी तथा संस्थागत व्यवस्था गर्नुका साथै चौधौं योजनादेखि नै दिगो विकास लक्ष्यलाई आन्तरिकीकरण गर्न शुरु गरेको थियो । फलस्वरुप, बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्दा कार्यक्रम तथा आयोजनालाई दिगो विकास लक्ष्यअनुसार साङ्केतीकरण गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । दिगो विकास लक्ष्यलाई मध्यमकालीन खर्च संरचना, प्रादेशिक र स्थानीय योजनाहरूमा आन्तरिकीकरण गरी स्थानीयकरण गरिएको छ ।

सोह्रौं योजना

दीर्घकालीन सोच २१०० ले तय गरेका समृद्धि र सुखका मूलभूत तत्वहरूलाई आत्मसात गर्दै सोह्रौं योजनाले 'सुशासन, सामाजिक न्याय र समृद्धि' को सोच राखेको छ । यसले सङ्घीय संरचना अनुसार तीनवटै तहका सरकारहरूलाई जिम्मेवारी बाँडफाँड गरी विकासलाई संस्थागत गर्ने उद्देश्य राखेको छ । सोह्रौं योजनाले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह तथा सरकारी र गैरसरकारी क्षेत्र एवं विकास साझेदार बीचको अन्तरसम्बन्ध र कार्यात्मक क्षमतालाई मजबुत तुल्याउँदै दिगो विकास योजना कार्यान्वयन गर्ने समष्टिगत रणनीति लिएको पाइन्छ । यसले आयोजनाका सन्दर्भमा अङ्गीकार गरेका रूपान्तरणकारी रणनीतिहरूमा सरकारका तीनै तहमा आयोजना बैङ्कबीचको अन्तर-आबद्धता र एकीकृत व्यवस्थापन सूचना प्रणाली सञ्चालन गरी आयोजना

व्यवस्थापनलाई पद्धतिबद्ध बनाउने साथै आयोजना व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित कानून तथा मापदण्ड तर्जुमा गर्दै आयोजना विकास प्रणालीको सुदृढीकरण गर्ने उल्लेख छ ।

प्रादेशिक तथा स्थानीय अर्थतन्त्रको सुदृढीकरण र सन्तुलित विकासमा तीनै तहबाट कार्यक्रम तथा बजेट र मध्यमकालीन खर्च संरचना तर्जुमा भई आयोजना व्यवस्थापन थप प्रभावकारी हुन पुगेको कुरा सोह्रौं योजनाले उल्लेख गरेको छ । उक्त योजनाले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको प्रयासमा सिञ्चाइ सुविधा थप विस्तार गर्ने परिमाणात्मक लक्ष्य समेत अङ्गीकार गरेको छ । सोह्रौं योजनामा योजनाबद्ध, दिगो र उत्थानशील शहरीकरण तथा बस्ती विकास अन्तर्गत संस्थागत सुशासन र सुदृढीकरण कार्यक्रमका दीर्घकालीन प्रभाव पार्ने आयोजनाहरूको मूल्याङ्कन गर्दा विभिन्न तहका सरकार तथा आयोजना सञ्चालन गर्ने संस्थाको प्रतिनिधित्वसहित संयुक्त अनुगमन गर्ने कुरा उल्लेख गरिएको छ ।

सोह्रौं योजनामा योजनाको संभाव्यता, आवश्यकता, प्राथमिकता र योजनाबाट प्राप्त हुने प्रतिफलको आधारमा प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई पूर्वाधारसम्बन्धी आयोजना कार्यान्वयन गर्न उपलब्ध गराइने समपूरक अनुदानलाई आर्थिक विकाससँग आबद्ध गर्ने रूपान्तरणकारी रणनीति लिएको पाइन्छ । साथै अन्य रूपान्तरणकारी रणनीतिहरूमा

क) प्रादेशिक तथा स्थानीय गौरवका आयोजना तथा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह साझेदारी गर्ने;

ख) वित्तीय सङ्घीयता प्रवर्द्धन कार्यक्रम अन्तर्गत योजना श्रृङ्खला तथा आयोजना सुशासन अभिवृद्धि गर्ने;

ग) तथ्याङ्क प्रणाली र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रवर्द्धन कार्यक्रम अन्तर्गत एकीकृत तथ्याङ्क प्रणालीको विकास तथा राष्ट्रिय तथ्यगत विवरण अद्यावधिक गरी सञ्चालन, प्रदेश र स्थानीय तहका आर्थिक योजना कार्यान्वयन एवं सञ्चालित आयोजना तथा कार्यक्रमको नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने; र

घ) नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीको विकास गर्न तहगत र निकायगत समन्वय र सहकार्यमा एकीकृत अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीको अवलम्बन गर्ने रहेका छन् ।

साथै, शासकीय सुधार तथा सुशासन प्रवर्द्धनका प्रमुख कार्यक्रमहरूमा

क) नतिजामूलक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणाली विकासका लागि सङ्घीय संरचनाअनुसार तहगत तथा निकायगत समन्वयमा आयोजना र कार्यक्रमहरूको संयुक्त अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने;
ख) तीन तहको सरकारको एकीकृत प्रतिवेदन प्रणालीको विकास गर्ने;
ग) आयोजना व्यवस्थापन सुधारका लागि कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित सरोकारवालाबीच चुस्त दुरुस्त समन्वय स्थापना गर्ने; र
घ) आयोजना बैङ्क तथा आयोजना प्राथमिकीकरण र वर्गीकरण प्रक्रियालाई प्रदेश र स्थानीय तहसम्म संस्थागत गरी एकीकृत आयोजना बैङ्क सूचना व्यवस्थापन प्रणाली स्थापना गर्ने रहेका छन् ।

तथापि जैविक विविधता, जलवायु परिवर्तन र हरित अर्थतन्त्रका मुख्य सवाल तथा चुनौतीको रूपमा वातावरण तथा जलवायु अन्तर सम्बन्धित विषय भएकाले क्षेत्रगत तथा तहगत समन्वयको लागि तीनै तहमा प्रभावकारी संयन्त्रको स्थापना गर्नु; र आयोजना तयारी तथा कार्यान्वयन गर्न सक्षम जनशक्ति विकास र तीनै तहका सरकारको संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गर्नुलाई लिइएको पाइन्छ ।

तीन तहका सरकारका आयोजनाहरूमा समन्वयका मुद्दा तथा चुनौतीहरू

राष्ट्रिय समन्वय परिषद् र प्रदेश समन्वय परिषद्को भूमिका

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध ऐन, २०७७ को दफा १६ मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा २१ सदस्यीय राष्ट्रिय समन्वय परिषद् रहने व्यवस्था छ । परिषद्लाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका साझा अधिकारमा कानून तथा नीति बनाउनेदेखि ठूला आयोजना कार्यान्वयनमा तीनवटै सरकारबीच समन्वय गर्ने अधिकार छ । संविधानले दिएको सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारबीचमा समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गरी आपसमा सहकार्य गर्न राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को बैठक नियमित रूपमा बस्नुपर्ने भएपनि हालसम्म जम्मा २ वटा मात्र बैठक बस्न सकेको छ । जसमा पहिलो बैठक २०८० असार १६ र दोश्रो बैठक २०८० माघ २४ गते बसेको थियो । एकातिर नियमित रूपमा बैठक बस्न नसक्ने चुनौती रहेको छ भने

अर्कोतिर बैठक कुनै पनि विषयमा निष्कर्षमा पुग्न नसकेको देखिन्छ। परिषद्को पहिलो बैठकले ६ महिनाभित्र सङ्घीयता कार्यान्वयनमा तीन तहबीच देखिएका अस्पष्टता अन्त्य गर्ने लगायतका ६ वटा निर्णय गरेको थियो।[७] जस मध्येका एक निर्णयमा सङ्घ र प्रदेश सरकारले टुक्रे योजनामा लगानी गर्ने प्रवृत्तिको अन्त्य गर्ने गरी अघि बढ्ने निर्णय भएको थियो। परिषद्ले सहकार्य र सहअस्तित्वमा आधारित भएर काम गर्नु पर्ने भएपनि तीन तहका सरकारबीचको टकराबका कारण विकास आयोजनामा दोहोरोपन देखिएकोले त्यसको तादात्म्यता कायम गर्नु पर्ने र कुन स्तरका आयोजना, कुन तहका सरकारले अघि बढाउने भनेर मापदण्ड बनाउनुपर्ने आवश्यकता औंल्याएको थियो। तर राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को मिति २०८० माघ २४ को दोश्रो बैठकका लागि तय गरेका सबैजसो एजेन्डा निर्णय विहीन रहन पुगे।[८] यसरी तीन तहका सरकारबीचको समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न गठित परिषद्को बिरलै हुने बैठकमा कुनै निर्णय हुन नसक्दा विशेष गरी कार्यक्षेत्रमा परेको दोहोरोपना हटाउन र नीति निर्माण तथा कानून तर्जुमामा तादात्म्य मिलाउन समस्या परेको देखिन्छ।

यसै गरी स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनको दफा १०५ ले हरेक प्रदेशमा मुख्यमन्त्रीको संयोजकत्वमा प्रदेश समन्वय परिषद् हुने व्यवस्था गरेको छ। प्रदेश समन्वय परिषद्ले प्रदेश तथा स्थानीय तहले गर्ने काम कारबाहीमा नीतिगत सामञ्जस्यता, योजना व्यवस्थापनमा रणनीतिक साझेदारी, साझा अधिकार क्षेत्रको प्रयोग, प्राकृतिक स्रोत साधनको उपयोग र बाँडफाँट लगायतका अन्तर सम्बन्धित विषयहरूमा समन्वय कायम गर्ने गर्दछ। यसले मुख्य गरी प्रदेशभित्र प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहबाट सञ्चालन हुने विकास आयोजना वा साझा अधिकारका विषयको कार्यान्वयनमा प्रदेश तथा स्थानीय तह र एकभन्दा बढी स्थानीय तहबीच समन्वय र अन्तरसम्बन्ध कायम गर्ने कार्य गर्दछ।

मुख्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा वर्षमा कम्तीमा एकपटक बस्ने व्यवस्था भएपनि कतिपय प्रदेशमा परिषद् गठन हुन नसक्दा र धेरैजसो प्रदेशले नियमित रूपमा बैठक आयोजना गर्न नसक्दा प्रदेश र स्थानीय तहका अन्तरसम्बन्धबारे प्रदेश समन्वय परिषद्हरूले

---

[७] https://mopid.bagamati.gov.np/

[८] https://www.onlinekhabar.com/2024/02/1431463/the-national-coordinating-council-is-indecisive-due-to-the-displeasure-of-the-chief-ministers

ठोस मापदण्ड, कार्यविधि, मार्गदर्शन आदि जारी गर्न सकेको देखिदैन । मधेश प्रदेश समन्वय परिषद्को बैठक सञ्चालन कार्यविधि, २०७५ ले कम्तीमा एक वर्षमा एक पटक परिषद्को बैठक बस्नुपर्ने प्रावधान राखेको भए पनि मधेश सरकार गठन भएको झण्डै सात वर्ष पूरा गर्न लाग्दा परिषद्को बैठक चारपटक मात्र बसेको छ । मधेश प्रदेशको प्रदेश समन्वय परिषद्को चौथो बैठक २०८० साउन १९ मा सञ्चालन भएदेखि हालसम्म कुनै पनि बैठक बस्न सकेको छैन । त्यस्तै लुम्बिनी प्रदेशको प्रदेश समन्वय परिषद्को सातौं बैठक २०८० माघ ४ मा बसेदेखि हालसम्म परिषद्को कुनै बैठक बस्न सकेको छैन । तथापि, वागमती प्रदेशको प्रदेश समन्वय परिषद्को पाचौं बैठक भने २०८१ माघ ४ मा सम्पन्न भएको पाइन्छ ।

राष्ट्रिय समन्वय परिषद् र प्रदेश समन्वय परिषद्को बैठक बसे पनि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच देखिएका आयोजना सम्बन्धी समस्याको पहिचान गर्ने र त्यसको समाधान गर्नका लागि निश्चित समयसीमा तोकी कसले के काम गर्ने भन्ने निर्णय गर्न सकेमा मात्र यस्ता बैठकहरूको उपादेयता बढ्ने देखिन्छ । राष्ट्रिय समन्वय परिषद् र प्रदेश समन्वय परिषद्को बैठकले गरेका निर्णयहरूमा कसले के काम गर्ने भन्ने परिभाषित गर्न नसक्दा र अघिल्ला बैठकहरूमा गरिएका निर्णयहरू मापनयोग्य बनाउन नसक्दा बैठकका निर्णयहरूको कार्यान्वयन हुन नसकेको देखिन्छ ।

आयोजनाको तहगत एवं क्षेत्रगत वर्गीकरणमा अस्पष्टता

राष्ट्रिय योजना आयोगले मुलुकभर सञ्चालन हुने सबै किसिमका आयोजनाको सहज विकासका लागि भन्दै समय समयमा आयोजना वर्गीकरणको आधार तथा मापदण्डहरू लागु गर्दै आइरहेको छ । आयोजना सञ्चालनलाई लिएर सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच द्विविधा पैदा नहोस् भन्ने उद्देश्यले यस्ता मापदण्डहरू तयार गरी लागु गरिएको हो । शुरुमा नेपाल सरकारले 'सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने विकास कार्यक्रम तथा आयोजना वर्गीकरण तथा बाँडफाँटसम्बन्धी मापदण्ड, २०७६' कार्यान्वयनमा ल्याएको थियो । त्यसपछि राष्ट्रिय योजना आयोगको बैठकबाट स्वीकृत भई मिति २०७९/११/१७ मा 'आयोजना विकास, छनौट तथा प्राथमिकीकरण सम्बन्धी एकीकृत मापदण्ड, २०७९' कार्यान्वयनमा ल्याइएको थियो । पछि फेरी नेपाल सरकारले 'आयोजना वर्गीकरणको आधार तथा मापदण्ड, २०८०' जारी गरेको छ, जसले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने विकास कार्यक्रम तथा आयोजना वर्गीकरण तथा बाँडफाँटसम्बन्धी मापदण्ड, २०७६ लाई प्रतिस्थापन गरेको थियो ।

उक्त मापदण्ड अनुसार साझा अधिकारका विषयमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट सञ्चालन हुने आयोजनाहरूलाई विभिन्न क्षेत्र तथा लागतका आधारमा फरक फरक रूपमा वर्गीकरण गरिएको छ । उदाहरणको लागि लागतका आधारमा अब पालिका तहमा १५ करोड रुपैयाँ सम्मको लागत भएका आयोजना मात्र रहने छन् । जसमा गाउँपालिकामा ३ करोड, नगरपालिकामा ५ करोड, उप-महानगरपालिकामा १० करोड र महानगरपालिकामा १५ करोडसम्मका आयोजनाहरू रहने छन् भने प्रदेश तहमा ५० करोड रुपैयाँसम्मका आयोजनाहरू रहने छन् । त्यस्तै सङ्घीय सरकारको अन्तर्गत ५० करोड भन्दा माथिका आयोजनाहरू रहने छन् । मापदण्डअनुसार अब १० करोड रुपैयाँ सम्मको लागत भएका आयोजनालाई साना आयोजना भनीनेछ । त्यस्तै १० करोड रुपैयाँभन्दा माथि ५० करोड रुपैयाँसम्मका आयोजनालाई मझौला आयोजना मानिनेछ र ५० करोड भन्दा माथिका आयोजनाहरू ठूला आयोजनामा गनिने भएका छन् ।[९]

आयोजनालाई लिएर तीन तहबीच द्विविधा उत्पन्न नहोस् र आ-आफ्नो तहले पूर्ण रूपमा स्वामित्व लिन सकुन् भनेर आयोजना वर्गीकरणको आधार तथा मापदण्ड तयार गरीने गरेको भएपनि आयोजना कार्यान्वयनमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्यक्षेत्र र भूमिका स्पष्ट गरी कुन आयोजना कुन तहबाट कार्यान्वयन गर्ने भन्ने द्विविधालाई अन्त्य गर्न यस्ता खाले आधार तथा मापदण्डहरू सफल भएको पाइदैन । डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल (२०८०) का अनुसार विकास कार्यक्रम, आयोजना वर्गीकरण र बाँडफाँडबाट समष्टिगत र क्षेत्रगत आधारहरू निर्धारण गरिएको भएपनि त्यस खालका मापदण्डले आयोजना छनौट र कार्यान्वयनमा दोहोरोपन हुन नदिने गरी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको योजना बन्न नसकेको भन्ने देखाउँछ ।[१०]

सङ्घ, प्रदेश र स्थनीय तहको विकास आयोजना जोड्ने समन्वयकारी संरचना

संविधानले परिलक्षित गरेका अन्तरसरकारी समन्वय र सहकारिताका संरचनात्मक एंव कानूनी प्रावधान र सङ्घीय प्रणाली अन्तर्गत बनाइएका विकास आयोजना र त्यससँग सम्बन्धित संरचनात्मक व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्न आवश्यक अन्तरसरकार

[९] https://www.onlinekhabar.com/2023/12/1408706/now-only-projects-worth-more-than-50-billion-are-national-pride

[१०] डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल (डीआरसीएन), २०८०, नेपालको सङ्घीय संरचनामा प्रदेश र स्था(नीय तहको अन्तरसम्बन्ध, कुपण्डोल, ललितपुर

समन्वयमा केही पहलहरू भएका छन् । तर सङ्घ र प्रदेशबीचका विकास कार्यक्रम र आपसी समन्वयका लागि गठित राष्ट्रिय समन्वय परिषद्, अन्तरप्रदेश परिषद् र अन्य योजना तथा विकाससँग सम्बन्धित संस्थाहरू (राष्ट्रिय योजना आयोग, प्रादेशिक योजना आयोगहरू) ले पनि अपेक्षित रूपमा समन्वय गर्न सकेको देखिँदैन । उदाहरणको रूपमा वि.सं. २०७६ सालमा राष्ट्रिय समन्वय परिषद् सम्बन्धी कानून बनेदेखि २४ माघ २०८० सम्ममा राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को जम्मा दुईवटा बैठक मात्र बस्न सकेको देखिन्छ ।[११] पहिलो बैठकले पारित गरेका सबै जसो निर्णय छ महिना बित्दा पनि कार्यान्वयन नभए पछि २०८० पुसमा सातै प्रदेशका मुख्यमन्त्रीहरूको हेटौंडामा बसेको संयुक्त बैठकले दबाबस्वरूप तत्कालीन सम्माननीय प्रधानमन्त्री श्री पुष्पकमल दाहाल ‘प्रचण्ड’ लाई ध्यानाकर्षण गराएका थिए ।[१२]

देशको विकास योजना तथा नीति तर्जुमामा सल्लाह दिने उपल्लो निकायका रूपमा राष्ट्रिय योजना आयोग रहेको छ । यसले सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय तहका योजना तथा कार्यक्रमहरूको समन्वयद्वारा विकास नीति र कार्यक्रमहरू कार्यान्वयनको लागि सहजीकरण गर्दछ जसले आवश्यकता अनुसार कार्यविधि, मापदण्ड एवं निर्देशिका तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याई सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारलाई मार्गदर्शन तथा सुझाव पनि दिंदै आएको छ ।

यसरी प्रदेश र स्थानीय सरकारका प्रतिनिधि सहभागी हुने विभिन्न खाले समन्वय समितिहरू गठन भए पनि तीनवटै सरकारबीच आयोजना छनोट र कार्यान्वयनका लागि विभिन्न खाले समन्वय समितिहरू बीच प्रभावकारी समन्वय हुन नसक्दा वा सो सम्बन्धी स्थायी संरचना नहुँदा प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूले आफ्ना प्राथमिकताहरू अनुसार आयोजना बनाउँदा सङ्घीय सरकारसँग द्वन्द्व उत्पन्न भइरहेको छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारका बीच राजनीतिक स्वार्थका कारण आयोजनाको प्राथमिकतामा मतभेद हुँदा यस्ता निकायहरूले गर्ने समन्वय प्रक्रियामा समय समयमा अवरोध आउने गर्दछन् । प्रदेश र स्थानीय सरकारहरू आफै निर्णय गर्न स्वतन्त्र रहेका र कतिपय निकायहरू सल्लाहकार मात्र भएकाले सङ्घीय सरकारका मन्त्रालय र प्रदेश/स्थानीय

---

[११]https://shorturl.at/QzMw0

[१२]https://ekantipur.com/news/2024/02/07/the-second-meeting-of-the-national-coordination-council-today-54-44.html

सरकारहरूलाई निर्देशन दिने कानूनी अधिकार नराख्ने हुनाले आयोजना समन्वयमा कठिनाइ भइरहेको पाइन्छ ।[१३ १४]

आयोजना तथा कार्यक्रममा दोहोरोपन

नेपालमा विकास, निर्माण र योजनाका क्षेत्रमा समान प्रकृतिका आयोजनाहरू दोहोरो नहुने गरी व्यवस्थापन गर्न विभिन्न कानूनी तथा नीतिगत प्रावधानहरू लागु भएका छन् । सामान्यतया, आयोजना प्रस्ताव पेस गर्दा स्थानीय, प्रादेशिक र सङ्घीय सरकारबीच समन्वय गरेर समान प्रकृतिका आयोजनासँग दोहोरो नहुने गरी गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । राष्ट्रिय योजना आयोग, सम्बन्धित मन्त्रालयहरू र विभिन्न तहका सरकार र निकायहरू बीच समन्वय कायम गर्न गठित समितिहरूले योजना तथा आयोजनाहरूको प्राथमिकता निर्धारण गर्दै समान प्रकृतिका आयोजनाको दोहोरोपन नहुने गरी कार्यान्वयनको विषयमा छलफल र निर्णय लिन सक्दछन् । तर महालेखा परीक्षकको कार्यालयले समान प्रकृतिका आयोजनाहरू दोहोरिने क्रम जारी रहेको कुरा आफ्नो ६१औं वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख गरेको छ ।

तराइ-मधेश समृद्धि कार्यक्रम सञ्चालन निर्देशिका, २०८० (साबिक २०७७) को बुँदा नं. ७ (३) मा स्थानीय तहले आयोजना प्रस्ताव पेस गर्दा अन्य निकायबाट सञ्चालित समान प्रकृतिका आयोजनासँग दोहोरो नहुने गरी गर्नु पर्ने व्यवस्था छ। महालेखा परीक्षकको ६१ औं वार्षिक प्रतिवेदनका अनुसार उक्त कार्यक्रमको केन्द्रीय समन्वय एकाइले दोहोरोपन नभएको सुनिश्चित गर्न कुनै संयन्त्र तयार नगरेको देखिन्छ । बहुदरमाई नगरपालिका, पर्साले सञ्चालन गरेको तटबन्धन निर्माणमा आ.ब. २०७९/८० र २०८०/८१ मा अन्य निकायबाट समेत तटबन्धनको काम हुनुले निकायगत समन्वय र अभिलेख बिना नै आयोजना छनौट एवं कार्यान्वयन भएको देखिन्छ । [१५] त्यसैगरी, महालेखा परीक्षकको ६१ औं वार्षिक प्रतिवेदनका अनुसार, पशुपालन तथा तरकारी व्यवसाय सम्बन्धी आयोजनामा तीनै तहका सरकार, नेपाल राष्ट्र बैङ्क लगायतका संस्थाबाट अनुदान तथा ब्याज अनुदान छुट दिंदा सुविधामा दोहोरोपना आएको देखिन्छ । साथै, खानेपानी

[१३] https://www.setopati.com/blog/216526

[१४] https://www.onlinekhabar.com/2023/11/1391819/hesitating-to-give-powers-to-local-and-provincial-governments-from-the-federal-government

[१५] महालेखा परीक्षकको ६१ औं वार्षिक प्रतिवेदन (पेज ५७०)

सम्बन्धी योजनाहरूको निर्माण कार्य, मर्मत संभार लगायतका कार्यहरू सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट हुँदै आएका छन् । खानेपानी तथा ढल निकासजन्य कार्य गर्दा तीन तहका सरकारको कार्यक्षेत्र स्पष्ट हुन नसक्दा आयोजना सञ्चालनमा दोहोरोपन र कार्यान्वयनमा द्विविधा सिर्जना भएको छ ।

तराइ-मधेश समृद्धि कार्यक्रम सञ्चालन निर्देशिका, २०८० (साबिक २०७७) को बुँदा नं. ५ (१) मा आयोजना कार्यान्वयन गर्ने स्थानीय तहको कम्तीमा ३० प्रतिशत लागत सहभागिता हुनुपर्ने व्यवस्था छ । महालेखा परीक्षकको ६१ औं वार्षिक प्रतिवेदनका अनुसार, तराइ-मधेशका कुनै ४ स्थानीय तहका ६ आयोजनाहरूको रू.१ करोड ९१ लाख २८ हजारमध्ये ७० प्रतिशतले हुने रू.१ करोड ३३ लाख ८९ हजार समन्वय एकाइको बजेटबाट भुक्तानी हुनु पर्नेमा रू.१ करोड ७८ लाख ९२ हजार भुक्तानी भएको देखिन्छ । यसरी स्थानीय तहको कम्तीमा ३० प्रतिशत लागत सहभागिता हुनु पर्ने व्यवस्था कडाइका साथ लागु नहुनुले स्थानीय तहको सहभागिता न्यून हुन जाने र समन्वय तथा सहकार्यमा असर पर्ने देखिन्छ । साथै कार्यक्रमबाट सञ्चालित आयोजनाहरूको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन स्थानीय तहले गर्ने र मासिक, त्रैमासिक र वार्षिक प्रगति केन्द्रीय समन्वय एकाइमा पेस गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । तर स्थानीय तहले आयोजनाहरूको प्रगति प्रतिवेदन नियमित एवं प्रभावकारी रूपमा पेस गरे-नगरेको सन्दर्भमा केन्द्रीय समन्वय एकाइबाट नियमित अनुगमन नहुँदा आयोजनाहरू अधुरो रहने र तोकिएको अनुपातमा लागत सहभागिता नहुने जोखिम देखिन्छ ।

आयोजना तथा कार्यक्रमको अनुगमन र मूल्याङ्कन

व्यवस्थापनको कमी, स्रोत साधनको अभाव र समन्वयको असमानताको कारण नेपालमा तीन तहको सरकार (सङ्घीय, प्रदेश र स्थानीय सरकार) ले आयोजनाहरूको अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा समेत विभिन्न समस्या देखा परेका छन् ।[१६] [१७] [१८] तीन तहका सरकारबीच समन्वयको कमीले आयोजनाहरू दोहोरो हुनुका अलावा समान उद्देश्य भएका आयोजनाहरूमा जिम्मेवारीको स्पष्ट विभाजन नहुँदा, अनुगमनका लागि स्पष्ट र पारदर्शी मापदण्डको अभाव हुँदा र अनुगमनको क्रममा सूचनाको आदान प्रदानमा कठिनाइ हुँदा आयोजना तथा कार्यक्रमको अनुगमन र मूल्याङ्कनमा समस्या

[१६] https://www.nayapatrikadaily.com/news-details/136139/2024-03-05

[१७] https://www.prasashan.com/2018/12/31/98120/

[१८] https://ekantipur.com/opinion/2021/07/02/162519075540051341.html

देखिन्छ । समय समयमा विभिन्न तहका सरकारद्वारा प्रतिपादित प्राविधिक मापदण्ड र प्रक्रियाहरूको अनुसरण गर्न नसक्दा पनि समस्या भएको पाइन्छ । स्थानीय र प्रदेश तहमा अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने संरचना बलियो नहुँदा साथै सङ्घीय सरकारले समेत विभिन्न बहानामा अनुगमन र मूल्याङ्कनलाई प्राथमिकतामा नराख्दा तीन तहका सरकारका आयोजनाहरूको अनुगमन र मूल्याङ्कन प्रभावकारी नभई विकासका परिणामहरू नकारात्मकता तर्फ उन्मुख भएको पाइन्छ ।

निष्कर्ष

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न गठन गरिएका राष्ट्रिय समन्वय परिषद् र प्रदेश समन्वय परिषद्का बैठकहरू नियमित बस्न नसक्ने र भएका बैठकहरूबाट पनि ठोस तथा प्रभावकारी निर्णय नहुँदा तीन तहका सरकारबीचको सहकार्यमा चुनौती देखिएको छ । यी परिषद्हरूले साझा अधिकार, योजना कार्यान्वयन र नीतिगत सामञ्जस्यताका लागि तादात्म्यता कायम गर्न ठोस मापदण्ड र कार्यान्वयन योग्य निर्णय गर्न नसक्दा विकास आयोजनामा दोहोरोपना, अस्पष्टता र समन्वयको अभाव रहेको कुरा स्पष्ट देखिन्छ । साथै, अघिल्ला बैठकका निर्णयहरू मापनयोग्य नबनाइनु र कार्यान्वयन प्रक्रियामा प्रभावकारी निगरानीको अभावले परिषद्का बैठकहरूको उपादेयतामा प्रश्नचिह्न खडा गरेको छ । तसर्थ, निश्चित समयसीमा सहित स्पष्ट कार्य योजना र जिम्मेवारी तोक्दै बैठकहरूको निरन्तरता र निर्णय कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

आयोजना वर्गीकरणका लागि नेपाल सरकारले समय समयमा मापदण्डहरू लागु गरे पनि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच कार्यक्षेत्र र भूमिकाको स्पष्टता सुनिश्चित गर्न र आयोजना कार्यान्वयनमा दोहोरोपन हटाउन यस्ता मापदण्ड पर्याप्त प्रभावकारी देखिएका छैनन् । लागत र तहका आधारमा आयोजना वर्गीकरण गरी स्वामित्व लिन सहज बनाउने उद्देश्यले मापदण्ड लागु गरिए पनि विकास कार्यक्रम र आयोजनाको छनौट तथा कार्यान्वयनमा स्पष्टता र समन्वयको अभावले समस्या ज्यूँका त्यूँ रहेको पाइएको छ । यसले आयोजनाको समष्टिगत तथा क्षेत्रगत आधार निर्धारणमा सहयोग पुऱ्याए तापनि व्यवहारिक कार्यान्वयनमा तीन तहबीचको द्विविधा अन्त्य गर्न र योजना निर्माणमा एकरुपता ल्याउन मापदण्ड प्रभावकारी हुन सकेको देखिदैन ।

संविधानले परिकल्पना गरेका अन्तरसरकारी समन्वय र सहकारिताका संरचनाहरू र सङ्घीय प्रणाली अन्तर्गतका विकास आयोजनाहरू कार्यान्वयनका लागि विभिन्न

कानूनी प्रावधान र संस्थाहरूको व्यवस्था गरिएको भए पनि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच प्रभावकारी समन्वय सुनिश्चित गर्न ती संरचनाहरू पर्याप्त साबित भएका छैनन् । राष्ट्रिय योजना आयोग लगायतका संस्थाहरूले नीति निर्माण र समन्वयमा सहजीकरण गर्ने प्रयास गरे तापनि स्थायी संरचनाको अभाव, राजनीतिक स्वार्थका कारण उत्पन्न हुने मतभेद र कानूनी अधिकारको सीमितताले आयोजना छनोट र कार्यान्वयनमा द्वन्द्व र अवरोध सिर्जना गरेको छ । यसले तीन तहका सरकारबीचको सहकार्यमा थप चुनौती खडा गरेको स्पष्ट देखिन्छ ।

नेपालमा सङ्घीय, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच समन्वयको अभाव, स्रोतसाधनको कमी र व्यवस्थापनमा रहेको कमजोरीका कारण आयोजना तथा कार्यक्रमहरूको अनुगमन र मूल्याङ्कन प्रभावकारी हुन नसकेको देखिन्छ । तीन तहका सरकारबीच जिम्मेवारीको स्पष्ट विभाजन नहुनु, पारदर्शी मापदण्डको अभाव र सूचनाको आदानप्रदानमा कठिनाइले अनुगमन प्रक्रियामा अवरोध पुर्‍याएको छ । प्राविधिक मापदण्डको पालनामा असफलता र स्थानीय तथा प्रदेश तहमा बलियो अनुगमन संरचनाको अभावले विकासका परिणामहरूमा नकारात्मक प्रभाव पारेको छ । सङ्घीय सरकारले समेत अनुगमन र मूल्याङ्कनलाई प्राथमिकतामा नराख्नुले समस्या थप जटिल बनेको स्पष्ट छ ।

सन्दर्भ सूची

पुरी, अ. (२०८०, पुष ५). *अब ५० अर्बभन्दा बढी लगानीका आयोजना मात्रै 'राष्ट्रिय गौरव'का.* अनलाइनखबर ।

पौड्याल, ऋ. (२०८०, माघ २४). *राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को दोस्रो बैठक आज.* कान्तिपुर ।

डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल. (२०८०). *नेपालको सङ्घीय संरचनामा प्रदेश र स्थानीय तहको अन्तरसम्बन्ध.* डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल ।

नेपाल सरकार. (२०७२). *नेपालको संविधान, २०७२.* नेपाल कानून आयोग ।

नेपाल सरकार. (२०७३). *कार्यविस्तृतीकरण प्रतिवेदन.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७४). *अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन.* नेपाल कानून आयोग ।

नेपाल सरकार. (२०७४). *नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली.* कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय ।

नेपाल सरकार. (२०७४). *स्थानीय तहमा बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन, आर्थिक व्यवस्थापन*

तथा सम्पत्ति हस्तान्तरणसम्बन्धी निर्देशिका. अर्थ मन्त्रालय ।

नेपाल सरकार. (२०७४). *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४.* नेपाल कानून आयोग ।

नेपाल सरकार. (२०७६). *अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति.* अर्थ मन्त्रालय ।

नेपाल सरकार. (२०७६). *आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन.* कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय ।

नेपाल सरकार. (२०७७). आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली. सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय ।

नेपाल सरकार. (२०७७). *सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७.* नेपाल कानून आयोग ।

नेपाल सरकार. (२०८०, माघ २४). *सूचना तथा सञ्चार. प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय* ।

राष्ट्रिय योजना आयोग. (२०७४). *दिगो विकास लक्ष्य: वर्तमान अवस्था र भावी मार्गचित्र २०१६-२०३०.* राष्ट्रिय योजना आयोग ।

राष्ट्रिय योजना आयोग. (२०७६). *सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने विकास कार्यक्रम तथा आयोजना वर्गीकरण तथा बाँडफाँटसम्बन्धी मापदण्ड.* राष्ट्रिय योजना आयोग ।

राष्ट्रिय योजना आयोग. (२०७७). *आयोजना वर्गीकरणको आधार तथा मापदण्ड.* राष्ट्रिय योजना आयोग ।

राष्ट्रिय योजना आयोग. (२०७८). *स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन.* राष्ट्रिय योजना आयोग ।

राष्ट्रिय योजना आयोग. (२०८१). सोह्रौं योजना. राष्ट्रिय योजना आयोग ।

बागमती प्रदेश सरकार. (२०८०). *बागमती प्रदेश सरकार (कार्यविभाजन) नियमावली.* बागमती प्रदेश सरकार, आन्तरिक मामला तथा कानून मन्त्रालय ।

महालेखा परीक्षकको कार्यालय. (२०८१). *६१ औं वार्षिक प्रतिवेदन, २०८१.* महालेखा परीक्षकको कार्यालय ।

गिरी, य. (२०८०, फाल्गुण २२). *अनुगमन तथा मूल्यांकन प्रणालीका समस्या.* नयाँ पत्रिका ।

बजगाईं, र. (२०८०, कार्तिक २७). *सङ्घीय सरकारबाटै स्थानीय र प्रदेशलाई अधिकार दिन आलटाल.* अनलाइनखबर ।

घिमिरे, र. (२०८०, माघ २४). *मुख्यमन्त्रीहरूको असन्तुष्टिले राष्ट्रिय समन्वय परिषद् निर्णयहीन.* अनलाइनखबर ।

बस्नेत, ल. क. (२०७५, पुष १६). *नेपालमा योजना कार्यान्वयन र अनुगमन मूल्यांकन प्रणाली र यसलाई प्रभावकारी बनाउने उपायहरू.* प्रशासन ।

लुम्बिनी प्रदेश सरकार. (२०७९). *लुम्बिनी प्रदेश सरकार (कार्यविभाजन) नियमावली.* दाङः लुम्बिनी प्रदेश सरकार, मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय ।

सुवेदी, श. (२०७८, असार १८). *कम पुँजीगत खर्चको सकस.* कान्तिपुर ।

सुबेदी, स. (२०७७, भदौ २५). *प्रदेश र स्थानीय तहको अन्तरसम्बन्धः चुनौती र अवसर.* सेतोपाटी ।

अधिकारका लागि असहमतिः केही वैश्विक सन्दर्भ

डा. राजन खनाल

लेख सार

वैश्विक सन्दर्भमा राष्ट्र/राज्यको उदय समय क्रममा हुँदै आएको इतिहासको अध्ययनबाट थाहा पाउन सकिन्छ। राष्ट्र/राज्यको उदय कसरी भयो भन्ने विषयमा राज्य उत्पत्तिको सिद्धान्त नै तयार भएका छन् । कसैले राज्यको उत्पत्तिलाई सामाजिक सम्झौताको उपजको रूपमा स्वीकार गरेका छन् भने कसैले कुनै शासकको राज्य विस्तारको सोचबाट राज्य/राष्ट्रको निर्माण भएको कुरा अगाडि सारेका छन्। फेरी राज्य/राष्ट्रको निर्माण त समाज विकासकै परिणाम हो भन्नेहरू पनि छन् । यी सबै मतभन्दा फरक मत मान्नेहरू पनि छन्। राज्यको निर्माण त द्वन्द्व, सङ्घर्ष र युद्धबाट पो हुन्छ त भन्ने मतलाई पनि त्यसै नकार्न सकिँदैन। कुनै राज्य भित्रै रहेका सांस्कृतिक विविधता, भाषिक प्रचलन, रहन-सहन, राज्यले नागरिक संग गर्ने व्यवहार, राज्य प्रदत्त सेवा-सुविधामा विभेद, वञ्चितीकरण जस्ता विषयले पछिल्लो समय वैश्विक सन्दर्भमा नयाँ नयाँ राज्य निर्माण भएको विषयलाई पनि यहाँनेर बिर्सनु हुँदैन । पछिल्ला घटनाक्रमलाई नियाल्ने हो भने उपनिवेश मुलुकबाट उन्मुक्तिको प्रयास, राजनीतिक प्रणाली प्रतिको असहमति, जातीय समूहहरू माथिको ज्यादती, भाषिक अधिकारको स्थापना, छुट्टै भौगोलिक पहिचान, शक्ति राष्ट्रहरूको हस्तक्षेप विरुद्धका अभियानले विश्वमा नवीन मुलुकहरूको उदय भएको देखिन्छ। अझ एउटै मुलुक भित्रको विविध चरित्रलाई समेट्ने सन्दर्भमा सङ्घीय राज्य प्रणालीमा गरिएको परिवर्तनले पनि द्वन्द्वलाई कम गर्ने प्रयास गरिएको पाइन्छ। प्रस्तुत लेखमा विश्वका केही प्रतिनिधिमूलक देशहरूमा देखिएको अधिकारको आन्दोलनलाई समेट्न खोजिएको छ । सङ्घीय शासकीय प्रणालीका सन्दर्भमा प्रस्तुत लेख सान्दर्भिक हुने भएकोले यहाँ केही वैश्विक प्रतिनिधि घटनालाई उल्लेख गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

पृष्ठभूमी

कुनै समयमा सामाजिक संझौतालाई नै राज्य निर्माणको चिन्तनको रूपमा स्वीकारिए संगै राज्य भित्रका नागरिक र राज्यबीच पटक पटक सम्झौता हुँदै नै आएका छन्। यस्तो सम्झौता राज्य भित्रै, राज्य राज्य बीच र अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भमा भएका छन्। यसले राज्य

निर्माणको बृहत आधार तयार गरेको मान्न सकिन्छ। सन् १९९० मा Carlo Fuentes ले लेखेका छन्- "My hope is that we will witness a reevaluation of the federalist theme as a compromise between three equally real forces– The nation, The region, and The world". सङ्घीय शासकीय प्रणाली अवलम्बन गर्ने मुलुकहरूमा अहिले पनि विश्वको जनसंख्याको चालिस प्रतिशत मानिस बसोवास गर्दछन्। ठूलो भूगोल भएका रुस, क्यानडा, अमेरीका (संयुक्त राज्य), अष्ट्रेलिया, भारत, ब्राजिल, इथियोपिया, नाइजेरिया, जर्मनी जस्ता मुलुकहरूमा यो प्रणालीको अभ्यास भइरहेको छ भने साना र टापु राष्ट्रका रूपमा रहेका स्वीट्जरल्याण्ड, कोमोरस, सेन्ट किट्स तथा नेभिस, माइक्रोनेसिया, संयुक्त अरब इमिरेट्स, बेल्जियम, अष्ट्रिया, नेपाल जस्ता मुलुकहरूमा पनि यो शासकीय प्रणाली स्थापित गरिएको छ। राष्ट्रको पृथक राजनीतिक प्रणालीको अवलम्बन गर्नुपर्ने विविध कारणहरू हुने गर्दछन्। राजनीतिक अधिकारको माग, भाषिक र सांस्कृतिक विभेद, स्रोत बाँडफाँडमा देखिएको असमानता, औपनिवेशिकताका विरोध जस्ता घटनाले सङ्घीय शासन प्रणाली प्रतिको माग झन् बढ्दै गएको देखिन्छ। पुराना र परम्परागत शासकीय शैली प्रतिको विरोध, राष्ट्रभक्तिको भावनाको विकास, भाषा र संस्कृतिको स्थापनालाई लिएर भएका विद्रोहले सङ्घीयताको माग बढ्न गएको देखिन्छ। सङ्घीयताको अभ्यासको थालनी संयुक्त राज्य अमेरिकाबाट भयो; जसको कारण तत्कालीन बेलायतको औपनिवेशिकताबाट उन्मुक्तिसंग जोडिएको थियो।

बेलायती साम्राज्यले अमेरिकाका १३ राज्यमाथि आफ्नो प्रभुत्व जमाएकोले ती राज्यहरू बेलायती शासनबाट उन्मुक्ति चाहन्थे। यहि चाहना नै सङ्घीय शासन उत्पत्तिको आधार बन्यो। हुनतः स्वीट्जरल्याण्डका तीनवटा राज्यले सन् १२९१ मा नै सङ्घीय शासकीय प्रणालीको सामान्य अभ्यास गरिसकेका थिए, भनिन्छ। स्वीट्जरल्याण्डका तीनवटा राज्यहरू Uri, Schwyz र Unterwalden मिलेर The Federal Charter को निर्माण गरेका थिए। शुरुमा पश्चिमाहरूको आक्रमणबाट बच्न यो Alliance बनेको थियो, भनिन्छ। अझ चीनको Zhou Dynasty ले ईशापूर्व १०४६ देखि २५६ सम्ममा (७८९ वर्षको समय) विभिन्न ७ वटा राज्यलाई स्वायत्तता (Autonomy) दिएर शासन चलाएको थियो र पछि Qin Dynasty मा यसको अन्त्य भयो, भन्ने चिनियाँ इतिहास छ। यहि समयको अन्तरालमा The Hundred Schools of Thought को पनि समय थियो भनिन्छ। तर पनि अमेरिकी स्वतन्त्रतासंगै सङ्घीय प्रणालीले नयाँ शासकीय अभ्यासको थालनी गरेको विषयको चर्चा गर्नु यस सन्दर्भमा उपयुक्त

मानिन्छ । त्यसपछिका विश्वका विभिन्न घटनाहरूले धेरै परिवर्तनका आरोह-अवरोह खेप्दै आए । स्वयं अमेरिकामा नै देखिएको रंगभेद विरुद्धको आन्दोलन, फ्रान्सेली क्रान्तिले स्थापित गरेका मान्यताहरू, बेलायती गौरवमय क्रान्तिले जनताको सर्वोच्चतालाई संसद मार्फत स्थापित गर्दै West Minsterial Model को प्रजातन्त्रको मान्यताको स्थापना, रसियन क्रान्ति, पहिलो र दोश्रो विश्व युद्ध र त्यसले औपनिवेशिक मुलुकहरूको स्वतन्त्रतालाई मान्यता दिनु, दोश्रो विश्वयुद्ध पछिको अघोषित शीतयुद्ध र शीतयुद्धको अन्त्यसँगै पुनः राष्ट्रवाद, प्रजातन्त्र एवं अधिकारका लागि भएका सङ्घर्षले पनि परम्परागत शासकीय प्रणालीका अभियानमा परिवर्तनका लागि दवाव दिएको देखिन्छ ।

अझै पनि कतिपय साना मुलुकहरू पुरानो औपनिवेशिक शासनबाट मुक्त हुन सकेका छैनन् । स्वतन्त्र र स्वायत्त हुने उत्कट अभिलाषा हुँदाहुँदै पनि गरीबी, कमजोर आर्थिक अवस्था र भूगोलको सामरिक घेराले गर्दा उनीहरूको आवाज मुखरित हुन सकेको छैन । साइप्रसको जटिल भूराजनीतिक परिवेश, कोमोरस आइल्याण्ड भित्रको मायोटी प्रान्त, माइक्रोनेशियाको चुक आइल्याण्ड, श्रीलंकाको जाफ्ना क्षेत्र, आर्मेनिया र अजरबैजान बीचको नागोर्नोकाराबाख क्षेत्र, इजरायलको गाजा, पश्चिमी बैङ्क र गोलान हाइटस् क्षेत्र अझै पनि आफ्नो भूगोलसंगै मुलुक खोजिरहेका छन् । केही मुलुकहरूले आफ्नै सीमा भित्र नै त्यस्ता अधिकारलाई सीमित श्राव (Hour Glass type) हुने गरी अल्पकालीन उपायको व्यवस्थापन गरेको देखिन्छ । यस सन्दर्भमा इराकले कुर्दहरूको लागि केही स्वायत्तता दिएको छ भने श्रीलंकाले उत्तरी जाफ्ना क्षेत्रलाई केही अधिकार दिएको छ । म्यानमारमा लामो समयदेखि प्रजातान्त्रिक अधिकार स्थापनाको आन्दोलन भए पनि क्षेत्रगत सशस्त्र समूहहरूको उपस्थितिको कारण देखाउँदै प्रजातन्त्र अँध्यारो कुनामा थन्किएको छ । मुलुकवासी रोहिंगाहरू मुलुक विहीन भएका छन् । आफ्नो भाषा, धर्म, संस्कृति र भूगोलको पहिचान खोज्ने काम विश्वभर नै निरन्तर रूपमा चलिरहेको छ । मुलुकमा उपनिवेशको अन्त्य पछिको भौगोलिक विभाजन नमिलेको (जस्तै, भारत, पाकिस्तान, बङ्गलादेश) को विभाजन, रोमन साम्राज्यको अन्त्यपछिको मध्यपूर्वका देशहरूको विभाजन) कारणले, अहिले पनि उपनिवेशलाई कायम गर्ने मानसिकताको कारणले (कोमोरस, फिलिपिन्स) ऐतिहासिक कारणले (स्पेनको क्याटालोनिया) भाषाको फरक पृष्टभूमिका कारणले (बेल्जियम) मुलुकहरूले आफ्नो अस्तित्व र पहिचान अझै खोजिरहेका छन् । पेरु, केन्या, लिबिया, ट्यूनिशियामा भने भइरहेको शासकीय अभ्यास प्रतिको असन्तुष्टि पनि प्रष्टै देखिन्छ । यसलाई ती मुलुकमा चलेको सङ्घर्षले शासकीय प्रणालीलाई पहिचान र अधिकारमा आधारित समावेशी चरित्रको प्रणालीमा परिवर्तन

गर्न खोजेको देखिन्छ । दोश्रो विश्व युद्ध पछि राजनीतिक रूपमा विश्व विभाजित भयो । यसले शीतयुद्धको थालनीसंगै विश्व राजनीतिक आस्थाका आधारमा ध्रुवीकृत भयो ।

चेकोस्लोभाकिया सन् १९९३ मा दुई देशमा विभाजन भएको छ। पहिलो चेक रिपब्लिक र अर्को स्लोभाकिया । सन् १९९० मा शीतयुद्धको अन्त्य भएसंगै विश्वको नक्सामा कतिपटक परिवर्तन समेत भएको छ। पछिल्लो ३४ वर्षमा २४ नयाँ देशहरूको जन्म भएको छ। जसलाई संयुक्त राष्ट्र सङ्घले मान्यता समेत दिइसकेको छ।

सन् २०१३ मा Franc Jacobs र Parag Khanna ले New York Times मा एउटा “The New World” नामक शीर्षकको लेखमा भनेका छन् कि “१० वटा देश निकट भविष्यमा नै नयाँ रूपमा जन्मिने छन्” । यो लेखमा उनीहरूले पूर्वी Congo को विभाजन हुने कुरा गरेका थिए । स्वतन्त्र कुर्दिस्थान, सोमलियाको विभाजन, पाकिस्तानको बलुचिस्तान, बेल्जियम दुई भागमा विभाजन हुने कुरा, पस्तुन क्षेत्रको स्वतन्त्रता समेतको चर्चा लेखमा गरिएको थियो । प्रस्तुत लेखमा विश्वका केही ठाउँ वा मुलुकहरूमा भएका पछिल्ला द्वन्द्वका कारणहरूलाई केलाउने प्रयास गरिएको छ ।

न्यू रसिया (Donetsk People's Republic)- यो पूर्वी Ukraine को भूभाग हो जसलाई Russia ले सन् २०१४ मा आफ्नो बनायो । यसलाई छुट्टै राज्य भनेर रुसले मान्यता दिएन । पछि सन् २०२२ मा Russia ले औपचारिक रूपमा नै यसलाई लियो । अहिले यहि क्षेत्र समेतको विषयलाई लिएर रुस र युक्रेन बीच युद्ध भइरहेको छ ।

कुर्दिस्तान (**Kurdistan**)- इराक, इरान, सिरिया र टर्कीमा रहेका कुर्दहरूद्वारा कुर्दिस्तान नामको छुट्टै देशको माग भइरहेको छ । इराकले आफ्नो क्षेत्रमा कुर्दहरूलाई केही स्वायत्तता दिएको छ तर यतिबाट उनीहरू सन्तुष्ट छैनन् । Ottoman साम्राज्यको अन्त्य भएपछि विभाजन गरिएको भूगोलमा आफ्नो देश नभएपछि यो आवाज अहिले पनि उठिरहेको छ । त्यसैगरी Rojana उत्तरी सिरियाका कुर्दहरूले स्थापना गरेको कुर्दिस राज्य हो । जसलाई Syrian Kurdistan भनिन्छ । बेलायत र फ्रान्स बीच भएको Treaty of Severase (Sèvres) ले पनि कुर्दहरूका लागि छुट्टै देशको स्थापना गर्ने कुरा गरेको थियो । जुन पहिलो युद्ध पछि भएको सहमति थियो । तर सद्दाम हुसेनको पतन पछि इराकी कुर्दिसहरूले आफ्नो संसद बनाए, केही स्वायत्तता मात्र पाए, छुट्टै मुलुक भने भएन ।

लिविया (Libya)- East र West Libya बीच अझै द्वन्द्व छ । दुई छुट्टाछुट्टै सरकार यहाँ आ-आफ्नो क्षेत्रमा शासन गर्दैछन् । Tripoli र Benghazi बाट Parallel रूपमा शासन चलिरहेको छ । दुवैको आ-आफ्नै झण्डा रहेको छ । लिवियामा भू-राजनीतिक हस्तक्षेपले एकता कायम गर्न कठिनाइ भइरहेको छ । ट्यूनिसियाबाट सन् २०१० मा सल्केको आगो अझै पनि लिबियाबाट निभ्न सकेको छैन ।

बोगनभिल (Bougainville)- Western Pacific को एउटा Island को रूपमा रहेको यो भाग Islands को सबैभन्दा ठूलो Island हो । यसलाई राजनीतिक रूपमा Papua New Guinea को भाग मानिन्छ । यहाँको जनसंख्या करीब ३ लाख छ । यहाँ Tok Pisin भाषा बोलिन्छ । यो Island मा छुट्टै सांस्कृतीक पहिचान रहेको छ । Bougainville स्वतन्त्रताको लामो सङ्घर्षमा निरन्तर छ । सन् १९७० तिर एउटा Copper खानीमा कामदार र मालिक बीचमा ठूलो तनाव भयो । जसले विशाल रूप लिएर पछि गृह युद्धको रूप समेत लियो । यो विद्रोह लामो समय चल्यो । Papua New Guinea र Bougainville बीच सन् १९९८ मा शान्ति र सुरक्षा स्थापनाका लागि न्यूजिल्याण्डको Lincoln शहरमा The Lincoln Agreement मा हस्ताक्षर पनि भयो । जसले यो क्षेत्रलाई केही मात्रामा भए पनि स्वायत्त क्षेत्र (Autonomous Region) को रूपमा स्वीकार गऱ्यो । त्यहाँ पनि विस्तारै छुट्टै देशको माग उठ्दै गयो । सन् २०१९ मा यो क्षेत्रका ९३.८% व्यक्तिहरूले स्वतन्त्रताको पक्षमा मत दिए । Papua New Guinea ले सन् २०२५ देखि सन् २०२७ सम्म यसलाई पूर्ण स्वतन्त्रता (Independence) दिने भनेको छ । तर यसको टुङ्गो कहिले लाग्छ, त्यसको आकलन गर्न सकिएको छैन ।

ग्रिनल्यान्ड (Greenland)- संसारको सबैभन्दा ठूलो Island हो Greenland । यो डेनमार्क (Kingdom of Denmark) को एउटा स्वायत्त (Autonomous Region) हो । Denmark संग दुई वटा Autonomous Region रहेका छन् - अर्को Faroe Island हो । यहाँका Greenland बासीहरू Denmark का पूर्ण नागरिक (Full Citizen) मानिन्छन् । लामो समयदेखि यहाँ Inuit Culture को विकास हुँदै आएको छ । यो Culture भनेको Russia को Siberia र USA को अलस्का क्षेत्रको Culture को अर्को रूपमा हो जसको पुरानो इतिहास छ । North Artic Area मा रहेको यो भागमा करीब ५० हजार मात्र जनसंख्या छ । दशौं शताब्दीमा उत्तरी अन्वेषकहरू (North Explorer) घुम्दै यो क्षेत्रमा आई बसेका थिए । पन्ध्रौं शताब्दीसम्म पनि यो भूभागमा यिनैको शासन थियो । इतिहासमा यिनीहरूलाई Viking को रूपमा चित्रण गरेको पाइन्छ । अठारौं शताब्दीको समयमा भने Denmark ले यसलाई आफ्नो

भूभागको रूपमा दाबी गऱ्यो । दोश्रो विश्वयुद्धको समयमा Denmark मा नाजी (Nazi) हरूको कब्जा भएकोले Greenland ले अमेरिकासंग आफ्नो सम्बन्ध स्थापित गऱ्यो । सन् १९७९ मा आएर यसलाई केही स्वायत्तता (Autonomy) दिइयो र आफैँले शासन गर्ने नियम (Home Rule) लागु भयो । Greenland लाई Denmark ले अहिले पनि राम्रो Financial Aid दिने भएकोले यसको स्वायत्तता माथि प्रश्न उठ्ने गरेको छ । पछिल्लो समय Greenland ले Denmark बाट अलग पनि हुन खोजिरहेको छ । Denmark युरोपेली युनियन को सदस्य भएकोले Greenland पनि युरोपेली युनियन भित्रै रहेको छ । University of Copenhagen ले सन् २०१९ मा गरेको एउटा सर्वेक्षणले त्यहाँका वयस्कहरू मध्ये ६७.७% वयस्कहरूले यसलाई छुट्टै देश बनाउनुपर्ने सुझाव दिएका छन् भनेको छ । सन् २०२५ मा Greenland मा संसदीय चुनाव हुँदैछ, अब त्यसको नतिजा के आउँछ हेर्न बाँकी नै छ । अहिले संयुक्त राज्य अमेरीकाका नयाँ राष्ट्रपतिले यसलाई अमेरीकाले लिने भने पछि यसको चर्चा फेरी एकाएक चुलिएको छ ।

स्कटल्यान्ड (Scotland)- मध्ययुगीन यूरोपको समयदेखि नै Scotland छुट्टै राज्यको रूपमा रहेको थियो । सत्रौं शताब्दीमा England को राजा James VI भए र James VII लाई Scotland को राजगद्दी प्राप्त भयो । विस्तारै Scotland मा आर्थिक र राजनीतिक अस्थिरता आउँदै गयो । सन् १७०७ मा Act of Union बनाइयो जसले Scotland र Britain को संसद पनि एक भयो । यसले अब Britain को नाम United Kingdom भयो । जसलाई United Kingdom of Great Britain भनियो । अठारौं शताब्दीमा Scotland मा राष्ट्रियताको भावना फेरी चुलियो । सन् १९३४ मा Scottish National Party (SNP) को गठन भयो र छुट्टै देशको माग पनि बढ्दै गयो । Walter Scott र Robert Burns जस्ता लेखक र संगीतज्ञले तत्कालीन समयमा राष्ट्रियताको भावना जगाए । यो भावनाले नै उन्नाइसौं शताब्दीमा Scottish National Party (SNP)- सन् १९३४ मा Formation भयो । यसले नै अलग राज्यको माग गऱ्यो । बिसौं शताब्दीमा आएर स्वतन्त्रताको माग अझ प्रबल भयो । यसै अनुरूप त्यहाँ सन् १९९९ मा Scottish Parliament को गठन भयो । यसले Healthcare, Education र Justice को अधिकार प्राप्त गऱ्यो । Scottland का लागि Self–Government को दिशामा यो महत्वपूर्ण घटना थियो । तर पूर्ण स्वायत्तताको आवाज उठिरहेकै हुनाले सन् २०१४ मा पूर्ण स्वायत्तताको लागि जनमत संग्रह (Referendum) भयो । यसमा Scottland लाई स्वायत्तता दिने विषयमा 'Yes' यच

'No' प्रश्न गरिएको थियो । जनमत संग्रहमा Scottland लाई UK कै साथमा रहने मत प्राप्त भयो तर पछि No भन्नेको पनि ठूलो हिस्सा थियो । यूरोपियन युनियनबाट संयुक्त अधिराज्यले अलग हुने निर्णय भएपछि (Brexit) यो द्वन्द्व झनै बढ्दै छ । यस संगै उत्तरी आयरल्याण्डमा समेत यस्तो माग बढिरहेको छ । उत्तरी आयरल्याण्ड र स्कटल्याण्ड दुवै Brexit को पक्षमा थिएनन् । जसको कारण Scottland वासीहरू संयुक्त अधिराज्य प्रति असन्तुष्ट बन्दै गएका छन् ।

न्यू क्यालेडोनिया (New Caledonia)- यो South Pacific को एउटा Group of Islands हो । यो भौगोलिक रूपमा अष्ट्रेलियाको पूर्वी क्षेत्रमा रहेको छ । सन् १८३० देखि नै यो French Overseas Territory को रूपमा रहेको छ । फ्रान्सबाट यसको दूरी १७००० कि.मी. रहेको छ । यहाँ French Dominate Language रहेको छ । तर परम्परागत आदिवासीको रूपमा Kanak Community रहेको छ । उनीहरूको ४१% उपस्थिति छ भने यूरोपियनहरू २४% रहेका छन् । सन् १८५३ मा France ले यसलाई आफ्नो उपनिवेश (Colony) बनायो । यहाँ Melanesian Tradition Rooted संस्कृतिको बाहुल्यता रहेको छ । तर शहरी क्षेत्रमा पनि French प्रभाव बढिरहेको छ । यहाँ French र Kanaks बीच सधैँ तनाव रहन्छ । यहाँको समुदायले आफ्नो स्वायत्तता (Autonomy) को माग गरिरहेका छन् । पछि सन् १९८८ मा गएर यो स्वतन्त्र त भयो तर पूर्ण स्वयत्तता अझै पाएको छैन । पहिलो जनमत संग्रह सन् २०१४ मा भयो तर ५७% मानिसहरूले फ्रान्ससँगै बस्ने भन्ने मत जाहेर गरे भने ४३.३% ले छुट्टिने मत दिए । दोश्रो जनमत संग्रह सन् २०२० मा भयो । जसमा ५३.३% मतदाताहरूले फ्रान्स संगै बस्ने मत दिए भने ४६.७% मतदाताहरूले छुट्टिने मत दिए । तेश्रो जनमत संग्रह सन् २०२१ मा हुनुपर्ने थियो तर Covid आयो । विपक्षले सो जनमत संग्रह रोक्ने भन्दा पनि चुनाव भयो । त्यहाँको Independent Party ले चुनाव बहिष्कार गऱ्यो । थोरै मात्र Voting भयो, केवल ४३.९% ले मात्र Voting गरे । यसलाई फ्रान्सले तत्काल नै लागु गऱ्यो । तर अझै पनि वार्ता चलिरहेको छ । New Caledonia को मुद्दा अझै सकिएको छैन ।

क्याटेलोनिया (Catalonia)- यो स्पेनकै एउटा पूर्वी-उत्तर भूभागको क्षेत्र (Region) हो । North–Eastern Coast मा France र Andora संग यसको सीमा छ । एक समय Catalonia रोमन साम्राज्य को भाग थियो । पछि मध्यकालीन समयमा फरक-फरक शासकहरू आए र शासन गरे । केही-केही स्वायत्तता भने पहिलेदेखि नै दिइएको

थियो । तर बिसौं शताब्दीका स्पेनीश तानाशाह Francisco Franco को शासन कालमा त्यो अधिकारलाई दबाइयो । शासकबाट Catalon भाषा र संस्कृतिलाई करीब चार दशकसम्म दबाउने काम भयो । Franco को मृत्युपछि सन् १९७९ मा जब त्यहाँ प्रजातन्त्र आयो, जसले पुनः त्यहाँ स्वायत्तता स्थापित गऱ्यो । तर उनीहरूमा अझै पनि पूर्ण स्वतन्त्रताको चाहना छ । यहाँको Local Independence को राजनीतिक पार्टी निक्कै लोकप्रिय रहेको छ । उसले स्पेनिस सरकारसंग जनमत संग्रह गर्ने माग गऱ्यो । तर सरकारले स्वीकृति दिएन । फेरी पनि जनमत संग्रह भयो । सन् २०१० मा भएको जनमत संग्रहलाई स्पेनिस सरकारले अवैधानिक घोषणा गरिदियो । यसैले यहाँ थप तनाव बढ्दै गयो । तथापि अझै वार्ता भने चलिरहेको छ ।

बास्क देश (Autonomous Community of the Basque Country)- स्पेन कै उत्तरी Pyrenees Mountain Region क्षेत्रमा रहेको Basque Country अर्को त्यस्तो क्षेत्र हो जुन धेरै अगाडिदेखि नै आफ्नो पहिचान राख्दथ्यो । यसको आफ्नै विशेष राजनीतिक इतिहास (Unique Political History) छ । सन् १९७८ को संविधान अनुसार यसलाई स्पेन भित्र नै एउटा छुट्टै स्वायत्त समुदाय (Autonomous Community) को विशेष दर्जा दिइएको थियो । यो समुदायको विषय जति सहज रूपमा लिइन्छ, त्यति सहज भने छैन । धेरै अगाडि देखिनै यहाँ (शताब्दी अघि देखि) Basque को आफ्नो कानून (Legal Code), Fueros थियो भनिन्छ । तर उन्नाइसौं शताब्दीमा स्पेनले यसलाई नष्ट गरिदियो । जसले गर्दा बास्क राष्ट्रियता (Basque Nationalism) झनै चर्केर गयो । यो कार्य यस बेला झन् बढी उठ्यो जब Basque Nationalist Party (PNV) को गठन भयो । स्पेनको दोश्रो गणतन्त्रकालमा (Second Spanish Republic) (सन् १९३१-१९३९) मा यसलाई केही अधिकार प्राप्त भयो तर पुनः Franko को उदयबाट यसका धेरै संस्कृति र भाषा माथि आक्रमण भयो । Franko को देहावसानपछि स्पेनमा प्रजातन्त्र आयो । यसपछि यो समुदायलाई शिक्षा र स्वास्थ्य क्षेत्रमा केही स्वायत्तता प्राप्त भयो । तर थप स्वायत्तताको माग निरन्तर बढिरहेको छ । यहाँ यसैको लागि एउटा हिंस्रक समूह Euskadi Ta Askatasuna 'Basque Homeland & Liberty' (ETA) को गठन भई भूमिगत रूपमा काम गरिरहेको छ । यसले Basque Country को पूर्ण स्वायत्तताको लागि कार्य गरिरहेको छ ।

पश्चिमी न्यूगिनी (Western New Guinea)- न्यूगिनी (New Guinea) को आधा हिस्सा पहिले औपचारिक रूपमा Dutch को भागमा थियो, पछि गएर सन् १९६२ मा इन्डोनेशियालाई दिइयो । यसलाई Indonesia Papua पनि भनिन्छ । यूरोपियनहरू

यहाँ आउनु भन्दा अगाडि यस क्षेत्रमा फरक-फरक समूह फरक-फरक भाषा र संस्कृति प्रचलनमा थिए । १७ औं शताब्दीमा डचहरूले यहीँ बसाइ गर्दै यो क्षेत्र कब्जा गरे र यसलाई Dutch New Guinea को नाम पनि दिए । उनीहरूको उद्देश्य यहाँको स्रोत माथि कब्जा गर्नु थियो । दोश्रो विश्वयुद्ध पछि इन्डोनेसियालाई स्वतन्त्र मुलुकको रूपमा घोषणा गरियो । पश्चिमी न्यूगिनी माथि पनि दबाब दिन शुरू भयो । सन् १९६२ मा गएर एउटा New York Agreement मा हस्ताक्षर भयो । यो समझौताले यस क्षेत्रमा Temporary UN Administration लागु भयो । त्यसपछि यहाँ पुनः जनमत संग्रह गरियो । जनमत संग्रहको परिणाम इन्डोनेशियाको पक्षमा भयो । तर पपुवालीहरू इन्डोनेशियालीसंग अलग हुन चाहेका थिए । त्यसको परिणाम स्वरूप Free Papua Movement अगाडि बढ्यो । अहिले पनि West Papua Liberation Army नामक सङ्गठनले उक्त क्षेत्रमा विद्रोह गरिरहेको छ र New York Agreement लाई पनि अस्वीकार गरेको छ । इन्डोनेशिया सरकारले सो क्षेत्रमा पत्रकारहरूलाई जान दिएको छैन, जसले यहाँको अवस्था के भइरहेको छ भन्ने पनि थाहा हुन सकेको छैन ।

क्यूबेक (Québec)- क्यूबेक क्यानडाका फ्रेन्च भाषी समुदायको बाहुल्यता रहेको एउटा प्रान्त (Province) हो । यसलाई Heart of Canada पनि भनिन्छ । क्यानडाका १० प्रान्तहरू मध्ये एउटा प्रान्त क्यूबेक हो । क्यानडाको सबैभन्दा ठूलो प्रान्त र जनसंख्याको हिसाबले पनि दोश्रो ठूलो प्रान्त हो क्यूबेक । यसको सीमा संयुक्त राज्य अमेरिका संग पनि जोडिएको छ । क्यूबेक उत्तरी अमेरीका क्षेत्रमै फ्रेन्च भाषी समुदायको प्रभुत्व भएको क्षेत्र हो । यस क्षेत्रमा अंग्रेजी बोल्ने मानिसहरू १०% पनि छैनन् । यसैले यहाँ समय समयमा राष्ट्रियताको भावना जागिरहन्छ । सन् १९६० को दशकको Quiet Revolution ले झनै राष्ट्रियताको भावना बढायो । सन् १९८० र १९९५ मा दुई पटक स्वतन्त्रताको लागि जनमत संग्रह पनि भयो । तर दुवै पटकको प्रयास विफल भयो । त्यहाँ सन् १९९५ मा पुनः चुनाव भयो । तर फैसलाको फरक ०.६% मात्र भयो । त्यसैले सो समयमा क्यानडाबाट अलग हुने कुरा रोकियो । केवल ४९.४% जनता अलग राज्य चाहन्थे । अहिले क्यूबेकमा आफ्नै शासन छ, कानून छ, फ्रेन्च भाषालाई सरकारी कामकाजको भाषा मानिएको छ । तर पूर्ण स्वतन्त्रताको लागि बहस भने चलिरहेको छ, रोकिएको छैन ।

सोमालि ल्यान्ड (Somali Land)- सोमालियाको इतिहास हेर्ने हो भने यसमा उत्तरी-सोमालिया (जसलाई हाल Somaliland भनिन्छ) मा बेलायती उपनिवेश थियो भने दक्षिणी भाग (हाल Somalia) मा इटालियन उपनिवेश थियो । सन् १९६० मा

बेलायती उपनिवेशबाट Somaliland Italian उपनिवेशको Somalia Republic मा गाभियो । जुन क्षेत्रलाई Horn of Africa को नामले चिनिन्छ । सन् १९८० तिर Said Barre को सरकार शासनमा आएपछि (सन् १९६९ देखि) उनले विरोधीहरूलाई निरन्तर दबाए । खासगरी सोमाली ल्याण्डका बासिन्दामा ठूलो नरसंहार भयो, यसमा पनि Issaq Clan लाई लक्षित गरेर । सन् १९८८ मा भएको बम बिस्फोटलाई एउटा उदाहरणको रूपमा लिइन्छ । यसमा झण्डै ५० हजारदेखि १ लाखसम्म मानिसको मृत्यु भएको थियो भनेर भनिएको छ (Bombing at Hargeisa, Capital of Somaliland) । यसले Somaliland मा राष्ट्रवादको भावना जागृत भयो । सन् १९९१ मा यसले आफूलाई स्वतन्त्र मुलुक भएको घोषणा गर्‍यो । तथापि अन्तर्राष्ट्रिय समुदायले यसलाई स्वीकारेको छैन । Ethiopia ले भने Somaliland संग पछिल्लो समय सौहार्दपूर्ण सम्बन्ध विस्तार गर्न खोजिरहेको छ ।

दक्षिण ओसिटिया (South Ossetia)- साबिकको सोभियत सङ्घबाट छुट्टिएको जर्जियाका दुई क्षेत्रमा लामो समयदेखि द्वन्द्वको अवस्था छ । Abkhazia मुलुकको सुदूर उत्तर-पश्चिम क्षेत्रमा रहेको छ भने South Ossetia जर्जियाको उत्तरी क्षेत्रमा रहेको छ । दुवै क्षेत्रको उत्तरमा भने रुससंगको सीमा रहेको छ । यहाँको द्वन्द्वको कारणमा पनि ऐतिहासिक, जातीय र भूराजनीतिक सन्दर्भ देखिन्छ । यी दुवै भाग मूलतः जर्जियाकै हुन् । सोभियत कालमा यी दुवै भाग जर्जियामा नै थिए पनि । तर सोभियत सङ्घको विघटन संगै (सन् १९९० पछि) यी भूभागका जनताले जर्जियासंग अलग हुन ठूलो सङ्घर्ष गरे । दुबै भागमा जातीय रूपमा Ossetian र Abkhazian भाषा, संस्कृति, हाबी रहेको छ, जुन Georgian हरूको भाषा, संस्कृति भन्दा फरक छ । सोभियत सङ्घको अन्त्य पछि यो अलग हुने कुरा झनै उठ्न थाल्यो । यसमा विशेषतः भूराजनीतिक विषय पनि छ । रुसले दुवै क्षेत्रका विद्रोहीहरूलाई शुरुदेखि नै समर्थन गरिरहेको छ । जर्जियासंग रुसको यसै विषयमा सन् २००८ मा युद्ध पनि भयो । जसमा रुसले जर्जियालाई हरायो । अहिले यी दुवै क्षेत्र De facto Independence को रूपमा रहेका छन् । रुसले यी दुवै क्षेत्रमा आफ्नो प्रभाव कायम गर्दै अनुदान सहयोग पनि दिइरहेको छ । तर जर्जिया र पश्चिमा मुलुकहरूले यस्तो स्वायत्ततालाई स्वीकार गरेका छैनन् । खासगरी जर्जियाले NATO को सदस्यता लिने विषय (सन् २०२०) मा भएका छलफलदेखि नै रुसले यी क्षेत्र मार्फत आफ्नो प्रभुत्व देखाउनका लागि त्यहाँको तनावमा संलग्न भएको छ । पछिल्लो समय रुसले युक्रेनमा आक्रमण गरेपछि यो विषय छायाँमा परेको र त्यो क्षेत्रमा फरक भूराजनीतिले काम गरेको देखिन्छ ।

भेनिटो र लोमार्डी (Veneto and Lombardy) - भौगोलिक रूपमा Veneto पश्चिममा Lombardy र पूर्वमा Venice शहरसंग जोडिएको भूभाग हो भने Lombardy उत्तर-इटालीको स्वीटजरल्याण्ड संग जोडिएको भूभाग हो । इटालीका २० वटा क्षेत्रीय भूभागहरू (Regions) मध्ये Veneto / Lombardy पनि हुन् । लामो समयदेखि यी उत्तरी क्षेत्रले Self– Governance / Local Resource माथिको अधिकार माग गरिरहेका छन् । यी दुवै क्षेत्र इतिहासदेखि नै अन्य क्षेत्रभन्दा बढी स्रोत साधन भएको र औद्योगिकक्षेत्र स्थापित भएका ठाउँमा थिए । यसैले स्रोतको वितरणमा केन्द्रीय सरकारसंग विमति राख्दै आएका थिए । रोमको शासकीय शैली उनीहरूलाई मन परेको थिएन । यसैले उत्तरी-क्षेत्रमा स्वायत्तताको लागि राजनीतिक आन्दोलन भएको छ । जसको मुख्य कारण स्रोत साधन को वितरण नै रहेको छ । Taxation, Healthcare and Education मा क्षेत्रीय सरकारहरूको अधिकार बढी हुनुपर्यो भन्ने उनीहरूको माग छ । सन् २०१७ मा दुवै क्षेत्रमा Non–Binding जनमत संग्रह भयो, जसमा दुवै क्षेत्रले अझ बढी स्वायत्तताको पक्षमा आफ्नो मत प्रस्तुत गरे । यो विवादले इटालीमा एउटा राजनीतिक द्वन्द्वको सिर्जना भएको छ तर विभिन्न क्षेत्रको एकीकरणले बनेको इटालीले यस्तो स्वायत्तता यी क्षेत्रलाई मात्र दिँदा झनै क्षेत्रीय असन्तुलन हुन्छ भन्ने रोमको भनाइ रहेको छ । साथै, यसले विखण्डनको विऊ रोप्ने कुरामा पनि सरकार सचेत भएको छ । सन् २०१७ को जनमत संग्रहमा ९५% देखि ९८% जनताले स्वायत्तताको पक्षमा आफ्नो मत व्यक्त गरेका थिए । तर यो Non–Binding जनमत संग्रह थियो । तर यसले अझै बढी स्वायत्तताको स्थापनालाई दबाब भने दियो । दुवै क्षेत्रका जनताले स्वायत्तताको बहस गर्दै रोमसंग थप माग गरेका छन् (२०१८ मा) । सन् २०२१ मा यी क्षेत्रलाई केही थप अधिकार दिने विषयमा रोम केही लचिलो बनेको छ । तथापि सबैभन्दा धनी यी क्षेत्रलाई स्रोतमाथि अधिकार दिँदा अन्य क्षेत्रले पनि माग राख्न सक्ने भएकोले वर्तमान प्रधानमन्त्री Giorgia Meloni ले यसलाई पछि सार्दै लगेकी छन् ।

चुक आईल्यान्ड (Chuuk Islands)- अष्ट्रेलियाको उत्तरी क्षेत्रमा रहेको Micronesia मा अवस्थित Chuuk Islands चारवटा Federation मध्ये एउटा हो । Micronesia (सन् १९७९) मा प्रवेश गर्नु अघि Chuuk Islands अमेरिकी (१९४५-१९७४), जापानी (१९१४-१९४५), जर्मनी (१८९९-१९१४) र स्पेनिश (Late 16th Century देखि १८९९ सम्म) औपनिवेशिक रूपमा थियो । Micronesia मा समाहित गरेपछि पनि भूगोल, संस्कृति र आर्थिक अवस्थाको कारणले Chuuk वासीहरू आफूलाई बेग्लै

सोच्दछन् । पटक-पटक उनीहरूले केन्द्र सरकार प्रति Resource प्राप्त नगरेको विषयमा र स्थानीय सरकारहरूले जथाभावी श्रोतको दोहन गरेको विषयमा आवाज उठाइरहेका छन् । यसैले गर्दा त्यहाँ थप स्वायत्तताको माग गरिरहेको प्रष्ट छ । त्यसैगरी उनीहरूले Federal Government र USA दुवैले उनीहरूको माग नसुनेको भन्ने आरोप लगाइरहेका छन् ।

बर्मुडा (Bermuda)- संयुक्त अधिराज्य बेलायतका १४ वटा Overseas Territory हरू मध्ये Bermuda पनि एउटा हो । उत्तरी-आन्ध्र महासागरको मध्य-क्षेत्रमा पर्ने यो सानो टापुमा केवल ६३ हजार जनसंख्या रहेको छ । यो टापु क्षेत्रफलको हिसाबले पनि निक्कै सानो (५४ स्क्वायर कि.मी.) मात्र छ । रणनीतिक रूपमा उत्तर एट्लान्टिक महासागरको बीचमा रहेकोले यसको महत्व बढी रहेको छ । सन् १५०५ मा Spanish Explorer ले यो ठाउँ पत्ता लगाए पनि यसलाई सन् १६०९ देखि मात्र बेलायतीहरूले लिएका थिए । Naval र Merchant Port को रूपमा रहेको यो ठाउँ Trade, Agriculture र Tourism को लागि पनि अत्यन्त महत्वपूर्ण छ । राजनीतिक रूपमा Bermuda ले सन् १९६८ मा नयाँ संविधान पायो, जसले संसद र स्थानीय सरकारलाई सजिलो बनायो । यस क्षेत्रमा सन् १९६० र १९७० मा बेलायतबाट पूर्ण स्वतन्त्रता पाउनका लागि आवाज उठेको थियो । सन् १९९५ मा त जनमत संग्रह नै भयो । तर बहुमत जनताले British Overseas कै रूपमा रहने चाहना व्यक्त गरे । धेरै फरक मतले जनताले छुट्टै स्वतन्त्र मुलुकमा नजाने मत व्यक्त गरेकाले यसलाई अझ बढी स्वायत्तता दिँदै गएको छ । तथापि अझै पनि स्वतन्त्रताको आवाज भने उठिनै रहेको छ ।

यमन (Yemen)- लालसागर, वाब अल मन्देभ, साउदी अरेबिया, ओमान र सोमालियाको नजिक पर्ने यमन विगत केही समयदेखि द्वन्द्वको भुमरीमा परेको छ । प्राकृतिक स्रोत-साधनले अत्यन्त धनी भए तापनि आन्तरिक द्वन्द्व र त्यसपछिको भूराजनीतिले गर्दा यहाँको जनजीवन नै अस्तव्यस्त भएको छ । विशेष गरी सुन्नी र जैदी शिया मुस्लिम समुदाय बीचमा रहेको विभेदले उग्र रूप लिएको छ । तथापि दुवै जाती अरबी नै हुन् । सुन्नीलाई साउदी अरबले समर्थन गरेको छ भने जैदी शियालाई इरानले समर्थन गरेको छ । सम्पन्न मुलुक बीच भएर पनि यो मुलुकलाई द्वन्द्वको कारणले सार्वभौमिकता जोगाउन कठिन भइरहेको देखिन्छ । यहाँका झण्डै ८२% मानिस गरीबीको शिकार भएका छन् । विगत ६० वर्षदेखि यो मुलुक आपसी द्वन्द्वमा रहेको छ । सन् २०१४ देखि त मानिसहरू भयानक गृह युद्धको शिकारमा परेका छन् । भूगोलमा एउटै भएता पनि यहाँ भित्र विभिन्न जातीय समूह एकआपसमा द्वन्द्वरत छन् । हाउथी समूहले (Houthis)

ठूला ठूला शहर कब्जा गरेर बसेको छ । जसलाई इरानले अदृश्य रूपमा समर्थन गरेको छ । दक्षिणी क्षेत्रमा अलकायदा समूह (Al–Qaeda Group) को पकड छ, जसलाई UAE र Saudi Arabia ले समर्थन गरेको छ । दक्षिणी क्षेत्र अरू क्षेत्रबाट अलग हुन चाहन्छ । यसैले यमनको भविष्य अन्यौलमा परेको छ । इतिहासलाई हेर्ने हो भने लामो समय यमनमा Ottoman Empire को नियन्त्रण थियो । पछि स्वतन्त्र भएपछि अरब मुलुकहरूको पनि विभाजन भयो । सबै स्रोत-साधन हुँदाहुँदै पनि आन्तरिक असन्तुष्टिले यमनको विखण्डन अब टाढा छैन जस्तो देखिन्छ । दक्षिणी भागमा इजिप्ट पनि संलग्न भयो । तर पछि रुस र अमेरिका पनि यहाँको आन्तरिक मामिलामा संलग्न भए । यसले गर्दा यहाँको राजनीति भने अझै अन्यौलपूर्ण भयो । सन् १९९० मा यमन एकीकृत भएर Republic of Yemen भयो, तर शान्ति भने धेरै दिन रहन सकेन ।

अचे प्रान्त (Aceh Province of Indonesia)- Aceh इन्डोनेसियाको एउटा स्वायत्त प्रान्त हो । इन्डोनेसियामा ३८ वटा Administrative Division रहेका छन् जसमा ३५ वटा प्रान्त र दुईवटा विशेष क्षेत्र (Special Regions) को रूपमा Aceh र Yogyakarta तथा Capital District को रूपमा जाकर्ता रहेका छन् । यो क्षेत्रलाई जाकर्ताले अलि बढी नै Autonomy दिएको छ । जाकर्ताले Aceh प्रान्त छुट्टिएर स्वतन्त्र हुन्छ भनेर आफ्नै Sharia Legal Code लागु गर्न दिएको छ । Free Aceh Movement को आन्दोलनको अन्त्य गर्न पनि यसलाई बढी स्वायत्तता दिएको हो । सन् १८७३-१९०४ मा भएको Dutch र Aceh को युद्धको अन्त्यमा Dutch हरूले जिते । यसपछि Dutch East Indies को अधीनमा रह्यो । शुरूमा यो क्षेत्र पोर्चुगलको नियन्त्रणमा थियो । पछि सन् १९७६ र २००५ मा Aceh मा Free Aceh Movement भयो जसको उद्देश्य इन्डोनेसियाबाट Aceh लाई Independent बनाउने थियो । पछि Indonesia ले Special Autonomous Status दिएपछि त्यहाँ फेरी केही शान्ति स्थापना भयो । पूर्वको मक्का भनिने Aceh ले धार्मिक कानूनलाई आफ्नो आधिकारिक कानून मानेको छ ।

मिन्दानाओ प्रान्त (Mindanao, Philippines)- Mindanao टापु फिलिपिन्सको दोश्रो ठूलो टापु हो । फिलिपिन्स धेरै टापु मिलेर बनेको देश हो । यो Southern Part of the Archipelago मा पर्दछ । Muslim Independence Movement वास्तवमा फिलिपिन्स Secessionist Movement हो । जुन सन् १९६८ मा स्थापना भएको हो । मुस्लिमहरूको Mindanao मा सन् १४५०-१५०० सम्ममा प्रवेश भएको इतिहास देखिन्छ । फिलिपिन्स आफैं स्पेनिश उपनिवेशबाट (करीब ३०० वर्ष) आजित

भई स्वतन्त्रताको लागि लड्यो (सन् १८९६-९८) । त्यो समय फिलिपिन्स मेक्सिकन स्पेनिश भाइसरोयाल्टि अन्तर्गत थियो । पछि Spanish–American War फिलिपिन्सले हाऱ्यो । युद्ध हारे पनि Spain पछि स्वतन्त्र भयो । खासगरी Mindanao को द्वन्द्व त्यहाँको अल्पसंख्यक मुस्लिम र आदिवासी मूलका एवं बहुसंख्यक क्रिस्चियन बीचको विमतिबाट सिर्जना भएको हो । अर्को कारण भनेको त्यहाँको आकर्षक Resources र Land को उपयोग हो । त्यहाँ सन् १९६८ मा Independence Movement को घोषणा भएको हो । यो क्षेत्रमा Majority– Christians को वाहुल्यता छ । तर आदिवासी भने सो क्षेत्रमा मुस्लिम नै छन् । धेरै मुस्लिम सुन्नी छन् भने बाँकी शिया मुस्लिम पनि छन् । यो प्रान्तको आफ्नै सरकार छ ।

यूरोपेली संघ (European Union, EU)- शुरूमा निक्कै उत्साह र सम्भावनाले भरिएको यूरोपियन युनियन आफैंमा एउटा वृहत-सङ्घीयता (Supra–Federal) को रूपमा आएको थियो । तर संयुक्त अधिराज्य (बेलायत) ले यसबाट बाहिरिए पछि धेरै प्रश्नको घेरामा पर्दै गएको छ । यूरोपको पुरानो इतिहास सम्झाउने गरी यूरोपियन युनियनमा मतभेद त आउने होइन भन्ने अर्को आशंका पनि संगसंगै जन्मिदै जाँदो छ । केही मुलुकहरूले सदस्यता नलिए पनि यसको संरचना र प्रणालीमा आवद्धता (युरो मुद्राका विषयमा) प्रकट गरिरहे तापनि जुन उद्देश्यका साथ यूरोपियन युनियनको परिकल्पना भएको हो त्यसले थप आकार लिन सकेको भने छैन । खासगरी यूरोपियन मुलुकहरूको सदस्यता विस्तारलाई लिएर राजनीतिक र सैनिक उपस्थितिसंग जोडिदै जाने अवस्था प्रति विश्वका शक्तिशाली मुलुकहरूले यसको दिगो अवस्था प्रति बेवास्ता गरेको देखिन्छ । पश्चिमी यूरोप र रुस बीचको मतभेद NATO को विस्तार र पछिल्लो समयमा युक्रेन-रुस बीचको युद्ध र यस विषयमा देखिएको विश्व-ध्रुवीकरणले यूरोपियन युनियनको भविष्य माथि प्रश्नहरू उठिरहेका छन् ।

साइप्रस (Cyprus)- Cyprus लाई असाध्यै सुन्दर देशको रूपमा लिइन्छ । साइप्रस विवाद सन् १९७४ बाट नै शुरू भएको हो । यसको दक्षिण भागमा ग्रीक मूलका भाषीहरू र उत्तरी भागमा टर्कीस मूलका भाषी बीचको द्वन्द्वले अझै स्थायी समाधानको बाटो तय गर्न सकेको छैन । कुनै समय Greece ले अनि Ottoman Empire ले र फेरी British हरूले Cyprus लाई औपनिवेशीकरण गरे । यसैको परिणाम स्वरूप साइप्रसमा ग्रीक मूलका र टर्किस मूलका व्यक्तिहरू बीच तनावको स्थिति उत्पन्न भएको छ । अहिले पनि संयुक्त अधिराज्यबाट दुई देश बीचमा द्वन्द्व नबढोस् भनेर सुरक्षा दिइरहेको छ । तथापि यसको स्थायी समाधान निस्केको छैन ।

म्यानमार (Myanmar)- दुई तिहाई Burmese हरूको जनसंख्या Bamar समूहको रूपमा रहेका छन् । जुन समूहले शासनको बहुमत हिस्सा ओगटेको छ । यहि समूहको नामबाटै वर्मा देशको समेत नाम रह्यो (अहिले नाम परिवर्तन भएर म्यानमार राखिएको छ) । अन्य जातीय समूहमा Shan, Karen, Karenni, Mon, Kachin, Chin एवं Arakanais जस्ता समूह समेत त्यहाँ सक्रिय छन् । यो देशमा झण्डै १३५ जातीय समूह रहेका छन् भनिन्छ । Bamar समूहले बौद्द धर्मलाई अवलम्बन गरेका छन् भने अन्य समूहले पनि आफ्नै धर्मसंस्कृति अवलम्बन गरेका छन् । यी जातीय समूहलाई Bamar (Burmans), Shan, Karen, Rakhine (Arakanais), Mon, Kachin, Chin र Kayah (Karenni) गरी आठवटा समूहमा समेटिएको छ । झण्डै ३०% Burmese हरू बुद्ध धर्म मान्दछन् । शासकीय परिवर्तनका लागि विभिन्न जातीय समूह र राजनीतिक समूहहरू सक्रिय भए पनि म्यानमारमा लामो समयदेखि सैनिक शासन चलिरहेको छ । केही समय अगाडि प्रजातान्त्रिक सरकार स्थापना भए पनि सैनिक कू मार्फत पुनः शासकीय परिवर्तनको प्रक्रिया अवरूद्ध भएको छ ।

श्रीलंका (Sri Lanka)- लामो समयको जातीय र राजनीतिक द्वन्द्वले शिथिल भएपछि श्रीलंकामा पनि केही स्वायत्तताको अधिकार (उत्तरी जाफ्ना प्रान्त जहाँ तामीलहरूको बाहुल्यता छ) दिएको थियो । पछिल्लो समय चरम आर्थिक असहजता बाट गुज्रिरहेको श्रीलंकामा पुरानो द्वन्द्वका घाउहरू निको भएका छैनन् । सिंहलीहरूको बाहुल्यता रहेको (करीव ७५%) मा श्रीलंकन तमिली (११%), मूर (९%) र इन्डियन तामील (४%) रहेकोले उनीहरूलाई पनि राज्यभित्र अधिकार दिने विषय पेचिलो बन्दै गएको छ ।

पछिल्लो समयमा विश्व राजनीतिले अर्कै बाटो लिँदै गएको देखिन्छ । प्रजातान्त्रिक मूल्य मान्यतामा क्रमशः नवीन भाष्यहरू निर्माण भएका छन् । उदारवादी मूल्य मान्यता भन्दा अनुदार राजनीतिक धारहरू विश्व राजनीतिक प्रणालीमा उदाउँदै गएको र त्यस्ता धारलाई आवधिक निर्वाचनको प्रजातान्त्रिक अभ्यासले पनि अनुमोदन गर्दै गएको छ । यस बीचमा विश्वका शक्तिशाली देशहरू बीचको ध्रुवीकरणमा अझै अपत्यारिला परिवर्तनहरू देखिएका छन् । संयुक्तराज्य अमेरिका भित्रै सङ्घीय सरकार र राज्य सरकारहरूको पुरानो सङ्घीय सम्झौतामा प्रश्नहरू उठिरहेका छन् । रुसले सङ्घीयताको मर्मलाई विस्तारै केन्द्रीकरणमा ढालेको देखिन्छ । मुलुक भित्रै स्वायत्तताका स्वर उठाइरहेका सिरिया, दक्षिण सुडान, यमन, लिबियामा भएको भूराजनीतिक संलग्नताले त्यहाँका जनताको खास माग विस्तारै ओझेल पर्दै गएको छ ।

कुनै भूगोल भित्रका मानिसहरू बीच हुने भाषाको विविधता, जातीय भिन्नता, आर्थिक स्रोत साधन माथिको पहुँचमा असमानता, सांस्कृतिक भिन्नता, ऐतिहासिक पहिचान, भूगोल भित्रका सीमित व्यक्तिहरूको शासकीय अभ्यासमा पहुँच नहुनु जस्ता कुराले सिर्जना गरेका असहमतिलाई कहीँ न कहीँ सम्बोधन गर्नुपर्ने हुन्छ, त्यो ढिलो या चाँडो भन्ने मात्र हो ।

आगामी दिनमा वैश्विक शासकीय प्रणालीले प्रजातन्त्र, मानव अधिकार र सो संग सम्बन्धित वैयक्तिक स्वतन्त्रता र स्वायत्तताको प्रत्याभूति विश्वका साझा मञ्चहरूले कसरी स्थापित गर्ने हुन्, त्यो हेर्न भने बाँकी नै छ ।

सन्दर्भ सूची

Griffiths, A., Chattopadhyay, R., Light, J., & Stieren, C. (2020). *The Forum of Federations handbook of federal countries 2020*. Palgrave Macmillan.

Palermo, F., & Kossler, K. (2017). *Comparative federalism: Constitutional arrangements and case law*. Oxford University Press.

Filippov, M., Ordeshook, P. C., & Shvetsova, O. (2004). *Designing federalism: A theory of self-sustainable federal institutions*. Cambridge University Press.

He, B., Galligan, B., & Inoguchi, T. (Eds.). (2007). *Federalism in Asia*. Routledge.

स्थानीय तहमा लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरणको मूलप्रवाहीकरण

शैलजा उपाध्याय
शैलेन्द्र प्रसाद भट्ट

लेख सार

राज्यलाई सामाजिक न्यायमा आधारित बनाउन र दिगो विकास सुनिश्चित गर्न लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरण (लै.स.सा.स.) अनिवार्य शर्त हो । लै.स.सा.स. ले महिला, दलित, आदिवासी, मधेसी लगायत सीमान्तकृत समुदायहरूको समान सहभागिता, प्रतिनिधित्व र पहुँच सुनिश्चित गर्दै समावेशी र न्यायपूर्ण समाज निर्माणमा योगदान पुऱ्याउँछ । नेपालको संविधानले हरेक तहमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मुस्लिम, मधेसीलगायत सीमान्तकृत समुदायहरूको समान प्रतिनिधित्व र पहुँच सुनिश्चित गर्नुपर्ने निर्देश गरेको छ । यसै सन्दर्भमा स्थानीय तहमा लै.स.सा.स. मूलप्रवाहीकरणको प्रयास, नीतिगत आधार, असल अभ्यास, चुनौती र समाधानको पहिचान गर्न कानूनी तथा नीतिगत दस्तावेजहरूको समिक्षा, अभ्यासहरूको विश्लेषण र सरोकारवालासँगको संवादमार्फत तथ्य तथा जानकारीहरू संकलन गरिएको छ । बजेट निर्माण, महिला सशक्तिकरण, योजना प्रक्रिया, र सेवा प्रवाहमा समावेशी अभ्यासहरूको पहिचान भएको छ भने राजनीतिक इच्छाशक्ति अभाव, पितृसत्तात्मक सोच, तथ्यांक अभाव, संस्थागत कमजोरी र जनचेतनाको न्यूनता मुख्य चुनौतीका रूपमा देखिएका छन् । स्थानीय तहमा लै.स.सा.स. मूलप्रवाहीकरणका प्रयास उल्लेखनीय भए तापनि प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि समावेशी योजना तथा बजेट प्रवर्द्धन, महिला नेतृत्वको सुदृढीकरण, संस्थागत सुधार र सामाजिक चेतना अभिवृद्धि अपरिहार्य छन् ।

पृष्ठभूमि

लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरण (लै.स.सा.स.) लाई नीति र कार्यान्वयनका सबै तहमा मूलप्रवाहीकरण गर्नुको मुख्य उद्देश्य सबै नागरिकलाई बराबरी अवसर, पहुँच र सहभागिता सुनिश्चित गर्नु हो। लै.स.सा.स. ले लिङ्ग, जाति, वर्ग, आर्थिक हैसियत र राजनीतिक पहुँचका आधारमा पछाडि परेका तथा सिमान्तकृत समुदायलाई राज्यका संरचना र प्रक्रियामा समावेश गरी समानता कायम गर्न जोड दिन्छ । नेपालजस्तो

बहुजातीय र विविध सामाजिक संरचना भएको मुलुकमा संरचनात्मक असमानता अझै पनि गहिरो रूपमा व्याप्त रहेको सन्दर्भमा लै.स.सा.स. को महत्व अझ बढेको छ । महिला, दलित, आदिवासी जनजाति र अन्य अल्पसंख्यक समूहहरूले लामो समयदेखि सामाजिक, आर्थिक र राजनीतिक अवसरहरूको पहुँचमा अवरोध भोग्दै आएका छन्। लै.स.सा.स. लाई नीति निर्माणदेखि कार्यान्वयनसम्मका प्रक्रियामा समाहित गर्दा निर्णय प्रक्रियामा सबैको आवाज समेटिन्छ, सामाजिक समावेशिता प्रवर्द्धन हुन्छ, र भेदभाव, गरिबी तथा बहिष्करणको चक्र तोड्न सहयोग पुग्छ । साथै, यसले दिगो विकास लक्ष्यहरू अन्तर्गत रहेका असमानता न्यूनीकरण र लैङ्गिक समानतामा नेपालले गरेको अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता पूरा गर्न महत्वपूर्ण योगदान पुर्‍याउँछ ।

नेपालको संविधान २०७२ ले सङ्घीय शासन प्रणालीमार्फत स्थानीय सरकारलाई जनताको नजिकै सेवा प्रदान गर्ने अधिकार र दायित्व दिएको छ। यस सन्दर्भमा, स्थानीय सरकारको भूमिकालाई सशक्त बनाउँदै लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरण (लै.स.सा.स.) लाई सबै नीतिगत र कार्यक्रमगत तहमा मूलप्रवाहीकरण गर्नु आवश्यक छ। स्थानीय सरकारको स्तरमा लै.स.सा.स. लाई प्रवर्द्धन गर्नु भनेको सबै समुदायका नागरिक–विशेष गरी महिलाहरू, दलित, आदिवासी जनजाति, अपांगता भएका व्यक्ति, आर्थिकरूपमा कमजोर वर्ग तथा अन्य सिमान्तकृत समूहहरूलाई–समान अवसर, सेवा पहुँच र निर्णय प्रक्रियामा सहभागिता सुनिश्चित गर्नु हो। स्थानीय सरकारको योजना, बजेट, कार्यक्रम, सेवा वितरण र सार्वजनिक सहभागिताका हरेक चरणमा लै.स.सा.स. लाई एकीकृत गर्दा मात्र सबै नागरिकको सहभागिता र लाभ सुनिश्चित हुन सक्छ। लै.स.सा.स. लाई स्थानीय तहमा प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्दा समावेशी समाज निर्माणमा गरी दिगो विकास लक्ष्यहरू समेत हासिल गर्न स्थानीय तहले सक्रिय भूमिका निर्वाह गर्न सक्छ। त्यसैले, स्थानीय सरकारको नीति, योजना, र कार्यान्वयन प्रक्रियामा लै.स.सा.स. लाई संस्थागत रूपमा एकीकृत गर्नु आजको आवश्यकता हो।

संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था

नेपालको संविधान २०७२ को प्रस्तावनामा वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय, भाषिय, धार्मिक, लैंगक विभेद र सबै प्रकारका जातीय छुवाछुतको अन्त्य गरी आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चत गर्न समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक समाजको निर्माण गर्ने सङ्कल्प गरिएको छ । त्यस्तै लैङ्गिक समानता तथा समाजिक समाबेशीकरण (लै.स.सा.स.) सम्बन्धमा भाग ४ धारा ५१ राज्यका नीतिहरू (ञ)

सामाजिक न्याय र समावेशीकरण सम्बन्धी नीति उल्लेख गरको छ । त्यस्तै स्थानीय तहहरूमा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन को दफा २४ उपदफा ३ मा गाँउपालीका तथा नगरपालीकाले योजना बनाउँदा लै.स.सा.स लाई प्राथमिकतामा राख्ने भन्ने व्यवस्था गरेको छ । संविधानको अनुसूची ८ मा स्थानीय तहका अधिकारहरू उल्लेख गरेको छ । त्यस्तै अनुसूची ९ मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका अधिकारहरू उल्लेखित छन् । प्रस्तावना बमोजिम यी अधिकारहरू कार्यान्वयन गर्न लैङ्गिक समानता तथा समाजिक समाबेशीकरणका विषयलाई अनिवार्य रूपमा दृष्टिगत गर्नुपर्ने हुन्छ । यसै प्रसङ्गमा हरेक स्थानीय तहहरूले आफ्ना नीति तथा कार्यक्रम र वजेट मार्फत लैङ्गिक समानता तथा समाजिक समाबेशीकरणको क्षेत्रमा विभिन्न कामहरू गर्नु पर्ने हुन्छ । नेपालको संविधान र कानूनले विशेष गरी स्थानीय तहमा लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरण (लै. स. सा. स.) को प्रवर्द्धनमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ । यी कानूनी प्रावधानहरूले मानवअधिकार, समानता र न्यायप्रति नेपालको प्रतिबद्धता देखाउँछन् र विगतका असमानताहरू समाधान गर्दै सीमान्तकृत समूहहरूलाई सशक्त बनाउने उद्देश्य राख्छन् । लै.स.सा.स सम्बन्धी संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्थाहरूको सिंहावलोकनमा देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छ ।

संवैधानिक प्रावधान

मौलिक हक: नेपालको संविधान (२०७५) ले लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरणलाई प्रवर्द्धन गर्ने विभिन्न मौलिक हकहरू सुनिश्चित गरेको छः

समानताको हक (धारा १८): यस धाराले धर्म, जात, लिङ्ग वा अन्य आधारमा भेदभाव गर्न निषेध गर्दछ र कानूनी समानताको अधिकार दिन्छ । यसमा सीमान्तकृत समूहहरूको उत्थानका लागि विशेष प्रावधानहरू पनि छन् ।

महिलाको हक (धारा ३८): महिलालाई राज्यका सबै अंगहरूमा समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तअनुसार भाग लिन पाउने हक दिन्छ । यसले महिलाहरूलाई हिंसा, प्रजनन अधिकार उल्लङ्घन र भेदभावबाट थप सुरक्षा दिन्छ ।

दलितको हक (धारा ४०): दलित समुदायका लागि विशेष अधिकारहरूमा स्थानीय शासनमा समान प्रतिनिधित्व, निःशुल्क शिक्षा र परम्परागत भेदभावको विरुद्धका उपायहरू समावेश छन् । यसले स्थानीय सरकारलाई दलित समुदायको संरक्षण र उत्थानका लागि कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी दिन्छ ।

सामाजिक न्यायको हक (धारा ४२): यसले सरकारी निकाय र सार्वजनिक सेवाहरूमा आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक रूपमा पछाडि परेका समुदायहरूको समान प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्दछ ।

समावेशी शासन र प्रतिनिधित्व

संविधानको धारा ५० र धारा ५१ (राज्यका निर्देशक सिद्धान्त र नीतिहरू): यी धाराहरूले सरकारलाई महिला, दलित, आदिवासी जनजाति र अन्य सीमान्तकृत समुदायहरूको शासन र निर्णय प्रक्रियामा सहभागिता सुनिश्चित गर्न निर्देशन दिन्छ। यसले समावेशी आर्थिक वृद्धि र स्रोतहरूको समान पहुँचको प्रवर्द्धन गर्ने नीतिहरू पनि बनाउँछ ।

स्थानीय निर्वाचनमा सीमान्तकृत समूहका लागि आरक्षण

संविधानले स्थानीय निर्वाचनमा महिला र सीमान्तकृत समूहको न्यूनतम प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गरेको छ । स्थानीय सरकारको नेतृत्वमा महिलाको सहभागिता अनिवार्य बनाइएको छ र प्रत्येक वडा समितिमा कम्तिमा एक महिला र एक दलित महिला हुनु आवश्यक छ ।

सङ्घीय संरचना र विकेन्द्रीकरण (धारा ५६)

संविधानको सङ्घीय संरचनाले स्थानीय सरकारलाई आफ्नो क्षेत्रका लै. स. सा. स. का मुद्दाहरूलाई सम्बोधन गर्ने अधिकार दिन्छ । स्थानीय तहहरू सामाजिक विकास, स्वास्थ्य र सामुदायिक कल्याण जस्ता कार्यक्रमहरूको जिम्मेवारी राख्छन्, जसमा लै. स. सा. स. को प्रवर्द्धन समावेश गरिएको छ ।

कानूनी प्रावधान र ऐन

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन (२०७४)

यस ऐनले महिला, दलित र अन्य सीमान्तकृत समूहहरूको सहभागिता र प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न स्थानीय सरकारलाई बाध्य बनाउँछ। यो ऐन स्थानीय तहको शासनको मुख्य आधार हो र समावेशी योजना, वजेट निर्माण र नीति कार्यान्वयनका लागि क्षेत्रीय समितिहरू र सामुदायिक संस्थाहरूको स्थापना गर्ने व्यवस्था गर्छ ।

राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन (२०७४)

यस ऐनले राष्ट्रिय महिला आयोगलाई लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरणका लागि नीतिहरूको अनुगमन, मूल्याङ्कन र सिफारिस गर्ने अधिकार दिन्छ । आयोगले महिला अधिकारको संरक्षण, भेदभाव निवारण र महिला सशक्तीकरणका लागि स्थानीय सरकारहरूसँग सहकार्य गर्दछ ।

सामाजिक सुरक्षा ऐन (२०७५)

यस ऐनले महिला, जेष्ठ नागरिक, दलित, अपाङ्गता भएका व्यक्ति र सीमान्तकृत समुदायका लागि सामाजिक सुरक्षा सुनिश्चित गर्छ। स्थानीय सरकारहरू यी समूहहरूलाई सामाजिक सुरक्षा सुविधाहरू प्रदान गर्न जिम्मेवार छन्, जसले उनीहरूलाई आर्थिक रूपमा समावेश गर्न मद्दत गर्दछ ।

राष्ट्रिय लैङ्गिक समानता नीति, २०७७

लैङ्गिक समानतायुक्त राष्ट्र निर्माण दीर्घकालीन सोच रहेको यस नीतिका रणनीति हरूमा सामाजिक मूल्य मान्यताहरूको समय सङ्गत परिवर्तन देखि लैङ्गिक मैत्री कानून निर्माण तथा परिमार्जन समेत रहेका छन् । यस नीतिमा महिलाको अर्थमूलक प्रतिनिधित्व, लैङ्गिक हिँसा निवारण तथा बालविवाह जस्ता कुप्रथा बिरुद्ध प्रतिबद्धता जनाइएको छ ।

पन्ध्रौं योजना (२०१९/२०–२०२३/२४)

नेपालको पन्ध्रौं योजनामा लै. स. सा. स. सिद्धान्तहरू समावेश गरिएको छ र महिला, दलित र सीमान्तकृत समूहहरूको समान प्रतिनिधित्वका लागि लक्ष्य तय गरिएको छ। यस योजनाले स्थानीय सरकारहरूलाई स्वास्थ्य, शिक्षा र रोजगारीका क्षेत्रमा रहेका असमानताहरूलाई समाधान गर्न समावेशी विकासका उपायहरू अपनाउन प्रोत्साहित गर्दछ ।

सोह्रौं योजना (२०८१/८२–२०८५/८६)

नेपालको सोहौं योजनाले “सुशासन, सामाजिक न्याय र समृद्धि” को सोच अन्तर्गत लैङ्गिक समानता, सामाजिक न्याय तथा समावेशी समाज निर्माणलाई आफ्नो एक प्रमुख उद्देश्य र रणनीति बनाएको छ । यस योजनाले संविधानले प्रत्याभूत गरेका मौलिक हक तथा अधिकारको कार्यान्वयन गर्दै लक्षित वर्गको सशक्तीकरण, समावेशीकरण र

सामाजिक परिचालन मार्फत समाजमा रहेका संरचनात्मक अवरोध चिरेर हरेक व्यक्ति र समुदायले आफ्नो क्षमताको पूर्ण उपयोग गर्न सक्ने समावेशी समाज निर्माणमा जोड दिएको छ । यसका लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको भूमिका र जिम्मेवारीलाई प्रभावकारी बनाउन समन्वय र साझेदारीलाई महत्व दिइएको । लैङ्गिक समानता, सामाजिक न्याय तथा समावेशीकरणका सवाललाई तहगत सरकार एवं सबै क्षेत्रहरूमा मूलप्रवाहीकरण तथा आन्तरिकीकरण गर्नुपर्नेमा जोड दिंदै राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता, सन्धि, महासन्धि एवं ऐच्छिक आलेखामा भएका व्यवस्था एवं सिफारिसलाई स्थानीयकरण गर्ने र हानीकारक परम्परागत प्रथाहरू अन्त्यका लागि कार्ययोजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्ने अपेक्षा पनि यस योजनाले गरेको छ । स्थानीय तहको समन्वयमा गरीब घरपरिवार पहिचान गरी लक्षित परिवारलाई शिक्षा, स्वास्थ्य, सीप विकास र रोजगारी मार्फत उद्यमशीलता विकास तथा राज्यप्रदत्त सेवामा सहुलियत दिने कुरा योजनामा समावेश छन् । योजनाले राज्य संयन्त्रमा महिलाको प्रतिनिधित्व वृद्धि (जस अन्तर्गत स्थानीय तहमा महिला प्रतिनिधित्व ४५% पुर्याउने लक्ष्य राखिएको छ), सम्पत्तिमा महिलाको स्वामित्व बढाउने जस्ता लैङ्गिक समानता र सामाजिक न्यायका परिमाणात्मक लक्ष्यहरू निर्धारण गरेको छ । यसले स्रोत साधनको वितरणमा रहेको असमानतालाई सम्बोधन गर्ने लक्ष्य राखेको छ ।

लै. स. सा. स. मूलप्रवाहीकरणमा स्थानीय सरकारहरूको भूमिका

लै. स. सा. स. प्रवर्द्धन गर्ने नीतिहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि स्थानीय सरकारहरूको भूमिका अत्यन्त महत्वपूर्ण रहेको छ । स्थानीय सरकारहरूले सेवा प्रवाह, स्रोत व्यवस्थापन र लोकतान्त्रिक प्रक्रियामा स्थानीय समुदायको सक्रिय सहभागिता सुनिश्चित गर्न अग्रणी भूमिका निर्वाह गर्छन् । लैङ्गिक संवेदनशील नीतिहरूलाई अघि बढाएर र सीमान्तकृत समूहहरूको सुशासनमा पहुँच सुनिश्चित गरेर, स्थानीय अधिकारीहरूले समावेशी सामाजिक प्रगति र विकासमा महत्वपूर्ण योगदान पुर्याउँछन् । लै. स. सा. स. मूल प्रवाहमा स्थानीय सरकारहरूको भूमिकालाइ निम्न बमोजिम प्रस्तुत गरिएको छ ।

नीति तर्जुमा र कार्यान्वयन

स्थानीय सरकारहरूको जिम्मेवारी भनेको राष्ट्रिय लै. स. सा. स. का लक्ष्यहरूसँग समन्वय गरेर उपयुक्त नीतिहरू निर्माण र कार्यान्वयन गर्नु हो । यसमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति र अन्य सीमान्तकृत समूहहरूको प्रतिनिधित्व र समावेशीकरण

सुनिश्चित गर्नु पर्छ । नेपालको संविधानले स्थानीय तहको निर्णय प्रक्रियामा महिला सहभागिता ३३ प्रतिशत सुनिश्चित गरेको छ । थप रूपमा, विभिन्न स्थानीय सरकार हरूले समतामूलक स्रोत वितरण र शासनमा सीमान्तकृत समूहहरूको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न सकारात्मक कार्य नीतिहरू र लैङ्गिक-उत्तरदायी वजेट (Gender Responsive Budgeting) का अभ्यासहरू सुरू गरेका छन् ।

लैङ्गिक-उत्तरदायी वजेट

लै. स. सा. स. को मुख्य उद्देश्यसँगै लैङ्गिक-उत्तरदायी वजेट स्थानीय सरकारहरूको लागि महत्वपूर्ण उपकरण हो । यस न्व्द्य ले स्थानीय वजेटहरूलाई महिला र सीमान्तकृत समूहहरूको विशेष आवश्यकता अनुसार तयार गर्न सुनिश्चित गर्दछ । स्वास्थ्य सेवा, शिक्षा र आर्थिक सशक्तिकरण जस्ता क्षेत्रहरूमा विशेष स्रोतहरू उपलब्ध गराएर, स्थानीय सरकारहरूले लैङ्गिक समानता र समावेशी विकासको लक्ष्य प्राप्त गर्ने प्रयास गर्दछन् । तर, आर्थिक अभाव र वजेट प्रक्रियामा लैङ्गिक पक्षलाई राम्रोसँग समेट्न नसक्दा GRB को पूर्ण कार्यान्वयनमा कठिनाइहरू रहेको छ ।

राजनीतिक प्रतिनिधित्वको सहजीकरण

महिला र सीमान्तकृत समूहहरूको राजनीतिक सशक्तिकरणमा स्थानीय सरकार हरूको महत्वपूर्ण भूमिका छ । स्थानीय निर्वाचनमा ३३ प्रतिशत महिला आरक्षण रहेको संवैधानिक व्यवस्था लागू गरेपछि, स्थानीय सरकार र समितिहरूमा महिला प्रतिनिधित्वमा वृद्धि भएको छ, जसले शासनमा महिला तथा अन्य आदिवासी सीमान्तकृत बर्गको सक्रिय सहभागिता बढाएको छ । साथै, स्थानीय सरकारहरूले महिला र सीमान्तकृत समूहहरूको राजनीतिक सीप विकास गर्नका लागि नेतृत्व विकास कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्छन्, जसले तिनीहरूलाई नेतृत्वको भूमिकामा पुग्न र स्थानीय नीतिहरूमा प्रभाव पार्न मद्दत गर्छ ।

सेवा वितरण र समाज कल्याण

स्वास्थ्य सेवा, शिक्षा र समाज कल्याण जस्ता महत्वपूर्ण सेवाहरूको जिम्मेवारी स्थानीय सरकारलाई दिइएको छ । यी सेवाहरू सबै नागरिकको लागि, विशेष गरी महिला, दलित र अन्य सीमान्तकृत समूहका लागि समान रूपमा उपलब्ध हुनु आवश्यक छ । केही स्थानीय सरकारहरूले यी समूहहरूको विशेष आवश्यकता अनुसार कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरेका छन्, जस्तै मातृ स्वास्थ्य सेवाहरू र आर्थिक सशक्तीकरणका लागि

तालिमहरू । यी सेवाहरू सामाजिक र आर्थिक समावेशीकरणमा मद्दत पुर्याउन र असमानताहरूलाई घटाउन सहायक बनेका छन ।

अनुगमन र जवाफदेहिता

स्थानीय सरकारहरूको अर्को महत्वपूर्ण कार्य लै. स. सा. स. नीतिहरू र कार्यक्रमहरूको अनुगमन र जवाफदेहिता हो । यसले लैङ्गिक समानता सम्बन्धी पहलहरूको कार्यान्वयन ट्र्याक गर्न र स्रोतहरूको सही प्रयोग सुनिश्चित गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ । केही स्थानीय सरकारहरूले प्रतिक्रिया दिने प्रणाली र सहभागी अनुगमन प्रणालीहरू बनाएका छन्, तर लै. स. सा. स. नीतिहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन र जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्न अझै बलियो संयन्त्रको आवश्यकता पर्ने देखिन्छ ।

सामाजिक जागरूकता र व्यवहार परिवर्तन प्रवर्द्धन

स्थानीय सरकारहरूले लैङ्गिक भेदभाव र बहिष्करणका परंपरागत विचारलाई चुनौती दिँदै सामाजिक परिवर्तन ल्याउन महत्वपूर्ण काम गर्छन् । सचेतना अभियान, सामुदायिक छलफल र शैक्षिक कार्यक्रमहरू मार्फत, स्थानीय अधिकारीहरूले लैङ्गिक समानता र समाजमा सबैलाई समावेश गर्ने विचारलाई प्रोत्साहन गर्छन् । यी प्रयासहरूले मानिसहरूको सोच र व्यवहारमा परिवर्तन ल्याउन मद्दत पुर्याउँछन् र सीमान्तकृत समूहलाई निर्णय प्रक्रियामा समावेश गर्न सहयोग पुर्याउँछन् । उदाहरणका लागि, धेरै स्थानीय सरकारहरूले लैङ्गिक हिंसा विरुद्ध, महिला अधिकारको रक्षा र सीमान्तकृत समुदायको शासनमा सहभागिता बढाउनका लागि प्रभावकारी अभियानहरू सञ्चालन गरेका छन् ।

नेपालका स्थानीय सरकारहरू लैङ्गिक र सामाजिक समावेशीकरणमा केन्द्रित छन् । स्थानीय सरकारहरूले समावेशी नीतिहरू बनाउन, महत्वपूर्ण सेवाहरू उपलब्ध गराउन र सीमान्तकृत समूहको शासनमा सहभागिता सुनिश्चित गर्न जिम्मेवार छन् । केही प्रगति भएको भए पनि, सीमित स्रोत, सांस्कृतिक अवरोध र स्थानीय क्षमता बढाउनका लागि अझै चुनौतीहरू छन् । लै. स. सा. स. को मुख्य धारा प्रवाहमा स्थानीय सरकारहरूको भूमिका बलियो बनाउन, सीमान्तकृत समुदायलाई आवश्यक सेवा र अवसर दिन तालिम, वित्तीय स्रोत र जवाफदेहिता प्रणालीको निरन्तर सहयोग आवश्यक छ । साथै, स्थानीय शासनमा लैङ्गिक समानता समावेश गर्न पहल गर्नु पर्नेछ ।

स्थानीय तहमा लै.स.सा.स.का मूलप्रवाहीकरणका केही असल अभ्यासहरू

सङ्घीयता कार्यान्वयनसँगै स्थानीय तहहरू नीति निर्माण, वजेट विनियोजन र सेवा प्रवाहमा समावेशिता र उत्तरदायित्व बढाउने प्रयासमा छन् । यसै सन्दर्भमा, लै.स.सा.स. लाई स्थानीय योजना, कार्यक्रम र वजेट प्रणालीमा समाहित गर्ने अभ्यासहरू तीव्र गतिमा अगाडि बढिरहेका छन् । विशेषतः महिला, दलित, जनजाति, मुस्लिम, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, बालबालिका र अन्य सीमान्तकृत समुदायहरूलाई लक्षित कार्यक्रम र संरचनात्मक सुधारमार्फत स्थानीय तहहरूले लै.स.सा.स.का सिद्धान्तलाई व्यवहारमा उतार्न थालेका छन् । यस्ता अभ्यासहरूले स्थानीय तहमा सामाजिक न्याय, समान पहुँच र समावेशी विकास सुनिश्चित गर्न महत्वपूर्ण आधार तयार गरेका छन् । स्थानीय तहमा लै.स.सा.स.का मूलप्रवाहीकरणका केही अभ्यासहरू निम्न बमोजिम प्रस्तुत गरिएको छ :

- तुलसीपुर उपमहानगरपालिका, दाङले समावेशी बजेटिङ अभ्यास अन्तर्गत प्रत्येक वर्ष वजेटको कम्तीमा १५% हिस्सा महिला, दलित, अपाङ्गता भएका व्यक्ति र अन्य सीमान्तकृत समुदायका लागि छुट्याउने नीति अपनाएको छ । पालिकाले महिला उद्यमशीलता प्रवर्द्धनका लागि साना व्यवसाय सञ्चालन गर्न अनुदान र तालिम प्रदान गर्दै आएको छ । साथै, समावेशी कार्यक्रमहरूको निगरानी र मूल्याङ्कनका लागि छुट्टै लै.स.सा.स. शाखा स्थापना गरिएको छ ।
- मेलम्ची नगरपालिका, सिन्धुपाल्चोकले योजना निर्माण प्रक्रियामा महिला, जनजाति, दलित र अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अनिवार्य सहभागिता सुनिश्चित गर्दै समुदायमा आधारित योजना निर्माण अभ्यास गर्दै आएको छ । यसका साथै, वजेट निर्माणमा लैङ्गिक प्रभाव मूल्याङ्कन गरिने लैङ्गिक उत्तरदायी वजेट प्रणाली पनि लागू गरिएको छ ।
- जनकपुर उपमहानगरपालिका, मधेश प्रदेशले हिंसा पीडित महिलाहरूका लागि सहायता केन्द्र स्थापना गरी महिला तथा बालबालिका सहायता डेस्क सञ्चालनमा ल्याएको छ । पालिकाले मधेसी, मुस्लिम र दलित समुदायका बालबालिकालाई लक्षित गर्दै छात्रवृत्ति र पोषण कार्यक्रमसमेत सञ्चालन गर्दै आएको छ ।
- धनगढी उपमहानगरपालिका, सुदूरपश्चिमले महिला उद्यमशीलता प्रवर्द्धन, दलित छात्रवृत्ति, अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूका लागि पहुँचयुक्त पूर्वाधार विकासजस्ता कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दै आएको छ । यसले वडास्तरमै महिला, जनजाति,

दलित र अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको सहभागिता सुनिश्चित गर्दै समावेशी योजना निर्माण प्रक्रिया अपनाएको छ ।

- पोखरा महानगरपालिका, गण्डकी प्रदेशले वजेट निर्माणमा लैङ्गिक प्रभाव मूल्याङ्कन र समावेशीकरण सुनिश्चित गर्दै लैङ्गिक उत्तरदायी वजेट प्रणाली लागू गरेको छ । साथै, हिंसा पीडित महिलाहरूका लागि सहायता सेवा प्रदान गर्ने महिला तथा बालबालिका सहायता कक्ष पनि सञ्चालनमा ल्याइएको छ ।
- बर्दिवास नगरपालिका, मधेश प्रदेशले मधेसी, मुस्लिम, दलित समुदायका बालबालिकालाई लक्षित गर्दै छात्रवृत्ति, पोषण र विद्यालय सामग्री वितरण गर्ने समावेशी शिक्षा कार्यक्रम सञ्चालन गर्दै आएको छ । साथै पालिकाले महिला जनप्रतिनिधिहरूको क्षमता विकासका लागि महिला नेतृत्व प्रवर्द्धन तालिमसमेत सञ्चालन गरेको छ ।
- भीमदत्त नगरपालिका, कञ्चनपुरले हिंसा पीडित महिलाहरूलाई कानूनी, मनोवैज्ञानिक र सामाजिक सहयोग प्रदान गर्ने 'महिला तथा बालबालिका सहायता कक्ष ' स्थापना गरेको छ । यसले दलित तथा जनजाति लक्षित सीप विकास तालिम र स्वरोजगार कार्यक्रमहरू पनि सञ्चालन गर्दै आएको छ ।
- दमौली नगरपालिका, तनहुँले वजेट निर्माणमा महिला र सीमान्तकृत समुदायको आवश्यकता समेट्ने लैङ्गिक उत्तरदायी वजेट प्रणाली लागू गरेको छ । यसले वडास्तरमा महिला, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, दलित र जनजातिको सहभागिता सुनिश्चित गर्दै समावेशी योजना निर्माण प्रक्रिया अपनाएको छ ।
- गौर नगरपालिका रौतहटले मुस्लिम महिलाहरूलाई लक्षित गर्दै शिक्षा, स्वास्थ्य र उद्यमशीलता तालिमहरू सञ्चालन गर्ने मुस्लिम महिला सशक्तीकरण कार्यक्रम सञ्चालन गर्दै आएको छ । साथै, बालबालिकाको अधिकार सुनिश्चित गर्न विशेष कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दै बालमैत्री नगरपालिका घोषणाको तयारीसमेत गरिएको छ ।

स्थानीय स्तरमा लै. स. सा. स. को मूलप्रवाहीकरणमा चुनौतीहरू

महिला उमेद्वार

स्थानीय तह निर्वाचन २०७९ को उम्मेद्वारी दर्ताको तथ्यांक विश्लेषण गर्दा राजनीतिक दलहरू महिला उमेद्वार छनोट गर्न उदार नभएको प्रष्ट देखिन्छ । महिला उमेद्वार बाध्यकारी नभएका पदहरूमा महिला प्रतनिधित्व न्यून देखिन्छ । त्यहि स्थिति दलित

महिला उमेद्वारको पनि देखिएको छ । त्यसैले पनि संविधानले तोकेरै हरेक क्षेत्रमा प्रतिनिधित्व प्रतिशत छुट्याउनुको पछाडिको औचित्य झन् प्रष्ट त पार्छ नै । त्यसबाहेक पनि यस्तो स्थितिले लै स सा स मूलप्रवाहीकरण मा राजनीतिक प्रतिवध्वताको कमी झल्काउँछ ।

तालिका १: विभिन्न पदका लागि प्रमुख राजनीतिक दलका महिला उम्मेदवार

दल	महिला प्रतिशत (बाध्यकारी पद समेत)	महिला प्रतिनिधित्व प्रतिशत (बाध्यकारी पद बाहेकमा)
नेकपा ए.मा.ले.	४१.८१	४.१४
नेपाली कांग्रेस	४१.१३	३.०८
नेकपा माओवादी	४०.३२	३.९२
जनता समाजवादी पार्टी नेपाल	३८.७५	५.०९
राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	३६.१४	६.१५

स्रोत: स्थानीय तह निर्वाचन २०७९ मा लै स सा स; राष्ट्रिय महिला आयोग (२०२२),

२. महिला प्रतिनिधित्व

नेपालको कुल जनसंख्यामा ५१.१३% महिला छन् । १० वर्ष र सोभन्दा माथिका आर्थिक रूपमा सक्रिय व्यक्तिमध्ये, कृषि, वन तथा मत्स्यपालन क्षेत्रमा महिलाको संख्या पुरुषको संख्या भन्दा बढी हुनुले पनि कृषिमा महिलाको महत्वपूर्ण सहभागितालाई दर्शाउँछ । तथापि घरपरिवारको स्थिर सम्पत्ति मा महिलाको स्वामित्व २३.८% मात्र छ जसले सम्पत्ति बाडफाँडमा पितृसत्ता हावी भएको देखिन्छ । शिक्षा क्षेत्रको विश्लेषण गर्दा पनि पढ्न वा लेख्न नसक्ने महिलाको संख्या (४१,३९,५३२) पुरुषको संख्या (२०,८३,५२९) भन्दा उल्लेखनीय रूपमा बढी छ, जसले शिक्षामा लैङ्गिक अन्तरलाई देखाउँछ र सो को प्रभाव रोजगारी र आर्थिक गतिविधिमा महिलाको संलग्नताले देखाउँछ । १० वर्ष र सोभन्दा माथिका जनसंख्यामध्ये पछिल्लो १२ महिनामा आर्थिक रूपमा असंलग्न जनसंख्यामा महिलाको संख्या (५३,३२,२५९) पुरुष भन्दा धेरै छ । आर्थिक गतिविधिमा संलग्नमध्ये, महिलाहरू कर्मचारी तथा महिला रोजगारदाता पुरुष कर्मचारी तथा रोजगारदाता भन्दा क्रमश कम छन् । गैर-कृषि साना उद्यमहरूमध्ये

४५% मुख्यतया महिलाहरूद्वारा सञ्चालित छन् । धेरै महिलाहरू 'घरपरिवार' क्षेत्रमा काम गर्छन् जसमा प्रायः कृषि वा अनौपचारिक कामहरू समावेश छन् । स्थानीय तहमा उपलब्ध वजेट तथा अन्य स्रोतको परिचालनमा लै स सा स मूलप्रवाहीकरण भएको मान्यता राख्दै गर्दा उत्पादनशील तथा आर्थिक रूपले सबल क्षेत्रमा महिला प्रतिनिधित्व कम देखिनुले समस्याको सङ्केत गर्दछ । यसैगरी कृषि क्षेत्रमा भएको महिला प्रतिनिधित्वलाई थप उत्साह थप्न स्थानीय तहले कृषिलाई आर्थिक सम्वृद्धिको आधार मानेर पर्याप्त आर्थिक तथा प्राविधिक स्रोत परिचालन गर्नपर्ने देखिन्छ ।

लै. स. सा. स. सम्बन्धी क्षमता बिकास

नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानले सन् २०२२ मा स्थानीय सरकारका जनप्रतिनिधिलाई आधार लिएर गरेको अध्ययन अनुसार स्थानीय तहमा लै स सा स सम्बन्धी प्रशिक्षण तथा क्षमता बिकासका कार्यक्रमहरू नियमित तथा पर्याप्त हुने गरेको पाइएको छ । यद्यपि लैङ्गिक उत्तरदायी सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सम्बन्धी प्रशिक्षण सञ्चालन तथा सहभागिता चाहिं सन्तोषजनक देखिदैन । स्थानीय तहमा लै. स. सा. स. मूलप्रवाहीकरणमा वित्त व्यवस्थापनको महत्व रहेसँगै पर्याप्त रूपमा यस्ता क्षमता बिकासको अवसर नपाउनुले पनि त्यहाँका जनप्रतिनिधि तथा कर्मचारीले लै स सा स विश्लेषण, लै स सा स मैत्री वजेट निर्माण, बिनियोजन तथा कार्यन्वयनको समस्त गुणस्तर सुनिश्चित गरेको बारे पर्याप्त आधार नहुन सक्छ ।

लै. स. सा. स. कार्यान्वयनका साधनको अवस्था

अर्थ मन्त्रालयले प्रदेश तथा स्थानीय तहका लागि लैङ्गिक उत्तरदायी वजेट नमूना निर्देशिका २०७७ बमोजिम योजना निर्माण गर्दा खण्डीकृत तथ्यांक, लैससास विश्लेषण र बिभिन्न सामाजिक पृष्ठभूमीका महिलाहरूको वास्तविक स्थिति सम्बन्धी तथ्यहरूको प्रयोग गर्ने भनेकोमा यस्ता तथ्यांकहरू स्थानीय तहको बर्तमान तथ्यांक सम्प्रेषणको पूर्वाधारले सहयोग गर्न मुस्किल देखिन्छ । सो नमूना निर्देशिका बमोजिम योजनाको प्राथमिकता क्षेत्र निर्धारण गर्ने बिषयमा पनि अध्यावधिक तथ्यांकको कमी खड्किने देखिन्छ । लै स सास कार्यान्वयन गर्ने निर्मित निर्देशिका वा अन्य दस्तावेजहरूको प्रयोग सुनिश्चित गर्न पनि सबैभन्दा बलियो आधार खण्डीकृत तथ्यांकको उपलब्धता नहुनु पनि एउटा चुनौतीको रूपमा देखिएको छ ।

सार्थक प्रतिनिधित्व

संविधानले परिकल्पना गरेबमोजिम तथा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन तथा स्थानीय सरकार निर्वाचन निर्देशिकाले निर्देशित गरे बमोजिम वडा, गाउँपालिका तथा नगरपालिकाहरूमा महिला, दलित तथा पिछडिएको क्षेत्रको प्रतिनिधित्व संख्या तथा प्रतिशतमा सन्तोषजनक देखिएपनि निर्णय प्रक्रियामा सार्थक प्रतिनिधित्व गराउन चुनौतीको रूपमा दखिन्छ। द एशिया फाउणडेसन ले सन् २०१७ मा गरेको सर्वेक्षणले आरक्षणबाट प्रतिनिधित्व गर्ने महिला, दलित तथा पिछडिएको क्षेत्रका स्थानीय सरकारका प्रतिनिधिहरूले निर्णय प्रक्रियामा योगदान दिन चुनौती रहेको बताएका छन्। केशव आचार्य (२०२२), तथा नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानले सन् २०२४ गरेका यस्तै अध्ययनहरूमा पनि स्थानीय सरकारमा महिला जनप्रतिनिधि विशेषतः उपमेयर जस्तो पदभार गरिरहेका माझ पनि पितृसत्तात्मक सोच तथा महिला नेतृत्व स्वीकार गर्न नचाहने प्रवृत्ति ठूलो चुनौतीका रूपमा देखिएको छ। यसबाट वडा तथा गाउँपालिका मा सार्थक प्रतिनिधित्व हुने बारे अझै सुनिश्चित हुन सकिँदैन।

लै. स. सा. स. मूलप्रवाहीकरणमा आत्मनिर्भरता

लैससास सम्बन्धी स्थानीय सरकारमा संचालित परियोजना तथा क्षमता अभिवृद्धिका पहलकदमिहरू क्रमशः बिकासका साझेदारहरूको प्राविधिक सहयोगबाट सिक्दै स्थानीय सरकार आफैले पनि पहलकदमी लिएर गर्न सक्ने आर्थिक तथा प्राविधिक क्षमता बिकास हुँदै गएमा लैससासमा मूलप्रवाहीकरणले दिगोपना पाउने देखिन्छ।

सांस्कृतिक र सामाजिक मान्यताहरू

गहिरो जरा गाडिएका पितृसत्तात्मक मूल्य र भेदभावपूर्ण सामाजिक मान्यताहरू, विशेष गरी ग्रामीण क्षेत्रहरूमा, महिलाहरूको शिक्षा रोजगारी र नेतृत्व भूमिकामा पहुँचलाई सीमित गरिएको अवस्था रहेको छ।

चेतनाको अभाव

स्थानीय जनप्रतिनिधि, सरकारी अधिकारीहरू र समुदायका सदस्यहरू बीच लै. स. सा. स. का सिद्धान्तहरूको सीमित ज्ञानले लै. स. सा. स. का शैक्षिक कार्यक्रमहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा अवरोध पुर्याएको छ।

स्रोत साधनको अभाव

स्थानीय सरकारहरूले वित्तीय र प्राविधिक सीमितताहरूको सामना गर्दा समावेशी लै. स. सा. स. कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयन र वजेट जुटाउन चुनककती रहेको छ ।

कमजोर संस्थागत अवस्था

स्थानीय तहमा कमजोर संस्थागत संरचनाले लै. स. सा. स. नीतिहरूको उचित कार्यान्वयनमा र अनुगमनमा चुनौती रहेको छ ।

राजनीतिक प्रभावः

राजनीतिक हस्तक्षेपले लै. स. सा. स. पहलहरूबाट लाभ लिन सक्ने समुदायहरूको आवाजलाई र अधिकारलाई वेवास्ता गर्ने र दवाउने प्रवृति रहेको र लै. स. सा. स. सम्बन्धी कार्यक्रम कार्यान्वयनमा अवरोध उत्पन्न गर्दछ ।

प्रभावकारी लै. स. सा. स. मूलप्रवाहीकरण गर्ने केही उपायहरू

लै. स. सा. स. को मुख्य प्रवाहमा रहेका चुनौतीहरूलाई सम्बोधन गर्नका लागि, सबै संलग्न पक्षहरूको सहभागितामा निम्नलिखित रणनीतिहरू कार्यान्वयन गर्न आवश्यक छः

स्थानीय सरकारको क्षमता सुदृढीकरणः स्थानीय सरकारी अधिकारीहरूलाई लै. स. सा. स. नीतिहरूको राम्रो समझ र प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि तालिम दिनुपर्छ । यी तालिमहरूमा लैङ्गिक संवेदनशील वजेट, समावेशी निर्णय लिने प्रक्रिया र सामाजिक समावेशीकरण प्रवर्द्धन जस्ता विषयहरू समावेश गर्नुपर्छ ।

समावेशी वजेट र स्रोत विनियोजनः स्थानीय वजेटले लै. स. सा. स.-सम्बन्धी कार्यक्रमहरूलाई प्राथमिकता दिनुपर्छ, जसले सीमान्तकृत समुदायलाई प्रत्यक्ष लाभ पुर्याउँछ । महिला सशक्तीकरण, दलित र आदिवासी बालबालिकाका लागि छात्रवृत्ति र पिछडिएका युवाका लागि सीप तालिमजस्ता कार्यक्रमहरूलाई समावेश गर्न सकिन्छ ।

सामुदायिक सचेतना र शिक्षाः स्थानीय सरकारहरूले लै. स. सा. स. र सीमान्तकृत समुदायहरूको अधिकारबारे सचेतना फैलाउन गैरसरकारी संस्थाहरू र सामुदायिक संगठनहरूसँग सहकार्य गर्नुपर्छ । यस प्रकारका सचेतना अभियानहरूले जनताको सोचमा परिवर्तन ल्याउन र भेदभाव घटाउन मद्दत पुर्याउँछन् ।

स्थानीय लै. स. सा. स. समितिहरूको स्थापनाः स्थानीय लै. स. सा. स. समितिहरू गठन गरेर सीमान्तकृत समुदायको आवाज निर्णय प्रक्रियामा समावेश गर्न सुनिश्चित गर्नुपर्छ । यसले समाजका सबै सदस्यहरूको आवश्यकतासँग मेल खाने निर्णयहरू सुनिश्चित गर्न मद्दत पुर्याउँछ ।

महिला नेतृत्व सीपको प्रोत्साहनः नेतृत्व विकास तालिमहरूको माध्यमबाट महिलाहरूको स्थानीय नेतृत्वमा सहभागिता बढाउनाले उनीहरूको विशेष आवश्यकता र सरोकारलाई सम्बोधन गर्न मद्दत गर्नेछ ।

निष्कर्ष

नेपालमा समान र न्यायपूर्ण समाज निर्माण गर्न लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरणलाई स्थानीय तहमा प्राथमिकता दिनु धेरै महत्वपूर्ण छ। असमानताहरूलाई समाधान गर्दै र सीमान्तकृत समूहलाई सशक्त बनाउन सकिन्छ जसले सामाजिक न्याय र दिगो विकासमा सहयोग पुर्याउँछ । स्थानीय सरकारको क्षमता सुदृढ गर्नु, समुदायको चेतना बढाउनु, समावेशी वजेटलाई प्राथमिकता दिनु र महिला नेतृत्वलाई प्रोत्साहित गर्नुले लै. स. सा. स. को आधारलाई बलियो बनाउने र सबैका लागि समान अवसर सिर्जना गर्ने समाज बनाउन मद्दत पुर्याउँछ । नेपालको संविधान र कानूनले स्थानीय तहमा विशेष जोड दिएर शासनका सबै तहमा लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरणलाई प्रवर्द्धन गर्ने लक्ष्य राखेको छ । नेपालको संविधान २०७२ र अन्य कानूनी प्रावधानहरूले स्थानीय शासनमा लै. स. सा. स. का लागि बलियो आधार प्रदान गर्दै लैङ्गिक समानता र सीमान्तकृत समूहहरूको समावेशीकरणलाई बढावा गरेका छन् । विकेन्द्रीकरण र स्थानीय सरकार सुधारहरूले विशेष गरी महिला, दलित र अन्य पिछडिएका समूहहरूको प्रतिनिधित्व बढाएर समावेशी राजनीतिक सहभागिता बढाउने नयाँ अवसरहरू सिर्जना भएका छन् । नेपालले लै. स. सा. स. मा केही प्रगति गरेको छ, तर यसको रचनात्मक रूपमा अगाडि बढाइ कार्यान्वयन गर्न अझै केही चुनौतीहरू छन् । शक्तिको विकेन्द्रीकरण, समावेशी प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्दै र लै. स. सा. स.-आधारित योजना कार्यान्वयन गरेर नेपालले स्थानीय समुदायलाई रूपान्तरण गर्न बलियो कानूनी ढाँचा स्थापना गरेको छ । यद्यपि, प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि तल्लो तहमा निरन्तर प्रयास, पर्याप्त स्रोत र क्षमता निर्माण आवश्यक हुन्छ । थप समावेशी र समतामूलक नेपाल निर्माण गर्न यी प्रणालीहरूलाई सुदृढ पार्नु र स्थानीय जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्नु महत्वपूर्ण छ ।

सन्दर्भ सूची

Acharya, K. K., Dhungana, R. K., & Guragain, H. P. (2022). The position of marginalized groups in the elite captured local level planning process in Nepal. *Nepal Public Policy Review, 2,* 1-26.

National Women Commission. (2024). *Influence of female deputy mayors in decision making at local governments of Koshi Province: Unravelling roles, participation and challenges.* National Women Commission.

Nepal Administrative Staff College. (2022). *Local governance, gender responsive and socially inclusive public finance management: Knowledge, attitude and practices.* Nepal Administrative Staff College.

The Asia Foundation. (2018). *Diagnostic study of local governance in federal Nepal.*

नेपाल सरकार. (२०७२). *नेपालको संविधान २०७२.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७४). *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७४). *राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन २०७४.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७५). *सामाजिक सुरक्षा ऐन २०७५.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७७). *राष्ट्रिय लैङ्गिक समानता नीति २०७७.* नेपाल सरकार ।

राष्ट्रिय योजना आयोग. (२०७६). *पन्ध्रौं योजना (२०१९/२०-२०२३/२४).* राष्ट्रिय योजना आयोग ।

राष्ट्रिय योजना आयोग. (२०८१). *सोह्रौं योजना (२०२४/२५-२०२९/३०).* राष्ट्रिय योजना आयोग ।

स्थानीय सरकारमा महिला उप-प्रमुखको भूमिका

अनिल कुमार गुप्ता

लेख सार

स्थानीय सरकारमा महिला उप-प्रमुखहरूको भूमिका नेपालको संविधान, २०७२ ले सुनिश्चित गरेको समानुपातिक प्रतिनिधित्व र समावेशी सिद्धान्तमा आधारित छ । स्थानीय तहमा उनीहरूको भूमिका बहुआयामिक छ । उनीहरूले नीति निर्माण, बजेट तर्जुमा, न्यायिक समितिको संयोजन, गैरसरकारी संस्थासँग समन्वय, उपभोक्ता हित संरक्षण तथा योजना कार्यान्वयन र अनुगमन गर्ने कार्यमा सक्रिय भूमिका खेल्छन् । प्रमुखको अनुपस्थितिमा कार्यवाहकको जिम्मेवारी सम्हाल्नुका साथै विभिन्न समितिहरूको संयोजन गर्ने र निर्णय प्रक्रियामा सहभागी भई नेतृत्वदायी भूमिकाको समेत निर्वाह गर्छन् । स्थानीय तहमा महिला उप-प्रमुखहरूको उपस्थिति समावेशी, उत्तरदायी र प्रभावकारी शासनको आधारस्तम्भ बन्न पुगेको छ । तथापि, उनीहरूले आफ्नो भूमिका प्रभावकारी रूपमा निर्वाह गर्न राजनीतिक तथा प्रशासनिक संरचनामा रहेका अवरोध, महिला नेतृत्वप्रतिको असहयोगी दृष्टिकोण, असमान शक्ति संरचना र लैंगिक विभेदहरूसँग निरन्तर सङ्घर्ष गर्नुपरेको छ ।

पृष्ठभूमि

समावेशी लोकतन्त्रको आधार बलियो बनाउन राज्यका हरेक तहमा सबै वर्ग, समुदाय र लिङ्गको समान उपस्थिति हुनु आवश्यक छ । विशेष गरी महिला, आदिवासी, दलित, मधेशी, अल्पसंख्यक तथा अन्य सबै समुदायको सहभागिता सुनिश्चित गर्दा समतामूलक र न्यायपूर्ण समाजको परिकल्पना गर्न सकिन्छ । नेतृत्वमा विविधता आउँदा नीति निर्माण र कार्यान्वयनमा जनताका विविध समस्यालाई गहिराइमा पुगेर सम्बोधन गर्न सहज हुन्छ । महिला सहभागितालाई नीति निर्माण र प्रशासनमा समावेश गर्दा सशक्त लोकतन्त्रको स्थापना गर्न सकिन्छ भन्ने बुझाइ विश्वभरका लोकतान्त्रिक मुलुकहरूमा बलियो हुँदै गएको छ । विश्वव्यापी रूपमा लैंगिक समावेशिता र समानुपातिक प्रतिनिधित्वलाई लोकतन्त्रको आधार मानिँदै आएको छ । नेपालले पनि विश्वका प्रगतिशील मुलुकहरूको यो अभ्यासलाई आत्मसात् गर्दै नेपालको संविधान, २०७२ मार्फत महिला सहभागितालाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यका

सबै निकायमा प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता गरेको छ। यस समावेशिताको प्रावधानले महिला सशक्तीकरण र नेतृत्वमा विशेष योगदान पुऱ्याएको छ । संविधानको मर्म अनुसार बनेको स्थानीय तह निर्वाचन ऐन, २०७३ ले राजनीतिक दलहरूलाई पालिका प्रमुख र उप-प्रमुख पदहरूमा ५० प्रतिशत महिला उम्मेदवारी सुनिश्चित गर्नुपर्ने प्रावधान राखेको छ। यसै व्यवस्थाको प्रभावले गर्दा महिला प्रमुखको संख्या २०७४ को निर्वाचनमा १८ बाट बढेर २०७९ मा २५ पुगेको छ। यद्यपि, महिला उप-प्रमुखहरूको संख्या भने २०७४ को निर्वाचनमा ७०० बाट घटेर २०७९ मा ५६८ मा झरेको छ।[१] यसको मुख्य कारण राजनीतिक दलहरूको गठबन्धन हो । नेपालको संविधान र अन्य प्रचलित कानूनले महिलाहरूको लागि स्थानीय तहमा राजनीतिक सहभागिताको बाटो खोले पनि व्यावहारिक रूपमा महिलाहरूले अझै विभिन्न चुनौतीहरूको सामना गर्नुपरेको छ ।

स्थानीय सरकारमा महिला उप-प्रमुखहरूको भूमिका विशेष महत्वपूर्ण बनेको छ। उप-प्रमुखको हैसियतले उनीहरूले नीति निर्माण, बजेट विनियोजन, विभिन्न योजना तथा कार्यक्रमको कार्यान्वयन, न्यायिक समितिको संयोजन, प्रमुखको अनुपस्थितिमा नेतृत्वको कार्यभार सम्हाल्ने, गैरसरकारी संस्थाहरूसँग समन्वय गर्ने, उपभोक्ता हित संरक्षण गर्ने र विकासका कामहरूको अनुगमन तथा सुपरिवेक्षण गर्ने जिम्मेवारी बहन गर्छन्।[२] यी महत्वपूर्ण भूमिकाहरू प्रभावकारी ढंगले निर्वाह गर्न महिला उप-प्रमुखहरूले परम्परागत सोच, लैंगिक विभेद र असमान शक्ति संरचनासँग सङ्घर्ष गर्नु परेको छ। परम्परागत रूपमा गहिरो रूपमा जरा गाडेको लैंगिक असमानताले गर्दा महिला उप-प्रमुखहरूको निर्णय क्षमतालाई उपेक्षा गर्ने, नेतृत्वलाई नजरअन्दाज गर्ने र सहयोग नगर्ने प्रवृत्ति अझै विद्यमान छ । समाजमा रहेका संरचनात्मक अवरोधहरूले महिला नेतृत्वलाई सीमित बनाउने प्रयास गरिरहेका छन्। कतिपय अवस्थामा पुरुष सहकर्मीहरूले महिला उप-प्रमुखको क्षमता र योगदानलाई कम आँक्ने, सम्मान र स्वीकृतिमा कमी गर्ने र उनीहरूको कार्यकुशलतालाई स्वीकृत नगर्ने प्रवृत्तिले महिला नेतृत्वमा अवरोध उत्पन्न गरेको छ। राजनीतिक र प्रशासनिक प्रणालीमा रहेका संरचनात्मक अवरोधहरू, महिला नेतृत्वप्रतिको असहयोगी दृष्टिकोण र लैंगिक विभेदकारी सोचले उनीहरूको भूमिका कमजोर बनाउने प्रयास भएको देखिन्छ। लिङ्गको आधारमा गरिने भेदभावले महिला उप-प्रमुखहरूको नेतृत्व क्षमतालाई निरन्तर प्रश्न उठाइरहेको छ। महिला उप-प्रमुखहरूको

[१] https://nwc.gov.np/en/reports/koshi-report/

[२] https://mofaga.gov.np/detail/1697

सशक्त नेतृत्वका लागि कानूनी प्रावधान मात्र पर्याप्त नहुन सक्छ । उनीहरूको क्षमता, योगदान र कार्यकुशलतालाई सम्मान र समर्थन दिने वातावरणको निर्माणले उनीहरूको भूमिका अर्थपूर्ण र प्रभावकारी बन्न सक्छ ।

स्थानीय तहमा महिला प्रतिनिधित्व

वि.सं. २०७९ सालको स्थानीय तह निर्वाचनमा ७५३ पालिकामा १४,४६५ जना महिला जनप्रतिनिधिहरू निर्वाचित भएका छन् । यीमध्ये प्रमुख पदमा १३ जना र उप-प्रमुख पदमा २३३ जना महिला छन् । अध्यक्ष पदमा १२ र उपाध्यक्ष पदमा ३३५ जना महिलाहरूले नेतृत्व गरिरहेका छन् । वि.स. २०७४ को निर्वाचनमा प्रमुख पदमा १८ महिला थिए भने २०७९ मा यो संख्या बढेर २५ पुगेको छ । प्रदेशअनुसार हेर्दा, महिला नेतृत्वको स्थिति फरक देखिन्छ । कोशी र वाग्मती प्रदेशमा ६/६, मधेस प्रदेशमा ४, गण्डकी प्रदेशमा ३, लुम्बिनी, कर्णाली र सुदूरपश्चिम प्रदेशमा २/२ वटा पालिकामा महिलाले प्रमुखको भूमिका निर्वाह गरिरहेका छन् । यसले प्रदेशस्तरीय संरचनामा महिला नेतृत्वको पहुँच र विविधतालाई प्रतिबिम्बित गरेको छ । पार्टीगत रूपमा हेर्दा, २५ जना महिला पालिका प्रमुखहरूमध्ये १० जना एमाले, ९ जना नेपाली कांग्रेस, ४ जना नेकपा माओवादी केन्द्र र १/१ जना नेकपा एस तथा लोकतान्त्रिक समाजवादी पार्टी नेपालबाट प्रमुखको भूमिका निर्वाह गरिरहेका छन् ।[३]

महिला उप-प्रमुख र उपाध्यक्षहरूको संख्या प्रमुख पदको तुलनामा उल्लेखनीय रूपमा बढी छ । २३३ जना उप-प्रमुख र ३३५ जना उपाध्यक्ष सहित कुल ५६८ जना महिलाहरू उप-प्रमुख वा उपाध्यक्ष पदमा भूमिका निर्वाह गरिरहेका छन् । प्रदेशगत रूपमा हेर्दा, कोशी प्रदेशमा ४२ उप-प्रमुख र ५९ उपाध्यक्ष, मधेस प्रदेशमा ६८ उप-प्रमुख र ५९ उपाध्यक्ष, वाग्मती प्रदेशमा २९ उप-प्रमुख र ४० उपाध्यक्ष, गण्डकी प्रदेशमा २१ उप-प्रमुख र ४१ उपाध्यक्ष, लुम्बिनी प्रदेशमा ३० उप-प्रमुख र ५९ उपाध्यक्ष, कर्णाली प्रदेशमा १८ उप-प्रमुख र ३५ उपाध्यक्ष र सुदूरपश्चिम प्रदेशमा २५ उप-प्रमुख र ४२ उपाध्यक्ष रहेका छन् ।[४] वि.सं. २०७४ को तुलनामा २०७९ को स्थानीय तहको निर्वाचनमा उप-प्रमुख र उपाध्यक्ष पदमा कम महिला निर्वाचित भएका छन् । यसको मुख्य कारण निर्वाचनमा पार्टीहरूबीच भएको गठबन्धनलाई मानिन्छ । स्थानीय तह निर्वाचन ऐनले प्रमुख वा उप-प्रमुख पदमध्ये कुनै एकमा महिलालाई अनिवार्य उम्मेदवार बनाउनुपर्ने

[३] https://t.ly/XJKQU

[४] https://n9.l/qiovl

व्यवस्था गरेको भए पनि, गठबन्धन गर्दा दुवै पदमा पुरुष उम्मेदवार उठाउने दलहरूको प्रवृत्तिले महिलाहरूको सहभागितामा कमी आएको देखिन्छ । यसलाई सम्बोधन गर्न, महिला उम्मेदवारलाई अनिवार्य गर्ने नीति तथा कानूनी व्यवस्थाहरूलाई अझ सशक्त बनाउनु आवश्यक देखिन्छ ।

स्थानीय तहका वडाध्यक्ष पदमा पनि महिलाहरूको संख्यामा वृद्धि भएको छ । वि.सं. २०७४ सालको निर्वाचनमा ६१ जना महिला वडाध्यक्ष थिए भने २०७९ मा ६९ जना महिला वडाध्यक्ष निर्वाचित भएका छन् । प्रदेशअनुसार हेर्दा, कोशी प्रदेशमा ५, मधेस प्रदेश र वाग्मती प्रदेशमा १२/१२, गण्डकी र लुम्बिनी प्रदेशमा १४/१४, कर्णाली र सुदूरपश्चिम प्रदेशमा ६/६ जना महिलाले वडाध्यक्षको भूमिका निर्वाह गरिरहेका छन् । खुला वडा सदस्यका १३,४८६ सिटमा ४४२ जना महिलाहरू रहेका छन् । प्रदेश अनुसार, कोशी प्रदेशमा ५८, मधेस प्रदेशमा ९१, वाग्मती प्रदेशमा ६४, गण्डकी प्रदेशमा ५४, लुम्बिनी प्रदेशमा ६०, कर्णाली प्रदेशमा ६७ र सुदूरपश्चिम प्रदेशमा ४८ जना महिला खुला सदस्य निर्वाचित भएका छन् ।[५]

समग्रतामा हेर्दा, वि.सं. २०७९ को निर्वाचनमा कुल निर्वाचित प्रतिनिधिहरू मध्ये ४१.२ प्रतिशत महिलाको प्रतिनिधित्व छ । यसले महिला प्रतिनिधित्वमा कमै भए पनि वृद्धि भएको देखाउँछ । तर, प्रमुख र उप-प्रमुख पदहरूमा महिलाहरूको संख्या अझै कम रहेकोले नेतृत्व गर्ने भूमिकामा महिलाहरूको पहुँचमा चुनौती रहेको संकेत गर्दछ । महिलाहरूको प्रतिनिधित्व बढाउनका लागि दलहरूले महिलाहरूलाई समान अवसर र सहभागिताको प्रत्याभूति गराउनु पर्ने देखिन्छ । सुदूरपश्चिम, कर्णाली र लुम्बिनी जस्ता प्रदेशमा नेतृत्वमा महिलाको उपस्थिति न्यून देखिएको छ । यसले क्षेत्रगत रूपमा समान प्रतिनिधित्वका लागि थप प्रयास गर्नुपर्ने आवश्यक रहेको देखाउछ ।

महिला प्रतिनिधित्व सम्बन्धी कानूनी प्रावधान

नेपालको संविधान, २०७२ ले नेपाललाई समावेशी राज्यको रूपमा परिकल्पना गर्दै सबै तहमा महिला सहभागिता सुनिश्चित गर्ने महत्वपूर्ण प्रावधानहरू गरेको छ । संविधानले नेपाललाई बहु-जातीय, बहु-भाषी, बहु-धार्मिक र बहु-सांस्कृतिक विविधतालाई स्वीकार गर्दै समान प्रतिनिधित्व र अवसरलाई संविधानको आधारभूत मान्यता बनाएको

[५] https://tinyurl.com/3kybxkvu

छ । संविधानको धारा १८ ले पछाडि परेका महिलाहरूलाई माथि उठाउने उद्देश्यसहित समानताको हक सुनिश्चित गरेको छ । त्यस्तै, धारा ३८ को उपधारा ४ ले राज्यका सबै निकायमा महिलाहरूलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा सहभागी हुने हक प्रदान गरेको छ । धारा ४२ ले सामाजिक समानताको हक अन्तर्गत राज्यका सबै निकायमा महिलालाई समावेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

संविधानको धारा २२२ (३) उपधारा (१) अनुसार, प्रत्येक स्थानीय तहको गाउँसभामा प्रत्येक वडाबाट कम्तीमा एक जना महिला प्रतिनिधित्व गराउनु पर्ने व्यवस्था छ । त्यस्तै, धारा २२३ (३) उपधारा (१) मा नगरसभामा प्रत्येक वडाबाट कम्तीमा दुई जना महिला अनिवार्य प्रतिनिधित्व गराउनु पर्ने प्रावधान राखिएको छ । यी प्रावधानहरूले स्थानीय तहको नीति निर्माण प्रक्रियामा महिलाहरूको उपस्थिति र सहभागिता सुनिश्चित गर्दै समाजको निर्णय प्रक्रियामा उनीहरूको सक्रिय भूमिका बलियो बनाएको छ ।

महिला प्रतिनिधित्वलाई थप सुदृढ गर्न स्थानीय निर्वाचन ऐन, २०७३ ले महत्वपूर्ण कानूनी आधार प्रदान गरेको छ । ऐनको दफा १७ को उपदफा (४) अनुसार, राजनीतिक दलहरूले प्रमुख र उप-प्रमुख तथा जिल्ला समन्वय समितिका प्रमुख र उप-प्रमुख पदहरूमा ५० प्रतिशत महिला उम्मेदवारी सुनिश्चित गर्दै मनोनयन पत्र पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । तर, दलहरूले एक पदका लागि मात्र उम्मेदवार खडा गरेमा यो प्रावधान लागू नहुने उल्लेख गरिएको छ । यसै प्रावधानमा टेकेर वि. सं. २०७९ को स्थानीय तहको निर्वाचनमा राजनीतिक दलहरूले गठबन्धन गरी उम्मेदवार खडा गर्दा उप-प्रमुख पदमा महिलाहरूको संख्या घटेको छ । ऐनको दफा ६ उपदफा (२) ले वडास्तरमा दुई जना महिला सदस्य र एक अनिवार्य दलित महिला सदस्य निर्वाचित हुने व्यवस्था गरेको छ । यसले स्थानीय सरकारमा महिला र विविध समुदायको प्रतिनिधित्वलाई अझ व्यापक बनाएको छ ।

त्यस्तै, राजनीतिक दल सम्बन्धी ऐन, २०७३ को दफा १५ को उपदफा (३) ले राजनीतिक दलहरूको संगठनात्मक संरचनामा सामाजिक विविधता समेट्ने र समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा महिला तथा अन्य समूहहरूलाई समावेश गर्ने व्यवस्था अनिवार्य गरेको छ । यस ऐनको दफा १५ को उपदफा (४) ले पनि दलका सबै तहका समितिमा कम्तीमा एक तिहाइ महिला सदस्य समावेश गर्नुपर्ने प्रावधान राखेको छ । यसले महिला सहभागितालाई स्थायित्व प्रदान गर्ने संकेत गरेको छ ।

नेपालका यी कानूनी प्रावधानहरूले स्थानीय तहमा महिला सहभागिता र नेतृत्वलाई संस्थागत र सुदृढ बनाउँदै समाजमा समावेशी प्रतिनिधित्वको अवधारणा स्थापित गरेका छन् । यी व्यवस्थाहरूले महिला उप-प्रमुख लगायत अन्य पदहरूमा महिलाहरूलाई निर्णायक भूमिका निर्वाह गर्न प्रेरित गर्दै समतामूलक समाज निर्माणका लागि महत्वपूर्ण आधारशीला तयार गरेको छ ।

महिला उप-प्रमुखको भूमिका

राजस्व परामर्श समितिको संयोजक

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ६५ अनुसार, स्थानीय तहमा राजस्व परामर्श समितिको संयोजक उप-प्रमुख हुने व्यवस्था गरिएको छ । यस भूमिकामा रही महिला उप-प्रमुखहरूले स्थानीय तहको राजस्व नीति, कानून निर्माण, संशोधन, परिमार्जन र तिनको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा परामर्श दिने महत्वपूर्ण कार्य गर्छन् । यो समितिले स्थानीय स्रोतको व्यवस्थापन, राजस्व दर निर्धारण, संभाव्य राजस्वको अनुमान र आन्तरिक आम्दानीको व्यवस्थापनमा योगदान पुऱ्याउँछ । उप-प्रमुखको संयोजकत्वमा रहेको यस समितिले राजस्वसम्बन्धी मुद्दाहरूको अध्ययन, विश्लेषण तथा प्रस्ताव तयार गरी स्थानीय तहलाई आर्थिक रूपमा सशक्त बनाउन महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ । महिला उप-प्रमुखहरूले स्थानीय कर नीति निर्माण, उद्योग तथा व्यवसाय प्रवर्द्धन तथा रोजगारी सिर्जना गर्ने रणनीतिमा परामर्श प्रदान गर्छन् । कर तथा गैरकर राजस्व, सेवा शुल्क र दस्तुर निर्धारणमा उनीहरूको सुझावले आन्तरिक आय व्यवस्थापनमा सुधार गर्न सहयोग पुग्छ । महिला उप-प्रमुखहरूको नेतृत्वले आन्तरिक आम्दानीको दायरा विस्तार गर्दै स्थानीय तहमा आर्थिक प्रशासनलाई सशक्त बनाउन महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ ।

न्यायिक समितिको संयोजक

नेपालको संविधान २०७२ को भाग १७, धारा २१७ अनुसार, प्रत्येक स्थानीय तहमा महिला उप-प्रमुखको संयोजकत्वमा तीन सदस्यीय न्यायिक समिति गठन गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को परिच्छेद १० अनुसार, यस समितिलाई १३ प्रकारका देवानी विवाद र ११ प्रकारका अन्य विवादहरू मेलमिलापको माध्यमबाट निरूपण गर्ने अधिकार प्रदान गरिएको छ । न्यायिक समितिको संयोजकका रूपमा महिला उप-प्रमुखले समुदायमा कानूनी न्याय, मेलमिलाप र विवाद समाधानको

महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्छन् । यो भूमिकाले समाजमा कानूनी पहुँचलाई सहज बनाउने अवसर दिलाउँछ । सजिलो र छिटो न्यायको आशामा धेरै पीडितहरू प्रहरी वा अदालतको सट्टा स्थानीय तहमा मुद्दा लिएर आउँछन् । यसले स्थानीय तहप्रति जनताको भरोसा र विश्वासलाई बलियो बनाएको छ । न्यायिक समितिबाट निरूपण हुने विवादहरूले समाजमा शान्ति र सौहार्दता कायम राख्न महत्वपूर्ण योगदान पुर्‍याएको छ । यसले महिला उप-प्रमुखको भूमिकालाई झनै सशक्त बनाएको छ । तर, न्यायिक समितिको संयोजकका रूपमा महिला उप-प्रमुखहरूले विभिन्न चुनौतीहरूको सामना गर्नुपरेको पनि छ । कानूनी ज्ञान र आवश्यक स्रोतसाधनको अभावका कारण उनीहरूले निर्णय प्रक्रियामा कठिनाइ भोग्नुपरेको छ । कतिपय स्थानीय तहमा न्यायिक समितिका लागि अलग कोठा, आवश्यक स्रोतसाधन, प्रशिक्षित कर्मचारी र कानूनी सल्लाहकारको अभाव देखिन्छ । न्यायिक मामिलामा आवश्यक कानूनी प्रशिक्षणको अभावले कतिपय महिला उप-प्रमुखहरूलाई विवाद निरूपणका क्रममा थप जटिलता झेल्न बाध्य बनाएको छ । कहिलेकाहीँ विवादको गहिराइ बुझ्न चुनौतीपूर्ण हुँदा निर्णायक भूमिकामा संलग्न हुन झन् कठिन हुने देखिन्छ ।

यी चुनौतीहरूका बाबजुद, महिला उप-प्रमुखहरूले न्यायिक समितिको संयोजकका रूपमा दत्तचित्त भएर कार्य गरिरहेका छन् । उनीहरूले समाजमा न्याय र मेलमिलापको संस्कार सुदृढ गर्न महत्वपूर्ण योगदान पुर्‍याएका छन् । न्यायिक समितिको संयोजनले महिला उप-प्रमुखहरूलाई समुदायसँग नजिक भएर जनताका समस्या बुझ्ने, समाधानका लागि प्रभावकारी कदम चाल्ने र आफ्नो निर्णय क्षमतामा निखार ल्याउने अवसर प्रदान गरेको छ । यो भूमिकाले महिला उप-प्रमुखहरूलाई समाजमा न्यायको अभिभावकका रूपमा स्थापित गर्दै आगामी दिनमा पालिका प्रमुखका लागि योग्य उम्मेदवारका रूपमा प्रस्तुत हुने आधार समेत तयार गरेको छ ।

बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिको संयोजक

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ६७ अनुसार, बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिको संयोजकको जिम्मेवारी उप-प्रमुखलाई प्रदान गरिएको छ । उप-प्रमुखले आर्थिक स्रोतहरूको विनियोजन योजना र प्राथमिकता निर्धारण एवं कार्यान्वयनमा महत्वपूर्ण संयोजनात्मक भूमिका निर्वाह गर्छ । महिला उप-प्रमुखको संलग्नताले स्थानीय तहको आर्थिक योजना सुदृढ, पारदर्शी र समावेशी बनाउन ठोस योगदान पुर्‍याउँछ । महिला उप-प्रमुखले संयोजकका रूपमा आगामी आर्थिक वर्षका

लागि नीति तथा कार्यक्रम निर्माणमा नेतृत्व प्रदान गर्छन् । यस क्रममा बजेटको सीमाभित्र रही स्थानीय समुदायका तत्कालीन र दीर्घकालीन आवश्यकता पहिचान गरी तिनलाई प्राथमिकता दिने काम उनीमार्फत गरिन्छ । नीति र आवश्यकतालाई ध्यानमा राख्दै बजेट तथा कार्यक्रमको प्रस्ताव तयार गर्ने र कार्यपालिकामा पेश गर्ने अन्तिम जिम्मेवारी पनि महिला उप-प्रमुखकै हुन्छ । यो भूमिका योजना तथा कार्यक्रमको प्राथमिकतामा आधारित निर्णयहरू लिन केन्द्रित हुन्छ । यसले स्रोतहरूको कुशल उपयोग र परिणाममुखी विकासलाई सुनिश्चित गर्छ । बजेट तर्जुमा प्रक्रियामा शिक्षा, स्वास्थ्य, पूर्वाधार, महिला सशक्तीकरण र वातावरण संरक्षणजस्ता विविध क्षेत्रको सन्तुलन कायम गर्न महिला उप-प्रमुखको भूमिका महत्वपूर्ण रहन्छ । महिला उप-प्रमुखले स्रोतहरूको उचित वितरण गर्ने, दोहोरोपना हटाउने र कार्यक्रमहरूबीच परिपूरकता कायम गर्ने जस्ता विषयमा विशेष ध्यान दिने गर्छन् ।

बजेट तर्जुमा समितिको संयोजकका रूपमा कार्य गर्दा महिला उप-प्रमुखले योजना निर्माण प्रक्रियामा समावेशिता र सहभागिता बढाउनका निमित्त समुदाय र अन्य सरोकारवालाको सहभागिता सुनिश्चित गर्न आवश्यक हुन्छ । महिला उप-प्रमुख बजेट सम्बन्धी निर्णय प्रक्रियामा जनताको सहभागिता बढाउन र पारदर्शिता कायम राख्न कटिबद्ध रहनुपर्छ । यसले जनतामा सरकारप्रतिको विश्वास र उत्तरदायित्वलाई अझ सुदृढ बनाउँछ । महिला उप-प्रमुखको यो नेतृत्वले स्थानीय तहलाई आर्थिक र सामाजिक दृष्टिले सुदृढ बनाउने महत्वपूर्ण आधार निर्माण गरेको छ । यो भूमिकाले उनलाई आर्थिक व्यवस्थापन, बजेट सञ्चालन र नीतिगत निर्णय प्रक्रियामा सक्रिय भई अनुभव लिन र नेतृत्व विकास गर्न अवसर प्रदान गर्छ ।

तर, यस भूमिकामा रही कार्य गर्दा महिला उप-प्रमुखहरूले चुनौतीहरू पनि सामना गर्नुपरेको छ । कानूनी रूपमा उप-प्रमुखलाई बजेट तर्जुमा समितिको संयोजकको जिम्मेवारी दिइए पनि व्यवहारमा उनीहरूलाई बजेटसम्बन्धी महत्वपूर्ण छलफल र निर्णय प्रक्रियामा पूर्ण रूपमा सहभागी गराइँदैन । कतिपय अवस्थामा पालिका प्रमुख वा प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतले महिला उप-प्रमुखलाई छलफलमा सहभागी नगराउने र उनीहरूलाई केवल बजेट भाषणको भूमिकामा सीमित गर्ने प्रवृत्तिले यिनीहरूको अर्थपूर्ण सहभागितालाई बाधा पुऱ्याएको छ ।[६] धेरै जसो महिला उप-प्रमुखहरूले बजेट तर्जुमा प्रक्रियामा आफ्ना प्राथमिकता र एजेन्डाहरूलाई प्रायः पन्छाइने वा अन्तिम बजेटमा

[६] https://nwc.gov.np/en/reports/koshi-report/

समावेश नगरिने अनुभव गरेका छन् । कानूनी रूपमा बजेट समितिको संयोजकको जिम्मेवारी महिला उप-प्रमुखलाई दिइए पनि व्यवहारिक रूपमा उनीहरूलाई अधिकार सम्पन्न बनाउने दिशामा अझै धेरै सुधार गर्न आवश्यक देखिन्छ। निर्णायक छलफलहरूमा महिला उप-प्रमुखको उपस्थिति नहुँदा बजेट प्रक्रिया र निर्णयमा पारदर्शिता कमजोर भएको देखिन्छ । यसले समग्र आर्थिक योजनामा महिला नेतृत्वको सशक्त भूमिका सुनिश्चित गर्न चुनौती खडा गरेको छ ।

यी चुनौतीहरूका बाबजुद, बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिको संयोजन गर्ने भूमिकामा महिला उप-प्रमुखको सहभागिता र अधिकारको सशक्तीकरणले स्थानीय सरकारलाई आर्थिक दृष्टिले दिगो र प्रभावकारी बनाउने दिशामा योगदान पुऱ्याएको छ । महिला उप-प्रमुखले बजेट निर्माण र आर्थिक व्यवस्थापनमा अझ सक्रिय भूमिका निभाउन पाउँदा स्थानीय तहमा समावेशी, उत्तरदायी र समाजमुखी बजेट प्रणालीको स्थापनामा ठोस योगदान पुग्नेछ ।

गैरसरकारी सङ्घसंस्थाका क्रियाकलापहरूको समन्वय

स्थानीय तहमा उप-प्रमुखलाई गैरसरकारी सङ्घसंस्थाका गतिविधिहरूको समन्वय गर्ने जिम्मेवारी दिइएको छ । यो भूमिकाले स्थानीय स्तरमा दिगो विकास, संगठित प्रगति र लक्षित समुदायका आवश्यकता अनुरूप कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्न महत्वपूर्ण योगदान दिन्छ । गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरूले शिक्षा, स्वास्थ्य, महिला सशक्तीकरण, बाल अधिकार, वातावरणीय संरक्षण र सामाजिक न्यायजस्ता क्षेत्रमा स्थानीय तहसँग सहकार्य गर्दै काम गर्छन् । महिला उप-प्रमुखको नेतृत्वले यस्ता कार्यक्रमहरूलाई थप प्रभावकारी र परिणाममुखी बनाउन मद्दत पुऱ्याउँछ। गैरसरकारी सङ्घसंस्थाका कार्यक्रमहरूलाई स्थानीय सरकारको नीति, प्राथमिकता र समुदायका आवश्यकता अनुसार व्यवस्थापन गर्न महिला उप-प्रमुखको भूमिका महत्वपूर्ण हुन्छ। यस भूमिकाले स्थानीय तहमा दोहोरो कार्यक्रम र परियोजनाको सम्भावना घटाउँदै स्रोतको दुरुपयोग रोक्न सहयोग पुऱ्याउँछ। उप-प्रमुखको नेतृत्वमा सङ्घसंस्थाका गतिविधिलाई नियमन र अनुगमन गरिँदै ती कार्यक्रमहरूको प्रभावकारिता सुनिश्चित गरिन्छ ।

महिला उप-प्रमुखको यो भूमिकाले स्थानीय सरकार र गैरसरकारी क्षेत्रका गतिविधिहरूबीच एकरूपता ल्याई, आर्थिक स्रोत र सेवा वितरणलाई थप पारदर्शी र न्यायोचित बनाउन मद्दत पुऱ्याएको छ । सङ्घसंस्थाका परियोजनाहरूको समन्वयमा महिला उप-प्रमुखले स्थानीय समुदायका प्राथमिकतामा आधारित योजना निर्माणमा सहयोग पुऱ्याउँछन्। यस

क्रममा महिला उप-प्रमुखले सङ्घसंस्थाका क्रियाकलापहरूलाई निगरानी, अनुगमन र नियमन गर्छन् । उप-प्रमुखको यो समन्वयात्मक भूमिकाले दोहोरो कार्य र स्रोतको असन्तुलित प्रयोगलाई रोक्दै स्थानीय समुदायलाई अधिकतम लाभ पुऱ्याउँछ । यद्यपि, कतिपय अवस्थामा सङ्घसंस्थाका प्राथमिकता र स्थानीय सरकारका प्राथमिकता फरक हुन सक्छन् । यसले उप-प्रमुखलाई जटिल समन्वयात्मक दृष्टिकोण अपनाउन बाध्य बनाउँछ । प्रभावकारी समन्वयको अभावमा कतिपय परियोजनाहरूले अपेक्षित नतिजा दिन नसक्ने जोखिम रहन्छ ।

यी चुनौतीहरूको सामना गर्दै महिला उप-प्रमुखले सङ्घसंस्था र स्थानीय सरकारबीचको साझेदारीलाई विश्वासिलो, पारदर्शी र दिगो बनाउने कार्यमा निरन्तर प्रयास गर्नुपर्छ । महिला उप-प्रमुखको यो भूमिका सङ्घसंस्थाका कार्यक्रमहरूको समन्वय, अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्दै स्थानीय तहमा समावेशी विकास र दिगो प्रगतिमा ठोस योगदान पुऱ्याउँछ । यस भूमिकामा महिला उप-प्रमुखले समुदायको वास्तविक आवश्यकतामा आधारित कार्यक्रम र परियोजनाहरूलाई सुदृढ पार्दै सकारात्मक परिवर्तनको मार्गनिर्देशन गर्न सक्छन् ।

उपभोक्ता हित संरक्षण कार्यको समन्वय

स्थानीय तहमा उपभोक्ता हित संरक्षणसम्बन्धी कार्यहरूको समन्वय गर्ने जिम्मेवारी उप-प्रमुखलाई दिइएको छ । यस भूमिकामा महिला उप-प्रमुखहरूले उपभोक्ताका अधिकार, सुरक्षा र उपभोक्ता प्रणालीलाई सुदृढ बनाउन महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छन् । उनीहरू उपभोक्ताको दृष्टिकोणबाट बजारको निगरानी तथा मूल्याङ्कन गर्दै सेवा र वस्तुको मापदण्ड सुधार गर्न तथा उपभोक्ताको स्वास्थ्य र सुरक्षामा योगदान पुर्याउन सक्रिय रहन्छन् । महिला उप-प्रमुखले उपभोक्ता हित संरक्षणका लागि विभिन्न सरोकारवालासँग सहकार्य र संवादमा आधारित कार्यशैली निर्माण गर्छन् । यो समन्वय प्रक्रियाले उपभोक्ता अधिकार र संरक्षणका सवालमा जिम्मेवारीपूर्ण वातावरण सिर्जना गर्दै सबै पक्षबीच साझेदारीको भावना विकास गर्न मद्दत गर्छ । महिला उप-प्रमुखको उपभोक्ता हित संरक्षणसम्बन्धी भूमिकाले समाजमा उपभोक्तावादी मूल्यहरूलाई संस्थागत रूपमा सुदृढ गर्न महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउँछ । यो भूमिका केवल कानूनी दायित्व पूरा गर्ने मात्र नभई उपभोक्ता अधिकारको स्थायित्व सुनिश्चित गर्दै उपभोक्तावादी मानसिकतालाई प्रोत्साहित गर्ने सशक्त पहल पनि हो ।

सभा र कार्यपालिकाबाट गठन हुने विभिन्न समितिहरूको काममा सहजीकरण र समन्वय गर्ने

स्थानीय तहमा उप-प्रमुखलाई सभा र कार्यपालिकाबाट गठन गरिएका विभिन्न समितिहरूको सहजीकरण र समन्वय गर्ने जिम्मेवारी दिइएको छ । महिला उप-प्रमुखले यी समितिहरूलाई सुसंगठित, लक्ष्यमुखी र प्रभावकारी बनाउन नीतिगत लक्ष्य तथा जनहितलाई केन्द्रमा राखेर सहजीकरण र समन्वय गर्छन् । उनीहरूले शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, पूर्वाधार विकास, महिला सशक्तीकरण र सामाजिक सेवासँग सम्बन्धित समितिहरूलाई आवश्यक स्रोत साधन तथा निर्देशन उपलब्ध गराउँछन् । महिला उप-प्रमुखले समितिहरूको योजनालाई स्थानीय सरकारको नीति र लक्ष्यसँग समायोजन गर्न विशेष प्राथमिकता दिन्छन् । साथै, समितिहरूलाई सामूहिक उद्देश्यतर्फ अघि बढाउन तिनका क्रियाकलापलाई नियमित रूपमा अनुगमन गर्दै आवश्यक परामर्श तथा निर्देशन प्रदान गर्छन् । यो प्रक्रिया प्रशासनिक मात्र नभई सामाजिक दृष्टिकोणबाट पनि महत्वपूर्ण छ । समितिहरूका प्रतिनिधिहरूसँग संवाद गर्दै महिला उप-प्रमुखले समुदायका आवश्यकता, चुनौती र प्राथमिकता बुझ्न प्रयास गर्छन् । यसले स्थानीय जनताको वास्तविक आवश्यकतालाई समितिका निर्णयहरूमा समावेश गर्न मद्दत गर्छ । समितिहरूबीच सहकार्य बढाउन महिला उप-प्रमुखले सहजीकरणको भूमिकामा प्रभावकारी नेतृत्व प्रदान गर्छन् । यसले विकासका कार्यहरूलाई दिगो, समन्वित र परिणाममुखी बनाउने मात्र नभई जनप्रतिनिधिहरूबीच सहकार्य गर्ने प्रवृत्तिलाई बलियो पार्दै समुदायमा गरिने सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउँछ । यस प्रक्रियाले जनताको सहभागिता र विश्वासलाई थप सुदृढ बनाउँदै स्थानीय शासनलाई प्रभावकारी बनाउन समेत मद्दत गर्छ ।

योजना तथा कार्यक्रमको अनुगमन, सुपर्यवेक्षण र प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्ने

स्थानीय तहमा उप-प्रमुखलाई योजना तथा कार्यक्रमहरूको अनुगमन र सुपर्यवेक्षण गरी प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्ने जिम्मेवारी दिइएको छ। यस भूमिकामा महिला उप-प्रमुखले स्थानीय तहमा संचालित विकास योजना तथा कार्यक्रमहरूको प्रगति, स्रोतहरूको उपयोग, जनसहभागिता र परियोजनाहरूको प्रभावको सूक्ष्म विश्लेषण गर्दछन् । अनुगमन तथा सुपर्यवेक्षणका क्रममा महिला उप-प्रमुखले परियोजनामा आएका अवरोध पहिचान गर्दै सुधारका लागि आवश्यक सिफारिस गर्छन् । यस प्रक्रियाले योजनाको कार्यान्वयनलाई थप प्रभावकारी बनाउनुका साथै अन्य जनप्रतिनिधिहरूलाई पनि योजनाका यथार्थपरक पक्षबारे जानकारी गराउँछ, जसले निर्णय प्रक्रियामा सहजीकरण पुर्‍याउँछ ।

अनुगमनका क्रममा संकलित जानकारीलाई प्रतिवेदनमा रूपान्तरण गरेर बैठकमा प्रस्तुत गर्दा महिला उप-प्रमुखले कार्यक्रमको प्रभावकारिता तथा सुधारका सिफारिसहरूलाई संस्थागत ढंगले अघि बढाउने अवसर प्राप्त गर्छन् । प्रतिवेदनमा योजना कार्यान्वयनका क्रममा भोगिएका चुनौतीहरू, सफलताका सूचकहरू र अपेक्षित परिणामहरू समावेश गरिन्छ । प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्दा महिला उप-प्रमुख केवल योजनाको मूल्यांकन मात्र गर्दैनन्; उनीहरूले आगामी योजनाहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि ठोस आधार तयार गर्नेतर्फ पनि ध्यान केन्द्रित गर्छन् । यसबाट स्थानीय तहमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता र समावेशिताको संस्कृति विकास गर्न महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउँछ ।

महिला उप-प्रमुखको यो भूमिकाले विकास योजनाहरूलाई जनताको वास्तविक आवश्यकतासँग जोड्न, स्रोतहरूको उचित प्रयोग गर्न र लक्षित नतिजाहरू हासिल गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ । अनुगमन तथा सुपर्यवेक्षण प्रतिवेदन तयार गरी प्रस्तुत गर्ने जिम्मेवारीले महिला उप-प्रमुखको नेतृत्व क्षमता र निर्णय क्षमतामा निखार ल्याउँदै उनीहरूलाई अझ प्रभावशाली र सक्षम बनाएको पनि छ ।

सभामा बजेट, नीति तथा कार्यक्रम प्रस्तुत गर्ने

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ७१ अनुसार, आगामी आर्थिक वर्षको बजेट, नीति तथा कार्यक्रम सभामा प्रस्तुत गर्ने महत्वपूर्ण जिम्मेवारी उप-प्रमुखलाई प्रदान गरिएको छ । यस भूमिकामा रही महिला उप-प्रमुखले स्थानीय तहका लागि आवश्यक स्रोत र साधनको व्यवस्थापन, वित्तीय प्राथमिकता निर्धारण र विकास योजनाको स्पष्ट खाका तयार गर्न सक्रिय भूमिका खेल्छन् । यो जिम्मेवारीले महिला उप-प्रमुखलाई आर्थिक तथा नीतिगत नेतृत्वमा अघि बढ्न सक्षम बनाएको छ । महिला उप-प्रमुखले सभामा वार्षिक राजस्व र व्ययको अनुमान प्रस्तुत गर्दा चालु आर्थिक वर्षको आम्दानी र खर्च विवरण, अघिल्लो वर्षका आर्थिक गतिविधिको समीक्षा र आगामी वर्षका योजनाहरू समेट्छन् । यस प्रक्रियामा स्थानीय तहको आर्थिक स्थिति आवश्यकता पहिचान तथा स्रोतको उचित उपयोगलाई ध्यानमा राख्दै बजेटका प्राथमिकता निर्धारण गरिन्छ । उप-प्रमुखको यो भूमिका केवल आर्थिक मूल्यांकनमा सीमित नभई समग्र समुदायका आवश्यकता र आकांक्षालाई सम्बोधन गर्ने नीति तथा कार्यक्रम निर्माणमा पनि केन्द्रित हुन्छ ।

बजेट प्रस्तुति सँगै यसको १५ दिनभित्र उप-प्रमुखले कार्यपालिका सदस्यहरूसँग विस्तृत छलफल गरी आवश्यक सुझाव संकलन गर्ने जिम्मेवारी पूरा गर्छन् । छलफलका

आधारमा सभाले बजेटमा संशोधनका लागि सुझावसहित कार्यपालिकामा पुनः पठाउन सक्छ, जसलाई कार्यपालिकाले पाँच दिनभित्र आवश्यक परिमार्जन गरी अन्तिम प्रस्तावका रूपमा पारित गर्छ। यस प्रक्रियाले बजेट निर्माणमा जनसहभागिता, सुझावको समावेशीकरण र निर्णय प्रक्रियाको पारदर्शिता सुनिश्चित गर्न मद्दत गर्छ । महिला उप-प्रमुखको यो भूमिका केवल आर्थिक प्रस्तुतीकरणमा सीमित नभई स्रोतहरूको परिचालन, दीर्घकालीन विकास योजना निर्माण र समुदायको आर्थिक-सामाजिक प्रगतिमा ठोस योगदान पुर्याउने अवसर हो । आर्थिक योजनामा पारदर्शिता र समयानुकूलताका कारण महिला उप-प्रमुखको नेतृत्वले जनताको विश्वास जित्दै स्थानीय तहमा दिगो विकास र समतामूलक समाज निर्माणमा टेवा पुऱ्याउँछ । सभामा बजेट, नीति तथा कार्यक्रम प्रस्तुत गर्ने जिम्मेवारीले महिला उप-प्रमुखलाई आर्थिक र प्रशासनिक नेतृत्वमा थप सशक्त बनाउँदै स्थानीय सरकारको विश्वसनीयता र कार्यकुशलतालाई सुदृढ गर्ने आधार तयार गरेको छ । यसले महिला नेतृत्वलाई आर्थिक नीति र बजेट निर्माण प्रक्रियामा स्थापित गर्दै उनीहरूलाई अझ सशक्त र जिम्मेवार बनाउने अवसर समेत प्रदान गरेको छ ।

कार्यवाहक अध्यक्ष वा प्रमुखको रूपमा कार्यभार सम्हाल्ने

प्रमुख वा अध्यक्षको अनुपस्थितिमा कार्यबाहकको रूपमा कार्यभार सम्हाल्ने जिम्मेवारी उप-प्रमुखको हुन्छ। प्रमुख/अध्यक्ष बिदामा हुँदा वा अनुपस्थित रहने अन्य परिस्थितिमा उप-प्रमुखले स्थानीय तहको जिम्मेवारी व्यवस्थित रूपमा अघि बढाउनुपर्छ। यो भूमिका निर्वाह गर्दा उनीहरू दैनिक प्रशासनिक कामकाजदेखि महत्वपूर्ण निर्णय प्रक्रियासम्मको जिम्मेवारी वहन गर्छन् । महिला उप-प्रमुखले कार्यवाहक अध्यक्ष वा प्रमुखको रूपमा परिषद् तथा समितिहरूको बैठकको नेतृत्व गर्ने, नीतिगत निर्णयहरूमा सहभागिता जनाउने र स्थानीय विकासका विभिन्न योजनाहरूको समन्वय तथा कार्यान्वयनमा भूमिका निर्वाह गर्छन् । महिला उप-प्रमुखको कार्यवाहक नेतृत्वले स्थानीय सरकारप्रति जनताको विश्वास सुदृढ गर्नुका साथै समाजमा महिला नेतृत्वप्रति सकारात्मक सोच विकास गर्न महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउँछ ।

महिला उप-प्रमुखको यो भूमिका महिला सशक्तीकरणको प्रतीक हो । कार्यवाहक अध्यक्षको जिम्मेवारीले महिलालाई नेतृत्व क्षमताको विकास गर्ने अवसर प्रदान गर्छ । यसबाट उनीहरूले नीति निर्माण र निर्णय प्रक्रियामा अनुभव हासिल गर्दै

आफ्ना कार्यकुशलता तथा निर्णय क्षमतामा निखार ल्याउन सक्छन् । यसले महिला उप-प्रमुखको अनुभव र आत्मविश्वास बढाउनुका साथै समाजमा महिला नेतृत्वप्रति सकारात्मक दृष्टिकोण विकास गर्न मद्दत गर्छ । तर व्यवहारमा, महिला उप-प्रमुखहरूलाई प्रमुखको अनुपस्थितिमा कार्यभार सम्हाल्ने अवसर कम दिइएको गुनासो छ । कतिपय अवस्थामा परम्परागत सोच र प्रशासनिक संरचनामा रहेको पूर्वाग्रहका कारण महिलालाई प्रमुखको भूमिका निर्वाह गर्ने अवसर सीमित गरिन्छ ।[७] यसले महिला नेतृत्व क्षमतालाई अवमूल्यन गर्नुका साथै संविधानले प्रत्याभूत गरेको समान अवसरको मर्मलाई पनि हानि पुऱ्याउँछ ।

सभा, कार्यपालिका तथा प्रमुखबाट प्रत्यायोजित गरेका अन्य कार्यहरू गर्ने

स्थानीय तहमा महिला उप-प्रमुखले सभा, कार्यपालिका तथा अध्यक्ष वा प्रमुखले प्रत्यायोजित गरेका विभिन्न जिम्मेवारीहरू पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ । यो भूमिका बहुआयामिक र लचिलो प्रकृतिको हुन्छ । अध्यक्ष वा प्रमुखको अनुपस्थिति, व्यस्तता वा विशेष परिस्थितिमा मात्र महिला उप-प्रमुखले नेतृत्वदायी भूमिका निभाउँदै विभिन्न निर्णय र जिम्मेवारीहरू कुशलतापूर्वक सम्हाल्नुपर्छ । यस क्रममा, महिला उप-प्रमुखले नीतिगत निर्णय गर्न, विकास कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनमा ध्यान दिने र स्थानीय प्रशासनलाई प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन गर्नुपर्ने हुन्छ । प्रमुख वा अध्यक्षले तोकेका अतिरिक्त जिम्मेवारीहरू पूरा गर्दा उनीहरूको समन्वय, संवाद र समस्या समाधान गर्ने सीपमा निखार आउँछ । यसले आगामी नेतृत्वका लागि महिला उप-प्रमुखलाई अझ सशक्त बनाउँछ ।

महिला उप-प्रमुखको चुनौती

स्थानीय तहमा महिला उप-प्रमुखहरू विभिन्न चुनौतीहरूको सामना गरिरहेका छन् । पुरुष नेतृत्वको हस्तक्षेप र पितृसत्तात्मक सामाजिक संरचनाले उनीहरूको कार्यक्षेत्रमा बाधा पुऱ्याएको छ । 'महिला प्रतिनिधित्व' चुनावी मुद्दा बनेको देखिए पनि, उनीहरूको उपस्थिति प्रायः औपचारिक प्रतिनिधित्वमा सीमित रहने गरेको छ, जसका कारण निर्णय प्रक्रियामा उनीहरूको प्रभाव न्यून रहन्छ । महिला उप-प्रमुखहरूको भूमिका राजनीतिक संरचना र सत्ता व्यवस्थामा उपेक्षित छ । प्रमुखहरूले आफ्ना अधिकारलाई

[७] https://nwc.gov.np/en/reports/koshi-report/

मात्र प्राथमिकता दिने, बजेट तथा योजना निर्माणमा उप-प्रमुखलाई सीमित गर्ने प्रवृत्ति रहेको छ ।[८] यो समस्या केवल सत्ताको संरचनासँग सम्बन्धित नभई समाजमा गहिरोसँग जरा गाडेको पितृसत्तात्मक सोचको उपज हो । 'महिलाले नेतृत्व गर्न सक्दैनन्' भन्ने परम्परागत मानसिकताले उनीहरूलाई दोस्रो दर्जाको भूमिकामा सीमित गरिरहेको आभास हुन्छ ।

न्यायिक समिति सञ्चालन, बजेट निर्माणमा सहभागिता र योजना अनुगमन जस्ता अधिकार महिला उप-प्रमुखलाई कानूनी रूपमा दिइएका भए पनि व्यवहारमा प्रमुख, कार्यपालिका सदस्य र प्रशासकीय अधिकृतहरूको हस्तक्षेपले उनीहरूको कामलाई औपचारिक वा सांकेतिक प्रतिनिधित्वमा सीमित गरिदिएको छ ।[९] प्रमुख र प्रशासकीय अधिकृतहरूले महिला उप-प्रमुखहरूको अधिकारलाई विभिन्न बहानामा संकुचित बनाउने प्रवृत्तिले उनीहरूको भूमिका झन् संकुचित बनाएको छ । समाजमा रहेको गहिरो पितृसत्तात्मक सोच र परम्परागत धारणाका कारण महिलालाई निर्णायक भूमिकामा पूर्ण विश्वास गरिँदैन । 'महिला भएको कारण' उनीहरूको निर्णयप्रतिको आत्मविश्वासलाई कमजोर बनाइन्छ । यसले गर्दा उनीहरूको कार्यक्षमता र योगदानमा अवरोध सिर्जना गर्छ । कतिपय महिला उप-प्रमुखहरूले 'पुरुष सरह काम गर्न सक्दैनन्' भन्ने सोचका कारण आफ्नै क्षेत्रमा अधिकार प्राप्तिको लागि सङ्घर्ष गर्नुपरेको छ । यो प्रवृत्तिमा सुधार नआएसम्म महिलाहरूले नेतृत्व तहमा सशक्त भूमिका निभाउन कठिनाइ भोगिरहनु पर्नेछ ।

महिला उप-प्रमुखहरूले आफ्नो जिम्मेवारी निर्वाह गर्न कानूनी ज्ञान र तालिमको अभाव पनि महसुस गरेका छन् । कतिपय उप-प्रमुखहरूलाई कानूनी प्रक्रियामा सहभागी नगरिने, उनीहरूको विचारलाई बेवास्ता गरिने र निर्णयको बेला उनीहरूको सल्लाह विना नै निर्णय गरिने जस्ता समस्याले महिलाको सम्भावनालाई क्षीण बनाएको छ । यसले महिलाको क्षमतामा शंका गर्ने, उनीहरूलाई कमजोर देखाउने र उप-प्रमुख पदलाई सांकेतिक भूमिकामा सीमित गर्ने जोखिम बढाएको छ ।

---

[८] https://nwc.gov.np/en/reports/koshi-report/

[९] https://nwc.gov.np/en/reports/koshi-report/

नेपाली समाजमा महिलाको भूमिका अझै पनि घरेलु कार्यमा मात्र सीमित रहेको परम्परागत सोच कायम छ ।[१०] पुरुष सहकर्मीहरू, कर्मचारीहरू र जनप्रतिनिधिहरूले महिलालाई 'गृहिणी भूमिकामा मात्र योग्य' ठान्दा महिलाहरूले राजनीतिमा सशक्तीकरणको अनुभव गर्न पाएका छैनन् । कतिपय स्थानीय तहमा महिला उप-प्रमुखको वास्तविक नेतृत्व क्षमता र प्रभावकारितामा प्रश्न उठाउने प्रवृत्ति देखिन्छ । सामाजिक र राजनीतिक दृष्टिकोणले महिलालाई प्रमुख भूमिकामा राख्न असमर्थ हुँदै, उनीहरूको क्षमता माथि शंका गरिने प्रवृत्तिले महिलाको नेतृत्वलाई प्रत्यक्ष अवरुद्ध गरिरहेको छ ।

महिला उप-प्रमुखहरूको स्थिति जटिल र चुनौतीपूर्ण बनाउने अर्को कारण कानूनी र प्रशासनिक संरचनामा उचित प्रशिक्षण र स्रोतहरूको अभाव हो । महिला उप-प्रमुखहरूलाई सशक्त र निर्णयशील बनाउन, उनीहरूलाई प्रशिक्षित र सक्षम बनाउनु आवश्यक छ । तर व्यवहारमा, स्थानीय तहमा महिला जनप्रतिनिधिहरूलाई क्षमता विकासका कार्यक्रममा पर्याप्त रूपमा सहभागी गराइएको पाइँदैन । फलस्वरूप, महिला उप-प्रमुखहरूले निर्णय प्रक्रियामा कमजोरी महसुस गरेका छन् र कतिपयले निर्णय प्रक्रियामा आफ्ना श्रीमान्‌लाई 'सल्लाहकार' का रूपमा सहयोगी बनाएका छन् ।

महिला उप-प्रमुखहरूको भूमिकामा रहेको सामाजिक, कानूनी र प्रशासनिक चुनौतीहरू गहिरो सामाजिक संरचनासँग जोडिएका छन् । 'महिला उप-प्रमुख' लाई अधिकार त दिइएको छ, तर त्यो अधिकारको प्रयोग गर्दा उनीहरूले निरन्तर सङ्घर्ष गर्नुपरेको छ । समाज र संरचनात्मक व्यवस्थामा महिलालाई निर्णय प्रक्रिया र नेतृत्व तहमा समान अवसर प्रदान गरिए पनि व्यवहारमा महिलाहरूलाई सशक्त भूमिका निभाउन कठिनाइ रहेको छ । महिलाको औपचारिक प्रतिनिधित्वले मात्रै नेतृत्व सशक्त हुँदैन; उनीहरूको अधिकारलाई व्यावहारिक रूपमा सम्मान र समर्थन गर्नुपर्छ । महिलाहरूलाई औपचारिक प्रतिनिधित्वभन्दा बढी स्वायत्तता, समानता र समर्थन प्रदान नगरेसम्म उनीहरूको सशक्तीकरण केवल सांकेतिक प्रतिनिधित्वमा सीमित हुनेछ ।

महिला उप-प्रमुखहरूले विभिन्न अवरोध र चुनौतीका बावजुद समुदायसँग प्रत्यक्ष सम्पर्क स्थापित गर्न र जनताको समर्थन प्राप्त गर्न सफल भएका छन् । यसले

[१०] https://tinyurl.com/4av4ttk7

उनीहरूलाई सशक्त नेतृत्वका लागि आवश्यक आत्मविश्वास प्रदान गरेको छ । तर उनीहरूको सङ्घर्ष समाप्त भएको छैन । स्थानीय तहमा महिलाको भूमिका सीमित बनाउने पुरुषप्रधान सोच, कानूनी अधिकारको प्रयोगमा पुरुष नेतृत्वको हस्तक्षेप र क्षमता विकासको अभावलाई सम्बोधन नगरेसम्म महिलाहरूलाई नेतृत्वमा स्थापित गर्ने प्रयासमा चुनौतीहरू रहिरहनेछन् ।[11] महिलालाई वास्तविक नेतृत्वमा स्थापित गर्न कानूनको सम्मान र सामाजिक दृष्टिकोणमा आमूल परिवर्तन आवश्यक छ । समाज, सरकार र सम्बन्धित निकायहरूले महिला सशक्तीकरणलाई साकार बनाउने उद्देश्यका साथ समुचित प्रयास र समर्थन गर्नुपर्छ, जसले समाजमा दीर्घकालीन सकारात्मक प्रभाव पार्न सक्छ ।

निष्कर्ष

नेपालले संविधानमार्फत स्थानीय तहमा महिलाको सहभागिता र नेतृत्वलाई संस्थागत गरेपछि नेपाल समावेशी र न्यायपूर्ण राज्यतर्फ अघि बढ्न प्रयासरत छ । तर, केवल कानूनी व्यवस्था र अवसरले महिला नेतृत्वलाई पूर्णता दिन सक्दैन । प्रभावकारी नेतृत्वका लागि महिलाहरूलाई अनुकूल वातावरण, सम्मान र रचनात्मक सहयोगको आवश्यकता रहन्छ । महिला उप-प्रमुखहरूको भूमिका प्रभावकारी बनाउन, उनीहरूको आवाज सुन्ने, मुद्दाहरूलाई प्राथमिकता दिने, क्षमता विकासमा लगानी गर्ने र कार्यकुशलतालाई सम्मान गर्ने व्यवस्था अनिवार्य छ । आत्मबल, प्रतिबद्धता र सुदृढ नेतृत्व क्षमताले महिला उप-प्रमुखहरूलाई मात्र होइन, समतामूलक स्थानीय सरकार निर्माण र समाजको दिगो विकासमा पनि ठोस योगदान गर्न मद्दत गर्छ । महिला नेतृत्वले ल्याउने नवीनता, समावेशिता र जनमुखी निर्णयहरूले समाजको रूपान्तरणमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ । आत्मविश्वासका साथ जिम्मेवारी निर्वाह गर्दा स्थानीय विकासले नयाँ गति लिन सक्छ । महिलाहरूले आफ्नो ज्ञान, नेतृत्व कौशल र निर्णय क्षमतालाई विस्तार गर्दै चुनौतीलाई अवसरमा बदल्नुपर्छ । यसक्रममा, राजनीतिक दल, जनप्रतिनिधि र सरोकारवालाहरूले महिला नेतृत्वको क्षमतामा विश्वास राख्नुपर्छ र पूर्ण सहयोग प्रदान गर्नुपर्छ । नेपाली समाजलाई न्यायपूर्ण र सशक्त बनाई समृद्ध भविष्यतर्फ अघि बढाउन महिला उप-प्रमुखहरूको नेतृत्व र योगदान अमूल्य छ । महिला उप-प्रमुखहरू हालको भूमिकाबाट थप सशक्त हुँदै उच्च नेतृत्व तहमा अग्रसर हुन आवश्यक छ ।

[11] https://nwc.gov.np/en/reports/koshi-report/

सन्दर्भ सूची

जोशी, ब. द., गुप्ता, अ. क., भुजेल, र. (२०८१). *कोशी प्रदेशका स्थानीय सरकारका निर्णय प्रक्रियामा महिला उप-प्रमुखहरूको प्रभाव: भूमिका, सहभागिता र चुनौतीहरू.* महिला आयोग ।

नेपाल सरकार. (२०७२). *नेपालको संविधान २०७२.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७३). *राजनीतिक दल सम्बन्धी ऐन २०७३.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७३). *स्थानीय तह निर्वाचन ऐन २०७३.* नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार. (२०७४). *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४.* नेपाल सरकार ।

तिमल्सिना, ग. (२०७९). *स्थानीय तह निर्वाचनमा महिला सहभागिता.* मानव अधिकार समाचार पोर्टल ।

क्षेत्री, क. (२०७९). पालिका ७५३, महिला नेतृत्व २५ मात्र !. अन्नपूर्ण पोष्ट् ।

मानव सभ्यताको इतिहासमा 'द्वन्द्व' को दार्शनिक र सैद्धान्तिक विकासक्रम र सङ्घीय नेपालमा यसको अभ्यास

विनोद कुमार बिष्ट
प्रमोद निरौला

लेख सार

यस लेखमा 'द्वन्द्व' को ऐतिहासिक, दार्शनिक र नीतिगत पक्षको बहुआयामिक विश्लेषण गरिएको छ, जसलाई तीन खण्डमा प्रस्तुत गरिएको छ । पहिलो खण्डमा मानव सभ्यताको विकासक्रममा द्वन्द्वले सामाजिक संरचना, कानूनी सिद्धान्त र राजनीतिक व्यवस्थाको निर्माणमा खेलेको सृजनात्मक भूमिकालाई उजागर गरिएको छ। प्रारम्भिक सभ्यताहरूको अनुभवले द्वन्द्व केवल विनाश मात्र नभएर स्थायित्व र नवप्रवर्तनको आधारको रूपमा रहेको देखिन्छ जसको समग्र प्रभाव आजको कानूनी प्रणालीमा प्रतिविम्बित भएको छ। दोस्रो खण्डमा अरस्तु, प्लेटो, होब्स, हेगेल, मार्क्स, वेबर, फोलेट र गान्धीजस्ता दार्शनिकहरूको अवधारणामार्फत् द्वन्द्वलाई सामाजिक असमानता र शक्ति सन्तुलनसँग गाँसिएको परिवर्तनशील शक्ति रूपमा प्रस्तुत गरिएको छ, जसले सुधार र पुनर्संरचनाको ढोका खोल्दछ । तेस्रो खण्डमा नेपालको संविधान (२०७२) अन्तर्गत द्वन्द्व व्यवस्थापनका नीति, कानूनी व्यवस्था र संस्थागत संरचनाको प्रभावकारितामाथि आलोचनात्मक विश्लेषण गरिएको छ । समावेशी नीति, पारदर्शिता र संवादलाई प्राथमिकता दिँदै सङ्घीय संरचनाभित्र द्वन्द्व व्यवस्थापनलाई सशक्त बनाउनु अपरिहार्य ठहर गरिएको छ। निष्कर्षत, यस्ता उपायहरूले सामाजिक एकता, स्थायित्व र राष्ट्रिय प्रगतिमा दीगो र अर्थपूर्ण योगदान पुऱ्याउने स्पष्ट सम्भावना देखिन्छ।

मानव सभ्यताको इतिहास र द्वन्द्व

मानव सभ्यताको इतिहासलाई हेर्दा, 'द्वन्द्व' केवल विनाशकारी शक्ति मात्र नभई सृजनात्मक रूपान्तरणको साधनका रूपमा समेत उत्तिकै महत्वपूर्ण देखिएको छ । प्रारम्भिक कृषि समाजको उदयदेखि आधुनिक विश्वव्यापी परिदृश्यसम्म, द्वन्द्वले मानव समाजको प्रगतिमा महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ। प्रारम्भिक समाजमा स्रोत र भूमि प्रयोगको विवादले कानूनी संरचनाको निर्माण र शासकीय व्यवस्थाको विकासलाई प्रोत्साहन गऱ्यो । उदाहरणका लागि, प्राचीन सभ्यताहरूमा द्वन्द्व समाधानका लागि विकसित भएका नियम र कानूनहरूले आजका संवैधानिक संरचनाको आधार तयार

गरे । औद्योगिक क्रान्तिका समयमा, श्रमिक र पूँजीपतिको बीचको द्वन्द्वले श्रमिक अधिकार, मजदुर युनियन र सामाजिक न्यायको अवधारणा जन्मायो । द्वन्द्वले मात्र सामाजिक अन्याय उजागर गरेन, यसले प्रविधि र उत्पादनमा नवप्रवर्तनका द्वारहरू पनि खोल्यो । समकालीन समाजमा, अन्तर्राष्ट्रिय कूटनीति र जलवायु परिवर्तन जस्ता विश्वव्यापी चुनौतीहरूमा देखिने द्वन्द्वहरूले नयाँ नीतिगत संरचना, प्रविधि र बहुपक्षीय सहयोगको आवश्यकता औंल्याएका छन् । द्वन्द्वलाई केवल नकारात्मक दृष्टिकोणबाट हेर्नु पर्याप्त हुँदैन । द्वन्द्वले विनाशका साथसाथै सृजनशीलता, सामाजिक विकास र सांस्कृतिक नवप्रवर्तनलाई प्रेरित गरेको पाइन्छ । यस खण्डमा इतिहासको हरेक मोडमा, द्वन्द्वले मानव सभ्यतालाई परीक्षण गर्दै नयाँ दिशामा अघि बढ्न के कसरी अवसर प्रदान गरेको छ भन्ने विषयमा विश्लेषण गरिएको छ ।

प्रारम्भिक कृषि समाज र द्वन्द्व

प्रारम्भिक कृषि समाजमा जमिन र पानीका स्रोतहरूमा भएका विवादहरूले जटिल सामाजिक संरचना र कानूनी प्रणालीको विकासलाई प्रेरित गऱ्यो । उदाहरणका लागि, मेसोपोटामियामा टिगरिस र युफ्रेटिस नदीहरूको उर्वर क्षेत्रमा भएको प्रतिस्पर्धाले सिँचाइ व्यवस्थापन र शासन प्रणालीको विकासलाई प्रेरित गऱ्यो (वेलवुड, २०२२) । मेसोपोटामिया सभ्यता सुमेरियन, अक्कादियन, बेबिलोनियन र असीरियन सभ्यताहरूको मिश्रण थियो । यसले लेखन प्रणाली, कानूनी प्रणाली र शहरीकरणमा महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्यायो । मेसोपोटामियाका सुमेरियनहरूले क्युनिफर्म लेखन प्रणालीको विकास गरे जसले एकातर्फ सम्पत्ति अधिकार, व्यापार सम्झौता र कानूनी विवादलाई व्यवस्थापन गर्न मद्दत गऱ्यो भने अर्का तर्फ स्रोत व्यवस्थापन र प्रशासनिक कार्यहरूलाई समेत सहज बनायो ।

यो प्रणालीले बेबिलोन सभ्यतामा विश्वकै पहिलो लिखित कानूनी संहिता “हमुराबीको संहिता” जस्ता कानूनी दस्तावेजहरूको सिर्जनामा महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्यायो जसले तत्कालीन समाजका लागि कानूनी ढाँचा र सामाजिक न्यायको मानक स्थापित गर्न उल्लेख्य योगदान गऱ्यो । उदाहरणका लागि, यस संहितामा उल्लेखित “आँखाको बदलामा आँखा” (Lex Talionis) भन्ने कानूनी सिद्धान्तले न्याय र दण्ड बीचको सन्तुलनलाई प्राथमिकता दिएको थियो, जसले अपराध र दण्डको सम्बन्धलाई स्पष्ट पार्न मद्दत पुऱ्यायो । यस्ता नियमहरूले सामाजिक व्यवस्था कायम राख्न र व्यक्तिहरूलाई आफ्ना अधिकार र जिम्मेवारीको ज्ञान बोध गराउन समेत सहयोग पुऱ्याए । “हमुराबीको संहिता” केवल कानूनी दस्तावेज मात्र नभएर एक यस्तो ऐतिहासिक उपलब्धि हो जसले

राज्य र समाजबीचको सम्बन्धलाई कानूनी रूपले व्याख्या गर्ने प्रयास गऱ्यो । यसले कानूनी सोचलाई स्पष्ट रूपमा परिभाषित गरी समाजमा समानताको सिद्धान्त प्रवर्द्धन गऱ्यो, जसले गर्दा बेबिलोन सभ्यतामा न्यायिक संरचना बलियो भएको थियो । यसले समाजमा न्याय र व्यवस्थाको सुनिश्चितता गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको थियो (जोन्स, २०१८) ।

त्यस्तै, मिस्र सभ्यतामा नील नदीको जल व्यवस्थापनको आवश्यकताले उन्नत सिँचाइ प्रविधि र कृषि प्रणालीको विकास गर्दै वैज्ञानिक र प्राविधिक नवप्रवर्तनलाई उत्प्रेरित गऱ्यो । "नीलमिटर" नामक उपकरणको प्रयोगले बाढी व्यवस्थापनलाई सहज बनाउँदै कृषि उत्पादनमा वृद्धि गऱ्यो, जसले समाजको स्थायित्वलाई सुदृढ गऱ्यो (डेभिस, २०१९) । अन्न भण्डारणका लागि निर्मित गोदामहरूले अभावको समयमा द्वन्द्वलाई न्यूनीकरण गर्न मद्दत गरे । यसैगरी धार्मिक आस्था र सामाजिक संरचनाको प्रतीकको रूपमा निर्माण गरिएका पिरामिडहरूले राज्य शक्तिको एकता प्रदर्शन गरे ।

प्राचीन सभ्यता र शहरी विकास

सिन्धु घाटी सभ्यताले व्यवस्थित शहरी योजना र स्रोतहरूको कुशल व्यवस्थापन मार्फत प्राचीन समाजमा अनुकरणीय प्रगति गऱ्यो । मोहनजोदडो र हडप्पाजस्ता शहरहरूमा विकसित गरिएको ढल निकास प्रणाली, सुक्खा निकास, मापन प्रणाली, मानकीकृत इँटा र अन्न भण्डारण जस्ता संरचनाहरूले स्वास्थ्य संकट न्यूनीकरण र स्रोतहरूको समान वितरणमा महत्वपूर्ण भूमिका खेले । यी व्यवस्थाहरूले सामाजिक द्वन्द्वलाई न्यूनतम गर्दै स्वच्छता र आर्थिक स्थिरतालाई प्रोत्साहन गरे । यी शहरहरूको व्यापारिक सम्बन्ध मेसोपोटामिया सभ्यतासँग थियो, जसले आर्थिक स्थिरता र सांस्कृतिक आदान प्रदानलाई थप सशक्त बनायो । यसरी, सिन्धु सभ्यताले स्वास्थ्य, स्रोत व्यवस्थापन र आर्थिक प्रगतिमा नवीन दृष्टिकोण प्रस्तुत गर्दै प्राचीन समाजमा स्थिरता र समृद्धिको आधारशिला स्थापना गऱ्यो (जोन्स, २०१८) ।

त्यस्तै, प्राचीन चीनमा जल व्यवस्थापनको लागि निर्माण गरिएको ग्रेट क्यानलले सामाजिक र आर्थिक जीवनमा गहिरो प्रभाव पाऱ्यो । यो विशाल क्यानलले विभिन्न क्षेत्रहरूलाई एकआपसमा जोड्दै व्यापार, यातायात र खाद्यान्न आपूर्तिलाई सरल र सुलभ बनायो । यसले केवल आर्थिक स्थायित्व मात्र होइन, क्षेत्रीय विवादहरूको समाधानमा पनि सहयोग पुऱ्यायो, किनकि जल-स्रोतको प्रवर्द्धनले स्थानीय प्रशासनहरूबीच आपसी समझदारी र सहकार्यलाई प्रोत्साहन गऱ्यो । यसबाहेक, कन्फ्युसियसका

नैतिक शिक्षाहरूले प्राचीन चीनको सामाजिक र राजनीतिक संरचनामा विशेष प्रभाव पारे । कन्फ्युसियसले सहिष्णुता, न्याय र पारस्परिक सम्मानलाई महत्वपूर्ण ठानेका थिए । उनले सुझाएका रिन (दयालुता) र ली (आचरणका नियम) जस्ता सिद्धान्तहरूले शासक र शासितबीचको सम्बन्धलाई सन्तुलित बनाउँदै समाजमा स्थिरता र सद्भाव कायम राख्न भूमिका खेले । ग्रेट क्यानलजस्तो भौतिक संरचना र कन्फ्युसियसका नैतिक सिद्धान्तहरूको संयोजनले प्राचीन चीनको आर्थिक, सामाजिक र राजनीतिक प्रणालीलाई सुदृढ बनाउने आधारशिला स्थापना गऱ्यो । यसले केवल तत्कालीन समयमा मात्र होइन, लामो अवधिसम्म चीनको सभ्यता र संस्कृतिमा स्थायित्व ल्याउन योगदान पुऱ्यायो ।

मध्यकालीन युगमा द्वन्द्वः विनाश र सृजनशीलता

मध्यकालीन युगले द्वन्द्वको विनाशकारी प्रभावसहित सृजनात्मक परिवर्तनलाई पनि उजागर गऱ्यो । एघारौं शताब्दी देखि तेह्रौं शताब्दीमा भएका धार्मिक युद्धहरू (क्रुसेड्स) ले युरोप र इस्लामी विश्वबीच लामो अन्तरक्रिया गराउँदै सांस्कृतिक र वैज्ञानिक ज्ञानको प्रवाहलाई प्रेरित गऱ्यो । यसले ठूलो विनाश निम्त्याए पनि, वैज्ञानिक ज्ञान, चिकित्सा, गणित र वास्तुकलाका क्षेत्रमा सांस्कृतिक आदान प्रदानलाई प्रेरित गऱ्यो (डेभिस, २०१९) । इस्लामी "स्वर्ण युग" ले द्वन्द्व र स्थायित्वको सन्तुलन मार्फत उल्लेखनीय प्रगति गरेको उदाहरण प्रस्तुत गर्दछ । बगदादको हाउस अफ विजडमले ग्रिक रोमन र भारतीय ज्ञानलाई संरक्षण गर्दै गणित, खगोल र चिकित्सा जस्ता क्षेत्रमा अनुसन्धान गरेर नवप्रवर्तन केन्द्रको आधार निर्माण गर्ने कार्य गऱ्यो । यसै क्रममा अल-ख्वारिज्मीले बीजगणितको विकासमा योगदान गरे भने इब्न सिना (एभिसेना) को "क्यानन अफ मेडिसिन" ले चिकित्सा विज्ञानलाई नयाँ उचाइमा पुऱ्याउँदै युरोपेली चिकित्सा प्रणालीलाई सदियौंसम्म प्रभाव समेत पारेको पाइन्छ (नाई र जोसेफ, २०१७) । युरोपको पुनर्जागरणमा पनि इस्लामी ज्ञानको महत्वपूर्ण प्रभाव परेको देखिन्छ । युरोपको पुनर्जागरण र इस्लामी ज्ञानबीचको सम्बन्धले क्रुसेड्सको सांस्कृतिक आदानप्रदानको महत्वलाई झल्काउँछ । युरोपमा सन् १३३७ देखि १४५३ सम्म चलेको सय वर्षको युद्धले सैन्य प्रविधिमा सुधार ल्यायो । लामो दूरीका धनुष (longbow) र बारूदको प्रयोगले युद्धको स्वरूप परिवर्तन गऱ्यो । यसले फ्यूडल प्रणालीलाई कमजोर पार्दै केन्द्रीकृत राष्ट्रको उदयलाई सशक्त बनायो (वेलवुड, २०२२) । यसरी, धार्मिक र राजनीतिक द्वन्द्वले विनाशको बीचमा ज्ञान, प्रविधि र राजनीतिक संरचनाको सुदृढीकरणलाई प्रोत्साहन गऱ्यो ।

पुनर्जागरण र औद्योगिक क्रान्ति

चौधौं देखि सत्रौं शताब्दीसम्म फैलिएको पुनर्जागरण र त्यसपछि आएको प्रबोधन युग (Enlightenment Era, १६८५-१८१५) तथा १८औं र १९औं शताब्दीको औद्योगिक क्रान्ति मानव इतिहासका यस्ता युग हुन् जसले ज्ञान, विज्ञान र मानवताको पुनरूत्थान संगसंगै द्वन्द्व र प्रतिस्पर्धाबाट उत्पन्न नवप्रवर्तनहरूद्वारा आधुनिक समाज निर्माणको जग समेत बसालिदिए । पुनर्जागरणले कला र साहित्यलाई पुनरूत्थान मात्र गरेन, वैज्ञानिक सोच र मानवीय चेतनाको पुनर्संरचना पनि गऱ्यो । माइकल एन्जेलोका अनुपम कृति र ग्यालिलियोका खगोलशास्त्रीय खोजहरूले वस्तुगत अध्ययन र तर्कशील चिन्तनको मार्ग प्रशस्त गरे । यसले धर्म विरूद्ध विज्ञानको द्वन्द्व सिर्जना गर्दै नवचिन्तनको सशक्त आधार तयार गऱ्यो (डेभिस, २०१९) । यसैको विस्तारको रूपमा आएको प्रबोधन युगले दर्शन राजनीति र मानव अधिकारमा गहिरो प्रभाव पाऱ्यो । वोल्तेयर, रूसो र क्यान्ट जस्ता दार्शनिकहरूले विवेक र स्वतन्त्रतालाई सामाजिक संगठनको केन्द्रीय मूल्य बनाए, जसले राष्ट्रिय राज्य र लोकतन्त्रको आधार निर्माणमा टेवा पुऱ्यायो ।

त्यसपछि आएको औद्योगिक क्रान्तिले बाफ इन्जिन लगायतका आविष्कार मार्फत उत्पादन प्रणाली, यातायात र नगरीकरणमा आमूल परिवर्तन ल्यायो (नाई र जोसेफ, २०१७) । यसले श्रमिक वर्गको उदय, सामाजिक आन्दोलनहरू र राजनीतिक संस्थाहरूको विकासलाई समेत उत्प्रेरित गऱ्यो । युरोपेली साम्राज्यहरूबीचको उपनिवेशिक प्रतिस्पर्धाले प्रविधिको विकासलाई अझ द्रुत बनायो, जसले समकालीन द्वन्द्वको स्वरूपलाई मात्र नभई समाधानको प्रकृतिलाई पनि बदलिदियो । बीसौं शताब्दीका द्वन्द्व, विशेषतः दुई विश्वयुद्धले, एकातिर मानव जातिमा ठूलो पीडा र विनाश ल्याए भने अर्कोतिर वैज्ञानिक र प्राविधिक नवप्रवर्तनका ऐतिहासिक अवसरहरू पनि सिर्जना गरे । द्वितीय विश्वयुद्धको समयमा जर्मनहरूले आफ्नो सैन्य रणनीति र संचार प्रणालीलाई संकेतीकरण (Encode) गरेर अत्यन्त गोप्य र सुरक्षित राख्न विकसित गरेको इनिग्मा यन्त्र (Enigma Machine) र त्यसको प्रतिक्रियामा बेलायतको ब्लेचली पार्कमा गणितज्ञ एलन ट्युरिङले उक्त गोप्य संकेतीकरणलाई संकेतानुवाद (Decode) गर्न निर्माण गरेको कोलोसस सुसांख्य (Colossus Computer) ले आधुनिक कम्प्युटिङको आधारशिला निर्माण गऱ्यो (जोन्स, २०१८) । यी प्रविधिहरूले सूचना विश्लेषणमा क्रान्ति ल्याउनुका साथै युद्धको परिणाममा निर्णायक प्रभाव पारे । यसले युद्धमा 'सूचना'लाई हतियारका रूपमा प्रयोग गर्दै नयाँ युगको प्रारम्भ गऱ्यो । यस्तै, युद्धले चिकित्सा क्षेत्रमा पनि गम्भीर नवप्रवर्तन गरायो । एन्टिबायोटिक औषधिहरूको विकास रक्त स्थानान्तरण

र कृत्रिम अंगहरू युद्धकालीन संकट समाधानका लागि विकास गरिए पनि आज ती वैश्विक स्वास्थ्य प्रणालीको अभिन्न अङ्ग बनेका छन् । पछिल्लो चरणमा, विशेषतः अमेरिका र सोवियत सङ्घबीचको शीतयुद्धले अन्तरिक्ष प्रविधि, सुपर कम्प्युटिङ, GPS र इन्टरनेट जस्ता आविष्कारहरूलाई जन्म दियो, जसले आजको सञ्जाल युग (Network Age) को निर्माण गऱ्यो । यसरी पुनर्जागरण, प्रबोधन युग र औद्योगिक क्रान्तिले द्वन्द्व र प्रतिस्पर्धाको बीचमा प्राविधिक र सामाजिक परिवर्तनको नयाँ मार्ग प्रशस्त गर्दै मानव इतिहासको नवीनतम चरणहरूको विकासमा महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्यायो ।

आधुनिक द्वन्द्व व्यवस्थापन र कूटनीति

आधुनिक द्वन्द्व व्यवस्थापन र कूटनीतिमा प्राविधिक र संस्थागत प्रयासहरूले अत्यन्तै महत्वपूर्ण भूमिका निभाएका छन् । दोस्रो विश्वयुद्धपछि, सन् १९४५ मा स्थापित संयुक्त राष्ट्र सङ्घ (UN) ले द्वन्द्व व्यवस्थापन र शान्ति कायम राख्नका लागि एक प्रभावकारी अन्तर्राष्ट्रिय संरचना तयार पाऱ्यो । सुरक्षा परिषद् र अन्तर्राष्ट्रिय न्यायालयजस्ता प्रमुख संस्थाहरूले द्वन्द्व समाधानका लागि कूटनीतिक र कानूनी ढाँचाको विकास गरिरहेका छन् । यसले द्वन्द्व समाधानमा संस्थागत प्रणालीको महत्वलाई स्थापित गर्दै अन्तर्राष्ट्रिय सहकार्यको मार्ग खुल्यो । उदाहरणका लागि, सन् १९६२ को क्यूबन मिसाइल संकटमा, संयुक्त राष्ट्र सङ्घको कूटनीतिक पहलले आणविक युद्धको विनाशकारी परिणामबाट बचाउने महत्वपूर्ण भूमिका निभायो । जब सोभियत सङ्घ र संयुक्त राज्य अमेरिका बीच आणविक युद्धको जोखिम बढेको थियो, संयुक्त राष्ट्रसङ्घका तत्कालीन महासचिव उ थान्तले कूटनीतिक पहल गरेर एक सम्झौतासम्म पुग्न मद्दत गरे (वेलवुड, २०२२) । यसले द्वन्द्व समाधानको महत्वपूर्ण कूटनीतिक पक्षलाई उजागर गरेको छ ।

अर्कोतर्फ, संयुक्त राष्ट्रसङ्घका प्रयासहरूको अलावा, गैरसरकारी संस्थाहरू (NGOs) ले पनि द्वन्द्व समाधान र शान्ति कायम राख्न महत्वपूर्ण योगदान दिएका छन् । अन्तर्राष्ट्रिय संकट समूह (ICG) र पिस ब्रिगेड्स इन्टरनेशनलजस्ता संस्थाहरूले द्वन्द्व क्षेत्रहरूमा मध्यस्थता गर्दै शान्ति स्थापना र विवाद समाधान गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेलिरहेका छन् (डेभिस, २०१९) । उदाहरणका लागि पिस ब्रिगेड्सले अफ्रिकी महादेशमा लामो समयदेखि चलेका सङ्घर्षहरूको समाधानमा मध्यस्थता गर्दै, कङ्गो र सिएरालियोनजस्ता क्षेत्रहरूमा शान्ति सम्झौतामा सहयोग पुऱ्याएको छ । यसले द्वन्द्व क्षेत्रका मानिसहरूको बीचमा सहकार्य र सहमति निर्माण गर्न महत्वपूर्ण योगदान दिएको छ ।

वर्तमान समयमा, द्वन्द्व व्यवस्थापनका लागि नयाँ रणनीतिहरू शिक्षा र शान्ति अध्ययनको क्षेत्रबाट आएका छन् । "मध्यस्थता" र "सहमति निर्माण" जस्ता प्रक्रियाहरू विशेष रूपले प्रभावकारी सिद्ध भएका छन् । यसका उदाहरणका रूपमा, १९९० को दशकमा दक्षिण अफ्रिका र रूवाण्डामा भएका द्वन्द्वहरूको समाधानलाई लिन सकिन्छ, जहाँ "सहमति निर्माण" र "मध्यस्थता" प्रक्रियाले द्वन्द्वरत पक्षहरूको बीचमा सहमति ल्यायो र दीर्घकालीन शान्ति सुनिश्चित गऱ्यो । दक्षिण अफ्रिकामा नेल्सन मन्डेलाको नेतृत्वमा 'अपार्थेड' को अन्त्य र सबै जातिका लागि समान अधिकारको सङ्घर्षको क्रममा सहमति निर्माणको प्रक्रिया सफल भयो, जसले समाजमा स्थायित्व र सहिष्णुता ल्यायो ।

आधुनिक युगका प्राविधिक नवप्रवर्तनहरूले पनि द्वन्द्व व्यवस्थापन र समाधान प्रक्रियामा गहिरो प्रभाव पारेका छन् । द्वितीय विश्वयुद्धको बेला विकास भएका राडार, जेट इन्जिन र कम्प्युटरजस्ता प्रविधिहरू युद्धको आवश्यकतामा उत्पन्न भए, तर ती प्रविधिहरूले पछि नागरिक जीवनमा क्रान्तिकारी परिवर्तन ल्याए । राडार प्रणालीले हवाई सुरक्षा र युद्धको समयमा महत्वपूर्ण भूमिका निभाए भने जेट इन्जिनले व्यापारिक हवाई यात्रा र अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा नयाँ युगको शुरूवात गऱ्यो । यसरी, आधुनिक द्वन्द्व व्यवस्थापन र कूटनीतिक प्रयासहरूले शान्ति स्थापनाका लागि आवश्यक आधार तयार गरिरहेका छन् । यी प्रयासहरूले मूलतः प्राविधिक विकास र सामाजिक नव-प्रवर्तनकाबीच समायोजन गरी शान्ति र स्थिरताको नयाँ युगको निर्माणमा योगदान पुऱ्याइरहेका छन् ।

द्वन्द्वको दार्शनिक दृष्टिकोण

द्वन्द्व मानव समाजको एक अनिवार्य र सामान्य अंश हो, जसले व्यक्तिगत, सामाजिक राजनीतिक र सांस्कृतिक जीवनलाई प्रभावित गर्दछ । द्वन्द्वको प्रकृति, कारण र समाधानलाई विभिन्न दार्शनिकहरूले विभिन्न दृष्टिकोणबाट विश्लेषण गरेका छन् । प्रत्येक दृष्टिकोणले द्वन्द्व व्यवस्थापनका लागि पृथक सिद्धान्त र समाधान प्रस्तुत गर्छ । यी दृष्टिकोणले द्वन्द्वको गतिशीलता र बहुआयामिक प्रकृति, कारण र समाधानको प्रक्रिया बुझ्न मद्दत पुऱ्याउँछ । यहाँ द्वन्द्व सम्बन्धी प्रमुख दार्शनिकहरूका दृष्टिकोणहरू प्रस्तुत गरिएको छ ।

अरस्तुको दृष्टिकोण

अरस्तु (३२२-३८४ BCE) ले आफ्नो प्रसिद्ध कृति 'पोलिटिक्स' मा सामाजिक र राजनीतिक द्वन्द्वलाई असमानता र अन्यायको परिणामका रूपमा व्याख्या गरेका छन् । उनका

अनुसार, समाजमा समानता र मेलमिलापको अभावले द्वन्द्व र असन्तोषको अवस्था सिर्जना हुन्छ, जसले सामाजिक स्थायित्व र शान्तिलाई धक्का पुऱ्याउँछ । अरस्तुले स्पष्ट पारेका छन् कि जब समाजमा धन, अधिकार र अवसरको वितरण असमान हुन्छ, तब त्यहाँ द्वन्द्व उत्पन्न हुन्छ । यस्ता द्वन्द्वलाई समाधान गर्नका लागि उनले संवाद, मध्यस्थता र मेलमिलापको महत्वलाई जोड दिएका छन् । अरस्तुका अनुसार, द्वन्द्वलाई शान्तिपूर्ण र न्यायपूर्ण तरिकाबाट समाधान गर्नका लागि समाजका विभिन्न वर्गहरूलाई समान अवसर र अधिकार प्रदान गर्नु अनिवार्य छ । उदाहरणको रूपमा, अरस्तुले वर्गीय असमानता र धनको असमान वितरणका कारण उत्पन्न हुने असन्तोषलाई आर्थिक न्याय र समान अवसरहरूको वितरण मार्फत् समाधान गर्नुपर्ने कुरा बताए । यस प्रकार, अरस्तु द्वन्द्वलाई सामाजिक स्थिरता र न्यायपूर्ण समाज निर्माणका लागि आवश्यक प्रक्रियाको रूपमा मान्दछन्, जसले समाजलाई समृद्ध र सन्तुलित बनाउँछ (अरिस्टोटल, १९९५) ।

प्लेटोको दृष्टिकोण

प्लेटो (३४७-४२७ BCE) ले आफ्नो प्रसिद्ध ग्रन्थ 'दि रिपब्लिक' मा न्यायलाई समाजको स्थायित्व र प्रगतिका लागि आधारभूत तत्वका रूपमा प्रस्तुत गरेका छन् । उनका अनुसार, समाजमा प्रत्येक व्यक्तिले आफ्नो जिम्मेवारी र भूमिका सही ढंगले निर्वाह गरेमा मात्र न्यायको स्थापना भई समाज सुदृढ र व्यवस्थित रहन सक्छ । प्लेटोले समाजलाई तीन मुख्य वर्गमा विभाजन गरेका छन्ः शासक वर्ग, जसले ज्ञान र तर्कको आधारमा समाजको नेतृत्व र व्यवस्थापन गर्छ; सैनिक वर्ग, जसले समाजको सुरक्षाका लागि बाह्य आक्रमण र आन्तरिक असन्तोषको सामना गर्दै शान्ति कायम राख्छ; र उत्पादक वर्ग, जसले कृषक, व्यापारी र शिल्पकारहरूको रूपमा समाजका भौतिक आवश्यकताहरू पूर्ति गर्दै जीवनका आधारभूत पक्षहरूलाई चलायमान बनाउने गर्छ । प्लेटोका अनुसार जब यी वर्गहरूले आफ्नो भूमिकाबाट विचलन गर्छन् र अन्य वर्गको कार्यक्षेत्रमा हस्तक्षेप गर्छन्, तब समाजमा द्वन्द्व उत्पन्न हुन्छ । यस्तो द्वन्द्वले समाजलाई अस्थिर बनाउने भएता पनि, यसलाई समाधान गर्ने प्रक्रियाबाट समाजलाई अझ बलियो र न्यायसंगत बनाउने सम्भावना रहेको उनले विश्वास गरेका छन् । उदाहरणका लागि, शासक वर्गले आफ्नो जिम्मेवारीअनुसार न्यायपूर्ण शासन नगरेर स्वार्थी निर्णय गरेमा समाजमा असन्तुष्टि र द्वन्द्व उत्पन्न हुनसक्छ र प्लेटोका अनुसार यस्ता समस्याहरूलाई समयमै समाधान गर्दै न्याय पुनःस्थापना गर्न सकिन्छ, जसले समाजलाई अझ सुदृढ र सन्तुलित बनाउँछ । समसामयिक सन्दर्भमा, प्लेटोका विचारहरू आज पनि सामाजिक

र राजनीतिक व्यवस्थाका लागि मार्गदर्शक सिद्धान्तका रूपमा महत्वपूर्ण छन् । कुनै पनि संस्थामा कर्तव्यको स्पष्टता र सामूहिक उत्तरदायित्वको आवश्यकता अहिलेको समाजमा पनि उत्तिकै सान्दर्भिक छ र यस्तो दृष्टिकोणले द्वन्द्व समाधानका अलावा सामाजिक स्थिरता र प्रगतिमा पनि उल्लेखनीय योगदान पुऱ्याउँछ ।

थोमस होब्सको दृष्टिकोण

अंग्रेजी दार्शनिक थोमस होब्स (१५८८-१६७९) ले समाज र मानव स्वभावका बारेमा गहिरो अध्ययन गरेका थिए । उनले आफ्नो प्रसिद्ध कृति 'लेविथान' (होब्स, १९९६) मा द्वन्द्वको उत्पत्ति र राज्यको भूमिकाबारे व्यापक व्याख्या गरेका छन् । होब्सका अनुसार, मानिसहरू स्वभावतः स्वार्थी, आत्मकेन्द्रित र प्रतिस्पर्धात्मक हुन्छन् । यस्तो स्वभावका कारण मानिसहरू आफ्ना व्यक्तिगत सुरक्षाका लागि लड्न तयार रहन्छन्, जसले द्वन्द्वलाई अपरिहार्य बनाउँछ । उनको विचारमा "प्राकृतिक अवस्था" (state of nature) यस्तो अवस्था हो, जहाँ कुनै कानूनी संरचना वा शासकीय शक्ति नभएको हुँदा व्यक्तिहरू बीचको सङ्घर्ष "सबैको विरूद्ध युद्ध" (war of all against all) को रूप लिन्छ । होब्सको दृष्टिकोणमा यस्तो अराजक अवस्थाले समाजलाई विनाशको मार्गतर्फ डो-याउँछ, जसले मानिसहरूको अस्तित्व नै जोखिममा पार्दछ । यस समस्याको समाधानका लागि होब्सले एक शक्तिशाली, केन्द्रीकृत राज्यको प्रस्ताव गरेका छन्, जसले न्यायिक प्रणालीमार्फत कानूनी व्यवस्था कायम राख्दै समाजलाई नियन्त्रण र सन्तुलनमा राख्छ (गुथियर, १९६९) । यस दृष्टिकोणले आज पनि द्वन्द्व व्यवस्थापन र राज्य सञ्चालनका लागि राज्यको शक्ति र भूमिकाको महत्वलाई पुष्टि गर्दछ ।

हेगेलवादी दृष्टिकोण

जर्मन दार्शनिक ग्योर्ग विल्हेम फ्रेडरिक हेगेल (१७७०-१८३१) ले द्वन्द्वलाई ऐतिहासिक र दार्शनिक प्रगति तथा समाजमा नयाँ विचार र अवस्थाहरूको निर्माणार्थ अनिवार्य विकासात्मक प्रक्रियाको रूपमा विश्लेषण गरेका छन् । हेगेलको "थेसिस, एन्टिथेसिस र सिन्थेसिस" सिद्धान्तमा कुनै स्थापित अवस्था (थेसिस) मा विरोध (एन्टिथेसिस) उत्पन्न हुन्छ र यी दुई बीचको द्वन्द्वले अन्ततः नयाँ अवस्था (सिन्थेसिस) को जन्म दिन्छ । यस प्रक्रिया मार्फत् प्रत्येक चरणले समाज र इतिहासमा नयाँ दिशा प्रदान गरेर समग्र समाजलाई प्रगतिशील बनाउँछन् (हेगेल,१९७७) । हेगेलका विचारहरू आजको समाज र राजनीतिमा अत्यन्त सान्दर्भिक छन् । प्लेटो र अरस्तु जस्ता दार्शनिकहरूले न्याय र समानतालाई द्वन्द्व समाधानका आधारका रूपमा प्रस्तुत गरे पनि, हेगेलले

द्वन्द्वलाई ऐतिहासिक परिवर्तन र सामाजिक प्रगतिको स्रोतको रूपमा व्याख्या गरेका छन् । नेपालको सन्दर्भमा जातीय, वर्गीय र क्षेत्रीय असमानता(थेसिस) का कारण उत्पन्न भएको सशस्त्र माओवादी द्वन्द्व (एन्टीथेसिस) र नेपालमा सङ्घीयता (सिन्थेसिस) को स्थापना हेगेलको द्वन्द्व सम्बन्धी दृष्टिकोणको व्यावहारिक उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ ।

एमिल डुर्खाइमको दृष्टिकोण

फ्रान्सेली समाजशास्त्री एमिल डुर्खाइम (१८५८-१९१७) ले द्वन्द्वलाई सामाजिक जीवनको अनिवार्य पक्षका रूपमा व्याख्या गरेका छन् । उनका विचारमा, द्वन्द्वले सामाजिक एकतालाई कमजोर पार्ने कारक तत्वको रूपमा मात्र नभई समाजलाई पुनः सन्तुलित बनाउन समेत सहयोगी भूमिका खेल्न सक्छ । डुर्खाइमले सामाजिक संरचनाहरूमा समयक्रममा देखिने विसंगतिहरूलाई परिवर्तन र सुधार गर्नको लागि उत्प्रेरकको रूपमा लिनुपर्ने दृष्टिकोण अघि सारे । उनका अनुसार, द्वन्द्वले संस्थागत संरचनाहरूको कमजोरीलाई उजागर गर्छ, जसका कारण समाज सुधारतर्फ अग्रसर हुन्छ । डुर्खाइमको दृष्टिकोणमा द्वन्द्वको सकारात्मक पक्षलाई स्वीकार गर्दा यसले सामाजिक स्थायित्व र एकताको नयाँ आधार निर्माण गर्न सहयोग पुऱ्याउन सक्छ (डुर्खाइम, १८९३) । उनले विशेषतः आधुनिक समाजमा श्रम विभाजन र भूमिकाको विविधतालाई सामाजिक सन्तुलनको प्रमुख कारक मानेका छन् । यस्तो विविधता कहिलेकाहीँ द्वन्द्वको रूपमा देखा परे पनि, यसले अन्ततः सहकार्य र समायोजनको प्रक्रियालाई अघि बढाउँछ । डुर्खाइमको दृष्टिकोणले द्वन्द्वलाई नकारात्मक घटना मान्नुको सट्टा, सामाजिक स्थायित्वका लागि उत्प्रेरकका रूपमा लिनुपर्छ भन्ने विचारलाई बल पुऱ्याउँछ । यसले संस्थागत पुर्नसंरचना र समाजको दीर्घकालीन प्रगतिका लागि द्वन्द्वको महत्वलाई प्रष्ट पार्छ ।

मार्क्सवादी दृष्टिकोण

मार्क्सवादी दृष्टिकोणले द्वन्द्वलाई आर्थिक असमानताको प्रत्यक्ष परिणामका रूपमा व्याख्या गर्छ । कार्ल मार्क्स र फ्रेडरिक एंगेल्सले समाजलाई मुख्य दुई वर्गमा विभाजन गरेका छन्: पुँजीपति वर्ग (Bourgeoisie), जसले उत्पादनका साधनहरूको स्वामित्व गर्छ र श्रमिक वर्ग (Proletariat), जसले आफ्नो श्रम बेचेर जीविकोपार्जन गर्छ (मार्क्स र एन्जल्स, २००२) । पुँजीपति वर्गले श्रमिक वर्गको श्रमशक्ति शोषण गरी आफूलाई आर्थिक रूपमा सम्पन्न बनाउँछ । उदाहरणका लागि, श्रमिक वर्गले उत्पादन गरेको वस्तुको मूल्य र श्रमिकलाई प्रदान गरिने पारिश्रमिकबीचको अन्तरलाई "Surplus

Value" (अधिशेष मूल्य) को रूपमा पुँजीपति वर्गले आफ्नो पक्षमा राख्छ । यसले समाजमा आर्थिक असमानतालाई तीव्र बनाउँदै वर्ग सङ्घर्षको आधारशिला तयार गर्छ । मार्क्सका अनुसार, यो वर्ग सङ्घर्ष नै सामाजिक परिवर्तनको मुख्य शक्ति हो (मार्क्स, १९९०) ।

औद्योगिक क्रान्तिले यो वर्ग सङ्घर्षलाई थप तीव्र बनायो । श्रमिक वर्गले आफ्नो अधिकारको लागि आन्दोलन गर्न थाले, जसको परिणामस्वरूप श्रमिक सङ्घहरूको उदय भयो । उदाहरणका लागि, १९औं शताब्दीमा युरोपमा श्रमिकहरूले सामूहिक सौदावाजी (Collective Bargaining) को माध्यमबाट श्रमिक सुरक्षामा सुधार ल्याउन सफल भए । आठ घण्टा कार्यसमयको माग र श्रम कानूनको विकास वर्ग सङ्घर्षकै उपलब्धि हुन् (ब्रेनर, १९७७) । मार्क्सवादी दृष्टिकोणले उत्पादनका साधनहरूलाई सामूहिक स्वामित्वमा राखी वर्गीय समाजको उन्मूलन गर्दै समाजवादी व्यवस्थाको स्थापना गर्नुपर्ने तर्क राख्छ । यस्तो व्यवस्थाले आर्थिक असमानता हटाई शोषणमुक्त समाज निर्माण गर्न सक्ने दाबी गरिन्छ (मार्क्स र एन्जल्स, २००२) ।

मार्क्सवादी दृष्टिकोणले सामाजिक संरचनाको आर्थिक आधारलाई गहिरो रूपमा विश्लेषण गर्दै श्रमिक वर्गको सशक्तीकरणका लागि मार्गदर्शन गरेको छ । यसको विचारधारा श्रमिक अधिकार, समानता र न्यायका लागि महत्वपूर्ण प्रेरणा बनेको छ । यो दृष्टिकोणले समाजका आर्थिक पक्षहरूको गहिरो विश्लेषण गरेको भए पनि यसले द्वन्द्वलाई केवल आर्थिक कारणमा सीमित राख्दै जातीय, धार्मिक र लैङ्गिक भेदभावजस्ता अन्य महत्वपूर्ण सामाजिक समस्यालाई गौण मानेको छ (गिदेन्स, १९७१) । यसले व्यक्तिगत मनोविज्ञान र सांस्कृतिक कारकहरूको महत्वलाई समेत पर्याप्त सम्बोधन गरेको छैन । तसर्थ, यसलाई अन्य दृष्टिकोणहरूसँग मिलाएर उपयोग गर्दा मात्र प्रभावकारी परिणाम प्राप्त गर्न सकिन्छ ।

वेबरियन दृष्टिकोण

मैक्स वेबरले द्वन्द्वलाई केवल आर्थिक कारणमा सीमित नराखी शक्ति (Power) र प्रतिष्ठा (Status) जस्ता सामाजिक पक्षहरूसँग जोडेर बहुआयामिक रूपमा व्याख्या गरेका छन् । उनका अनुसार, समाजमा विविध आयामले द्वन्द्वलाई जटिल र व्यापक बनाउँछन् ।

उनका अनुसार, शक्ति कुनै पनि व्यक्ति वा समूहले आफ्नो इच्छालाई अन्यको प्रतिरोधका बावजुद लागू गर्न सक्ने क्षमता हो, जसले राजनीतिक र सामाजिक सम्बन्धमा द्वन्द्व निम्त्याउँछ । यस्तै, प्रतिष्ठाले व्यक्तिको सामाजिक सम्मान र मान्यतालाई जनाउँछ, जसले आर्थिकभन्दा परका सांस्कृतिक र धार्मिक कारकलाई महत्व दिन्छ (वेबर, १९४७) । उदाहरणका लागि, दक्षिण अफ्रिकामा रंगभेद (Apartheid) प्रणाली आर्थिक शोषणसँगै सामाजिक र सांस्कृतिक विभेदको उत्कृष्ट उदाहरण हो । यहाँ द्वन्द्व केवल आर्थिक असमानता नभएर जातीय र सांस्कृतिक कारणबाट पनि उत्पन्न भएको थियो । यस्तै, धार्मिक समुदायहरूबीचको सङ्घर्ष, जस्तै भारतमा हिन्दू-मुस्लिम तनाव, सांस्कृतिक र राजनीतिक कारकको मिश्रणबाट उत्पन्न हुने वेबरियन दृष्टिकोणको उदाहरण हो । वेबरका अनुसार, द्वन्द्व समाधानका लागि लोकतान्त्रिक संस्थाहरूको विकास, सामाजिक सुधार र संवादको सुदृढीकरण आवश्यक छ (वेबर, १९७८) ।

यद्यपि, यो दृष्टिकोणले आर्थिक पक्षलाई गौण ठहऱ्याएको आरोप लाग्छ । समाजमा शक्ति र प्रतिष्ठाका प्रभावको गहिरो अध्ययन गर्दा पनि ती पक्षहरू आर्थिक संरचनाबाट कसरी प्रभावित हुन्छन् भन्ने विषयलाई पर्याप्त रूपमा सम्बोधन नगरेको देखिन्छ (गिदेन्स, १९७१) । यसरी वेबरियन दृष्टिकोणले द्वन्द्वलाई बहुआयामिक दृष्टिले व्याख्या गरेर आर्थिक कारणभन्दा बाहिरका सांस्कृतिक र सामाजिक कारकलाई महत्व दिए पनि आर्थिक असमानताको प्रभावलाई गौण ठान्ने भएकोले यसलाई अन्य दृष्टिकोणहरूसँग समेत मिलाएर अध्ययन तथा विश्लेषण गर्नु आवश्यक हुन सक्छ ।

द्वन्द्वको कार्यात्मक दृष्टिकोण

राल्फ डरन्डोर्फले सन् १९५९ मा आफ्नो पुस्तक “Class and Class Conflict in Industrial Society” मा द्वन्द्वको कार्यात्मक दृष्टिकोण प्रतिपादन गर्दै द्वन्द्वलाई सामाजिक संरचनाको एक अनिवार्य विशेषता र समाजमा परिवर्तनको महत्वपूर्ण स्रोतका रूपमा व्याख्या गरेका छन् । उनले कार्ल मार्क्सको वर्गीय सङ्घर्षको अवधारणालाई परिमार्जन गरेर यो दृष्टिकोणलाई अझ व्यापक बनाए । उनको कार्यात्मक दृष्टिकोणले समाजमा सुधार र प्रगतिका लागि द्वन्द्वलाई सकारात्मक शक्तिका रूपमा व्याख्या गर्छ । डरन्डोर्फका अनुसार समाजमा द्वन्द्व अपरिहार्य छ, किनकि सामाजिक संस्थाहरूमा शक्ति, स्रोत र अधिकारको असमान बाँडफाँटका कारण विभिन्न समूहहरूबीच सङ्घर्ष उत्पन्न हुन्छ (डरन्डोर्फ, १९५९) । तर, यो द्वन्द्वले समाजलाई सुधार र परिवर्तनतर्फ अघि बढ्न सहयोग गर्दछ (रित्जर, २००८) । डरन्डोर्फको तर्कअनुसार, द्वन्द्वले पुरानो संरचनालाई

चुनौती दिएर नयाँ सामाजिक संरचना निर्माण गर्ने अवसर प्रदान गर्छ । उदाहरणका लागि, १९औं शताब्दीको औद्योगिक युगमा श्रमिक र मालिकबीचको सङ्घर्षले न्यूनतम ज्याला, आठ घण्टा कार्यसमय र बाल श्रम प्रतिबन्धजस्ता महत्वपूर्ण सुधार ल्यायो (टर्नर र स्टेट्स, २००५) । यस्तै, २०औं शताब्दीको महिला अधिकार आन्दोलनले लैङ्गिक असमानताको विरुद्ध सङ्घर्ष गर्दै लैङ्गिक समानताका नयाँ कानून र नीतिहरूको निर्माण गऱ्यो (कोलिन्स, १९७५) ।

तर, द्वन्द्व सधैं सकारात्मक नतिजामा मात्र रूपान्तरण हुँदैन । कहिलेकाहीं यसले हिंसा, अस्थिरता र विखण्डन पनि निम्त्याउन सक्छ । उदाहरणका लागि, जातीय वा धार्मिक द्वन्द्वले समाजमा दीर्घकालीन तनाव र विभाजन ल्याउने जोखिम हुन्छ (रित्जर, २००८) । यसकारण, द्वन्द्वलाई शान्तिपूर्ण र संस्थागत सुधारका माध्यमबाट व्यवस्थापन गर्नुपर्ने डरन्डोर्फको सुझाव छ (डरन्डोर्फ, १९५९) । निष्कर्षमा, द्वन्द्वको कार्यात्मक दृष्टिकोणले समाजको परिवर्तन र स्थायित्व दुवैलाई सम्बोधन गर्छ । यसले द्वन्द्वलाई सुधार र नवीनताका लागि महत्वपूर्ण शक्तिका रूपमा देखे पनि द्वन्द्वका सम्भावित नकारात्मक पक्षलाई समेत ध्यान दिन जरूरी हुन्छ । समाजमा द्वन्द्व समाधानका लागि संवाद, सहकार्य र संस्थागत सुधारका उपायहरू लागू गर्दा मात्र सकारात्मक परिणाम प्राप्त गर्न सकिन्छ ।

गान्धीवादी दृष्टिकोण

महात्मा गान्धीले द्वन्द्व समाधानका लागि अहिंसात्मक उपायलाई सबैभन्दा प्रभावकारी र नैतिक विधिका रूपमा प्रस्तुत गरेका छन् । गान्धीका अनुसार, द्वन्द्व समाधानका लागि सत्य (Truth) र अहिंसा (Non–violence) अपरिहार्य हुन् । उनले 'सत्याग्रह' अर्थात् सत्यको माध्यमबाट अधिकार प्राप्त गर्ने सिद्धान्तको प्रतिपादन गरे । यो विधिले व्यक्तिहरूलाई द्वन्द्वको समाधानका लागि हिंसा वा प्रतिहिंसा भन्दा संवाद र सहकार्यलाई प्राथमिकता दिन सिकाउँछ। उनका अनुसार, दुवै पक्षबीच सहमति र समझदारी कायम गर्दै समाधान खोजिनुपर्छ (गान्धी, १९५७; सार्प १९७३) । भारतीय स्वतन्त्रता आन्दोलन यस दृष्टिकोणको उत्कृष्ट उदाहरण हो । गान्धीले ब्रिटिश साम्राज्यको औपनिवेशिक शोषणविरूद्ध अहिंसात्मक आन्दोलनको नेतृत्व गरे । उनले "नमक सत्याग्रह" (Salt March) र "भारत छोड आन्दोलन" (Quit India Movement) जस्ता अहिंसात्मक विरोध कार्यक्रममार्फत ब्रिटिश उपनिवेशवादलाई चुनौती दिए । यो दृष्टिकोण संसारभरि नै अहिंसात्मक द्वन्द्वको लागि प्रेरणाको स्रोत बन्यो (सार्प, १९७३) ।

गान्धीवादी दृष्टिकोणको महत्व समकालीन द्वन्द्व समाधानका प्रक्रियाहरूमा समेत देखिन्छ । हालका "शान्ति वार्ता" (Peace Talks) र अहिंसात्मक प्रदर्शनहरूमा यस दृष्टिकोणका तत्वहरू प्रभावकारी देखिन्छन् । गान्धीको विचारले हिंसा रोक्न मात्र नभई दीर्घकालीन शान्ति र सहमति निर्माणमा पनि योगदान पुऱ्याउँछ । गान्धीवादी दृष्टिकोणले द्वन्द्व समाधानलाई केवल न्यायको प्रश्नमा सीमित नराखी मानवताको सम्मानमा जोड दिन्छ । यसले दुवै पक्षलाई नैतिक रूपमा सशक्त बनाउने उद्देश्य राख्छ । गान्धीवादी दृष्टिकोण द्वन्द्व समाधानको नैतिक र व्यवहारिक विधि हो । यसले न्याय र समानताको आधारमा सहकार्य र संवादलाई प्राथमिकता दिएर समाजमा शान्ति स्थापना गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ । यो दृष्टिकोणलाई द्वन्द्वको स्वरूप र प्रकृति अनुसार अनुकूल बनाउन सक्नुपर्छ । तर, कठोर परिस्थितिहरूमा यस दृष्टिकोणले सीमितता देखाउन सक्छ । उदाहरणका लागि, द्वन्द्व अत्यधिक हिंसात्मक वा कुनै पक्ष वार्तामा सहभागी हुन नचाहने अवस्थामा अहिंसात्मक उपायले प्रभावकारिता गुमाउन सक्छ (चक्रवर्ती,२०१२; सार्प, १९७३) ।

फोलेटवादी दृष्टिकोण

मैरी पार्कर फोलेटले द्वन्द्वलाई मात्र समस्याको स्रोतका रूपमा नभई समाधानका नयाँ सम्भावनाको उत्प्रेरकका रूपमा व्याख्या गरेकी छिन् । उनका अनुसार, द्वन्द्व नकारात्मक नभएर सिर्जनात्मक प्रक्रियाको सुरूवात हुन सक्छ । उनले द्वन्द्व समाधानका लागि "Integration" अर्थात् एकीकरणलाई सबैभन्दा प्रभावकारी उपाय मानेकी छिन् । फोलेटका अनुसार द्वन्द्व समाधानका परम्परागत उपायहरू - जस्तै, "Dominance" (कुनै एक पक्षले पूर्ण नियन्त्रण गर्नु) र "Compromise" (दुवै पक्षले आंशिक रूपमा माग छोड्नु) ले प्रायः दीर्घकालीन समाधान दिन सक्दैनन् । बरू, एकीकरणले दुवै पक्षका चासो र आवश्यकतालाई सन्तुलनमा राख्दै द्वन्द्वलाई नवीन समाधानको माध्यममा रूपान्तरण गर्न सक्छ (फोलेट, १९४२) ।

फोलेटको दृष्टिकोण विशेष गरी संगठनात्मक द्वन्द व्यवस्थापनमा प्रभावकारी मानिन्छ । उदाहरणका लागि, कुनै कार्यालयमा व्यवस्थापनले कर्मचारीलाई कामको समय बढाउन दबाब दिन सक्छ, जबकि कर्मचारीले आफ्नो व्यक्तिगत समयलाई प्राथमिकता दिन चाहन्छन् । यस अवस्थाको समाधान "Integration" प्रक्रियामार्फत सम्भव छ, जहाँ व्यवस्थापनले कार्य समयको लचिलो तालिका तयार गर्न सक्छ, जसले कर्मचारीलाई व्यक्तिगत जीवन र कामबीच सन्तुलन बनाउँन सहयोग पुऱ्याउँछ । यस दृष्टिकोणलाई केवल संगठनात्मक सन्दर्भमा मात्र सीमित राख्न सकिंदैन । उदाहरणका

लागि, समुदायस्तरीय द्वन्द्व समाधानमा पनि यसले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्छ। कुनै स्थानीय विवादमा दुवै पक्षका आवश्यकता र प्राथमिकतालाई गहिरो रूपमा अध्ययन गरी साझा समाधान तयार गर्दा दीर्घकालीन सहमति बन्न सक्छ।

मैरी पार्कर फोलेटको दृष्टिकोणले द्वन्द्व समाधानका परम्परागत विधिहरूमा गहिरो चुनौती प्रस्तुत गर्दै एक नवीन र सकारात्मक उपायको प्रस्ताव राख्छ। उनले द्वन्द्वलाई समाज र संस्थाहरूको सुधार र प्रगतिका लागि एउटा अवसरका रूपमा व्याख्या गरेकी छिन्। फोलेटको एकीकरण दृष्टिकोण द्वन्द्व समाधानमा अत्यन्त उपयोगी भनिए तापनि यो सबै प्रकारका द्वन्द्वमा लागू नहुन सक्छ। गहिरो वैचारिक वा सांस्कृतिक मतभेद भएका द्वन्द्वमा, जहाँ पक्षहरू लचिलो हुन वा संवादका लागि तयार हुन असम्भव छ, यस दृष्टिकोणले प्रभावकारी परिणाम दिन सक्दैन। उदाहरणका लागि, धार्मिक कट्टरपन्थी समूहहरू बीचको द्वन्द्वमा “Integration” प्रक्रियाले दीर्घकालीन समाधान दिन सक्दैन (फोलेट, १९४२; ड्रकर, १९९३)। तसर्थ, यसका सीमितताहरूलाई समेत ध्यानमा राख्दै द्वन्द्वको प्रकृति र सन्दर्भअनुसार अन्य उपायहरूसँग संयोजन गर्दै दीर्घकालीन द्वन्द्व व्यवस्थापन गर्न उपयुक्त हुने देखिन्छ।

नारीवादी दृष्टिकोण

नारीवादी दृष्टिकोणले समाजमा विद्यमान लैङ्गिक असमानता र पितृसत्तात्मक संरचनाका कारण उत्पन्न द्वन्द्वलाई महत्वपूर्ण रूपमा व्याख्या गर्दछ। सिमोन दे बउवार (Simone de Beauvoir) ले ‘दि सेकेन्ड सेक्स’ (१९४९) मा पितृसत्तात्मक व्यवस्थाले महिलालाई ‘दोस्रो श्रेणीको नागरिक’ बनाएर समाजमा महिलाको श्रम, शरीर र पहिचानमाथि नियन्त्रण गर्ने गरेको तर्क प्रस्तुत गरेकी छिन्। यस दृष्टिकोणका अनुसार, समाजका संरचनात्मक असमानताले महिलाको स्वतन्त्रता, अधिकार र अवसरलाई सीमित राख्दै उनीहरूलाई अन्यायपूर्ण रूपमा शोषण गर्दछ। यो दृष्टिकोणले महिला अधिकारका लागि सामाजिक, सांस्कृतिक र कानूनी सुधारको माग गर्दै लैङ्गिक समानताका लागि सङ्घर्षलाई अघि बढाएको छ। उदाहरणका लागि, १९औं शताब्दीको महिला अधिकार आन्दोलनले पश्चिमी मुलुकहरूमा महिला मताधिकारका लागि सङ्घर्ष गरेर महत्वपूर्ण कानूनी सुधार ल्यायो। दोस्रो चरणको नारीवादी आन्दोलन (१९६०-७०) ले रोजगार, शिक्षा र व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको क्षेत्रमा व्यापक परिवर्तन गरेको छ। नेपाल जस्ता विकासशील मुलुकमा पनि नारीवादी दृष्टिकोणको प्रभाव देखिन्छ। नेपालको संविधानले महिलालाई वंशज र सम्पत्तिको हकमा समान अधिकार सुनिश्चित गरेको छ। साथै,

महिला हिंसा विरुद्धका कानून र सामाजिक चेतना अभिवृद्धिका प्रयासहरूले लैङ्गिक समानताको दिशा देखाएको छ ।

नारीवादी दृष्टिकोणले लैङ्गिक असमानताको विरूद्धमा ऐतिहासिक भूमिका खेल्दै महिलाको अधिकार, समानता र न्यायका लागि महत्वपूर्ण सामाजिक रूपान्तरणको मार्ग प्रशस्त गरेको छ । यद्यपि केही आलोचकहरूले नारीवादी दृष्टिकोणले द्वन्द्वका अन्य सामाजिक, आर्थिक र सांस्कृतिक कारण र सो मार्फत् उत्पन्न हुनसक्ने समस्याहरूलाई गौण बनाएको तर्क गरेका छन् (हुक्स, १९८४) । उदाहरणका लागि, वर्गीय विभेद, जातीय असमानता र धार्मिक सङ्घर्ष जस्ता विषयलाई यो दृष्टिकोणले पर्याप्त प्राथमिकता दिएको पाइँदैन ।

मनोसामाजिक दृष्टिकोण

मनोसामाजिक दृष्टिकोणले द्वन्द्वको उत्पत्तिलाई व्यक्तिको मूल्य, विश्वास र मानसिक अवस्थासँग जोडेर व्याख्या गर्छ । सिग्मन्ड फ्रायड (फ्रायड, १९६१) का अनुसार, व्यक्तिको आन्तरिक मानसिक तनाव र बाह्य सामाजिक अपेक्षाबीचको टकरावले द्वन्द्व उत्पन्न हुन्छ । यो दृष्टिकोणले व्यक्तिगत र सामूहिक चेतना, पूर्वाग्रह र मनोवैज्ञानिक अवस्थाहरूलाई द्वन्द्वको केन्द्रमा राख्छ। यो दृष्टिकोणले सामाजिक अन्तर्क्रियाको महत्वलाई पनि जोड दिन्छ । जब विभिन्न समूहहरूका सदस्यहरूबीच असहमति, पूर्वाग्रह, वा विश्वासको टकराव हुन्छ, त्यसले द्वन्द्वलाई अझ जटिल बनाउँछ । उदाहरणका लागि, धार्मिक समुदायहरू बीचका द्वन्द्वहरू विश्वास र सांस्कृतिक मान्यताहरूको टकरावका कारण उत्पन्न हुन्छन् । यस्ता द्वन्द्व समाधान गर्न अन्तरधार्मिक संवादले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ । गाल्टुङ (गाल्टुंग, १९९६) ले शान्ति प्रक्रियामा संवाद र सहकार्यको भूमिका बलियो बनाउनुपर्छ भनी जोड दिएका छन् । उदाहरणका लागि भारतमा हिन्दू-मुस्लिम समुदायबीचको सम्बन्ध सुधार्न विभिन्न अन्तर-धार्मिक सम्मेलनहरूको आयोजनले शान्तिपूर्ण सहअस्तित्वमा योगदान पुऱ्याएको छ । नेपालको सन्दर्भमा हेर्दा, धार्मिक सहअस्तित्व कायम गर्न विभिन्न अन्तर-धार्मिक गतिविधि र संवादले महत्वपूर्ण भूमिका खेलेका छन् । वि.सं. २०६२/६३ को जनआन्दोलनपछि नेपालको संक्रमणकालीन चरणमा जातीय र क्षेत्रीय पहिचानसँग जोडिएका मुद्दाहरूबाट मनोसामाजिक द्वन्द्वलाई अझ जटिल बन्यो । उदाहरणका लागि, मधेस आन्दोलनले मधेस र पहाडबीचको सामूहिक विश्वास र पहिचानका टकरावलाई उजागर गऱ्यो । अन्तरसंवाद र सहकार्यका माध्यमबाट यी द्वन्द्वहरूको समाधान गर्ने प्रयास भइरहेको छ ।

मनोसामाजिक दृष्टिकोणले द्वन्द्वको व्यक्तिगत र सामाजिक पक्षलाई गहिरो रूपमा व्याख्या गर्दै यसको समाधानका लागि व्यक्तिगत र सामूहिक चेतना अभिवृद्धिको सुझाव दिन्छ । तर यो दृष्टिकोणले द्वन्द्वका आर्थिक राजनीतिक र सामाजिक संरचनात्मक कारणहरूको विश्लेषणलाई प्राथमिकता दिएको पाइँदैन । उदाहरणका लागि, जातीय वा वर्गीय विभाजनले उत्पन्न गर्ने संरचनागत समस्याहरूलाई यो दृष्टिकोणले पर्याप्त सम्बोधन गर्न सक्दैन । तसर्थः नेपालजस्ता बहुभाषिक, बहुसांस्कृतिक र बहुजातीय संरचना भएको देशमा मनोसामाजिक दृष्टिकोणका अलावा द्वन्द्व विश्लेषण र निरूपणका अन्य संरचनात्मक पक्षहरूको समेत सन्तुलित प्रयोग र संयोजनले मात्र शान्ति र स्थिरता कायम गर्न सकिने देखिन्छ ।

द्वन्द्वको सैद्धान्तिक विकासक्रम

द्वन्द्वको सैद्धान्तिक विकासक्रम मानव समाज र सभ्यताको ऐतिहासिक विकासक्रमसँगै निरन्तर प्रगतिशील हुँदै आएको पाइन्छ। प्रारम्भिक समयमा द्वन्द्वलाई केवल नकारात्मक रूपमा हेर्ने प्रचलन थियो । तर, आधुनिक समाजशास्त्रीय र राजनीतिक सन्दर्भमा, द्वन्द्वलाई एक प्राकृतिक, अपरिहार्य र कतिपय अवस्थामा सृजनशील प्रक्रियाका रूपमा बुझ्न थालिएको छ। यसलाई संस्थागत परिवर्तन र सामाजिक प्रगतिका लागि आवश्यक शक्तिका रूपमा समेत स्वीकार्न थालिएको छ। यसरी, द्वन्द्वको सैद्धान्तिक विकासक्रमले यसको विविध आयाम उजागर गर्दै द्वन्द्वलाई नकारात्मक रूपमा मात्र हेर्नु गलत हुने देखाएको छ । यस खण्डमा इतिहासका विभिन्न कालखण्डमा भएका परिवर्तनले 'द्वन्द्व' लाई कसरी सैद्धान्तिक रूपमा पुनः परिभाषित गर्दै द्वन्द्व व्यवस्थापनार्थ पृथक् तीन सिद्धान्त विकास गरेका छन् सो बारे चर्चा र समीक्षा गरिएको छ ।

पारम्परिक सिद्धान्त

पारम्परिक सिद्धान्त १९औं शताब्दीको अन्त्यदेखि २०औं शताब्दीको मध्यसम्म प्रचलित थियो । यसले द्वन्द्वलाई नकारात्मक र विनाशकारी मान्दै समाज वा संगठनको स्थिरताका लागि एउटा ठूलो बाधकका रूपमा हेर्दथ्यो (फोलेट, १९२६) । औद्योगिक क्रान्ति र व्यवस्थापनका शास्त्रीय सिद्धान्तहरूको प्रभावले यस सिद्धान्तको विकास गराएको हो, जसमा मुख्यतः कार्यहरूलाई नियन्त्रित गर्ने र नियम तथा आदेशको पालनामा जोड दिइएको थियो । यस सिद्धान्तले द्वन्द्वलाई एक यस्तो समस्या मान्थ्यो जसलाई जित्न आवश्यक थियो र यसलाई चाँडो समाधान गर्नुपर्ने देखाइन्थ्यो (रोबिन्स, १९९८) । यो सिद्धान्त द्वन्द्व समाधानमा संरचनात्मक र कानूनी उपायहरूको प्रयोगमा

केन्द्रित थियो । यसमा संगठनका सबै स्तरमा स्पष्ट नियम, निर्देशिका र प्रक्रियाहरू लागू गरिन्थे, जसले द्वन्द्वलाई बाह्य शक्ति र कानूनी दबाबबाट नियन्त्रणमा ल्याउन प्रयास गर्दथ्यो । द्वन्द्वको समाधानको मुख्य उद्देश्य स्थिरता कायम राख्नु थियो र शक्ति र दबाब प्रयोगमा आधारित समाधानहरू अधिक प्रचलित थिए (थोमस, १९९२) ।

नेपालमा पारम्परिक सिद्धान्तको उदाहरण सन् १९९० को जनआन्दोलनपछि संविधान निर्माण र शासन पद्धतिमा देख्न सकिन्छ । यस समयमा नेपालले एकपटक राजनीतिक द्वन्द्व र असहमति समाधानका लागि कानूनी र संरचनात्मक उपायहरू प्रयोग गऱ्यो । सन् १९९० को आन्दोलनपछि, संसदको पुनर्स्थापना राजनीतिक स्थिरता कायम राख्न संविधान संशोधन र विधायिका र कार्यपालिका बीच सुसंगतताको अवस्था सुनिश्चित गर्ने प्रयास गरिएको थियो (लावती, २००५) । यसका साथै, सरकारको संरचनामा सत्ता सन्तुलन र कानूनको पालना गरिन्थ्यो जसले द्वन्द्वको समाधानलाई व्यवस्थित र कानूनी ढाँचामा राख्न सहयोग पुऱ्यायो ।

पारम्परिक सिद्धान्तले द्वन्द्वलाई मुख्य रूपमा नकरात्मक र विनाशकारी घटनाको रूपमा हेर्ने गर्दछ । यसले द्वन्द्वलाई अव्यवस्था सिर्जना गर्ने तत्वको रूपमा लिने भएकाले यसको समाधानको प्रमुख उद्देश्य शान्ति र स्थायित्व कायम गर्नुमा केन्द्रित हुन्छ । यस सिद्धान्त अन्तर्गत सामान्यतः शक्ति प्रयोग, दबाब र सामाजिक नियमहरूको पालनाद्वारा द्वन्द्व समाधान गरिन्छ । पारम्परिक सिद्धान्तले संरचनात्मक र कानूनी उपायहरूलाई प्राथमिकता दिन्छ, जहाँ द्वन्द्व समाधानका विधिहरू शासकीय संयन्त्रहरूद्वारा निर्देशित हुन्छन् (रहीम, २०२३) । नेपालमा पारम्परिक सिद्धान्तका विधिहरू विशेष रूपमा राजनीतिक सङ्घर्ष, सामाजिक असमानता र जातीय भेदभाव जस्ता समस्याहरू समाधान गर्न प्रयोग भएका छन् । उदाहरणका लागि, शक्ति केन्द्रित नीति र संवैधानिक तथा कानूनी प्रावधानहरूको पालना पारम्परिक सिद्धान्तका केन्द्रीय विशेषताहरू हुन् । नेपालको सन्दर्भमा 'पञ्चायत प्रणाली', जहाँ समाजका अगुवाहरूले द्वन्द्व समाधान गर्ने प्रथा थियो, पारम्परिक सिद्धान्तको स्पष्ट उदाहरण हो । यस्ता विधिहरूले प्रायः दबाब र शासनात्मक निर्णय प्रक्रियामा आधारित भएर समाधान दिन्छन् (उप्रेती, २००६) ।

पारम्परिक सिद्धान्तले समाजको विविधता र जनताको सहभागितालाई पर्याप्त ध्यान दिन सक्दैन । यसले समाजको परिवर्तनशील स्वभावलाई ठीकसँग सम्बोधन नगर्न सक्छ र द्वन्द्वको लामो समयसम्म समाधान नआउन सक्छ । यस सिद्धान्तमा असहमति

र विरोधका स्थितिहरूलाई स्थायी समाधान दिन सक्ने समावेशी विधिहरूको अभाव हुन्छ। त्यसैले, यो सिद्धान्त सबै परिस्थितिमा प्रभावकारी नहुन सक्छ र अझ समावेशी र संवादमुखी सिद्धान्तको आवश्यकता महसुस हुन्छ (डच, १९७३)। तसर्थः द्वन्द्व समाधानमा सकारात्मक सिद्धान्तलाई प्राथमिकता दिनु आवश्यक छ। यसले समावेशी प्रक्रिया र लोकतान्त्रिक संवादलाई बलियो बनाउँदै शान्तिपूर्ण समाधानको सम्भावनालाई बढावा दिएर द्वन्द्वलाई विकासको प्रक्रियाका रूपमा हेर्ने र सबै पक्षको सहभागिता सुनिश्चित गर्ने आधार समेत प्रदान गर्दछ (फिसर.एट.अल., २०११)।

मानव सम्बन्ध सिद्धान्त

मानव सम्बन्ध सिद्धान्त बीसौं शताब्दीको मध्यतिर, विशेष गरी सन् १९३०-१९४० को दशकमा विकसित भएको हो। हथोर्न अध्ययन (Hawthorne Studies) ले श्रमिकहरूको उत्पादन क्षमता प्राविधिक र आर्थिक कारणहरूमा मात्र निर्भर नगरी श्रमिकको भावना, आवश्यकताहरू र सामाजिक सम्बन्धको प्रभावमा समेत निर्भर हुने तथ्य उजागर गरेपछि यस सिद्धान्तको लोकप्रियता वृद्धि भएको हो (मायो, २००४)। यो सिद्धान्तले द्वन्द्वलाई मानिसहरूबीचको अन्तरक्रियाको एक स्वाभाविक, प्राकृतिक र अवश्यम्भावी प्रक्रिया मान्दै यसलाई सुधार, सृजनशीलता र विकासको अवसरका रूपमा लिन्छ। यसले संगठनात्मक व्यवहारमा मानव पक्षको महत्वलाई पहिचान गर्दै द्वन्द्व र सङ्घर्ष समाधानमा सहानुभूति र संवादलाई प्राथमिकता दिन थाल्यो। यस सिद्धान्त अनुसार, द्वन्द्वको मुख्य कारण मानिसहरूको आन्तरिक भावना, संचारको अभाव र सामाजिक सम्बन्धका समस्याहरू हुन्। यसले द्वन्द्वलाई पूर्णतः नकारात्मक रूपमा लिनुको सट्टा यसलाई सहकार्य र सामूहिक प्रयासका अवसरको रूपमा देख्न थालेको हो। यसमा द्वन्द्व समाधानका लागि सहानुभूति, सक्रिय सुनुवाई र विचार साझा गर्ने प्रक्रियालाई महत्व दिइन्छ (फोलेट, १९२६)। यसले व्यक्तिगत र समूहको भावना र सम्बन्धलाई बुझ्ने र सम्बोधन गर्ने प्रयास गर्दछ, जसले संगठन र समाजको विकास र समृद्धिमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ।

नेपालमा १० वर्षे माओवादी द्वन्द्वपछिको पुनर्निर्माण र शान्ति प्रक्रियामा मानव सम्बन्ध सिद्धान्तको महत्वपूर्ण भूमिका देख्न सकिन्छ। माओवादी द्वन्द्वपछि शान्ति प्रक्रिया र पुनर्निर्माण कार्यहरूमा पीडित समुदायहरूसँग संवाद, पुनर्स्थापना कार्यक्रम र मनोसामाजिक परामर्शका पहलहरू केन्द्रित गरिएको थियो। विशेष गरी, द्वन्द्व

प्रभावित महिला र बालबालिकाहरूलाई मनोसामाजिक समर्थन र सीपमूलक तालिम प्रदान गर्ने कार्यक्रमहरूले पीडितहरूको पुनर्स्थापना र समाजमा समायोजनमा सहयोग पुऱ्यायो (गाल्टुंग, १९९६) । यसले मानव सम्बन्ध सिद्धान्तको प्रभावकारिता र यसका उपायहरूले द्वन्द्वपछि समुदायमा स्थिरता र सहकार्यको भावना उत्पन्न गर्न सक्ने क्षमता प्रमाणित गरेको छ ।

माओवादी द्वन्द्वपछि शान्ति प्रक्रिया र पुनर्निर्माण कार्यहरूमा मानवतावादी सिद्धान्तको प्रमुख भूमिका प्रकट भएको छ । सत्यनिरूपण तथा मेलमिलाप आयोगको गठन र पीडित समुदायहरूसँग सहानुभूति र सक्रिय संवादको माध्यमबाट काम गर्दा द्वन्द्वका कारण पीडित समुदायहरूको जीवनमा महत्वपूर्ण सुधार ल्याउने प्रयास गरिएको पाइन्छ । त्यसैगरी, प्राकृतिक विपद्को समयमा पनि मानवतावादी सिद्धान्तको प्रभावकारिता देखिन्छ । वि.सं. २०७२ को महाभूकम्पपछि हजारौं प्रभावित व्यक्तिहरूलाई आपतकालीन राहत र स्वास्थ्य सेवाहरू प्रदान गरिएको थियो र पुनर्निर्माण प्रक्रियामा स्थानीय समुदायहरूको सहभागिता सुनिश्चित गरियो । उदाहरणको लागि, "Habitat for Humanity" ले द्वन्द्व प्रभावित र भूकम्पका पीडित परिवारहरूको लागि घर पुनर्निर्माण परियोजना सञ्चालन गऱ्यो । यस्ता कार्यक्रमहरूले मानवतावादी सिद्धान्तको प्रभावकारिता र महत्वलाई स्पष्ट रूपमा उजागर गरेका छन् । मानवतावादी सिद्धान्तले द्वन्द्व समाधानमा सहानुभूति, समझदारी र सहकार्यलाई प्राथमिकता दिन्छ, जसले भावना र सामाजिक सम्बन्धको महत्वलाई मान्यता दिन्छ (फोलेट ,१९२६) ।

यस सिद्धान्तले द्वन्द्वलाई मानिसका आधारभूत आवश्यकताहरू र मानव अधिकारहरूको हननसँग जोड्दछ । द्वन्द्वको समाधान तब मात्र सम्भव हुन्छ जब मानिसहरूको जीवन, गरिमा र आधारभूत आवश्यकताहरू जस्तै सुरक्षा, खाद्य, पानी, शिक्षा, स्वास्थ्य सेवा र आवास सुनिश्चित गरिन्छ । यसले द्वन्द्वरत सीमान्तकृत समुदायका समस्याहरूलाई सहानुभूतिपूर्ण सिद्धान्तबाट बुझ्ने र समाधान गर्ने प्रयास गर्दछ (भुर्टन, १९९०) । मानव सम्बन्ध सिद्धान्तले द्वन्द्वलाई एक अवसरको रूपमा हेर्न र जनताको अनुभव र भावना अनुसार समाधानको खोजी गर्न जोड दिन्छ । यसले समुदायलाई सामूहिक प्रयत्न र सकारात्मक संवादको माध्यमबाट समाहित गर्ने प्रयास गर्दछ । यस सिद्धान्तले द्वन्द्व समाधानमा सहानुभूति र संवादको महत्वलाई दर्शाउँछ, जसले नेपाल जस्ता द्वन्द्व प्रभावित राष्ट्रहरूमा सामूहिक पुनर्निर्माण र समृद्धिको दिशा तय गर्न सहयोग पुऱ्याएको छ । यद्यपि, नेपालमा यो सिद्धान्तको कार्यान्वयनमा स्रोतसाधनको अभाव, प्रभावकारी समन्वयको कमी र राजनीतिक हस्तक्षेप जस्ता समस्याहरूले केही चुनौतीहरू खडा

गरेका छन् (अधिकारी, २०१७) । यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि सरकार, गैरसरकारी संस्था र अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरू बीच समन्वय र सहकार्यलाई बलियो बनाउनु आवश्यक छ (रोबिन्स, १९९८) ।

अन्तरक्रियात्मक सिद्धान्त

अन्तरक्रियात्मक सिद्धान्त सन् १९७० को दशकपछि विकास भएको हो, जब संगठन र समाजमा विविधता रचनात्मकता र गतिशीलता महत्वपूर्ण मानिन थाले । यस सिद्धान्तले द्वन्द्वलाई अनिवार्य र सकारात्मक प्रक्रियाको रूपमा ग्रहण गर्दै व्यक्तिहरूको आत्मालोचनात्मक चेतना मार्फत सिर्जनात्मक सोच, समूहभाव र नवप्रवर्तनका अवसरहरू सिर्जना गर्न द्वन्द्वलाई एक महत्वपूर्ण पूर्वशर्तको रूपमा विश्लेषण गर्दछ (डच, १९७३) । यस सिद्धान्तको आधारमा, द्वन्द्वलाई पूर्ण रूपमा नष्ट गर्ने विचार भन्दा, यसलाई संगठनात्मक विकास र समावेशिताको प्रक्रिया बनाउनु आवश्यक मानिन्छ, जसले दीर्घकालीन स्थायित्व र नवप्रवर्तन प्रवर्द्धन गर्दछ । द्वन्द्वलाई एक चुनौतीको रूपमा नकार्नुको सट्टा यसलाई सुधार र नवप्रवर्तनको अवसरको रूपमा उपयोग गर्न यो सिद्धान्तले जोड दिन्छ (रहिम, २०२३) । अन्तरक्रियात्मक सिद्धान्तले द्वन्द्वलाई समाज वा संगठनका लागि सकारात्मक र आवश्यक प्रक्रिया मान्दै यसलाई विकास, सुधार र नवप्रवर्तनको प्रेरणाका रूपमा लिन्छ । यसमा विचार, व्यवहार र स्वार्थमा विविधता र असहमतिका माध्यमबाट रचनात्मक समाधान र प्रगतिलाई सम्भव बनाउन जोड दिइन्छ (रोबिन्स, १९९८) । यस सिद्धान्त अनुसार, द्वन्द्वको सही र रचनात्मक उपयोग गर्न सक्दा यसको नकरात्मक प्रभावलाई कम गर्दै नयाँ अवसरहरूको सिर्जना गर्न सकिन्छ ।

नेपाल जस्तो बहुजातीय, बहुभाषिक र सांस्कृतिक विविधताले भरिपूर्ण समाज भएको देशमा यो सिद्धान्त विशेष महत्वपूर्ण छ । वि.सं. २०६२/६३ को जनआन्दोलनपछि सङ्घीय प्रणालीको निर्माणको क्रममा प्रदेश सीमाङ्कन र अधिकार बाँडफाँटमा उत्पन्न विवादलाई संवाद र सहमतिको माध्यमबाट समाधान गरिएको थियो । यस प्रक्रियामा, विभिन्न समुदाय र क्षेत्रीय असहमतिहरूलाई सम्बोधन गर्दै द्वन्द्वलाई विकास र समावेशिताको अवसरमा रूपान्तरण गर्ने प्रयास गरियो (उप्रेती ,२००६) । यस्तै, स्थानीय तहमा विकास योजना बनाउँदा फरक प्राथमिकताहरूलाई समेटेर साझा समाधान निकाल्ने प्रयासले समावेशिता र सहकार्यलाई प्रवर्द्धन गरेको छ । नेपालको सांस्कृतिक विविधता र त्यसभित्रका द्वन्द्वलाई सहिष्णुता र समन्वयका माध्यमबाट समाधान गर्दा पर्यटन

प्रवर्द्धन, कला संरक्षण र आर्थिक सुधारका अवसरहरू सिर्जना भएका छन् । नेपालमा सङ्घीयता र प्रदेश सीमाङ्कनको विवादलाई सहमति र संवादका माध्यमबाट समाधान गर्ने प्रयास अन्तरक्रियात्मक सिद्धान्तको प्रमुख उदाहरण हो । विभिन्न समुदाय र क्षेत्रीय असहमतिहरूलाई सम्बोधन गर्दै नेपालको संविधान, २०७२ मा सङ्घीयता र प्रदेश सीमाङ्कनका बारेमा सहमति प्राप्त गरिएको थियो, जसले द्वन्द्वलाई समावेशिताको अवसरमा रूपान्तरण गर्न योगदान पुऱ्यायो (लावती, २००५) । यस सिद्धान्तको अर्को उदाहरण १० वर्षे सशस्त्र माओवादी द्वन्द्वपछि शान्ति प्रक्रियाको विकास हो । माओवादी दल र सरकारबीचका असहमतिहरूलाई खुला संवाद र सम्झौतामा परिणत गर्दै द्वन्द्वको समाधानका लागि सामूहिक प्रयास गरिएको थियो (फिसर.एट.अल., २०११) । यसले द्वन्द्वलाई अव्यवस्था र असहमतिको रूपमा मात्र नहेरी, यसलाई समावेशी समाजको निर्माणको अवसरको रूपमा परिभाषित गऱ्यो । यसरी अन्तरक्रियात्मक सिद्धान्तले द्वन्द्वलाई नकारात्मक तत्वको रूपमा मात्र नहेरी, यसलाई समाज विकासका अवसरका रूपमा परिभाषित गरेर रचनात्मक समाधानमा प्रयोग गर्न समेत प्रेरित गर्दछ (गाल्टुंग, १९९६) । यद्यपि, द्वन्द्वको गलत व्यवस्थापनले विनाशकारी परिणाम समेत ल्याउन सक्छ, त्यसैले यस सिद्धान्तलाई प्रभावकारी बनाउन संवाद, सहकार्य र समावेशितामा ध्यान केन्द्रित गर्दै नेतृत्वद्वारा द्वन्द्वलाई सकारात्मक दिशामा मार्गदर्शन गर्न आवश्यक छ ।

सङ्घीय नेपालमा द्वन्द्व व्यवस्थापन र अभ्यास

नेपालको आधुनिक राजनीतिक इतिहासमा वि.सं. २०४६ सालको जनआन्दोलनले एउटा महत्वपूर्ण मोड ल्यायो । पञ्चायती व्यवस्थाको अन्त्य गर्दै प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना गराउने यो आन्दोलनले बहुदलीय प्रणाली, प्रेस स्वतन्त्रता र नागरिक अधिकारहरू सुनिश्चित गऱ्यो (वेल्टोंन, २००५) । तर, प्रजातन्त्रको स्थापनापछि पनि राज्यसत्तामा जातीय, क्षेत्रीय र वर्गीय असमानता भने कायम रहिरह्यो । दलित, जनजाति, मधेसी र महिलाजस्ता समुदायहरूको प्रतिनिधित्व न्यून रहनुका साथै उनीहरूको विकासमा पहुँच पनि सीमित थियो (इन्सीडेल एट. अल, २०१२) । वि.सं. २०४८ सालमा सम्पन्न पहिलो आमनिर्वाचनले नेपाली कांग्रेसलाई सत्तामा पुऱ्याए तापनि सरकारबीचको सहकार्यको अभाव र दलीय विभाजनका कारण वि.सं. २०४८ देखि २०५१ सम्ममा चारवटा सरकार परिवर्तन भए । यी राजनीतिक अस्थिरताले शासन व्यवस्थाप्रति जनताको विश्वास कमजोर पाऱ्यो । यसै सन्दर्भमा, वि.सं. २०४९ सालमा पुष्पकमल दाहाल (प्रचण्ड)को नेतृत्वमा नेकपा (माओवादी) गठन भयो । माओवादीले जातीय, वर्गीय र क्षेत्रीय असमानतालाई मुख्य मुद्दा बनाउँदै ४० बुँदे मागमार्फत सामाजिक, आर्थिक र

राजनीतिक सुधारको माग गऱ्यो (भट्टराई , २००३) । वि.सं. २०५२ साल फागुन १ गते माओवादीले सशस्त्र जनयुद्ध शुरू गऱ्यो । यो १० वर्ष लामो द्वन्द्वले १७,००० भन्दा बढी मानिसको ज्यान लियो, हजारौं बेपत्ता भए र लाखौं विस्थापित भए (शर्मा, २००६) । यो द्वन्द्व मुख्यतः ग्रामीण क्षेत्रमा केन्द्रित थियो, जहाँ राज्यको कमजोर उपस्थिति र स्रोतसाधनको अभावले गहिरो असन्तोष बनाएको थियो ।

माओवादी द्वन्द्वले नेपाललाई संरचनात्मक रूपान्तरणतर्फ धकेल्यो । वि.सं. २०६२/६३ को दोस्रो जनआन्दोलनले राजा ज्ञानेन्द्रको प्रत्यक्ष शासन अन्त्य गर्दै लोकतन्त्रको पुनःस्थापना गऱ्यो । माओवादी र अन्य राजनीतिक दलहरूबीच भएको वि.सं. २०६३ सालको शान्ति सम्झौताले सशस्त्र द्वन्द्वको अन्त्य गर्दै नेपाललाई गणतन्त्रको मार्गतर्फ डोऱ्यायो । तर, शान्ति प्रक्रियापछि पनि मधेसी समुदाय, थारू र अन्य उत्पीडित जातिका मुद्दाहरू सम्बोधन भएनन् । वि.सं. २०६४ सालको संविधानसभा निर्वाचनमा मधेसी समुदायले आफ्नो अपेक्षित राजनीतिक सहभागिता नपाएको महसुस गऱ्यो । यसको परिणामस्वरूप, मधेस आन्दोलन शुरू भयो, जसले सङ्घीयता, पहिचान र समानताको माग राख्यो (झा, २०१४) । मधेस आन्दोलनको पहिलो चरण २०६४/६५ सालमा भएको थियो । राज्य र मधेसी नेताहरूबीच भएको सम्झौतापछि आन्दोलन केही समयका लागि रोकियो । तर, वि.सं. २०७२ सालमा संविधान निर्माणको क्रममा मधेस आन्दोलन पुनः बलियो बन्यो । संविधानको प्रारम्भिक मस्यौदामा मधेसी, थारू र अन्य उत्पीडित समुदायका मागहरू उपेक्षित भएको महसुस गरिएपछि, आन्दोलनले हिंसात्मक रूप लियो । यो आन्दोलनले ५० भन्दा बढी मानिसको ज्यान लियो र नेपालमा सङ्घीयता कार्यान्वयनप्रति थप दबाब सिर्जना गऱ्यो । वि.सं. २०७२ सालमा संविधान जारी भएपछि सङ्घीयता, समावेशिता र समानताको सिद्धान्तलाई संवैधानिक मान्यता दिइएको छ । तर, संविधान कार्यान्वयन र सामाजिक न्यायका सवालमा अझै चुनौतीहरू विद्यमान छन् । यसले द्वन्द्व र आन्दोलनहरूबाट सिकेर दीर्घकालीन समाधानतर्फ अघि बढ्नुपर्ने आवश्यकता देखाएको छ ।

संविधानको मर्म र भावना

नेपालको संविधान, २०७२ को प्रस्तावनाले 'समानता, सामाजिक न्याय र शान्ति' लाई मुलुकका आधारभूत मूल्यका रूपमा स्थापित गर्दै न्यायपूर्ण, समतामूलक र समावेशी समाजको निर्माण गर्ने मार्गदर्शन प्रदान गरेको छ । संविधानले जातीय, लैङ्गिक, धार्मिक

र क्षेत्रीय विविधतालाई सम्मान गर्दै सबै नागरिकलाई न्याय र समान अवसरको सुनिश्चित गरेको छ । यसले समावेशी र सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्यको परिकल्पना गर्दै दीर्घकालीन शान्ति र स्थायित्वका लागि ऐतिहासिक असमानतालाई सम्बोधन गर्ने महत्वाकांक्षी प्रयास गरेको छ ।

संविधानको मर्म समावेशिता, समानता र न्यायमा आधारित छ । यो ऐतिहासिक दस्तावेज माओवादी सशस्त्र द्वन्द्व, मधेस आन्दोलन र अन्य द्वन्द्व तथा सङ्घर्षहरूको समाधानका रूपमा प्रस्तुत भएको छ । महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेसी र पिछडिएका समुदायहरूलाई सामाजिक, आर्थिक र राजनीतिक अधिकारमा पहुँच दिलाउन विशेष प्रावधान गरिएको छ । उदाहरणका लागि, महिलाहरूका लागि ३३% आरक्षण, दलित समुदायको स्थानीय तहमा अनिवार्य सहभागिता र मधेस प्रदेशको स्थापना संविधानको समावेशी दृष्टिकोणको उत्कृष्ट प्रतीक हुन् । द्वन्द्व व्यवस्थापनलाई संस्थागत गर्न संविधानले संरचनात्मक सुधार र नीतिगत पहलहरू अघि सारेको छ । सत्यनिरूपण तथा मेलमिलाप आयोग र बेपत्ता छानबिन आयोगको स्थापना, द्वन्द्व प्रभावित क्षेत्रहरूको पुनर्निर्माणका लागि विशेष आर्थिक योजना र द्वन्द्वकालीन पीडितहरूको पुनर्स्थापनाका कार्यक्रमहरू संविधानका महत्वपूर्ण उपलब्धि हुन् । मधेस आन्दोलन पछिको प्रदेश पुनःसंरचना र समानुपातिक प्रतिनिधित्वका व्यवस्थाहरूले क्षेत्रीय असन्तुष्टिलाई सम्बोधन गर्दै सबै समुदायको राजनीतिक सहभागिता सुनिश्चित गरेका छन् । सङ्घीय प्रणालीले विकेन्द्रीकरणको माध्यमबाट स्थानीय तहलाई सशक्त पार्दै शासन प्रणालीलाई थप प्रभावकारी र समावेशी बनाएको छ । संविधानले स्थानीय तहमा महिला, दलित र अन्य पिछडिएका समुदायहरूको अनिवार्य सहभागिताको व्यवस्था गरी सशक्तीकरण र सहभागिताको सुनिश्चितता गरेको छ । यसले सबै समुदायबीच आपसी सद्भाव र सहकार्यको वातावरण निर्माण गर्न सहयोग पुऱ्याएको छ । नेपालको सङ्घीय प्रणालीले कानूनी, नीतिगत र संरचनात्मक व्यवस्थाहरूको सहायताले देशलाई समावेशी, न्यायपूर्ण र शान्तिपूर्ण समाजतर्फ अग्रसर गराएको छ । संविधानले ऐतिहासिक असमानतालाई परिमार्जन गर्दै दीर्घकालीन शान्ति र स्थायित्वको मार्ग प्रशस्त गरेको छ ।

संवैधानिक प्रावधान

सिद्धान्ततः नेपालको संविधान, २०७२ नेपाली समाजमा विद्यमान कुनै पनि रूप, आकार र प्रकारका कु-प्रथा, कुसंस्कार, शोषण, दमन, उत्पीडन, निरंकुशता, असमानता,

अन्याय, विभेद, वञ्चितीकरण र बहिष्करण मार्फत् सिर्जना भएका र हुनसक्ने द्वन्द्वको निरूपण गर्दै नेपाली जनतालाई सार्वभौम नागरिक बनाएर नेपाली समाजलाई समावेशी र समतामूलक बनाउन मार्गनिर्देशन गर्ने एक मात्र आधिकारिक दस्तावेज हो । नेपालको संविधान, २०७२ ले सङ्घीयता, शक्ति बाँडफाँट र द्वन्द्व व्यवस्थापनलाई संस्थागत गर्न सशक्त संवैधानिक प्रावधानहरूको व्यवस्था गरेको छ । यी प्रावधानहरूले देशभित्रको सामाजिक, सांस्कृतिक र राजनीतिक विविधतालाई सम्बोधन गर्दै न्याय, समानता र समावेशिताको आधारभूत संरचना तयार गरेका छन् । यस खण्डमा नेपालको संविधान, २०७२ ले द्वन्द्व व्यवस्थापनका प्रमुख चार विधिः रोकथाम, उद्दीपन, समाधान र रूपान्तरण लाई के कसरी व्यवस्थित गर्ने प्रावधान गरेको छ सो बारे चर्चा गरिएको छ ।

द्वन्द्व रोकथाम सम्बन्धी नेपालको संविधान, २०७२ ले व्यवस्था गरेका मुख्य प्रावधानहरू

नेपालको संविधानले प्रणालीगत असमानता समाधान गर्दै समावेशी, समतामूलक र न्यायपूर्ण समाज निर्माणका लागि ठोस आधारशिला तयार पारेको छ । संविधानका मौलिक हक, सामाजिक न्याय, सङ्घीय संरचना र धर्मनिरपेक्षता जस्ता प्रावधानहरूले प्रणालीगत असमानता समाधान गर्दै द्वन्द्व रोकथाम गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेलेका छन् । यसलाई हासिल गर्न विभिन्न संवैधानिक प्रावधानहरू समावेश गरिएका छन् ।

मौलिक हक (भाग ३): सामाजिक असमानता हटाउने कानूनी आधार

समानताको हक (धारा १८) अन्तर्गत जात, लिंग, भाषा, धर्म र क्षेत्रका आधारमा हुने कुनै पनि प्रकारको भेदभावलाई गैरकानूनी ठहर गरिएको छ । यसले छुवाछुत र जातीय विभेदजस्ता समस्याहरू समाधान गर्दै सामाजिक समरसताको आधार तयार गरेको छ । उदाहरणका लागि, छुवाछुतविरोधी कानूनले दलित समुदायलाई समाजमा आत्मसम्मानका साथ बाँच्न प्रोत्साहित गरेको छ । यसका साथै सामाजिक र आर्थिक अधिकार (धारा ३१,३५,३६ र ३७) ले शिक्षा, स्वास्थ्य, खाद्य र आवासजस्ता आधारभूत सेवाहरूमा सबै नागरिकको पहुँच सुनिश्चित गरेको छ । यो व्यवस्था गरीबी, अशिक्षा र आर्थिक असमानताका मुख्य जरा समाधान गरेर सामाजिक न्याय र सुरक्षा कायम गर्न उन्मुख छ । उदाहरणका रूपमा, निःशुल्क शिक्षा कार्यक्रमले कमजोर वर्गका बालबालिकालाई शिक्षामा सहभागी गराउन योगदान पुऱ्याएको छ । यसैगरी पछाडि पारिएका समूहहरूको अधिकार (धारा १९-२४) ले महिला, दलित, आदिवासी जनजाति,

मधेसी, थारू र अन्य कमजोर समुदायका लागि विशेष अधिकार सुनिश्चित गरेको छ । यसले प्रतिनिधित्व र सहभागिताको अवसर बढाउँदै उनीहरूको सशक्तीकरणलाई संस्थागत गरेको छ । आरक्षण प्रणालीको प्रभावले महिलाहरू र अल्पसंख्यकहरूको सार्वजनिक सेवा तथा नीति निर्माण प्रक्रियामा उपस्थिति वृद्धि गरेको छ ।

सामाजिक न्याय र समावेशिता (भाग ४): समतामूलक समाज निर्माण

राज्यका निर्देशक सिद्धान्त (धारा ५०) अनुसार राज्यलाई समावेशी नीति तथा कार्यक्रम निर्माण गर्न निर्देश गरिएको छ। यसले स्रोतको समान वितरण र सामाजिक न्याय प्रवर्द्धन गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ। ग्रामीण विकासका कार्यक्रम र विपन्न समुदायलाई लक्षित परियोजनाहरूले यस दिशामा सकारात्मक प्रभाव पार्न सफल भएका छन् । यसका साथै सामाजिक न्यायको हक(धारा ४२) मार्फत् सकारात्मक विभेदको सिद्धान्तलाई पक्षपोषण गर्दै ऐतिहासिक रूपमा पछाडि पारिएका समुदायहरूको समानुपातिक प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गरिएको छ । यस व्यवस्थाले राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक क्षेत्रमा पछाडि परेका वर्गहरूको समावेशीकरणलाई प्रोत्साहन गरेको छ । स्थानीय तहदेखि सङ्घीय संसदसम्म महिलाहरू, दलित र आदिवासीहरूको सहभागिताले नीति निर्माण प्रक्रियामा उनीहरूको भूमिका मजबुत बनाएको छ ।

सङ्घीय संरचना (भाग ५): क्षेत्रीय असन्तुलन सम्बोधनको आधार

सङ्घीय संरचनाले स्थानीय, प्रादेशिक र सङ्घीय सरकारहरूबीच अधिकार बाँडफाँट गर्दै क्षेत्रीय असन्तोषको समाधान गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ। मधेस र आदिवासी जनजातिहरूका स्वायत्तताको माग सम्बोधन गर्न प्रदेश सरकारहरूलाई सांस्कृतिक, शैक्षिक र प्रशासनिक मामिलामा कानून बनाउने अधिकार दिएको छ। यसले जनताको मागलाई नीतिगत तहमा सम्बोधन गर्दै स्थानीय तहमा शासकीय क्षमतामा सुधार ल्याउने प्रक्रिया तय गरेको छ ।

सहकार्यात्मक सङ्घीयता: सहकार्य, सहअस्तित्व र समन्वयद्वारा द्वन्द्व रोकथामको आधार

नेपालको संविधान, २०७२ को भाग ५ ले सङ्घीय, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्धलाई सहकार्य, सहअस्तित्व र समन्वय मा आधारित बनाउने व्यवस्था गरेको छ । यो व्यवस्थाले नेपालको सङ्घीय शासन प्रणालीलाई सुदृढ मात्र गर्दैन, सरकारका विभिन्न तहहरू बीचको सम्भावित द्वन्द्व समाधानका लागि स्पष्ट दिशानिर्देश पनि प्रदान गर्दछ । सहकार्यात्मक सङ्घीयताको प्रमुख विशेषता भनेकै साझा उद्देश्य प्राप्तिका लागि सबै तहका सरकारहरूले आपसमा सहयोग गर्ने प्रणाली हो । शिक्षा, स्वास्थ्य,

पूर्वाधार निर्माण र प्राकृतिक प्रकोप व्यवस्थापन जस्ता विषयमा हुने सहकार्यले द्रुत र प्रभावकारी समाधान ल्याउन महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ । यसबाहेक, सहअस्तित्वले कुनै पनि तहको अधिकार अतिक्रमण नगरी, संविधानद्वारा निर्दिष्ट जिम्मेवारी निर्वाह गर्दै सरकारका तहहरूबीच सम्मान र भरोसाको वातावरण निर्माण गर्न सहयोग गर्दछ । यस प्रणालीमा समन्वयको महत्व विशेष रूपमा देखिन्छ । कानूनी व्यवस्थापन, नीति निर्माण र सेवा प्रवाहका क्रममा सरकारका तहहरूबीच समन्वयको अभावले विवाद सिर्जना गर्न सक्छ । यसकारण संवाद र सहमतिको मञ्च मार्फत समाधान खोज्ने प्रविधिले दीर्घकालीन स्थायित्व र विकासलाई सुनिश्चित गर्छ । सहकार्यात्मक सङ्घीयता द्वन्द्व रोकथामको आधार पनि हो । अधिकारको सीमाङ्कन, स्रोत साधनको बाँडफाँट, वा नीतिगत विवाद उत्पन्न भएमा संवाद र सहकार्यको प्रक्रियाले ती समस्या समाधान गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ । यस्तो सहकार्यले सरकारका तहहरूबीच विश्वास बढाउँदै राजनीतिक स्थिरता र आर्थिक समृद्धिको वातावरण सिर्जना गर्न योगदान गर्दछ । संक्षेपमा, सहकार्यात्मक सङ्घीयता नेपालको सङ्घीय प्रणालीलाई सफल बनाउने मार्गदर्शक सिद्धान्त हो । यसले सरकारका तहहरू बीच सहकार्य, सहअस्तित्व र समन्वयको माध्यमबाट सम्भावित द्वन्द्व रोकथाम र समाधान गर्दै शान्ति, स्थायित्व र समृद्धिको आधार तयार गर्छ ।

धर्मनिरपेक्षता (धारा ४): धार्मिक स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति

नेपाललाई धर्मनिरपेक्ष राष्ट्रको रूपमा घोषणा गरिएको छ । यसले धार्मिक स्वतन्त्रता सुनिश्चित गर्दै बहुधार्मिक समाजमा सहिष्णुता र सहकार्यलाई प्रोत्साहन गरेको छ । धार्मिक विविधतालाई सम्मान गर्दै सबै धर्मका व्यक्तिहरूलाई समान अधिकार प्रदान गर्नुका साथै धार्मिक द्वन्द्वको सम्भावना घटाएको छ । यसले धार्मिक विविधता भएको समाजमा शान्ति र स्थिरता कायम गर्न मद्दत पनि पुऱ्याएको छ ।

द्वन्द्व उद्दीपनका लागि नेपालको संविधान, २०७२ ले व्यवस्था गरेका मुख्य प्रावधानहरू

विचार, अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता तथा शान्तिपूर्ण प्रदर्शनको अधिकार (धारा १७)

संविधानमा शान्तिपूर्ण रूपमा जम्मा हुने र गुनासो उठाउने अधिकारको सुनिश्चित गरिएको छ । यो प्रावधानले असहमतिका स्वतन्त्र अभिव्यक्तिलाई प्रोत्साहन गर्दै व्यक्तिहरूलाई सार्वजनिक रूपमा चासो उठाउन, सरकारका नीतिहरूलाई चुनौती दिन र सामाजिक परिवर्तनको प्रवर्द्धन गर्न अनुमति दिन्छ । यसले राजनीतिक, सामाजिक

र आर्थिक समस्यासँग सम्बन्धित सङ्घर्षलाई संरचित तरिकामा उजागर गरी अर्थपूर्ण छलफल र सुधारको सम्भावना प्रदान गर्दछ। साथै, मानव अधिकार उल्लंघन, भ्रष्टाचार, वा प्रणालीगत असमानतासम्बन्धी मुद्दाहरू सार्वजनिक गर्न र समाधान गर्न पनि वातावरण तयार गर्दछ।

बहुदलीय प्रणाली (भाग ७)

नेपालको संविधानले बहुदलीय लोकतान्त्रिक संरचनाको स्थापना सुनिश्चित गर्दछ। यसले राजनीतिक प्रतिस्पर्धा, बहस र विविध विचारधाराहरूको प्रतिनिधित्वलाई प्रोत्साहित गर्ने उद्देश्य राख्छ। एक सक्रिय बहुदलीय प्रणालीले विभिन्न आवाजहरूलाई सुनिने प्लेटफर्म पनि प्रदान गर्छ, जसले राजनीतिक क्षेत्रमा आवश्यक सङ्घर्षलाई उत्तेजित गर्दै सन्तुलित सरकार र जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्दछ।

विविधताको सम्मान (प्रस्तावना र धारा ३, ४२)

संविधानले नेपाललाई बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक र बहुसांस्कृतिक राष्ट्रको रूपमा स्वीकार गरिएको छ। यस प्रावधानले नेपालका नागरिकहरूको विविध पहिचानको सम्मान गर्दै समावेशी राष्ट्रिय पहिचानलाई प्रवर्द्धन गर्ने उद्देश्य राख्छ। यसले सामाजिक र सांस्कृतिक पहिचानका मुद्दामा छलफललाई प्रोत्साहन गर्दै हाशियामा रहेका समुदायहरूको गुनासो सम्बोधन गर्न सहयोग गर्दछ। यससँगै, विभिन्न समूहहरूको बीच आपसी सम्मान र समझदारीलाई प्रवर्द्धन गर्दै विभाजनकारी सङ्घर्षलाई कम गर्न मद्दत पनि गर्दछ।

निर्वाचन प्रावधानहरू (भाग ८)

संविधानले हाशियामा रहेका समूहहरूको समानुपातिक प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गरेको छ। महिलाहरू, दलितहरू, आदिवासी समुदायहरू र अन्य अल्पसंख्यक समूहहरूको राजनीतिक प्रक्रियामा उचित प्रतिनिधित्व गराउने उद्देश्य यसमा निहित छ। यी प्रावधानहरूले हाशिएमा रहेका समूहहरूलाई आफ्ना चासोहरू व्यक्त गर्न स्थान सिर्जना गरी, उनीहरूको मुद्दाहरूलाई सम्बोधन गर्न र परित्याग रोक्न सहयोग पुऱ्याउँछन्। यसले सङ्घर्षको सम्भावनालाई पनि कम गर्दछ।

समानुपातिक प्रतिनिधित्व (धारा ३८ र ४२)

संविधानमा शासन र राज्य संरचनामा सकारात्मक कार्य र समानुपातिक समावेशीकरणका लागि नीति स्थापना गरिएको छ। यसले ऐतिहासिक अन्यायलाई सुधार गर्दै हाशियामा

रहेका समूहहरूको राजनीतिक, सामाजिक र आर्थिक सशक्तीकरण सुनिश्चित गर्न मद्दत गर्दछ। यो प्रणालीले शक्ति असन्तुलनलाई सम्बोधन गर्दै, स्वस्थ सङ्घर्षलाई उत्प्रेरणा दिन्छ र समाजलाई अझ समान बनाउन योगदान पुऱ्याउँछ।

विकेन्द्रीकरण र स्थानीय स्वायत्तता (धारा ५६, ५७ र २२१)

संविधानमा सङ्घीय संरचनाको माध्यमबाट स्थानीय सरकारलाई अधिकारहरू प्रदान गरिएको छ। यसले स्थानीय सरकारहरूले आफ्ना समुदायका विशेष आवश्यकताहरूको आधारमा निर्णय लिन पाउने अधिकार सुनिश्चित गरेको छ। यसले क्षेत्रीय समस्याहरूलाई केन्द्र सरकारको ध्यान नदिइएका अवस्थामा सम्बोधन गर्न सम्भव बनाउँछ। यस प्रकार, स्थानीय स्तरमा सङ्घर्षलाई समाधान गर्न र सामाजिक सद्भाव प्रवर्द्धन गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ।

लैङ्गिक समानताको प्रतिबद्धता (धारा ३८)

संविधानमा राज्य निकायहरूमा महिलाको समानुपातिक प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गरिएको छ। यसले सरकारका संरचनामा महिलाहरूको समावेशिता सुनिश्चित गर्न उद्देश्य राख्छ। यस प्रावधानले लिङ्गमा आधारित असमानता सम्बन्धी सङ्घर्षलाई सम्बोधन गर्दै समाजमा समानता र न्यायको लागि उत्प्रेरणा प्रदान गर्दछ।

सूचनाको अधिकार (धारा २७)

संविधानमा सरकारबाट सूचना प्राप्त गर्ने अधिकार सुनिश्चित गरिएको छ। यसले सरकारको पारदर्शिता र जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्दै नागरिकलाई सरकारका कार्य र नीतिहरूको निगरानी गर्न अधिकार दिन्छ। साथै यसले गुनासोलाई उजागर गर्न र सुधारका लागि सङ्घर्षलाई उत्प्रेरित गर्न मद्दत गर्दछ।

अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार मापदण्ड (धारा ५१)

वर्तमान संविधानले नेपालले मानव अधिकारका अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डसँग मेल खाने नीतिहरूको प्रवर्द्धन गर्ने प्रावधान गरेको छ। यसले नेपालको मानव अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिष्ठालाई वृद्धि गर्ने उद्देश्य राख्छ। मानव अधिकारका गुनासोहरूलाई अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डसँग मेल खाने तरिकाले सम्बोधन गर्दा संविधानले निरन्तर छलफल र सुधारको प्रक्रिया प्रोत्साहित गर्दछ।

सांस्कृतिक अधिकार (धारा ४२)

संविधानमा व्यक्तिहरू र समुदायलाई आफ्नो संस्कृति, भाषा र परम्परालाई संरक्षित र प्रवर्द्धन गर्ने अधिकार सुनिश्चित गरिएको छ । यसले विभिन्न जातीय र आदिवासी समुदायहरूको सांस्कृतिक पहिचानको समर्थन गर्दै सांस्कृतिक भिन्नताका विषयमा बहसलाई प्रोत्साहन गर्दछ। यसले प्रत्येक समुदायका आवश्यकताहरू र आकांक्षाहरूलाई बुझ्न र सम्बोधन गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ । यस प्रकार, यस प्रकारको अधिकारले सांस्कृतिक विविधता मार्फत् उत्पन हुने/हुनसक्ने द्वन्द्वलाई सकारात्मक दिशा प्रदान गरेर सामाजिक सद्भावलाई प्रवर्द्धन गर्न मद्दत गर्दछ ।

शिक्षाको अधिकार (धारा ३१)

संविधानमा निःशुल्क र अनिवार्य शिक्षा प्राप्त गर्ने अधिकार सुनिश्चित गरिएको छ। यस प्रावधानले सबै नागरिकलाई शिक्षा प्राप्त गर्ने समान अवसर सुनिश्चित गर्ने उद्देश्य राख्छ। शिक्षा प्रत्येक व्यक्तिलाई आफ्ना अधिकारका बारेमा बुझ्न प्रेरित गर्छ र गुनासो तथा द्वन्द्व समाधानका लागि महत्वपूर्ण साधन बन्न सक्छ । यसले राज्य व्यवस्थाका सबै आयामहरूमा नागरिकको सक्रिय र अर्थपूर्ण सहभागिता प्रवर्द्धन गर्दै समाजलाई सशक्त बनाउँछ ।

द्वन्द्व समाधानका लागि नेपालको संविधान, २०७२ ले व्यवस्था गरेका मुख्य प्रावधानहरू

स्वतन्त्र न्यायपालिका (भाग ११) : निष्पक्षताको आधारशिला

न्यायपालिका कुनै पनि लोकतान्त्रिक प्रणालीको प्रमुख आधार हो । नेपालको संविधानले स्वतन्त्र न्यायपालिकाको परिकल्पना गर्दै यसलाई भाग ११ मा समेटेको छ । सर्वोच्च अदालतलाई अन्तिम अधिकारको रूपमा परिभाषित गर्नु न्यायिक प्रणालीलाई मजबूत बनाउने प्रमुख कदम हो। स्वतन्त्र न्यायपालिकाको उद्देश्य न्यायिक प्रक्रियामा निष्पक्षता कायम गर्नु हो । व्यक्तिहरू, समूहहरू र राज्यबीचका विवादहरू समाधान गर्न मात्र होइन, वैकल्पिक विवाद समाधान गर्ने विधिहरू प्रचलनमा ल्याई न्याय व्यवस्थापनलाई द्रुत र प्रभावकारी बनाउने कार्य गर्नु यसको विशेषता हो । न्यायपालिकाले न्यायिक पुनरावलोकन जस्ता उपकरणहरू प्रयोग गरी संविधानको सर्वोच्चता कायम राख्न र राज्यका सबै अंगहरूलाई संविधानको दायरामा रहन बाध्य पार्छ । संवैधानिक विवादहरूको समाधानका लागि यसको भूमिका विशिष्ट छ । यसले संविधानको मूल मर्मलाई संरक्षण गर्दै नागरिक अधिकार र स्वतन्त्रताको सुनिश्चित गर्छ। न्यायपालिकाको

स्वतन्त्रता लोकतन्त्रको जीवन्तताको प्रतीक हो, जसले निष्पक्षता र विधिको शासनको विश्वास जनमानसमा बलियो बनाउँछ ।

स्वतन्त्र संवैधानिक निकायहरू(भाग २१) : समावेशिता र समानताका आधारस्तम्भ

नेपालको लोकतान्त्रिक र बहुजातीय समाजमा सबै समुदायको सहभागिता सुनिश्चित गर्न स्वतन्त्र संवैधानिक निकायहरूको व्यवस्था गरिएको छ । संविधानको भाग २१ अन्तर्गतका यी निकायहरूले दलित, आदिवासी, मधेसी, थारू, महिला र अन्य अल्पसंख्यक र प्रभावित समूहहरूको अधिकार संरक्षण र गुनासो सम्बोधन गर्ने जिम्मेवारी पाएका छन् । यी आयोगहरूको मुख्य उद्देश्य हाशियामा रहेका समुदायहरूको आवाजलाई सुन्न र तिनलाई समाधान गर्नका लागि कानूनी माध्यम उपलब्ध गराउनु हो । राष्ट्रिय जीवनका सबै पक्षमा उनीहरूको समावेशिता र समानताका सिद्धान्तलाई बलियो बनाउँदै यी निकायहरूले समाजमा न्याय र सहिष्णुताको भावना विकास गर्न महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्छन् । स्वतन्त्र संवैधानिक निकायहरूको प्रभावकारिताले मात्र होइन, तिनीहरूले कानूनी प्रणालीलाई समावेशी बनाउँदै सबै नागरिकलाई न्यायसम्मत व्यवहारको अनुभव गराउँछन् । यी निकायहरू राष्ट्रिय एकता र विविधतालाई सुदृढ बनाउन, समाजका सबै तहका मानिसहरूको गुनासो सम्बोधन गर्न र न्यायसंगत भविष्य निर्माण गर्न प्रतिबद्ध छन् । यी निकायहरूको स्थापना र कामकारवाहीले लोकतन्त्रको मुलभूत सिद्धान्त–समानता, समावेशिता र सहभागितालाई कार्यान्वयन गर्न महत्वपूर्ण योगदान पुर्‍याएको छ । यी निकायहरूले अल्पसंख्यक, सीमान्तकृत र राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक, भाषिक, लैङ्गिक र सांकृतिक रूपमा पछाडि रहेका समुदायहरूको आवाजलाई सशक्त बनाउँदै उनीहरूको न्याय पाउने अधिकार सुनिश्चित गरेका छन् ।

संविधान संशोधनका प्रावधानहरू (धारा २७४): समयसापेक्षता र लचकताको माध्यम

संविधान कुनै पनि देशको विधिको सर्वोच्च आधारशिला हो । तर, समय र परि स्थितिअनुसार समाजका आवश्यकता र आकांक्षाहरू परिवर्तनशील हुन्छन् । नेपालको संविधानको धारा २७४ ले संविधान संशोधनका प्रावधानहरूको व्यवस्था गर्दै यसलाई समयसापेक्ष र जनताको चाहनासँग अनुकूल बनाउन मार्गदर्शन गर्दछ । लोकतान्त्रिक प्रक्रिया र विधिसम्मत संरचना अपनाई संविधानका आन्तरिक अपूर्णता वा अन्यायहरूको समाधान गर्न यी प्रावधानहरूले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छन् । संविधान संशोधनको प्रमुख उद्देश्य समाजका बदलिँदो आवश्यकता राष्ट्रिय प्राथमिकता र अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डलाई संविधानसँग मेल गराउनु हो । यसले सार्वजनिक सेवामा सुधार गर्न, असमानता

हटाउन र विवाद समाधान गर्न एक संरचित कानूनी उपाय प्रदान गर्दछ। यो प्रावधानले समाजलाई स्थायित्व र लचीलोपनको सन्तुलन प्रदान गर्दै संविधानलाई परिवर्तनशील समयको मागअनुरूप अद्यावधिक गराउँछ । संविधान संशोधनले राजनीतिक सहमति र वैचारिक संवादका लागि एउटा मंच सिर्जना गर्छ । यसले राष्ट्रिय नीतिहरूलाई समकालीन सामाजिक मान्यतासँग मेल गर्न र संवेदनशील मुद्दाहरूलाई लोकतान्त्रिक रूपमा सम्बोधन गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ । संशोधन प्रावधानको व्यवस्था संविधानको लचीलोपन, सहिष्णुता र स्थायित्वको प्रतीक हो, जसले समाजको दीर्घकालीन विकास र समृद्धिका लागि मार्ग प्रशस्त गर्छ ।

वैकल्पिक विवाद समाधान (ADR) संयन्त्रः न्याय व्यवस्थाको एक लचिलो विकल्प

नेपालको संविधानले वैकल्पिक विवाद समाधान (ADR)का विधिहरूलाई औपचारिक अदालत प्रणालीको पूरक र विकल्पको रूपमा मान्यता दिएको छ । मध्यस्थता र मेलमिलाप जस्ता विधिहरूको प्रयोगले न्यायिक प्रक्रियालाई सरल, द्रुत र पहुँचयोग्य बनाउँदै कानूनी प्रणालीलाई सुदृढ पार्न योगदान पुऱ्याएको छ। ADR विधिहरूको मुख्य उद्देश्य औपचारिक अदालतको चाप कम गर्दै, विवाद समाधान प्रक्रियालाई लचिलो र लागत-कुशल बनाउनु हो । विशेष गरी व्यापारिक विवाद, समुदाय-स्तरका गुनासाहरू र व्यक्तिगत झगडाहरूको समाधानका लागि यी विधिहरू अत्यन्त प्रभावकारी हुन्छन् । यस प्रणालीले विवाद समाधानमा सहमति र आपसी सम्मान प्रवर्द्धन गर्दै सामाजिक शान्ति कायम राख्न सहयोग पुऱ्याउँछ। ADR विधिहरू सांस्कृतिक रूपमा उपयुक्त र न्यायको पहुँच सुनिश्चित गर्न उपयोगी छन्। यसले समुदायमा पुनःसुलह र उपचारको प्रक्रिया सुदृढ गर्दै कानूनी प्रणालीको समावेशिता बढाउँछ। लागत-प्रभावी र समयमै समाधान प्रदान गर्ने यसको विशेषताले न्याय व्यवस्थामा यसको महत्व थप उजागर गरेको छ। ADR प्रणालीले नेपालमा कानूनी प्रक्रियालाई मात्र होइन, सामाजिक शान्ति र सहकार्य प्रवर्द्धन गर्न पनि ठूलो योगदान दिएको छ। यसको उपयोगले विवाद समाधानलाई शीघ्र, निष्पक्ष र सबैका लागि सेवा उपलब्ध गराउने प्रक्रियाको रूपमा प्रस्तुत गरेको छ, जसले समतामूलक समाज निर्माणमा सहयोग पुऱ्याउँछ।

न्यायको पहुँच (धारा ३५): सबैका लागि समान अधिकारको सुनिश्चितता

नेपालको संविधान, २०७२ को धारा ३५ ले न्यायको पहुँचलाई मौलिक हकको रूपमा परिभाषित गर्दै समाजका सबै वर्ग र समुदायलाई न्याय प्राप्त गर्न समान अवसर प्रदान गरेको छ । यो व्यवस्थाले कानूनी प्रक्रियालाई सबैका लागि खुला र पहुँच

योग्य बनाउँदै समाजमा समानता र न्यायको सिद्धान्तलाई प्रवर्द्धन गरेको छ । न्यायको पहुँचको उद्देश्य भनेको सबै नागरिकलाई उनीहरूको गुनासो कानूनी रूपमा समाधान गर्न सक्षम बनाउनु हो । यसले आर्थिक, सामाजिक वा सांस्कृतिक आधारमा हुने भेदभावलाई निरुत्साहित गर्दै, प्रत्येक व्यक्तिलाई समान र निष्पक्ष व्यवहारको प्रत्याभूति दिन्छ। विशेष गरी आर्थिक रूपमा कमजोर वर्गका लागि कानूनी सहायता र सार्वजनिक रक्षक सेवाहरूको व्यवस्था गरिएको छ, जसले न्याय प्रणालीमा समावेशिता र पहुँचलाई अझ सुदृढ बनाएको छ । न्यायको पहुँच सुनिश्चित गर्नु केवल कानूनी प्रक्रियाको सवाल मात्र नभई समाजको शान्ति, स्थिरता र सहिष्णुतालाई बलियो बनाउने आधार हो । यो व्यवस्थाले विवाद समाधानका शान्तिपूर्ण तरिकाहरूलाई प्रोत्साहन गर्दै सामाजिक एकताको भावना प्रवर्द्धन गरेको छ। यो अधिकारले सबै नागरिकलाई कानूनी उपचारका अवसरहरू उपलब्ध गराउँदै नेपालको न्याय प्रणालीलाई न्यायपूर्ण, समावेशी र प्रभावकारी बनाउने दिशामा योगदान पुऱ्याएको छ। न्यायको पहुँच सुनिश्चित गर्ने यो प्रावधान संविधानको समानता, स्वतन्त्रता र समावेशिताको दृष्टिकोणलाई मूर्त रूप दिनमा महत्वपूर्ण छ ।

सामाजिक न्यायको प्रवर्द्धन (धारा ३३, ३५, ४२) : समतामूलक समाजको आधार

नेपालको संविधान, २०७२ ले सामाजिक न्यायलाई समाजका हरेक व्यक्तिका लागि समान अधिकार, अवसर र व्यवहारको सुनिश्चितता गर्ने मूलभूत आधारभूत मान्यता मानेको छ । धारा ३३, ३५ र ४२ ले जातीय, लैंगिक, सामाजिक-आर्थिक र क्षेत्रीय असमानताहरूलाई सम्बोधन गर्दै समतामूलक समाज निर्माणको दिशामा महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको छ । सामाजिक न्यायको प्रवर्द्धनको उद्देश्य भनेको समाजमा रहेको विभेद र असमानताको जरा हटाउनु हो । यसले उत्पीडित, हाशियामा रहेका र अल्पसंख्यक समुदायका व्यक्तिहरूलाई विशेष अवसर र संरक्षण प्रदान गर्दै न्यायको पहुँच सबैका लागि समान बनाउँछ । यसले विवादहरूलाई समाधान गर्न, सहिष्णुता बढाउन र समावेशी विकासलाई प्रोत्साहन गर्न मद्दत गर्दछ । सामाजिक न्यायका यी प्रावधानहरूले समाजमा शान्ति, स्थिरता र सहकार्यको वातावरण सिर्जना गर्ने मात्र होइन, भेदभावको अन्त्य गर्दै समानताको अभ्यासलाई संस्थागत गर्ने कार्य सुनिश्चित गरेका छन् । संविधानले सामाजिक न्यायलाई मानवअधिकारका अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरूसँग मेल खाने गरी प्रस्तुत गरेर न्याय र समानताको सिद्धान्तलाई थप मजबुत बनाएको छ । सामाजिक न्यायको प्रवर्द्धनले नेपालको बहुजातीय, बहुसांस्कृतिक र बहुभाषिक समाजलाई समावेशी, सहिष्णु र समानतामूलक बनाउन योगदान पुऱ्याएको छ । यी

प्रावधानहरूले समाजका सबै वर्ग र समुदायलाई न्याय, सम्मान र अधिकार सुनिश्चित गर्दै समतामूलक समाज निर्माणमा ठोस आधार प्रदान गरेका छन् ।

कानूनी उपचारको अधिकार (धारा ३०): शान्तिपूर्ण द्वन्द्व निरूपण र सामाजिक स्थायित्वको आधार

नेपालको संविधान, २०७२ को धारा ३० अन्तर्गत प्रत्येक नागरिकलाई अन्यायको विरुद्ध कानूनी उपचार खोज्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। यो अधिकारले नागरिकहरूलाई न्यायको पहुँच सुनिश्चित गर्दै उनीहरूको अधिकारको रक्षा गर्न सशक्त बनाएको छ । अन्याय, विवाद, वा अधिकार उल्लङ्घनका अवस्थामा कानूनी प्रक्रिया अपनाएर औपचारिक समाधान खोज्ने व्यवस्था यो अधिकारको प्रमुख विशेषता हो । कानूनी उपचारको अधिकारले नागरिकलाई संरचित र शान्तिपूर्ण तरिकामा आफ्नो गुनासो समाधान गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ । यसले व्यक्तिगत अधिकार र स्वतन्त्रताको रक्षा गर्दै सामाजिक स्थायित्व कायम राख्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ । यो अधिकारले न्यायिक प्रणालीलाई थप प्रभावकारी बनाउँदै नागरिक र राज्यबीचको विश्वासलाई मजबुत बनाउँछ । यो प्रावधानले व्यक्तिलाई हिंसात्मक वा अनौपचारिक उपायहरूको सट्टा कानूनी मार्गबाट न्याय खोज्न प्रोत्साहित गर्दछ । यसले शान्तिपूर्ण रूपमा द्वन्द्व समाधानलाई प्राथमिकता दिने र न्यायप्रतिको विश्वासलाई बढावा दिने कार्य गर्दछ । विशेष गरी, कमजोर वर्गका नागरिकका लागि कानूनी उपचारको पहुँच सुनिश्चित गर्नुले समानतामूलक समाज निर्माणमा योगदान पुऱ्याउँछ। कानूनी उपचारको अधिकारले न्यायप्राप्तिको मार्ग सबैका लागि खुला र समान बनाउँदै नागरिकको हक र स्वतन्त्रताको संरक्षणमा महत्वपूर्ण आधार प्रस्तुत गरेको छ । यसले कानूनी प्रक्रियाको विश्वसनीयता र समाजमा शान्ति स्थापना गर्न समेत ठोस भूमिका निर्वाह गरेको छ ।

अन्तर्राष्ट्रिय मध्यस्थता र विवाद समाधान (धारा ५५): शान्तिपूर्ण सहकार्यको मञ्च

नेपालको संविधान, २०७२ ले धारा ५५ अन्तर्गत अन्तर्राष्ट्रिय मध्यस्थता र विवाद समाधान यन्त्रहरूको प्रयोगलाई कानूनी आधार प्रदान गरेको छ । यो प्रावधानले नेपाललाई सीमा-पार वा अन्तर्राष्ट्रिय विवादहरू समाधान गर्नका लागि शान्तिपूर्ण र संरचित प्लेटफर्म उपलब्ध गराउँछ । नेपालले क्षेत्रीय वा अन्तर्राष्ट्रिय विवादहरूलाई समयमै र प्रभावकारी रूपमा समाधान गर्न कूटनीतिक प्रयासमा जोड दिँदैछ । यो प्रावधानले व्यापार, जलस्रोत व्यवस्थापन र क्षेत्रीय सहकार्य जस्ता मुद्दाहरूमा विवाद समाधानका लागि अन्तर्राष्ट्रिय मध्यस्थता प्रक्रियाको उपयोग गर्न मार्ग खुला गरेको छ । यसले विवादहरूलाई जटिलताको सट्टा सहयोग र समझदारीको माध्यमबाट

समाधान गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ। अन्तर्राष्ट्रिय मध्यस्थता प्रणालीको प्रयोगले नेपाललाई विश्व समुदायसँगको सम्बन्ध थप मजबुत बनाउन सघाउँछ। कूटनीतिक दृष्टिकोणले विवादहरू समाधान गर्दा यसले स्थायित्व र सहकार्यको वातावरण निर्माण गर्न मद्दत गर्दछ। यसले नेपालको हित सुरक्षित गर्दै क्षेत्रीय र वैश्विक शान्ति स्थापना गर्ने लक्ष्यलाई पनि सुदृढ बनाउँछ। संक्षेपमा, धारा ५५ ले नेपाललाई अन्तर्राष्ट्रिय विवाद समाधान प्रक्रियामा सहभागी गराउँदै शान्तिपूर्ण सहकार्यको उदाहरण प्रस्तुत गर्न योगदान पुऱ्याएको छ। यस प्रावधानले नेपाललाई कूटनीतिक रूपमा सशक्त बनाउने र विश्वस्तरमा आफ्नो उपस्थितिलाई मजबुत बनाउने महत्वपूर्ण आधार तयार गरेको छ।

संस्थागत संयन्त्रहरू: सङ्घीय शासन प्रणालीको प्रभावकारिता सुदृढीकरणका लागि संस्थागत व्यवस्था

सङ्घीय शासन प्रणालीको सफल कार्यान्वयनका लागि नीतिगत, प्रशासनिक र अधिकारसम्बन्धी द्वन्द्वहरूको प्रभावकारी व्यवस्थापन अनिवार्य हुन्छ। यस्ता द्वन्द्व समाधानका लागि समर्पित संस्थागत संयन्त्रहरूको उपलब्धता, पहुँच र कार्यक्षमताले शासनको विश्वसनीयता र स्थायित्वमा प्रत्यक्ष प्रभाव पार्दछ। यी संयन्त्रहरूले नीतिगत संवाद, संरचनागत स्पष्टता र संस्थागत जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्दै द्वन्द्व समाधानका लागि रणनीतिक उपकरणको रूपमा कार्य गर्छन्। भूमिकाको अस्पष्टता, स्रोतको पहुँच र अधिकारको दायरासम्बन्धी मतभेदले सङ्घीय शासन प्रणालीमा द्वन्द्व उत्पन्न हुने सम्भावना रहन्छ। दैनिक व्यावहारिक विवाददेखि संरचनागत, संवैधानिक, सामाजिक, आर्थिक राजनीतिक, भौगोलिक र नैतिक जटिलतासम्म समाधान गर्न यी संस्थागत संयन्त्रहरूले समन्वय, पारदर्शिता, कार्यसंलग्नता र स्थायित्व प्रवर्द्धन गर्दै सङ्घीय शासनको मूल मर्म र प्रभावकारिता सुदृढ गर्न निर्णायक योगदान पुऱ्याउँन सक्छन्। तालिका १ मा नेपालको संविधान, २०७२ ले द्वन्द्व समाधानार्थ व्यवस्था गरेका प्रमुख संस्थागत संयन्त्र र तीनको भूमिकालाई संक्षेपमा उल्लेख गरिएको छ।

तालिका १ः द्वन्द्व समाधानका लागि नेपालको संविधान, २०७२ ले व्यवस्था गरेका प्रमुख संस्थागत संयन्त्रहरू

क.स	संस्था/निकाय	संवैधानिक व्यवस्था	मुख्य भूमिका	उदाहरण
१	जिल्ला समन्वय समिति	धारा २२०	स्थानीय तहहरूबीच समन्वय, विकास योजना अनुगमन, विवाद समाधान	विद्यालय सीमाना वा स्रोत प्रयोगको विवाद समाधान
२	अन्तर-प्रदेश परिषद्	धारा २३४	सङ्घ र प्रदेश तथा प्रदेशहरूबीच समन्वय, द्वन्द्व समाधान	अन्तर-प्रदेश सडक निर्माण वा जलाशय बाँडफाँटसम्बन्धी विवाद
३	राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग	धारा २५०	स्रोतको समान बाँडफाँट, वित्तीय समावेशिता प्रवर्द्धन	प्रदेश र स्थानीय तहबीच राजस्व बाँडफाँटका सिफारिसहरू
४	सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय	कार्यकारी संरचना	स्थानीय सरकारसँग समन्वय, प्रशासनिक निर्देशन, सङ्घीय प्रणाली सुदृढीकरण	स्थानीय तहमा सेवा प्रवाहका लागि मार्गदर्शन र निरीक्षण
५	अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग	धारा २३८	भ्रष्टाचार नियन्त्रण, सार्वजनिक सेवा शुद्धीकरण	स्थानीय तहमा स्रोतको दुरुपयोगको अनुसन्धान
६	राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग	धारा २४८	मानवअधिकार संरक्षण र प्रवर्द्धन, निगरानी र सिफारिस	सुकुम्वासी अधिकार, द्वन्द्वपीडित न्याय सुनिश्चितता
७	स्वतन्त्र न्यायपालिका (संवैधानिक इजलास सहित)	धारा १२६ र १३७	अन्तिम संवैधानिक व्याख्या, अन्तर-सरकारी विवाद समाधान	अधिकार क्षेत्र निर्धारण वा संविधान व्याख्याको मुद्दा

८	महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय	धारा १५८	कानूनी सल्लाह, सरकारी पक्षबाट मुद्दा लड्ने	स्रोत वा अधिकार क्षेत्रसम्बन्धी मुद्दामा सरकारको प्रतिनिधित्व
९	राष्ट्रिय समन्वय परिषद्	(स्पष्ट नभएको)	सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय	सङ्घीय कार्यसूची कार्यान्वयनको समन्वय
१०	प्रदेश समन्वय परिषद्	धारा २२०	प्रदेश र स्थानीय तहबीच सहकार्य, नीति समन्वय	प्रदेश नीति कार्यान्वयनमा स्थानीय तहको समावेशी समन्वय
११	स्थानीय न्यायिक समिति	धारा २१७	साना विवाद समाधान, न्यायमा पहुँचको प्रवर्द्धन	गाउँपालिका स्तरमा जग्गा, घरायसी झगडाको समाधान
१२	लोक सेवा आयोग/ प्रदेश लोक सेवा आयोग	धारा २४२/धारा २४४	सङ्घीय स्तरमा नियुक्ति, पदोन्नति, परीक्षाको निष्पक्षता/ प्रदेश सरकारका लागि कर्मचारी नियुक्ति, पदोन्नति	सङ्घीय मन्त्रालयमा कर्मचारी नियुक्तिको सिफारिस/ प्रदेश मन्त्रालय/निकायका लागि कर्मचारी नियुक्तिको सिफारिस
१३	सङ्घीय/प्रादेशिक विषयगत संसदीय समितिहरू	धारा ९७/धारा १९३	सार्वजनिक नीति, कानून निर्माणमा निगरानी, कार्यान्वयनको समीक्षा	शिक्षा, स्वास्थ्य, वनजङ्गल, ऊर्जा आदि क्षेत्रमा समन्वय र सार्वजनिक उत्तरदायित्व सुनिश्चित

द्वन्द्व रूपान्तरणका लागि नेपालको संविधान, २०७२ ले व्यवस्था गरेका मुख्य प्रावधानहरू

नेपालको संविधान, २०७२ ले नेपालको ऐतिहासिक सशस्त्र द्वन्द्व पछिको समाजमा स्थायित्व, शान्ति र समावेशी विकास सुनिश्चित गर्नका लागि महत्वपूर्ण प्रावधानहरू समावेश गरेको छ । यी प्रावधानहरूले सामाजिक न्याय, समानता र शासनप्रणालीमा

सहभागितालाई प्राथमिकतामा राख्दै द्वन्द्व रूपान्तरणका प्रयासलाई संस्थागत गरेका छन् ।

प्रस्तावनाः द्वन्द्वको कारण र समाधानको प्रतिबद्धता

संविधानको प्रस्तावना द्वन्द्वको मूल कारण रहेको असमानता, विभेद र बहिष्करणलाई सम्बोधन गर्ने प्रतिबद्धता हो । यसले समानता, स्वतन्त्रता र मानव गरिमाका लागि जनताको बलिदानको सम्मान गर्दै समावेशी लोकतन्त्रको परिकल्पना गरेको छ । प्रस्तावनाले सामाजिक न्याय, सद्भाव र राष्ट्रिय एकताको प्रतिबद्धता जनाउँदै नेपाललाई शान्तिपूर्ण, समृद्ध र समावेशी राष्ट्रका रूपमा अघि बढाउन मार्गनिर्देश गरेको छ ।

सङ्घीयता र विकेन्द्रीकरण (धारा ५६-५९): शक्तिको न्यायोचित बाँडफाँट र समावेशी विकासको मार्ग

नेपालको सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र संरचनाले देशलाई सात प्रदेशमा विभाजन गर्दै शासन प्रणालीलाई केन्द्रिकृत स्वरूपबाट विकेन्द्रित बनाएको छ । सङ्घीयता र विकेन्द्रीकरणले शक्ति र स्रोतको न्यायोचित बाँडफाँट मार्फत सबै क्षेत्र र समुदायलाई प्रतिनिधित्व र सहभागिताको सुनिश्चितता दिएको छ । सङ्घीयताले क्षेत्रीय असमानता कम गर्दै विकासका अवसरहरूलाई न्यायसंगत रूपमा वितरण गर्न वातावरण निर्माण गरेको छ । प्रदेशहरूको अस्तित्वले तल्लो तहका समस्या समाधान गर्न र नीति निर्माणमा स्थानीय आवश्यकताहरू समेट्न सजिलो बनाएको छ । यस्तै, विकेन्द्रीकरणले शासन प्रक्रियालाई जनताको नजिक ल्याउँदै स्थानीय तहलाई निर्णय गर्ने स्वतन्त्रता प्रदान गरेको छ । यसले जनताबीच शासनप्रतिको विश्वास बढाउँदै स्थानीय स्तरमै सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाएको छ । सङ्घीयता र विकेन्द्रीकरणले विविध समुदायहरूलाई समेट्दै राजनीतिक, सांस्कृतिक र आर्थिक अधिकारको संरक्षण गरेको छ । यसले देशभित्रको समावेशी विकासलाई गति दिँदै न्याय, शान्ति र स्थायित्वको आधार पनि निर्माण गरेको छ । यी संरचनाहरूले विकासलाई सबल, समावेशी र दिगो बनाउन सहयोग पुऱ्याउँदै नेपाललाई समृद्धि र समानताको मार्गमा अग्रसर गराएका छन् ।

संक्रमणकालीन न्याय (धारा २३८ र २४०): द्वन्द्वका घाउहरू निको पार्ने प्रयास

नेपालको संविधानले द्वन्द्वपछि उत्पन्न भएका मानव अधिकार उल्लङ्घनहरूको अनुसन्धान र पीडितहरूको न्याय सुनिश्चित गर्न संक्रमणकालीन न्यायको प्रावधानको

स्थापना गरेको छ । धारा २३८ र धारा २४० मा उल्लिखित प्रावधानहरूले द्वन्द्वकालीन पीडितहरूको अधिकार र पुनर्स्थापना सुनिश्चित गर्ने उद्देश्यका साथ सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग र बेपत्ता छानबिन आयोगको गठनको व्यवस्था गरेको छ । सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोगको स्थापना धारा २३८ अन्तर्गत गरिएको छ । यस आयोगको मुख्य उद्देश्य द्वन्द्वकालमा भएका मानव अधिकार उल्लङ्घनहरूको गहिरो अनुसन्धान गर्नु हो । आयोगले पीडितहरूको आवाज सुन्ने र उनीहरूको पीडा बुझ्ने प्रयास गर्दै मेलमिलापको वातावरण सिर्जना गर्ने उद्देश्य राख्छ । यसले द्वन्द्वका घाउहरूको उपचार गर्दै शान्ति र सामाजिक पुनर्निर्माणको दिशा तय गर्न महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउँछ । त्यस्तै, धारा २४० मा उल्लिखित बेपत्ता छानबिन आयोगले द्वन्द्वकालमा बेपत्ता भएका व्यक्तिहरूको खोजी र तिनीहरूको परिवारलाई न्यायको प्रक्रियामा सहभागिता सुनिश्चित गर्दछ । आयोगले पीडितका परिवारलाई उचित जानकारी र न्याय दिलाउनको लागि गहिरो अनुसन्धान गर्ने काम गर्छ । यसले समाजमा पुनर्निर्माण र मेलमिलापको वातावरण सिर्जना गर्नका लागि महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्छ । संक्रमणकालीन न्यायका प्रावधानहरूले द्वन्द्वका घाउलाई निको पार्ने र पीडितहरूको पुनःस्थापना सुनिश्चित गर्ने काम गर्दै न्यायपूर्ण र शान्तिपूर्ण समाज निर्माण गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ । यसले समाजका विभिन्न वर्गहरूको बीचमा मेलमिलापको वातावरण निर्माण गर्दै द्वन्द्वपछि पीडितहरूको न्याय र अधिकारको सुनिश्चितता गर्दछ ।

आर्थिक र सामाजिक रूपान्तरण (धारा ५१,ग): दीर्घकालीन समाधानका उपायहरू

नेपालको संविधानले दीर्घकालीन सामाजिक र आर्थिक रूपान्तरणका उपायहरूलाई प्राथमिकता दिँदै गरीबी निवारण गर्ने रोजगारी सिर्जना गर्ने र सामाजिक असमानता हटाउने नीति अनिवार्य गरेको छ । धारा ५१, ग अनुसार राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरूले वञ्चित र पिछडिएका समुदायहरूको उत्थानका लागि विशेष प्राथमिकता दिने व्यवस्था गरेका छन् । यस अनुसार, शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगारीका क्षेत्रमा समान पहुँचको सुनिश्चित गर्नका लागि राज्यलाई कडा दायित्व दिइएको छ । वञ्चित समुदायहरूको उत्थानका लागि संविधानले विशेष नीति र कार्यक्रमहरूको व्यवस्था गरेको छ, जसले उनीहरूको सामाजिक र आर्थिक स्थितिमा सुधार ल्याउन मद्दत पुऱ्याउँछ । यी समुदायहरूलाई राज्यले विभिन्न क्षेत्रमा विशेष सहुलियत र अवसर प्रदान गर्दछ, ताकि उनीहरूले समाजमा समान सहभागिता जनाउन सकून् ।

यसै गरी, संविधानले समानुपातिक विकासको अवधारणालाई पनि समेटेको छ । धारा ५१, ग अन्तर्गत स्रोत साधनको पुनर्वितरणलाई प्रोत्साहन गरिएको छ, जसले विकासका

अवसरहरूलाई देशभर समान रूपमा वितरण गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ । यसले आर्थिक रूपले पिछडिएका क्षेत्रहरूलाई समान अवसर दिन्छ र सामाजिक असमानतामा कमी ल्याउँछ । नेपालको आर्थिक र सामाजिक रूपान्तरणका उपायले समग्र समाजको विकास र प्रगति सुनिश्चित गर्ने दिशा तय गरेको छ। यसले गरीबी निवारण रोजगारी सिर्जना र समान अवसरको सिद्धान्तलाई व्यवहारमा उतार्दै समावेशी समाज निर्माणमा योगदान पुऱ्याउँछ ।

शान्ति र स्थिरताको प्रवर्द्धन (धारा ५१, क): समावेशिता र सहमतिको आधार

नेपालको संविधानले शान्ति र स्थिरतालाई दिगो विकास र समृद्धिको आधारका रूपमा परिभाषित गरेको छ । धारा ५१ अनुसार राज्यले राष्ट्रिय एकता सुदृढ गर्दै द्वन्द्वको पुनरावृत्ति रोक्न समावेशी र पारदर्शी प्रणाली अपनाउनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। संविधानले शान्ति प्रवर्द्धनका लागि समावेशी नीति, सहकार्य र सहमतिको वातावरण निर्माणलाई प्रोत्साहन गरेको छ। यसले सांस्कृतिक विविधताको सम्मान गर्दै सामाजिक, आर्थिक र राजनीतिक असमानतालाई सम्बोधन गर्न विशेष प्राथमिकता दिएको छ । समावेशिता र सहमतिको अभ्यासले सबै समुदाय, वर्ग र क्षेत्रका व्यक्तिहरूलाई राष्ट्र निर्माणको प्रक्रियामा सहभागी गराई न्याय र समानताको आधार स्थापित गर्ने उद्देश्य राखेको छ । यसका साथै राजनीतिक स्थिरता कायम गर्न संविधानले पारदर्शी र जवाफदेही शासन प्रणालीलाई संस्थागत गर्ने व्यवस्था गरेको छ । धारा ५१ (क) ले लोकतन्त्र र सुशासनका आधारमा समतामूलक समाज निर्माण गर्न निर्देशित गरेको छ । यसले जनताको विश्वास बहाली गर्दै निर्णय प्रक्रियामा उनीहरूको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्दछ । शान्ति र स्थिरताको प्रवर्द्धन मार्फत संविधानले राष्ट्रलाई समृद्धि र दिगो विकासतर्फ अग्रसर बनाउने दीर्घकालीन मार्गचित्र प्रस्तुत गरेको छ । यो व्यवस्था द्वन्द्वको पुनरावृत्ति रोक्न, सामाजिक समरसता कायम गर्न र राष्ट्रिय एकतालाई बलियो बनाउन अत्यन्त महत्वपूर्ण रहेको छ ।

सकारात्मक भेदभाव (धारा १८ र ४२): विभेद निवारणका विशेष कदमहरू

नेपालको संविधान, २०७२ ले समाजभित्रका ऐतिहासिक असमानता र विभेदलाई सम्बोधन गर्न सकारात्मक भेदभावको नीति अवलम्बन गरेको छ । धारा १८ ले कानूनी समानता सुनिश्चित गर्दै विभेदको कुनै पनि रूपलाई अस्वीकार गरेको छ भने, धारा ४२ ले वञ्चित र हाशियामा रहेका समुदायहरूको उत्थानका लागि आरक्षण प्रणाली सहितका विशेष कदम चाल्न राज्यलाई दायित्व दिएको छ । सकारात्मक भेदभावले महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेसी, मुस्लिम, थारू र अन्य

पिछडिएका वर्गहरूलाई शिक्षा रोजगारी र राजनीतिक सहभागितामा प्राथमिकता दिने व्यवस्था गरेको छ । यसले समाजका सबै वर्गलाई न्यायोचित अवसर उपलब्ध गराई उनीहरूको सशक्तीकरण सुनिश्चित गर्दछ । आरक्षण प्रणाली मार्फत विभेदमा परेका समुदायहरूको न्यायोचित सहभागिताको वातावरण निर्माण गरिएको छ । यस प्रणालीले मात्र अवसरहरूको पहुँचमा समानता ल्याएको मात्र नभई राष्ट्रिय एकता र समावेशिताको प्रवर्द्धनमा योगदान पु¥याएको छ । सकारात्मक भेदभावको यो नीति केवल सामाजिक न्यायको सिद्धान्तमा आधारित नभई संविधानको उद्देश्य–समतामूलक समाज निर्माणको महत्वपूर्ण साधन पनि हो । यसले समाजका सबै समुदायलाई न्याय, समानता र अवसरमा समताका सिद्धान्तहरूको आधारमा राष्ट्रिय विकासमा समावेश गर्न योगदान पु¥याउँछ ।

जनमत संग्रह र संविधान संशोधन (धारा २७४): द्वन्द्व रूपान्तरण र राष्ट्रिय सहमति निर्माणका आधार

नेपालको संविधान, २०७२ को धारा २७४ ले जनमत संग्रह र संविधान संशोधनका प्रावधान समेट्दै संवैधानिक विवाद समाधान र रूपान्तरणका लागि वैधानिक आधार सिर्जना गरेको छ । जनमत संग्रहको माध्यमले गम्भीर र विवादास्पद मुद्दाहरूमा जनताको प्रत्यक्ष राय संकलन गरी राष्ट्रिय सहमतिको वातावरण निर्माण गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ । विशेषतः सङ्घीय सीमाङ्कन र क्षेत्रीय असन्तुष्टिका मुद्दाहरूमा जनमत संग्रहले दीर्घकालीन समाधान दिन सक्छ । संविधान संशोधन प्रक्रियाले पनि द्वन्द्व रूपान्तरण र शान्ति निर्माणमा महत्वपूर्ण योगदान पु¥याएको छ । धारा २७४ ले संविधानका कुनै पनि प्रावधानमा समयानुकूल सुधार वा परिवर्तन गर्न वैधानिक मार्ग प्रदान गरेको छ । यो प्रक्रिया राष्ट्रिय एकता र सहमतिको वातावरण निर्माण गर्न महत्वपूर्ण छ, विशेषतः ती समुदायहरूका हक-अधिकार सम्बोधन गर्न जसको माग संविधानमा पर्याप्त रूपमा सम्बोधित भएको छैन । जनमत संग्रह र संविधान संशोधन दुवै उपकरणले लोकतन्त्रको सुदृढीकरण गर्दै राष्ट्रिय सहमति, दिगो शान्ति र समावेशी शासन प्रणालीको आधारशिला तयार गर्दछ । यसले समाजलाई एकीकृत गर्दै विवाद समाधान र रुपान्तरणका लागि सबै पक्षलाई सहभागी गराउने वातावरण निर्माण गर्दछ ।

नागरिकका कर्तव्य (धारा ४८): अधिकार संगै कर्तव्यबोधको पथप्रदर्शन

नेपालको संविधान, २०७२ को धारा ४८ मा व्यवस्था गरिएको नागरिकका कर्तव्यलाई

द्वन्द्व रूपान्तरण र शान्ति स्थापनाको महत्वपूर्ण अंशका रूपमा लिन सकिन्छ । यसले नागरिकहरूलाई शान्ति र सद्भाव कायम राख्न राष्ट्रिय अखण्डता र एकताको संरक्षण गर्न र संविधानको परिपालना गर्न जिम्मेवारी प्रदान गर्दै कर्तव्यबोध गराएको छ । नागरिकहरूले कानूनको पालना गर्दै समाजमा स्थिरता र मेलमिलापको वातावरण सिर्जना गर्न भूमिका खेल्नुपर्छ । जातीय, धार्मिक, वा क्षेत्रीय आधारमा उत्पन्न हुने द्वन्द्वलाई रोक्न नागरिकहरूले जिम्मेवार भूमिका निर्वाह गर्नुपर्छ । नागरिकले संविधानमा समावेश गरिएका अधिकार र कर्तव्यलाई आत्मसात् गर्दै सहिष्णुता र सद्भावको आधारमा योगदान गर्नुपर्छ । द्वन्द्व रूपान्तरणमा राष्ट्रिय सहमति र संवादको महत्व विशेष रूपमा उल्लेखनीय हुन्छ । सबै पक्षबीच खुलेर र पारदर्शी रूपमा संवाद गर्दै सहमतिको आधार सिर्जना गर्न संविधानले मार्ग निर्देशन गरेको छ । सङ्घीयता, आरक्षण, वा अन्य विवादित मुद्दाहरूमा सबै समुदाय र पक्षको सहमति जुटाउन यसले आधार तयार गरेको छ ।

सङ्घीय नेपालमा द्वन्द्व व्यवस्थापनको अभ्यास र अबको बाटो

नेपालको संविधान, २०७२ ले मुलुकको दशकौँ लामो सशस्त्र द्वन्द्वको अन्त्य गरी दीर्घकालीन शान्ति र स्थिरता कायम गर्दै समावेशी समाज निर्माण गर्ने ठोस प्रयास गरेको छ । यसमा सामाजिक न्याय, समानता, समावेशी लोकतन्त्र र विकासलाई प्राथमिकता दिइएको छ । संविधानले द्वन्द्व रूपान्तरण र शान्ति स्थापनाका लागि कानूनी, संस्थागत र सामाजिक उपायहरूको स्पष्ट मार्गचित्र प्रस्तुत गरेको छ । यी प्रावधानहरू र प्रक्रिया अपनाउँदा द्वन्द्वको पुनरावृत्ति रोक्न र समतामूलक, न्यायपूर्ण, तथा समावेशी समाज निर्माण गर्न मार्गप्रशस्त गर्न सकिन्छ । सङ्घीयता, समावेशीकरण, संक्रमणकालीन न्याय र सामाजिक-आर्थिक रूपान्तरणका उपायहरूले देशलाई स्थायित्वतर्फ अघि बढ्न मार्गप्रशस्त गरेका छन् । यसले सबै वर्ग, समुदाय र क्षेत्रको अपेक्षा पूरा गर्न दीर्घकालीन शान्ति र समृद्धिको आधारभूत मार्गचित्र प्रदान गरेको छ । यद्यपि, यावत् संवैधानिक प्रावधानका वावजुद नेपालले सङ्घीयतामा प्रवेश गरेको एक दशक नपुग्दै यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा विभिन्न चुनौतीहरूको सामना पनि गरिरहेको छ । संविधानतः सैद्धान्तिक र संरचनागत स्पष्टता भए पनि व्यवहारिक रुपले यसको कार्यान्वयनमा विविध समस्याहरू देखिएका छन् (आचार्य एट. अल, २०२४) । यी समस्याहरू समाधानका लागि निम्नलिखित उपायहरू आत्मसात् गरेर सम्बद्ध सबै पक्षले आ-आफ्नो पेशागत मूल्य तथा मान्यतालाई इमान्दारीका साथ शिरोपर गर्दै त्यस

प्रति सदैव कटिबद्ध, प्रतिबद्ध र वचनबद्ध रहँदै दृढतापूर्वक कार्यान्वयन गर्नु वान्छनीय हुने देखिन्छ ।

कानूनी र संस्थागत सुधार

सङ्घीय शासन प्रणालीमा कानूनी अस्पष्टता र कार्यक्षेत्रको अनिश्चितताले द्वन्द्वको सम्भावना निम्त्याउँछ । नेपालको संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारका अधिकारलाई स्पष्ट रूपमा परिभाषित गरे पनि व्यवहारमा यी तहहरूको जिम्मेवारी र कार्यक्षेत्र प्रायः अस्पष्ट रहेको छ । बूढीगण्डकी जलविद्युत् परियोजनाको अधिकार सम्बन्धी सङ्घ र प्रदेश सरकारबीचको विवाद यसको ज्वलन्त उदाहरण हो । यस्तो विवादले न त प्रदेश सरकारले पूर्ण स्वायत्तताको अनुभव गर्न सकेको छ, न त सङ्घीय सरकारले समन्वयात्मक दृष्टिकोण अपनाउन सकेको छ । यस्ता समस्याहरू समाधान गर्न कानूनी र संस्थागत सुधार अत्यावश्यक छ । संवैधानिक अस्पष्टता हटाउन र कार्यक्षेत्रलाई स्पष्ट रूपमा परिभाषित गर्न कानूनी संशोधन आवश्यक हुन्छ । तर, कानूनी सुधारका प्रक्रियामा शक्ति सन्तुलनमा गम्भीर प्रभाव पर्ने खतरा रहन्छ । यदि सुधारले कुनै तहलाई कमजोर बनायो भने यसले पुनः असन्तोष र द्वन्द्वको चक्रलाई निम्त्याउन सक्छ । यसकारण, कानूनी सुधारका लागि समावेशी र संवादमुखी प्रक्रिया अघि बढाउनु अनिवार्य छ । यो प्रक्रियामा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका प्रतिनिधिहरूको सक्रिय सहभागिता हुनु आवश्यक छ । यसका अलावा, कानूनी सुधारमा सबै सरोकारवालाहरूको चासोलाई सम्बोधन गर्ने ठोस नीति र कार्य योजना तयार गर्नुपर्छ । सङ्घीय संरचनालाई प्रभावकारी बनाउन संस्थागत सुधार पनि उत्तिकै महत्वपूर्ण हुन्छ । प्रादेशिक र स्थानीय सरकारहरूलाई सशक्त बनाउन, उनीहरूका लागि आवश्यक प्राविधिक, प्रशासनिक र वित्तीय संरचना विकास गर्नुपर्छ । दक्ष जनशक्ति, पारदर्शी प्रक्रिया र उत्तरदायित्वका उपायहरूले संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गर्न मद्दत पुऱ्याउँछन् । निष्कर्षतः कानूनी र संस्थागत सुधारले सङ्घीयतामा उत्पन्न हुने विवाद र द्वन्द्वलाई न्यून गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ । तर, यी सुधारहरू समन्वयात्मक, समावेशी र दीर्घकालीन दृष्टिकोणमा आधारित हुनुपर्छ, जसले सबै तहका सरकारलाई सशक्त बनाउँदै आपसी विश्वास र सहकार्य प्रवर्द्धन गर्दछ ।

समावेशी शासन र प्रतिनिधित्व

सङ्घीय शासन प्रणालीको स्थायित्व र स्वीकार्यताको मूल आधार समावेशी शासन र प्रतिनिधित्व हो । नेपालजस्तो विविधतायुक्त समाजमा समावेशिता केवल संविधानमा

उल्लिखित शब्द मात्र नभई शासनको व्यवहारिक रूपान्तरणको आधार बन्नुपर्छ। नेपालको संविधानले समानुपातिक समावेशिताको मापदण्ड तोके पनि यसको कार्यान्वयनमा अझै ठूला चुनौतीहरू देखिन्छन् । उदाहरणको लागि मधेस आन्दोलन र थारू समुदायको अधिकारप्रति राज्यको बेवास्ताले देखाएको असन्तुष्टिले यस तथ्यलाई उजागर गर्छ कि समावेशिताको व्यावहारिक पक्ष कमजोर छ । यस्ता आन्दोलनहरू केवल कानूनी संरचनाको कमजोरी होइन, बरू राज्य व्यवस्थाप्रति विश्वासको अभावको संकेत हुन् । समावेशिताको नाममा केवल सांकेतिक प्रयास गर्दा, जनताको वास्तविक माग सम्बोधन हुन नसक्दा, द्वन्द्वको सम्भावना अझै बढ्न सक्छ। यसकारण, समावेशिताको अवधारणालाई व्यवहारमा लागू गर्न सरकारको प्राथमिकता सामाजिक न्याय र समानुपातिक प्रतिनिधित्वमा केन्द्रित हुनुपर्छ। सबै जातजाति, भाषा, लिङ्ग र भौगोलिक समुदायलाई समान रूपमा प्रतिनिधित्व गर्ने व्यवस्था सुनिश्चित गर्नुपर्छ। नीति निर्माण र कार्यान्वयनमा उनीहरूको सक्रिय सहभागिता जरुरी हुन्छ । यसका लागि, सरकार र प्रशासनले स्थानीय तहदेखि केन्द्रीय तहसम्मका सबै निर्णय प्रक्रियामा समानुपातिक सहभागिता सुनिश्चित गर्नुपर्छ । साथै, थारू, मधेसी, जनजाति र अन्य सीमान्तकृत समुदायहरूका मुद्दाहरूलाई संवेदनशीलताका साथ सम्बोधन गर्नु पर्ने आवश्यकता छ । निष्कर्षमा, समावेशी शासन र प्रतिनिधित्वले न केवल सङ्घीयताको स्वीकार्यता बढाउँछ, तर यसले स्थायित्वका लागि आवश्यक सामाजिक सद्भाव र विश्वासको वातावरण सिर्जना गरेर प्रभावकारी द्वन्द्व व्यवस्थापनमा समेत सहयोग गर्छ । यस दिशामा ठोस नीति, न्यायोचित व्यवस्था र सबै समुदायको भावनालाई सम्बोधन गर्ने व्यावहारिक कदमले मात्रै समावेशी शासनलाई प्रभावकारी बनाउन सक्छ ।

आर्थिक समानता र विकास

नेपालको सङ्घीय प्रणालीमा आर्थिक समानता र विकासको मुद्दा एक गम्भीर चुनौतीका रूपमा उभिएको छ । भौगोलिक, सांस्कृतिक र आर्थिक विविधताका कारण नेपालका विभिन्न क्षेत्रहरूको विकास स्तरमा ठूलो अन्तर देखिन्छ। कर्णाली प्रदेशलगायत पछाडि परेका क्षेत्रहरूको न्यून आर्थिक विकासले सङ्घीयतामा झन् ठूलो असन्तुलन ल्याउन सक्छ । वि.सं. २०७८ मा डोल्पामा देखिएको खाद्य संकट यस समस्याको जीवन्त उदाहरण हो, जसले राज्यको उदासीनता र क्षेत्रीय असमानताको यथार्थ उजागर गर्छ। सङ्घीयताको मर्म भनेकै स्रोत साधनको न्यायपूर्ण बाँडफाँट र क्षेत्रीय सन्तुलित विकास हो । तर, यो सम्भव हुनका लागि प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो

भूमिकामा कुशलता, पारदर्शिता र उत्तरदायित्व प्रदर्शन गर्नुपर्छ । प्रदेश सरकारहरूलाई स्रोत साधनको अधिकार प्रदान गरिए तापनि उनीहरूको क्षमताको अभावले बजेटको दुरूपयोग र विकासका योजनामा असक्षमता देखिएको छ । यसले न केवल आर्थिक असमानता कायम राख्छ, बरु क्षेत्रीय असन्तोषलाई पनि प्रश्रय दिँदै द्वन्द्व सिर्जना गर्दछ । यो समस्या समाधान गर्न राज्यले स्रोत साधनको न्यायोचित वितरण सुनिश्चित गर्नुका साथै पिछडिएका क्षेत्रहरूको विकासका लागि विशेष कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्छ । स्थानीय आवश्यकताका आधारमा क्षेत्रीय विकास योजना तयार पार्दै संस्थागत अनुगमन प्रणाली लागू गर्नुपर्छ । यसका साथै, बजेटको दुरुपयोग रोक्न र विकास परियोजनाको प्रभावकारिता सुनिश्चित गर्न परिणाममुखी अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणाली अवलम्बन गर्नु अनिवार्य छ । अन्ततः, आर्थिक समानता र विकास सुनिश्चित गर्न न्यायोचित नीति, दिगो विकास कार्यक्रम र क्षेत्रीय सन्तुलनको दृष्टिकोण आवश्यक छ । यसले मात्र सङ्घीयताको स्थायित्व, समृद्धि र जनस्तरमा यसको स्वीकार्यता सुनिश्चित गर्न सक्छ । आर्थिक असमानताको समस्या समाधान गर्न राज्य र प्रदेश सरकारहरूबीचको सहकार्य अत्यावश्यक छ । यसले अन्तर सरकारी विवाद र द्वन्द्वको निरूपण गर्दै सन्तुलित र समग्र विकासमा योगदान दिन सक्छ ।

क्षमता विकास

सङ्घीय संरचनामा प्रभावकारी द्वन्द्व व्यवस्थापनका लागि स्थानीय सरकारहरूको प्रशासनिक क्षमता अत्यन्त महत्वपूर्ण छ । तर, हाल धेरै पालिकाहरूमा कानूनी परामर्शको अभाव, प्राविधिक दक्षताको कमी र कमजोर प्रशासनिक संरचनाका कारण ठूला विकास आयोजनाहरू समयमै कार्यान्वयन गर्न नसकिएको अवस्था छ । यसले स्रोतहरूको अनुत्पादक उपयोग, विकास आयोजनामा ढिलाइ र समुदायमा विश्वासको कमी जस्ता समस्या उत्पन्न गराएको छ । सङ्घीय सरकार र अन्य सम्बन्धित निकायहरूले स्थानीय तहहरूलाई सशक्त बनाउन प्राविधिक सहयोग, प्रशिक्षण र क्षमता विकासका विभिन्न कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरे पनि तिनको प्रभावकारिता सीमित देखिएको छ । कार्यक्रमहरू नातिजामुखी, वैज्ञानिक, पारदर्शी र न्यायोचित नहुँदा लागत प्रभावी र प्रभावकारी बन्न सकेका छैनन् । यसबाहेक, सबै तह र क्षेत्रका प्रतिनिधिहरूलाई समान पहुँच सुनिश्चित गर्न नसक्दा असमानता पनि बढ्दै गएको अवस्था विद्यमान छ । यस प्रकारका समस्याको समाधानका लागि प्राविधिक सहयोग र विशिष्टीकृत तालिमलाई प्राथमिकता दिन आवश्यक छ । स्थानीय सरकारका कर्मचारी र निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूलाई कानूनी, योजना निर्माण र वित्तीय व्यवस्थापन

सम्बन्धी प्रशिक्षण उपलब्ध गराउनु आवश्यक छ । यसका लागि सार्वजनिक-निजी साझेदारीमार्फत स्रोत परिचालन र दक्षताको अभिवृद्धि गर्न सकिन्छ । साथै, प्रशिक्षण लगायत अन्य क्षमता विकासका कार्यक्रमहरूको प्रभावकारिता सुनिश्चित गर्न नियमित अनुगमन र मूल्याङ्कनको व्यवस्था गरिनुपर्छ । यसरी, स्थानीय सरकारहरूको प्रशासनिक सक्षमतामा सुधार गर्न वैज्ञानिक, न्यायोचित र पारदर्शी उपायहरूको अवलम्बन गर्न सकेमा सङ्घीयताको उद्देश्य पूरा गर्दै द्वन्द्व समाधानका उपयुक्त विधिको अवलम्बन र प्रयोग मार्फत् दिगो विकास र समावेशी शासनको स्थापना गर्न सकिन्छ ।

कर्मचारी र संगठनको रूपान्तरण

सङ्घीयता सरकारको एक यस्तो प्रणाली हो जसमा शक्ति र अधिकार केन्द्रदेखि प्रदेश र स्थानीय तहसम्म बाँडिन्छ । यस प्रणालीको मुख्य उद्देश्य क्षेत्रीय सन्तुलन, सेवा प्रवाहमा सुधार र समावेशिताको सुनिश्चितता हो । तर, विविध स्वार्थ समूह, सांस्कृतिक विविधता र क्षेत्रीय असमानताका कारण सङ्घीय व्यवस्थामा द्वन्द्व उत्पन्न हुने सम्भावना रहन्छ । यस्तो अवस्थामा प्रभावकारी द्वन्द्व व्यवस्थापनका लागि कर्मचारी र संगठनको कार्यसम्पादन शैली र कार्य संस्कृतिको रूपान्तरण अत्यावश्यक हुन्छ । कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन शैलीलाई दिगो, समावेशी र द्वन्द्व समाधानमुखी बनाउनुपर्छ । विशेषगरी, स्थानीय, प्रादेशिक र सङ्घीय सरकारबीच समन्वय र सहकार्यलाई प्रवर्द्धन गर्दै, संवाद र वार्ताका माध्यमबाट समस्याहरू समाधान गर्नुपर्छ । कर्मचारीहरूले रचनात्मक सोच र समाधानमुखी दृष्टिकोण अपनाउँदा द्वन्द्वलाई सिर्जनात्मक रूपमा सम्बोधन गर्न सकिन्छ । यसैगरी संगठनको कार्य संस्कृतिमा समावेशिता, उत्तरदायित्व र पारदर्शितालाई प्राथमिकता दिनु जरूरी छ । विविध जातीय, भाषिक र सांस्कृतिक समुदायको प्रतिनिधित्व हुने सङ्घीय संरचनामा सबैलाई स्वीकार्ने र सहअस्तित्वको संस्कृति विकास गर्नु प्रभावकारी द्वन्द्व व्यवस्थापनको अनिवार्य र आधारभूत पूर्वशर्त हो । सङ्घीय एकाइहरू अन्तर्गत स्थापित बिभिन्न सेवा प्रदायक निकाय र अन्तर्गतका संगठनहरूले आफ्ना कर्मचारीहरूको क्षमता विकासका लागि आवश्यक प्रशिक्षण र समय सापेक्ष अनुकूलनशीलता अभिवृद्धि गर्नुपर्ने आवश्यक हुन्छ । द्वन्द्व व्यवस्थापन प्रक्रियालाई सुदृढ बनाउन कर्मचारी र संगठनले साझा हित पहिचान गर्दै निष्पक्ष निर्णय लिनुपर्छ । स्थानीय समुदायसँग विश्वास निर्माण गरेर नीतिहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु द्वन्द्व समाधानका लागि महत्वपूर्ण कदम हो । यसरी, सङ्घीयतामा कर्मचारी र संगठनको रूपान्तरणले मात्र द्वन्द्व व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन सक्छ । यसका लागि परम्परागत आदेशात्मक, निर्देशनमुखी, प्रक्रियामुखी र अडानमुखी

कार्यशैली र कार्यसंस्कृति भन्दा बाहिर निस्केर सृजनात्मक, नवप्रवर्तनशील, संवाद र समाधानमुखी कार्यशैली तथा समावेशिता, पारदर्शिता र उत्तरदायित्वयुक्त कार्य संस्कृति अपनाएर मात्र सङ्घीय व्यवस्थामा द्वन्द्व व्यवस्थापन प्रणालीलाई दिगो, सन्तुलित र समावेशी बनाउन सकिन्छ ।

नागरिक शिक्षा र जनचेतना

सङ्घीय प्रणालीलाई दिगो र प्रभावकारी बनाउन जनस्तरमा यसको अवधारणा, उद्देश्य र लाभहरूको व्यापक स्वीकृति अत्यावश्यक छ । तथापि, ग्रामीण क्षेत्रहरूमा यसबारे जनचेतना अझै कमजोर रहेको पाइन्छ । यो कमजोरीका कारण जनताले सङ्घीय संरचनाको उद्देश्य बुझ्न नसक्ने, नीतिप्रति असन्तोष देखाउने र द्वन्द्व सिर्जना हुने सम्भावना रहन्छ । यस समस्या समाधानका लागि सञ्चारका विभिन्न माध्यमहरूको प्रयोग गरेर जनचेतना फैलाउनु महत्वपूर्ण छ । रेडियो, टेलिभिजन र डिजिटल मिडिया जस्ता पहुँचयोग्य माध्यमहरूले सङ्घीयताको उद्देश्य र लाभबारे जनतालाई जानकारी गराउन ठूलो भूमिका खेल्न सक्छन् । ग्रामीण भेगमा जहाँ डिजिटल पहुँच सीमित छ, त्यहाँ रेडियो र स्थानीय संचारका परम्परागत साधनहरू अझ प्रभावकारी हुन सक्छन् । तर, यस्ता माध्यमहरूबाट मात्र दीर्घकालीन समाधान प्राप्त हुन सक्दैन । यसका लागि जनतासँग प्रत्यक्ष संवादलाई संस्थागत गर्दै उनीहरूका समस्या सुन्ने र सम्बोधन गर्ने प्रणाली विकसित गर्नुपर्छ । निर्वाचित प्रतिनिधि र सरकारी अधिकारीहरूले नियमित रूपमा समुदायहरूसँग अन्तरक्रिया गर्नुपर्छ, जसले गर्दा नीति निर्माण र कार्यान्वयन प्रक्रियामा स्थानीय जनताको आवाज समेटिन सक्छ । यसका साथै, नागरिक शिक्षाका कार्यक्रमहरूलाई विद्यालय र विश्वविद्यालयको पाठ्यक्रममा समावेश गरेर नयाँ पुस्तालाई सङ्घीयता बारे सचेत गराउन सकिन्छ । युवा पुस्तामा चेतना फैलाउनका लागि कार्यशाला, सामुदायिक बैठक र स्वयम् सेवा गतिविधिहरू प्रभावकारी उपाय हुन सक्छन् । यसरी, सञ्चार माध्यम र प्रत्यक्ष संवादका माध्यमबाट नागरिक शिक्षा र जनचेतनाको प्रवर्द्धन गरेमा सङ्घीयताको स्थायित्व सुनिश्चित गर्न र जनताबीच विश्वासको वातावरण सिर्जना गर्न सकिन्छ । तसर्थः जनतासँग प्रत्यक्ष संवाद गरेर उनीहरूको समस्या सुन्ने र यथोचित सम्बोधन गर्ने असल अभ्यासको शुरूवात गरेर त्यसलाई संस्थागत गरी अद्यावधिक गर्न पनि प्रभावकारी द्वन्द्व व्यवस्थापनका दृष्टिले उत्तिकै अनिवार्य छ ।

संवाद र मध्यस्थता मञ्चहरू

सङ्घीय शासन प्रणालीमा अन्तर-सरकारी संवाद र सहकार्यको अभावले विभिन्न तहबीचको सम्बन्धमा तिक्तता र द्वन्द्व सिर्जना गर्न सक्छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच क्षेत्राधिकारको द्वन्द्व, कर सङ्कलनको विवाद र विकास योजनाको प्राथमिकतामा भिन्नता जस्ता मुद्दाहरूले सङ्घीयताको मर्मलाई नै चुनौती दिने खतरा देखिन्छ । उदाहरणका लागि, विभिन्न विकास आयोजनाको स्वामित्व र कर निर्धारणमा देखिएका असमझदारीले व्यवस्थापकीय कमजोरी मात्र होइन राजनीतिक असन्तोष र द्वन्द्वलाई पनि प्रज्वलित गर्ने सम्भावना रहन्छ । यस्ता समस्याको समाधानका लागि नियमित संवाद र मध्यस्थता मञ्चहरूको स्थापना अपरिहार्य छ । यी मञ्चहरूले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सहकार्यलाई संस्थागत गर्दै विवादलाई प्रारम्भिक अवस्थामा नै समाधान गर्न मद्दत पुऱ्याउन सक्छन् । नियमित छलफल र संवादबाट साझा मुद्दाहरूको पहिचान गरी समाधानका उपायहरूमा सहमति जुटाउन सकिन्छ । तर, यी मञ्चहरू प्रभावकारी र परिणाममुखी हुनका लागि सशक्तता र निष्पक्षता अनिवार्य छ । वैधानिकता र स्वायत्तताको अभावमा यी मञ्चहरूले विवाद र द्वन्द्व समाधानभन्दा समस्या थप गहिऱ्याउने जोखिम रहन्छ । तसर्थ, संवाद र मध्यस्थता मञ्चलाई कानूनी मान्यता प्रदान गर्दै यसको स्वायत्तता सुनिश्चित गर्नुपर्छ । साथै, मञ्चका सदस्यहरूको चयन निष्पक्ष, समावेशी र योग्यतामा आधारित हुनुपर्छ । यसरी, संवाद र सहकार्यका मञ्चहरूको स्थापना र प्रभावकारी सञ्चालनले सङ्घीय शासन प्रणालीलाई बलियो बनाउनुका साथै सरकारका विभिन्न तहबीचको सम्बन्धलाई सन्तुलित र समन्वयात्मक बनाउन महत्वपूर्ण भूमिका खेल्दछन् । यी मञ्चहरूले नीतिगत विवादलाई सम्बोधन गर्न, दिगो विकासका कार्यक्रम अघि बढाउन र सङ्घीय प्रणालीप्रति नागरिकको विश्वास बढाउन पनि महत्वपूर्ण योगदान दिन सक्छन् ।

अनुगमन र मूल्याङ्कन

सङ्घीय संरचनाको प्रभावकारिता र दीर्घकालीन द्वन्द्व व्यवस्थापनका लागि निरन्तर अनुगमन र मूल्याङ्कन अपरिहार्य हुन्छ । यो प्रक्रिया तीन तहका सरकारहरू बीचको सहकार्यको स्थिति, नीति कार्यान्वयनको प्रभावकारिता र स्रोत साधनको उपयोगमा पारदर्शिता सुनिश्चित गर्न अत्यन्तै महत्वपूर्ण हुन्छ । तथापि, नेपालमा अनुगमन प्रणालीको कमजोरीले सङ्घीय व्यवस्थामा अपेक्षित सुधारहरूलाई चुनौती दिँदै आएको छ । उदाहरणका लागि, कतिपय सङ्घीय परियोजनाहरूको प्रगतिमा ठोस समीक्षा र अनुगमनको अभावले बजेटको दुरूपयोग र परियोजनाको ढिलासुस्तीलाई प्रश्रय दिएको

छ। यस्ता समस्याले मात्र स्रोतको कुशल व्यवस्थापनमा बाधा पुऱ्याउँदैन, नागरिकहरूको सरकारप्रति विश्वास कमजोर हुने स्थिति पनि सिर्जना गर्दछ। यसको समाधानका लागि स्थानीय, प्रादेशिक र सङ्घीय स्तरमा स्वतन्त्र अनुगमन प्रणालीको स्थापना आवश्यक छ । यस्तो प्रणालीले परियोजनाको कार्यान्वयनलाई नियमित रूपमा अनुगमन गर्दै समस्याहरूको समयमै समाधान गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ । अनुगमन प्रणाली निष्पक्ष, पारदर्शी र नतिजामुखी हुनुपर्छ। साथै, अनुगमन र मूल्याङ्कनको नतिजालाई सार्वजनिक गरी यसबाट सिकाइ र सुधारका प्रक्रियालाई संस्थागत गरिनुपर्छ । यसरी, सशक्त अनुगमन र मूल्याङ्कन प्रणालीले नीतिगत पारदर्शिता, उत्तरदायित्व र स्रोत साधनको कुशल उपयोग सुनिश्चित गरेर द्वन्द्व व्यवस्थापन र स्थायीत्व प्रवर्द्धन गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ। यसको माध्यमबाट सङ्घीय संरचनाले नागरिकको हितमा प्रभावकारी सेवा प्रवाह गर्दै दिगो विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्न समेत सहयोग पुग्न सक्ने देखिन्छ।

बाह्य प्रभाव व्यवस्थापन

नेपालको भौगोलिक स्थिति, छिमेकी देशहरूसँगको सीमाना र साँस्कृतिक एवं आर्थिक अन्तरनिर्भरता सङ्घीयतामा बाह्य प्रभाव व्यवस्थापनको प्रमुख चुनौती हो । विशेष गरी तराइ क्षेत्रमा सीमापार गतिविधिहरूले सामाजिक अस्थिरता, आर्थिक अपराध र आन्तरिक द्वन्द्व निम्त्याउने सम्भावना रहन्छ । यी समस्याहरूले सङ्घीय शासन प्रणालीको स्थायित्व र कार्यक्षमतामा गम्भीर असर पुऱ्याउन सक्छन् । यसका लागि सीमा सुरक्षा सुदृढ गर्नु अनिवार्य छ । सीमामा निगरानी प्रणालीलाई प्रविधिमैत्री बनाउँदै सुरक्षाकर्मीको दक्षता अभिवृद्धि गर्न आवश्यक छ। साथै, छिमेकी देशहरूसँगको कूटनीतिक सम्बन्धलाई सन्तुलित बनाउनु पनि उत्तिकै महत्वपूर्ण छ। विशेषगरी, सीमा क्षेत्रका जनताको आवश्यकता, आर्थिक गतिविधि र सांस्कृतिक सम्बन्धलाई ध्यानमा राखेर रणनीतिक योजना बनाइनुपर्छ । तर, यो प्रक्रिया केवल सुरक्षात्मक उपायमा मात्र केन्द्रित हुनु पर्याप्त हुँदैन । संवेदनशीलता र कूटनीतिक दृष्टिकोणबाट अघि बढ्नु आवश्यक छ। उदाहरणका लागि, सीमा क्षेत्रका जनताको आकांक्षा र गुनासो सम्बोधन गर्न स्थानीय सरकारलाई सशक्त बनाउनु र छिमेकी राष्ट्रहरूसँग विश्वासको वातावरण सिर्जना गर्नु दीर्घकालीन समाधानका लागि महत्वपूर्ण हुन्छ । यसरी, बाह्य प्रभाव व्यवस्थापनले सङ्घीयताका आधारहरूलाई सुरक्षित राख्न, क्षेत्रीय स्थिरता कायम गर्न र आन्तरिक सहकार्यलाई प्रवर्द्धन गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ। यसको लागि सुरक्षा, कूटनीति र जनस्तरको सहभागितामा आधारित बहुआयामिक दृष्टिकोण आवश्यक छ।

निष्कर्श

'द्वन्द्व' मानव सभ्यताको इतिहास र समाजको विकाससँग गहिरो रूपमा गाँसिएको एक महत्वपूर्ण र अविच्छिन्न तत्व हो। यसलाई मानव समाजको संरचना र परिवर्तनशीलताको मुख्य आधारका रूपमा समेत हेर्न सकिन्छ। बिभिन्न दार्शनिकहरूले यस विषयमा आ-आफ्नै दृष्टिकोण प्रस्तुत गरेका छन् । केही दार्शनिकले द्वन्द्वलाई विनाशकारी तत्वका रूपमा व्याख्या गरेका छन् भने अरूले यसलाई सृजनात्मक शक्ति, सामाजिक सन्तुलन कायम गर्न अत्यावश्यक अवस्था र समाजको प्रगतिका लागि आवश्यक आधारका रूपमा चित्रित गरेका छन्। मानव सभ्यताको विकासक्रममा द्वन्द्वले केवल विनाश मात्र गरेन, यसले कानूनी संरचनाको निर्माण, प्रविधिको विकास र सांस्कृतिक नवप्रवर्तनलाई पनि उत्प्रेरित गऱ्यो । समाजमा रहेका समस्याहरूको समाधान र सुधारका लागि द्वन्द्व एउटा उत्प्रेरक शक्ति बनेको छ। तसर्थः द्वन्द्व व्यवस्थापनलाई सही तरिकाले सम्बोधन गर्ने हो भने यसले दीर्घकालीन सकारात्मक परिणाम दिन सक्नेछ।

बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुसांस्कृतिक र भौगोलिक विविधताले भरिएको नेपालले द्वन्द्व व्यवस्थापनका लागि सङ्घीय प्रणाली अपनाएको छ, जसको मुख्य उद्देश्य संविधानतः शक्ति बाँडफाँट, समावेशिता र क्षेत्रीय सन्तुलनको सुनिश्चितता हो। नेपालको संविधान, २०७२ ले द्वन्द्व व्यवस्थापनका दृष्टिकोणले यथेष्ट प्रावधान सहित महत्वाकांक्षी अवसर समेटेको छ। यद्यपि, कानूनी अस्पष्टता, आर्थिक असमानता, कमजोर संस्थागत क्षमता, प्रभावकारी अन्तर-सरकारी संवाद र सहकार्यको अभाव, परम्परागत आदेशात्मक, निर्देशनमुखी, प्रकृयामुखी र अडानमुखी कार्यशैली तथा कार्यसंस्कृति, फितलो अनुगमन तथा मुल्याङ्कन प्रणाली, नागरिक शिक्षा र जनचेतनाको कमी र समावेशी शासनको कमजोर कार्यान्वयन जस्ता पक्षहरूले उत्तिकै चुनौती समेत खडा गरेका छन् । द्वन्द्वले समाजलाई परिवर्तन र सुधारको दिशामा अघि बढाउन प्रमुख भूमिका खेल्ने भएकाले द्वन्द्व व्यवस्थापनका लागि उत्तरदायित्व, पारदर्शिता र समावेशी सहभागिताको माध्यमबाट नीति निर्माणमा सुधार गर्नु आवश्यक हुन्छ। नेपालले द्वन्द्व व्यवस्थापन मार्फत् सङ्घीय प्रणालीलाई न्यायोचित र समावेशी बनाउन सक्यो भने यसले केवल आन्तरिक समस्या समाधानमा मात्र नभई मानव सभ्यताको समग्र प्रगतिमा समेत महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउनेछ। यसका लागि राज्य संयन्त्रका सबै जिम्मेवार निकाय र पात्रहरूले आ-आफ्नो क्षमता, सक्षमता, प्रवृत्ति, मनोवृत्ति, कार्यसम्पादन शैली र कार्यसम्पादन संस्कृतिमा संविधानको मूल मर्म र भावना अनुरूप समय-सापेक्ष अविलम्ब परिवर्तन गर्दै नवीनतम सोच, नातिजामुखी कार्यशैली र कार्यसंस्कृति अवलम्बन गरेर सह-

अस्तित्वलाई आत्मसात गर्दै द्वन्द्व व्यवस्थापनका क्रममा प्रभावकारी सहकार्य र समन्वय गर्नु आजको टड्कारो आवश्यकता हो ।

सन्दर्भ सूची

Acharya, K. K., Kandel, R., & Upadhyay, P. (2024). Structural barriers to intergovernmental relationships in Nepal. *Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology, 18*(2), 46–59.

Adhikari, D. P. (2017). The saga of conflict transformation and peace process in Nepal: A unique account. *Journal of Education and Research, 7*(2), 23–42.

Aristotle. (1995). *Politics* (C. D. C. Reeve, Trans.) Original work published 4th century BCE). Oxford University Press.

Beauvoir, S. de. (1949). *The second sex*. Vintage.

Bellwood, P. (2022). *First farmers: The origins of agricultural societies*. John Wiley & Sons.

Bhattarai, B. (2003). *The political economy of the people's war.* Unpublished manuscript

Brenner, R. (1977). The origins of capitalist development: A critique of neo-Smithian Marxism. *New Left Review, 104*, 25–92.

Burton, J. (1990). *Conflict: Resolution and prevention*. St. Martin's Press.

Chakrabarty, B. (2012). *Indian national movement and Gandhi*. Sage Publications.

Collins, R. (1975). *Conflict sociology: Toward an explanatory science*. Academic Press. Constitution of Nepal. (2015).

Dahrendorf, R. (1959). *Class and class conflict in industrial society*. Stanford University Press.

Davies, T. (Ed.). (2019). *Routledge handbook of NGOs and international relations*. Routledge.

Deutsch, M. (1973). *The resolution of conflict: Constructive and destructive processes*. Yale University Press.

Drucker, P. (1993). *Post-capitalist society*. Harper Business.

Durkheim, É. (1893). *The division of labour in society*. Free Press.

Fisher, R., Ury, W. L., & Patton, B. (2011). *Getting to yes: Negotiating agreement without giving in*. Penguin.

Follett, M. P. (1926). The giving of orders. In H. C. Metcalf (Ed.), *Scientific foundations of business administration* (pp. 29–37). Williams & Wilkins.

Follett, M. P. (1942). *Dynamic administration: The collected papers of Mary Parker Follett*. Harper & Brothers.

Freud, S. (1961). *Civilization and its discontents* (J. Strachey, Trans.). W. W. Norton. (Original work published 1930)

Galtung, J. (1996). *Peace by peaceful means: Peace and conflict, development and civilization*. SAGE Publications.

Gandhi, M. K. (1957). *An autobiography: The story of my experiments with truth*. Beacon Press. (Original work published 1927)

Gauthier, D. (1969). *The logic of Leviathan: The moral and political theory of Thomas Hobbes*. Clarendon Press.

Giddens, A. (1971). *Capitalism and modern social theory: An analysis of the writings of Marx, Durkheim, and Weber*. Cambridge University Press.

Hegel, G. W. F. (1977). *Phenomenology of spirit* (A. V. Miller, Trans.). Oxford University Press. (Original work published 1807)

Hobbes, T. (1996). *Leviathan* (R. Tuck, Ed.). Cambridge University Press. (Original work published 1651)

Hooks, b. (1984). *Feminist theory: From margin to center*. South End Press.

Jha, P. (2014). *Battles of the new republic: A contemporary history of Nepal*. Himal Books.

Jones, M. (2018). *Empires and conquests: The role of conflict in ancient civilizations*. History Press.

Lawoti, M. (2005). *Towards a democratic Nepal: Inclusive political institutions for a multicultural society*. Sage Publications.

Marx, K. (1990). *Capital: A critique of political economy* (B. Fowkes, Trans.). Vintage Books. (Original work published 1867)

Marx, K., & Engels, F. (2002). *The communist manifesto* (G. S. Jones, Trans.). Penguin Classics. (Original work published 1848)

Mayo, E. (2004). *The human problems of an industrial civilization*. Routledge. (Original work published 1933)

Government of Nepal. (2015). *Constitution of Nepal 2072*. Author.

Nye, J. S., Jr. (2019). The rise and fall of American hegemony from Wilson to Trump. *International Affairs, 95*(1), 63–80.

Plato. (2007). *The republic* (B. Jowett, Trans.). Penguin Classics. (Original work published 4th century BCE)

Rahim, M. A. (2023). *Managing conflict in organizations* (6th ed.). Routledge.

Ritzer, G. (2008). *Sociological theory* (7th ed.). McGraw-Hill Education.

Robbins, S. P. (1998). *Organizational behavior: Concepts, controversies, and applications* (8th ed.). Prentice Hall.

Sharma, K. (2006). The political economy of civil war in Nepal. *World Development, 34*(7), 1237–1253.

Sharp, G. (1973). *The politics of nonviolent action*. Porter Sargent Publishers.

Thomas, K. W. (1992). Conflict and negotiation processes in organizations. In M. D. Dunnette & L. M. Hough (Eds.), *Handbook of industrial and organizational psychology* (2nd ed., Vol. 3, pp. 651–717). Consulting Psychologists Press.

Truth and Reconciliation Commission. (2017). *Report on transitional justice*. Government of Nepal.

Turner, J. H., & Stets, J. E. (2005). *The sociology of emotions*. Cambridge University Press.

United Nations Development Programme Nepal. (2016). *Post-earthquake recovery in Nepal: A humanitarian perspective*. United Nations Development Programme.

United Nations Children's Fund Nepal. (2017). *Child protection and education during conflict*. United Nations Children's Fund.

Upreti, B. R. (2006). *Armed conflict and peace process in Nepal.* Tribhuvan University Journal, 28(1-2), 217-224

Von Einsiedel, S., Malone, D. M., & Pradhan, S. (Eds.). (2012). *Nepal in transition: From people's war to fragile peace*. Cambridge University Press.

Weber, M. (1947). *The theory of social and economic organization* (T. Parsons, Trans.). Free Press.

Weber, M. (1978). *Economy and society* (G. Roth & C. Wittich, Eds.). University of California Press. (Original work published 1922)

Whelpton, J. (2005). *A history of Nepal*. Cambridge University Press.

सङ्घीयता कार्यान्वयनका अवसर र चुनौतीहरू

मानननीय पृथ्वी सुब्बा गुरुङ

अन्तर्वार्ता सार

सङ्घीयता कार्यान्वयनका क्रममा देखिएका अवसर र चुनौतीहरूबारे केन्द्रित यो अन्तर्वार्ता गण्डकी प्रदेशका पूर्व मुख्यमन्त्री तथा पूर्व सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्री माननीय पृथ्वी सुब्बा गुरुङसँग गरिएको हो । संविधान २०७२ बाट सुरु भएको सङ्घीय शासन प्रणालीले नेपालमा तीन तहको सरकार स्थापनासँगै नीति निर्माण, सेवा प्रवाह र स्रोतसाधनको बाँडफाँटमा नयाँ सम्भावनाको ढोका खोलेको छ । माननीय गुरुङले सङ्घीयता कार्यान्वयनको प्रारम्भिक चरणमा देखिएका संरचनागत तथा मनोवृत्तिगत समस्याहरू, राजनीतिक नेतृत्वको अस्पष्टता र कर्मचारीतन्त्रमा रहेको अनिश्चिततालाई प्रमुख चुनौतीका रूपमा औँल्याएका छन् । सङ्घीय प्रणालीको सफल कार्यान्वयनका लागि राजनीतिक दलहरूको इमान्दार प्रतिबद्धता, जनप्रतिनिधि तथा कर्मचारीहरूको सङ्घीय शासनसम्बन्धी दक्षता अभिवृद्धि र अन्तरसरकारी समन्वय सुदृढ गर्नु आवश्यक रहेको उनको धारणा छ । गुरुङले वित्तीय सङ्घीयताको सन्तुलन, प्रदेश सरकारको स्वायत्तता र स्थानीय तहको सेवा प्रवाह क्षमताको विकासलाई सङ्घीयता सबलीकरणका लागि अपरिहार्य तत्वको रूपमा व्याख्या गरेका छन् । “घर-घरमा सिंहदरबार” भन्ने नारालाई व्यवहारमा उतार्न उनले तीन तहका सरकारहरूबीच स्पष्ट कार्यविभाजन, सहकार्य र जवाफदेहिताको संस्कृति विकास गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको सुझाव दिएका छन् ।

सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्री तथा गण्डकी प्रदेशका पूर्व मुख्यमन्त्री माननीय पृथ्वी सुब्बा गुरूङसँगको अन्तर्वार्ता

सङ्घीयताको कार्यान्वयन सम्बन्धी विषयमा अबको कुराकानी गरिने हुनाले २०७२ सालको संविधानलाई नै कुराकानीको प्रस्थान विन्दु मानेर २०७२ पछि सङ्घीय शासन प्रणालीको हाल सम्मको राजनीतिक अवस्था र तीन तहको सरकारको अधिकारको बाँडफाँटका विषयलाई लिएर शासकीय व्यवस्थामा भएका राम्रा पक्ष र तपाईंलाई लागेका केही सुधार गर्नुपर्ने पक्षहरू छन् भने ती पक्षहरूलाई समेत कसरी हेर्न सकिन्छ ?

सबैभन्दा पहिले अन्तर्वार्ताको यो अवसरका लागि धन्यवाद एवं प्रतिष्ठानलाई सङ्घीयता सम्बन्धी अर्को संस्करणमा पुस्तक प्रकाशनको धेरै धेरै शुभकामना । मैले बुझेको पहिलो

कुरो चाँही हाम्रो मुलुकमा सङ्घीयता बारे केही नकारात्मक प्रचार-प्रसार भइरहेको छ । सकारात्मक कुराको प्रचार गर्नुपर्नेमा खास गरी उच्चारण समेत नभएको हो कि जस्तो मलाई लागेको छ । यस्ता विषयहरू छायाँमा हुने रहेछन् । त्यसैले नै विभिन्न खाले प्रश्नहरू उठ्ने गरेको मैले महसुस गरेको छु । दोस्रो कुरा मैले कहिलेकाहीँ इथियोपिया भ्रमण गर्ने अवसर पाएको छु । शुरूतिरको भ्रमणमा हामी जाँदा एकदमै राम्रो भनिएको इथियोपियामा उनीहरूले ११% प्रतिशतको आर्थिक वृद्धि छ भनेका थिए । पछि आएर त्यहाँ पनि समस्या देखियो । विद्रोह नै भयो । राज्यले फेरि सम्झौता गर्नुपर्यो । इराकमा त (सङ्घीयता) कार्यान्वयनमा नै आएन । यी सबै हिसाबले हेर्ने हो भने हाम्रो मुलुकमा सङ्घीयता कार्यन्वयन एकदम बृहत ढंङ्गले वा उच्च सफलतापूर्वक भएको त भन्दिन तर अन्य केही देशहरूको तुलनामा सन्तोष गर्नुपर्ने अवस्था चाही पक्कै छ । यो सबै अनुभवले हेर्दा विश्वका सङ्घीय शासन भएका २८/२९ मुलुकहरू मध्ये तीन तहको सरकार भएको २/३ मुलुकहरूमध्ये नेपाल पनि एक हो । जसमा एक खालको काम गर्न, विशेषगरी भन्ने हो भने, बजेट निर्माण, नीति तथा कार्यक्रमहरूको तर्जुमा गर्ने एवं दैनिक प्रशासन चलाउने जस्ता सबै खाले अवसरहरू प्राप्त छन् । सबै प्रदेशहरूमा लोकसेवा आयोग क्रियाशील भएर कर्मचारीहरूको माग भए बमोजिम छनोट गर्ने तथा कर्मचारीहरूको तालिम शुरुवात गर्ने पहिलो गण्डकी प्रदेशबाट हामीले नै शुरू गर्‍यौं । अब कर्मचारीको मात्रै होइन, जनप्रतिनिधिहरूको पनि क्षमता विकास गर्ने र सो सम्बद्ध केन्द्रहरूको प्रभावकारी सञ्चालन गरिनु पर्दछ । अर्को कुरा सबै प्रदैशहरूमा योजना आयोगहरू बनेका भएता पनि कतिले योजना बनाएका छन् भने कतिले बनाएका छैनन् । जे होस् केही प्रारम्भिक कुराहरू त सबै भएका छन् नि ? यसरी सरसर्ती हेर्ने हो भने, सङ्घीयताको कार्यान्वयनको अनुभव कति नै पो भएको छ र ? पहिलोपटक गरेको अभ्यासलाई नकारात्मक रूपमा लिन हुँदैन् । कहीं कतै गल्ती-कमजोरी भएका होलान् केही पक्षहरू नमिलेका होलान् । तिनीहरूको सुधार आवश्यक छ र त्यसको खोजी हामी सबैको दायित्व पनि हो । यी सबैका बाबजुद पनि शून्यबाट सुरु गरेर यो अवस्थासम्म आइपुगेको चाहिँ ठिकै होला जस्तो मलाई लागेको छ ।

संरचनागत हिसाबले हेर्दा नियमित निर्वाचन भएर हाम्रा संरचनाहरू एउटा तहमा स्थापित भएका छन् । तपाईंले भने जस्तै हामी एउटा तहमा पुगिसकेका छौं, सङ्घीयताको कार्यान्वयनको नतिजा दिन समय लागेको होला र जनताको तहबाट हेर्दा हामीले सोचे अनुसार भएन भन्ने गुनासो पनि आएकै छ । यस

अबस्थामा हाम्रो संरचनालाई हामीले अझ बढी सक्रिय बनाउन केही थप पहल गर्नुपर्ने थियो कि ? अथवा जनतालाई पनि यो परिवर्तन हुने बित्तिकै सबै कुरा ठीक हुन्छ भनेर प्रशिक्षित गर्यौं, त्यो खालको हाम्रै धारणाले पनि प्रभाव पार्यो कि ? यो हिसाबले हेर्दा सङ्घीयता कार्यान्वयनको कार्यभारलाई अब हामीले अपेक्षाकृत भएन भन्दा पनि अपेक्षाकृत उपलब्धि कसरी हाँसिल गर्ने भन्ने कुरामा विशेष जोड दिनुपर्ने हुन्छ कि ? प्रक्रियागत हिसाबले पनि तत्कालै सबै काम गर्न सकिने हुँदैन । जनताको अपेक्षा र वास्तविकतालाई ध्यानमा राखेर कार्यभारको सन्तुलन मिलाएर जनतामा सकारात्मक प्रभाव देखिने गरी अब हामी कसरी अगाडि जानुपर्छ ?

मेरो विचारमा पहिलो कुरा त संविधानमा जे प्रावधान प्रस्ताव गरिएको छ त्यसको सही कार्यान्वयन हुनुपर्यो । दोस्रो, तपाईंहरूले यो प्रश्न सोधिरहँदा, आजसम्म पनि सङ्घीयताका विषयमा उठेका यी यी समस्याहरू वा प्रश्नहरूको समाधान यसरी गरिनु पर्छ ! भनेर हामीले कहिले छलफल गर्यौं त ? कहिले पनि छलफल हुँदैन । अन्तरप्रदेश परिषद्को उदाहरण लिऔं, जो संवैधानिक परिषद् हो, त्यसको वैठक कहिले हुन्छ ?

म मुख्यमन्त्री नै रहँदा पहिलो बैठक भयो । त्यसले त्यसबेलामा आधारभूत समस्याहरू जस्तै सङ्घीय सरकारबाट कर्मचारीको व्यवस्थापन, बजेटको प्रवन्ध, श्रोत साधनको हस्तान्तरण, नमुना कानून तथा अत्यावश्यक कानूनहरूको निर्माण सम्बन्धी २९ बुँदामा सङ्घ र प्रदेशबीच सहमति भए पश्चात सङ्घीयता कार्यान्वयन यस ठाउँमा आइपुगेको हो ।

कुनै सैद्धान्तिक विषयमा छलफल नै भएन । न त व्यवहारिक पक्ष वा कार्यक्रमका विषयमा नै भयो । भयो त केवल हल्लाखल्लामा मात्रै सीमित भयो । कमसे कम त्यसमा त प्रदेशको यी यी समस्याहरू- सङ्घका समस्या छन्, तिनलाई यसरी मिलाउ, समाधानका उपाय यी हुन्, र हामी यसरी एकीकृत भएर जानुपर्छ भनी सङ्घले अभिभावकको भूमिका निभाउनु पर्ने थियो । जुन अपेक्षाकृत प्रभावकारी हुन सकेन र सबैभन्दा ठूलो समस्या त्यहींबाट सुरु भयो । जसले सहकार्यको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने थियो, जसले सह-अस्तित्वको अवधारणा अनुसार परिचालन गर्नु पर्ने थियो, सहकारिताको उदाहरण पेश गर्नु पर्ने थियो, त्यो नै हुन सकेन । त्यस्तो भएको छ त ? त्यस्तो कुरा अहिलेसम्म पनि भएको छैन । हाम्रो समस्या त्यहीं निर छ । प्रष्ट भन्नुपर्दा, यो सङ्घीयतालाई कार्यान्वयन गर्न हामी सङ्घमा बस्नेहरूको मनोवृत्ति हाम्रो संविधानले भने अनुसारको देखिएको छैन ।

यसैमा अर्को प्रश्न हाम्रो संरचना बन्यो तर मनोवृत्तिगत रूपमा त्यसलाई कार्यान्वयन गर्ने संस्कृतिको विकासमा चाहिँ किन त्यस्तो अप्ठ्यारो देखिएको होला ?

यसमा कस्तो हो भने, नेपालमा राजनैतिक नेतृत्वमा (अझैपनि) सङ्घीय शासन प्रणाली अनुसारको मनोवृत्ति र सोच विकास भइसकेको जस्तो मलाई लाग्दैन । नेतृत्वले जुन व्यवस्था लड्दै, हेर्दै, भोग्दै वा सुनेर आए, त्यहीमात्रै बुझाइ छ जस्तो देखिन्छ । यो प्रणाली नितान्त नयाँ हो र त्यस कुरामा नेतृत्व वर्गको खासै चिन्तन देख्दिन म । तपाईहरू बुझ्नुहुन्छ कि हुँदैन थाहा छैन, जुनबेला हामीले सङ्घीयताबारे छलफल चलाइरहेका थियौं, हाम्रो पार्टी (नेकपा-एमाले) ले नै शुरूमा राज्य पुनःसंरचनाबारे एउटा सुझाव समिति बनाएको थियो । अन्तरिम संविधानमा के के हुनुपर्छ भनेर सुझावको खाका तयार गरेको थियो । अन्तरिम संविधानमा के के छलफल हुनुपर्छ भन्ने तयार पारेको थियो । अरु पार्टीहरूले पनि यसो गरेजस्तो गरे । हालसम्म आएपुग्दा पनि पार्टीभित्र सङ्घीयता किन भन्ने बहस नै भएका छैनन् । कसरी दीगो बनाउने ? किन सङ्घीयता आवश्यक हो ? यसले के दिन्छ ? हाम्रो जस्तो विविधताले भरिपूर्ण देशमा सङ्घीयताको कार्यान्वयन कसरी गरिनु पर्छ ? यस्ता विषयहरूमा पार्टी नेतृत्वले खासै चासो दिएका छैनन् भने पार्टीभित्रका तल्लो तहमा काम गर्नेहरूलाई त थाहा नै छैन भन्छु म । सायद यसैकरणले होला सङ्घीयता विरोध गर्नेहरूको आवाज सुनिन थालेको । यसो गर्नुपर्छ भन्ने जनतासँग तथा पार्टीलाइनमा छलफल हुन्न भने त सङ्घीयता विरोधीहरूले ठाउँ पाउने त पक्कै नै हो नि ! त्यसकारणले सङ्घीयता विरोधीहरूले जे जे नारा लगाउछन् जनताले त्यही नै सुन्ने हो, छिरोलिने हो । त्यसमा हाम्रा पार्टीहरूकै दोष छ । यसमा पार्टी सदस्यहरू पनि अलमल छन्, मेरै पार्टीमा पनि र अरूमा पनि । अर्को कुरा, माओवादीहरूको अलि एकाङ्की बुझाई छ- सङ्घीयता हाम्रो हो, अरूको होइन भन्ने छ, तर उनीहरूले पनि सङ्घीयता बुझेका छैनन् । उनीहरूबीचमा सङ्घीयताबारे छलफल भएको मैले देखेको छैन । वास्तविकता यस्तो छ ।

पहिलो कुरा, यहाँ अहिले भनिए जस्तै बुझाइमा समस्या छ, अलमल छ । सङ्घीयताबारे पार्टीभित्र व्यापक छलफल भएर, रणनीतिका कुराहरू भएर, हामी यसरी जाने, यस्तो ढाँचाको सङ्घीयतामा जाने हो भन्ने कुरा नै भएन । आइलागेको सङ्घीयतामा नगई भएन भन्ने बुझाइ भयो । मुलुकमा द्वन्द चर्कियो, द्वन्द्वको व्यवस्थापन गर्न मुलुक सङ्घीयतामा जानुपर्यो । द्वन्द्वरत पक्षहरूलाई हेरेर हामीले सङ्घीयता तयार गर्न थाल्यौं । यस्तो छ पार्टी नेतृत्वको सङ्घीयता बारेको धारणा । समस्या त्यहिं निर

हो । कार्यान्वयन गर्ने तहमा जाँदाखेरि, मैले सुरुमै भनेको थिएँ, कार्यान्वयन गर्ने नेताहरूले नै हो, पार्टीहरूले नै हो । सङ्घीयतालाई सफल पार्नु पर्छ भन्नेमा पार्टीहरूको ध्यान नै गएन । उदाहरणका रूपमा मुख्यमन्त्रीलाई लिऔं न त । ऊ भनेको त सङ्घको मन्त्रीसरहको मान्छे हो । त्यो फेरि कार्यकारी तहको प्रथम व्यक्ति हो नि ? कामकाजका हिसाबले हेर्ने हो भने त सङ्घको प्रधानमन्त्री जस्तै हो । त्यस्ता पदहरूमा कस्ता मान्छे छनौट गरी पठाउनुपर्छ ? पार्टी मा माथिल्ला तहमा काम गरेका मान्छेहरू हुनुपर्छ होला नि त । केही न केही दृष्टिकोण त नेतृत्वमा हुनुपर्ने थियो होला । सङ्घीयतामा केही न केही बुझेको मान्छे हुनुपर्ने, सङ्घीयतामा अनुराग राख्ने मान्छेको छनौट हुनुपर्ने थियो । त्यो पनि भएन ।

हामीले आन्दोलनमा योगदान गरेका, वा भनौं हाम्रो पार्टीमा जे जस्तो मान्छे थिए तिनैलाई पठायौं । त्यही भएर नै हो उनीहरूले अपेक्षाकृत सेवा प्रवाह गर्न नसकेका । सङ्घीय शासन प्रणालीमा तीन तहका सरकारहरूको औचित्य कसरी पुष्टि गर्ने ? भन्ने कुराकानी भइरहेको नै देखिँदैन, जुन सङ्घीयता कार्यान्वयनको लागि अति नै महत्वपूर्ण हुन्छ । हुन्छ त केवल आफूकेन्द्रित कुराकानी - जुनसुकै तहमा पनि । खै सङ्घीयता बारे चिन्तन ? । यी तीनै तहका नेतृत्वहरूमा यी यस्ता समस्याहरू हुन, यसरी समाधान गरौं भनेर कहिले छलफल भयो त ? हो, यहाँनिर समस्या देख्छु म । सङ्घीयतालाई सफल पार्नलाई त पार्टीहरूले योजनाबद्ध हिसाबले मुख्यमन्त्रीहरू को को हुनुपर्ने, प्रदेशका सभामुखहरू कस्तो कस्तो मान्छे हुनुपर्ने, त्यसबारे (दीर्घकालीन) योजना अनुरूप तय हुनुपर्ने हो । सुरु देखिनै योजनावद्ध हिसाबले पार्टी भित्र प्रतिष्पर्धा चाँही त्यहाँ हुनुपर्ने हो । खै त ? अझ प्रष्ट भनौं पार्टीहरूमा राम्रो राम्रो मान्छेहरूलाई विशेष गरी प्रदेशको सफल कार्यान्वयनका लागि पठाउने काम गरेको हुनुपर्ने थियो । खासगरी भन्ने हो भने सङ्घको एउटा मन्त्री भन्दा प्रदेशको मुख्यमन्त्रीको भूमिका व्यापक छ । उ त प्रदेशको सर्वेसर्वा हो नि त । त्यसो नहुनाले प्रदेशको कार्यसम्पादन राम्रो भएन । सङ्घीयतामा काम गर्ने नेताहरूको चयनमा पनि पार्टीहरूको यथोचित ध्यान पुग्न सकेन, दोस्रो कुरा यो हो । तेस्रो कुरा, संरचनात्मक हिसाबले पनि हामीले गल्ती गरेका नै हौं । एकपटक- फर्किएर सोचौं त । मैले धेरै अनुभूत गरेको कुरा के हो भने हाम्रो संवैधानिक व्यवस्था (जहाँ संङक्रमणकालीन व्यवस्थापन सङ्घले गर्ने भन्ने व्यवस्था) नै गलत प्रस्ताव थियो । किनभने त्यो सङ्घीयतामा आइपर्ने संरचनाहरूको व्यवस्थापनका कुराहरू जस्तै सम्पत्ति तथा स्रोत-साधनको बाँडफाँट लगायत सबै कुराको चाँजो मिलाउनेको कुरा पहिले नै हुनुपर्थ्यो । हामीले चुनाव नै उल्टो गर्‍यौं । त्यसकारणले

सङ्घीयताको कार्यान्वयनलाई भनेर संङक्रमणकालको व्यवस्थापनका लागि संविधानमा जे खालको व्यवस्था गरियो नि त्यसले नै अर्को समस्या खडा गरेको हो, हाम्रोमा ।

तपाईंले जुन आशय सहित पार्टीको संरचनागत सबलीकरणलाई महत्व दिनुपर्थ्यो तुलनात्मक रूपमा दिन पनि सकेनौ कि भन्ने कुरा व्यक्त गर्नुभएको छ नि विशेष गरी तल्लो तहमा शक्ति संरचनाको कुरामा, यसैमा एउटा अर्को थप प्रश्न- हरेक पार्टीमा पार्टीको प्रशिक्षण विभाग पनि छ । कांग्रेसमा पनि नेकपा एमालेमा पनि अनि त्यस्तै अरु राजनीतिक पार्टीहरूमा पनि । यी संयन्त्रहरूलाई क्रियाशील गरी पार्टीको प्रशिक्षण विभाग वा त्यस्तै संरचनाहरूलाई तल्लो तहसम्म प्रशिक्षित र सुसूचित गर्न सकियो भने प्रभावकारी बनाउन सकिन्थ्यो कि ? किनकि सत्ता सञ्चालन गर्ने त पार्टी नै हुन्; सरकारमा भएपनि वा विपक्षमा भए पनि । त्यसैले यसमा पार्टीको तहबाट के गर्न सकिन्छ ? यहाँलाई के लाग्छ ?

सङ्घीयताको विषयमा पार्टी प्रशिक्षणमा पहिले पनि खासै केही भएको थिएन र अहिले पनि केही भएको छैन । यसरी निरन्तर पार्टी प्रशिक्षण गर्ने हाम्रो पार्टी (नेकपा एमाले) नै हो । सक्रियरूपमा गतिशील र क्रियाशील भई नेकपा एमालेको प्रशिक्षण विभागले निरन्तर काम गरिरहेको छ, सङ्घमा पार्टी स्कूल चलाइरहेको छ । यसले तीन तहको पाठ्यक्रम बनाएको छ । जिल्लाले आधारभूत तहको, प्रदेशले मध्यम तहको र सङ्घले उच्चतहको प्रशिक्षण सञ्चालन गर्ने भएतापनि पाठ्यक्रम भने पुरानो ढाँचाको छ । परिमार्जन गरी नयाँ modality दिन जो जो विज्ञहरूको सहयोग लिने गरिएको भएता पनि ती विज्ञहरू नै पुरानो मनोवृत्तिका देखिन्छन् र सङ्घीयताको पक्षमा देखिदैंनन् । यी संरचनामा बसेर काम गर्ने वा सहयोग गर्नेहरू सङ्घीयतालाई माया गर्ने र सङ्घीयतामा अनुराग राख्ने मान्छेहरू नै भएनन् । म पाठ्यक्रम हेर्छु- सङ्घीयता सम्बन्धी विषयले खासै ठाउँ पाएको नै छैन । स्थानीय तहलाई सबलीकरण गर्ने, प्रदेश (सरकार)लाई कसरी प्रभावकारी बनाउने, भनेर छलफल हुनुपर्ने हो । वास्तवमा भन्ने हो भने सङ्घीयताको औचित्य पुष्टि गर्ने त्यहीँबाट नै हो । यस्तो प्रशिक्षण नै छैन, विचारधारामा नै छैन । यही भएर नै निर्वाचन प्रणालीलाई दोष लगाउने, प्रदेश तहलाई अनावश्यक ठान्ने (चाँहिदैन भन्ने) । यसो भन्नेहरू दुईथरीका व्यक्तिहरू हुन् । पहिलो सङ्घीयता नबुझ्ने मान्छेहरूले हुन्, जसले प्रदेश चाँहीदैन भन्छन; दोश्रो सङ्घीयता प्रति वैरभाव राख्ने मान्छेहरू हुन जसले सङ्घीयता नै चाँहीदैन भन्छन् ।

यो त सङ्घीयताको मूल मर्ममा नै प्रहार गरेको भयो नि । हैन र ? यी सब कुरामा, हामीले पर्याप्त बहस (discourse) नै चलाएका छैनौं वा चलाउन सकेका छैनौं । यही व्यवस्था लागु गरिरहेका बेला, सङ्घीयतालाई उल्टाउन सक्छौं त हामीले, फर्किन सकिएला त ? पक्कै पनि सकिदैंन, सम्भवै छैन । फेरि अर्को महाभारत हुन्छ । यदि फर्किन सकिन्न भने सङ्घीयतालाई कसरी सफल पार्ने भन्ने बिषयमा चिन्तन गर्नुपर्‍यो, सबैको ध्यान सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयनमा केन्द्रित गर्नुपर्‍यो । प्रशासनिक रूपमा, राजनीतिक रूपमा र आर्थिक विकासको हिसाबले सङ्घीयतालाई कसरी सफल पार्ने होला ? भनेर छलफल तथा विमर्श गरिनुपर्छ । समृद्धि भाषण मात्रै गरेर आउदैन । यही संरचनाबाट र यही जनशक्तिबाट ल्याउने हो भने तिनीहरूलाई सङ्घीयता अनुरूपको बनाउनु पर्यो । यसमा कर्मचारीहरूको कुरा गर्ने हो भने ऊ पनि त एकात्मक ढाँचाको राज्यले हुर्काएर ल्याएको हो । उसमा पुरानो धारणाबाट नै प्रभावित भएर सङ्घीयताको विपक्षमा छ र समस्या देखाइरहन्छ । के भन्छ भने आफू तल (सङ्घकै कर्मचारीको रूपमा प्रदेश वा स्थानीय) जानु पर्‍यो भने १० बर्ष बस्न पाउनुपर्छ भन्ने तर आफू पनि प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन हुन नचाहने । अनि तल गएर यिनीहरू स्वायत्त हुन्, यहीँ को कर्मचारीबाट चलाउनु पर्छ पनि भन्दैन ।

तपाईंको अनुभवमा राजनैतिक प्रशिक्षणमा पार्टीहरूबाट जे गर्नुपर्ने थियो, त्यो हुन सकेन; त्यहिनिर हामी चुक्यौँ भन्ने देखियो, कार्यान्वयनका हिसाबले र संरचनागत सुधारका हिसाबले पनि । त्यसमा धेरै दुविधा हो जस्तो लाग्दैन । यस्ता समस्या किन देखिए त ?

त्यसमा समान्यतया विचारको समस्या हो । पहिलो त सङ्घीयता सम्बन्धी जे विचारधारा हुनुपर्थ्यो त्यो भएको छैन । दोस्रो कुरा चाहिँ प्रदेशको प्रशासन हो । प्रशासन कसरी चलाउने त ? प्रदेशको संरचना कसरी चलाउने त ? कसरी जनमैत्री बनाउने त ? राज्यशक्तिको प्रयोगमा ती संरचना छन्, तिनीहरूलाई जनताका लागि सेवाप्रवाहमा कसरी प्रभावकरी रूपमा सञ्चालन गर्ने, जनताको सहभागिता, प्रतिनिधित्व एवं पहुँच कसरी बढाउने ? भन्ने अहिलेको प्रमुख मुद्दा हुन् । मैले पनि धेरैपटक भनेको र सबैले भन्ने गरेको "घर-घरमा सिंहदरवार" भन्ने मर्म अनुसार काम गर्न तीनै तहबाट हुने प्रतिबद्धता कसरी कार्यान्वयन भए त ? केही राम्रा काम पनि त भएका छन् नि । तिनीहरूको प्रचार भएको पनि छैन । भएका कुराको पनि प्रचार गर्न नसक्ने, अनि त्यसलाई व्यवस्थित ढङ्गले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले प्रभावकारी ढङ्गले

सञ्चालन गर्नुपर्छ भन्ने कुराहरूको व्यवस्थापनमा ध्यान दिइएको छैन । त्यसका लागि तालिम प्रदायक संस्थाको (जस्तै स्टाफ कलेज) पनि उचित प्रबन्ध र व्यवस्थापन गरिनु पर्दछ । त्यसो हुन नसकिरहेको देख्छु । अहिलेसम्म तपाइहरूलाई (प्रतिष्ठानलाई) सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले केही भनेको छ त ? भनेको छैन । नेपाल सरकारले त्यसको उचित व्यवस्थापन गर्न सकिरहेको जस्तो मलाई लाग्दैन । त्यसो गर्न नसक्नु अनि अहिले अध्यादेश किन ल्याउनुपर्यो ? हैरान छौँ हामी । अध्यादेश ल्याउन खोजेको पनि नेपालको प्रशासनिक सुधार नै त हो नि । केही न केही त कमजोरी पक्कै भएकै हो नि त ! खासगरी भन्ने हो भने सङ्घीयता को ठिक ढङ्गले कार्यान्वयन नगरेकै कारणले जनतामा असन्तुष्टि आएको हो । किनभने सेवा प्रवाह राम्रोसँग भएन । पूँजीगत खर्च खासै भएको छैन । भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न सकिएको छैन । राजस्व बढाउन सकिएको छैन । राजस्व बढ्नुपर्थ्यो किनभने हिजोको केन्द्रबाट सबैतिर नजर पुग्दैन थियो ।

आज फरक छ । तहगत सरकारहरूले यी सबकुरा हेर्न सक्नु पर्ने हो । स्रोत-साधनहरूको पहिचान तथा प्रवर्द्धन गर्न खोइ त सबैको सहकार्य ? यो शासन प्रणालीको अपनत्व सबैले लिनु पर्‍यो, सहकार्यमा हातेमालो गर्नुपर्‍यो र पो खर्च र अम्दानीको उचित प्रवन्ध गर्न सकिन्छ । अहिले देखिएको असन्तुलनको सम्बोधन हुने त्यसरी नै हो । यो सबै कुरा गर्न गराउन, शासन-प्रशासन चलाउन उपयुक्त प्रशिक्षण हुनुपर्छ । यो मिलाउने भूमिका एवं दायित्व सङ्घ सरकारको हो । त्यो पनि पर्याप्त भएको देखिदैन ।

अब वित्तीय सङ्घीयताको हिसाबले हाम्रो सङ्घीयता सुकेनास लागेको जस्तो भएको छ । प्रदेशको (वित्तीय) भूमिका कमजोर छ । त्यसकारण वित्तीय सङ्घीयताको यो स्थितिले नै हो हाम्रो सङ्घीयताको कार्यान्वयन प्रभावकारी हुन नसकेको हो । प्रदेश र स्थानीय तहहरूको यस बारेमा क्षमता विकास गराउनुपर्‍यो, उनीहरूको मनोबल बढाउनु पर्छ । त्यसो गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूमा आम्दानी आफै गर्नुपर्छ, खर्च आफैंले धान्नुपर्छ भन्ने सस्कृतिको विकास हुन्छ । यसबारे सङ्घले प्रशिक्षण गर्नुपर्छ । यो सबै हामीहरूको दायित्व हो । सङ्घबाट जे-जति रकम प्रदेश -स्थानीय तहलाई जान्छ त्यसको परिचालन विकासका लागि गरिनु पर्ने हो । त्यसको उपयोग निर्माणका लागि गरियोस् । त्यो बारेमा सोच्ने फुर्सद कसलाई ? कसैको चासो भएजस्तो मालई लाग्दैन । सामान्य प्रशासन मन्त्री त सङ्घीय मामिला मन्त्री पनि हो । कत्रो छ उसको भूमिका । हामी भूमिका निर्वाह गर्न लागिपरेका नै छैनौ । हामी मन्त्री पदमा आसीन वा आकाङ्क्षीहरूलाई ठूला-ठूला भनिएका, अझ भनौं, कथित “मालदार” मन्त्रालय

चाहिन्छ । हाम्रो चाहना फरक-फरक हुनुले सङ्घीयताको चिन्तन कमी भएर यसको कार्यान्वन प्रभावकारी हुन नसकेको हो । नेपाललाई सङ्घीयताको कार्यन्वयन गराउने मन्त्रीहरूको खाँचो छ । म सङ्घीय मामिलामा गएर सङ्घीयता यसरी प्रभावकारी बनाउँछु भनेर सोचेर मन्त्री भएको व्यक्ति नेपालमै छैन जस्तो भइसक्यो । अर्को समस्या त्यहाँ निर छ ।

यही परिप्रेक्ष्यमा सङ्घीय सरकारका कर्मचारीहरू प्रमुख सचिव, सचिव, प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत लिएर तहगत सरकारहरू (प्रदेश र स्थानीय) ले काम गर्दा कस्तो अनुभव छ, तपाईंको ? तपाईं प्रदेशको मुख्यमन्त्री भएर काम गरिसक्नु भएको अनुभवको आधारमा ?

मैले यो बारे धेरै समस्याहरू भोगेको छु । संङ्कट देखेको छु । त्यसै तत्कालीन मुख्यमन्त्री रहँदा सङ्घ सरकार र प्रधानमन्त्रीको विरोधमा मैले बोलेको त हैन नि, केवल प्रणालीलाई सबल बनाउन प्रभावकारी ढङ्गले कार्यान्वयन गरौ भन्ने मात्र भनाइ थियो मेरो । अझै पनि तीन तहका सरकारहरूबीच उचित समन्वय र छलफल नहुँदा एकले अर्को सरकारको विरोध गर्ने जस्तो भएको छ ।

सङ्घीयतामा हामीले स्वीकारेको सैद्धान्तिक धार मूलतः तीनवटै सरकारहरूको अन्तरसम्बन्ध, एक अर्कोसँगको समन्वय र सहकार्यताको सिद्धान्तको कार्यान्वयनबाट नै सफल हुन्छ भन्ने हो र हामीले त्यसै अनुसार संरचनाहरू पनि निर्माण गरेका छौं । अन्तरसरकार सम्बन्धलाई अझ मजबुत बनाएर तीन तहकै सरकारबीचको सहकार्यलाई प्रभावकारी बनाउनका लागि संरचना पनि छन् तर ती कार्यात्मक (Functional) ढङ्गले प्रभावकारी हुन सकेनन् भन्ने हो भने त्यसलाई के गर्नुपर्ने होला ? पार्टीको तर्फबाट के हुन सक्ला ? सङ्घ सरकारको दृष्टिकोणबाट के गर्नुपर्ला ? र प्रदेशमा मुख्यमन्त्री तहबाट के गर्नुपर्ला ?

यसरी भनौं, त्यो अन्तर प्रदेश परिषद् आफै निष्क्रिय भएर बसेको त पक्कै पनि होइन । त्यो त निर्जीव हो, र संविधान र कानूनले परिकल्पना गरेको एउटा संरचना हो । त्यसलाई सजीव बनाउने त पक्कै पनि हामीहरूले नै हो र त्यो हाम्रै दायित्व हो । अन्तर प्रदेश परिषद्लाई गतिशील बनाउने, नियमित बनाउने काम गर्नका लागि एउटा सक्रिय संरचना (सचिवालय) को खाँचो भएको महसुस मैले गरेको छु । त्यसको छुट्टै कार्यालय हुनुपर्‍यो कि त त्यो सङ्घीय मामिला मन्त्रालयमा छुट्टै संरचना बनाएर

राखिनुपऱ्यो । होइन भने संविधानमा जसरी प्रबन्ध भएको छ त्यसरी नै राख्नुपर्यो, अहिलेको जसरी गरेर काम गर्दैन । त्यसको कार्यविधि बनाएर, अझ नियमावली वा ऐन बनाएर र त्यसको कार्यान्वयन गरेर नै नियमितता दिनुपर्छ । कमसेकम ३ महिना वा तोकिएबमोजिम नियमित बैठक गर्ने र अप्ठ्यारोमा परेका सङ्घीयता सम्बन्धी गाँठोहरू फुकाउँदै जाने हो ।

अन्तर प्रदेश परिषद्को कानून बनाउनुपर्दछ । सचिवालय स्थापना गरिनुपर्दछ । नियमित बैठक राखेर सङ्घ र प्रदेश तथा प्रदेश-प्रदेश बिचको समस्याको समाधान गर्दै उच्च स्तरको समन्वय, सहकार्य, सह-अस्तित्व सहित संञ्चालन गरिनुपर्दछ । यो भयो संरचनागत व्यवस्थापन पहिलो विषय । दोश्रो, प्रदेशमा त्यस्तै संरचना छ त्यो हो प्रदेश समन्वय परिषद् । यसको व्यवस्था चाँहि सङ्घीय कानूनले नै गरिदिएको छ । यसको प्रभावकारी ढङ्गले परिचालन गरिनु पर्दछ । अहिले प्रदेश समन्वय परिषद्को बैठक बसेको खासै मैले सुन्ने गरेको छैन । केन्द्रमा भएर थाहा नपाएको पनि हुन सक्छु । म, गण्डकी प्रदेशको मुख्यमन्त्री रहँदा चाहिँ मैले गर्ने गरेको थियौं । कम्तिमा बजेट अघि र बजेटको पछि गरेर बर्षको एक-दुई पटक बैठक बस्ने गरेको थियो । यसले प्रदेश र स्थानीय तहहरूको बीचमा समन्वय गर्नमा धेरै नै महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको थियो । रमाईलो कुरा गरौं- मैले ३-४ वटा बैठक गर्दा अरूहरूले बल्ल-तल्ल एउटा सम्म बैठक गरेका थिए । यस्तो छ हाम्रो सङ्घीयताको कार्यन्वयनमा समन्वयको स्थान । त्यस्तै, अरू समितिहरूको पनि आवश्यकता देख्छु म । पहिलोः राजनीतिक सहजीकरण समिति, दोश्रोः स्थानीय तहमा कानून तर्जुमा सहयोग समिति र तेश्रोः स्थानीय तहमा आवधिक योजना तर्जुमा सहयोग समिति । जसले स्थानीय तहमा राम्रा काम गरेकाहरूको अनुभव र असल अभ्यासको सिकाईको आदान प्रदान गर्न र केही समस्याहरू छन् भने ती विषयमा पनि छलफल गरी सुझाव र निर्णयहरू गर्न सकिन्छ ।

तीन तहका सरकारहरूबीच समन्वय र अन्तरसम्बन्ध बलियो बनाउन ऐनमा राष्ट्रिय समन्वय परिषद्, केही विषयगत समितिहरू र प्रदेश तहमा चाहिँ प्रदेश समन्वय परिषद्को व्यवस्थाहरू छन् । गण्डकी प्रदेशमा तपाईले सुरु गर्नभएको समन्वय र अन्तरसम्बन्ध सम्बन्धी प्रयासलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ नि । अबको मुख्य काम मौजुदा कानूनी व्यवस्थालाई व्यवहारमा लागु मात्र बाँकी हो कि ?

हो नि तर, त्यो ऐनले प्रदेशलाई अलि कमजोर बनाउने काम पनि गरेको छ । ऐनमा राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को व्यवस्था गरियो जसको उद्देश्य अन्तरसरकार समन्वयलाई

प्रभावकारी एवं कार्यशील (Workable) नै बनाउनु थियो । काम चै भयो तर हाम्रो पूर्व-निर्धारित सोचबाट भयो । त्यो भन्नाले, प्रदेशहरू अलि बढी चर्चामा आए सक्रिय भए भनेर संविधानले दिएको प्रदेशहरूको स्वायत्तता माथि अंकुश लगाउने काम भएको छ । ठूला भनिएका पार्टीहरूकै शीर्ष नेताहरूमा नै यस्तो धारणा वा बुझाइ हुनुले प्रदेश-विरोधी मानसिकतादेखि जनताहरूको सङ्घीयता प्रतिको धारणा यो अवस्थामा आएको हो भन्ने मेरो बुझाइ छ ।

यो एक किसिमको राजनीतिक सोचका कारणले नै प्रशासकीय सङ्घीयता कार्यान्वयनमा हामीले समस्या भोगेको हो त ? तपाईंलाई कस्तो लाग्छ ?

त्यसमा एउटा कुरा बुझ्नुपर्छ । नेपालमा सङ्घीयताको वहस सुरु गरेको हामीहरूले नै हो । धेरैजसो मुलुकहरूमा चलेको सङ्घीयताको मोडेल भनेको दुई तहको मात्रै भएको कारण हामीहरूकोमा सङ्घीयताबारे बहस हुँदा शुरूवाती अवस्थामा तीन तहको सरकार छलफलमा नै थिएन । कमै मुलुकहरूमा मात्रै तीन तहको सङ्घीयता छ । अझ केही देशहरूको सङ्घीयता लाई quasi–federalism भन्छन् । नेपाली राजनैतिक नेतृत्व वर्गमा पनि राम्रोसँग कार्यन्वयन गर्ने हो भने दुई तहको सङ्घीयता पनि उपयुक्त हुन्छ भन्ने छ। त्यो बेला देखिकै यो पूर्वनिर्धारित सोच अहिलेसम्म पनि निरन्तर देखिन्छ। यस कुरालाई मसिनोसँग बुझेको, अध्ययन गरेको, अनुभूति गरेको, भोगेको मैले पनि हो। यो किन हो भने विभिन्न मुलुकहरूले सङ्घीयता कसरी कार्यन्वयन गरे होलान् भन्ने मैले बढी नै चिन्तन गरेको हुनाले सो को अध्ययन पनि सोही ढङ्गले गरेको हुँ । अरूहरूले खासै त्यो कुरा अनुभूत गरे जस्तो मलाई लाग्दैन । तत्कालीन अन्य मुख्यमन्त्रीहरू पनि पीडित नै हुन्, खाली पृथ्वी सुब्बा गुरूङ्ग वा लालबाबु राउत मात्रै होइनन् । हामी सबै नै पीडित थियौं । हामीले अलि बढी अनुराग तथा लगाव राख्यौं र चिन्तन गऱ्यौं । यो सङ्घीयताको संरचना निर्माण गर्दाखेरी केहीलाई मात्रै हेरेर (खासगरी तत्कालीन दुई नम्बर प्रदेशलाई हेरेर) डिजाइन भयो । चूरो कुरा यहाँनिर हो । हुन त मधेशवादी दल तथा नेताहरू पनि अलि अराजक नै थिए, त्यसबखत । खासगरी "आत्मनिर्णयको अधिकार सहितको स्वायत्त तथा सिङ्गो मधेश प्रदेश" को मागमा । त्यसभित्र ठूलो फरक प्रकारको स्वार्थले काम गरिरहेको थियो । एकजना (नाम नलिऔं) मधेशवादी नेताले मसँगको भेटमा भनेका थिए- "भन्न त पाइयो त-त्यही हुनुपर्छ भन्ने त छैन नि । त्यतिसम्म नभनेको भए भोलि प्रदेशको स्वायत्त पनि त आउँदैन नि मान्यज्यू" ।

यहाँ यो भनाई त्यस बेलाको मधेश आन्दोलनको तात्तातो नारा "स्वायत्त मधेस--सिङ्गो मधेस" मा केन्द्रित थियो र त्यही कुराबाट काठमाण्डौको टाउको दुखाइ भइरहेको थियो। त्यही भएर सङ्घीयता-विरोधीहरूले खेल्ने मौका पाए। अनि प्रदेशप्रति यो अन्याय भएको हो। प्रदेश बलियो भयो भने गाह्रो हुन्छ भन्ने थियो सङ्घीयताका विपक्षीहरूलाई। त्यसो हुनाले कमजोर बनाउन ७ प्रदेश, ७५३ स्थनीय तहको संरचना भएको हो (स-साना धेरै भए तिनीहरूको आवाज गौण हुन्छ भनेर जस्तै गाँउपालिका महासङ्घले बोलेको कस्ले सुन्ने यहाँ ?) । यो संख्या बढी नै भयो । हामीले त २५० देखि २६५ बनाउँदा हुन्छ भनेका थियौं । अनि तीन तहको सङ्घीयता को मोडेल यही सोचाइबाट बनेको हो । यो सङ्घीयता त मुलुकको हितका लागि हो, भन्दा पनि खाली जनता (मधेशी वा अरू कुनै जाति) कराए भनेर अलिअलि अधिकार दिनुपर्‍यो भन्ने मानसिकताबाट सुरु भयो । सङ्घीयता मुलुकलाई एकीकृत राख्नका लागि जरूरी थियो, द्वन्द्व व्यवस्थापन गर्नका लागि जरूरी थियो । नेपालमा सङ्घीयतालाई दिगो बनाउन यो बुझाइ विस्तार गर्न र सबैले मनन गर्न जरूरी छ । पुनश्चः अबको लोकतन्त्र भनेको पूर्ण उदार लोकतन्त्र भएर नि चल्दैन, हाम्रो जस्तो मुलुकमा। त्यस्तै संकीर्ण कम्युनिष्टहरूले भनेको जस्तो आर्थिक लोकतन्त्रले मात्र पनि चल्दैन भनेर नै हामीहरू सबैलाई समेट्ने वृहत् समावेशी लोकतन्त्र चाहियो भनेर यो ठाउँमा पुगेको हो नि ।

यहाँसम्ममा आइपुगेपछि राजनीतिक विषय एक किसिमले कार्यान्वयन भएको छ भन्ने मलाई लागेको छ । वित्तीय र प्रशासनिक विषयलाई पनि अब तुलनात्मक रूपमा राजनीतिक सङ्घीयता जतिकै चलायमान बनाउनपर्ने छ । वित्तीय र प्रशासनिक संयन्त्रहरूलाई चलायमान बनाउन सङ्घले के गर्नुपर्ला ? प्रदेशमा मुख्यमन्त्रीको अनुभव पनि भएकाले प्रदेशले के गर्नुपर्ला ? अथवा स्थानीय तहमा पुग्नु पर्नेछ भन्ने स्थानीय तहहरूले के गर्नुपर्ला ?

मैले बुझेको भन्ने हो भने, सङ्घीयताको विश्वब्यापी मूलभूत मान्यता भनेको सङ्घमा धेरै अधिकार राख्ने नै होइन। केही विशेष क्षेत्र जस्तै कूटनीति तथा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध, आर्थिक तथा मौद्रिक नीति, राष्ट्रिय सुरक्षा वा त्यस्तै कुरा मात्र सङ्घमा राख्ने हो। मौद्रिक नीति तथा वित्तीय नीति सङ्घले बनाई अर्थ व्यवस्थाको मानक निर्माण गराउने हो र त्यसलाई प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूले पालना गर्ने हो । राष्ट्रिय सुरक्षामा धेरै कुरा पर्दछन्। त्यसमा सेना, राष्ट्रिय स्तरको गुप्तचर, सीमा सुरक्षा आदिमा सङ्घले नियन्त्रण लिनु पर्दछ। प्रहरी चाँही सङ्घीय र प्रदेश स्तरको बनाउने नै हो । त्यस्तै ठूला-ठूला संरचना वा रणनीतिक पूर्वाधार, राष्ट्रिय गौरवका आयोजना आदिमा सङ्घ सरकारको

जिम्मेवारी हुनुपर्दछ। हो यस्तै-यस्तै केही मुख्य काम तथा अधिकार सङ्घमा राखी बाँकी अधिकार त्यसका लागि स्रोत-साधन त बाँडफाँट नै गर्ने हो । त्यस्तै उचित प्रशासकीय अधिकार पनि बाँडफाँट नै गर्ने हो । तर हाम्रोमा त्यो स्तरको सोच नै आएको छैन । ल तपाईंहरू मनन गर्नुहोस त, तपाईंहरूले प्रश्न उठाए झैँ गर्दै आएको भए प्रशासनिक सङ्घीयता कुन स्तरको हुने थियो होला, बलियो हुने थियो नि ? साँच्चै भन्ने हो भने जबरजस्त बलियो हुने थियो। प्रशासन त डमरू बनाइएको छ- सङ्घ र स्थानीय तहलाई धेरै अधिकार, प्रदेशलाई थोरै। कसरी हुन्छ त सङ्घीयताको कार्यान्वयन यो अवस्थामा ? अब के फेरिपनि विकेन्द्रीकरणको माध्यमबाट अधिकार पठाउने ? विकेन्द्रीकरणतर्फ फर्कने ? सुहाउँछ त ? त्यही विकेन्द्रीकरणको असफलताले सङ्घीयतामा जानुपरेको होइन र ? त्यसो भएर स्थानीय तहलाई स्वायत्त बनाइएको हो । सङ्घीयतालाई बिगार्ने सोच कसैको छ भने त धेरै नै गाह्रो होला । संख्या घटाउन सकिएला तर तह घटाउन (माथि चर्चा गरिएको दुई तहको जस्तो वा अन्य कुनै) त पक्कै पनि मुस्किल नै छ नि, हैन र ?

अबको बाटो भनेको सङ्घीयतालाई कसरी प्रभावकारी बनाउन सकिएला, भनी चिन्तन गर्ने र प्रभावकारी कार्यान्वयनमा जाने हो। हामीले त्यो सोचेकै छैनौं। यिनै कारणहरूले प्रशासनिक रूपमा कमजोर भएको हो हाम्रो ब्यवस्था। शुरूवाती छलफलहरूमा अवशिष्ट अधिकार प्रदेशमा राख्नुपर्छ भनियो । अरूले के गरे भन्दा पनि हाम्रो आवश्यकताले सबै कुरा निर्धारण गर्दछ । नेपाल जुन भू-राजनीतिक अवस्थामा छ, त्यो अवस्थामा केन्द्र कमजोर भयो भने हाम्रो राष्ट्रिय एकतामा खलल हुनसक्ने भएकाले अवशिष्ट अधिकार सङ्घमा राख्ने प्रबन्ध मिलाइएको हो ।

अब वित्तीय सङ्घीयता बारे कुरा गरौं । सङ्घीयता बलियो बनाउन वित्तीय पक्ष पनि बलियो हुनुपर्छ । यसमा हामीले (नेकपा एमाले) नै प्रस्ताव गरेबमोजिम पहिचानको पाँच आधार र सामर्थ्यको चार आधारमा सङ्घीयताको सिद्धान्तको निर्धारण भएको छ। यसमा सामर्थ्यको कुरामा चै यथोचित ध्यान दिन सकेका छैनौं। नेपालमा धेरै नै असमानता छ । खाली वर्गीय असमानता होइन, जातीय, भाषागत, क्षेत्रगत सबैखाले असमानाताले गर्दा यो समाज त असमानता नै असमानताको समाज छ । यस्तोमा समानताको अभ्यास गर्ने विविधता भित्र एकताको प्रवर्द्धन गर्ने र एकता खोज्ने खाले अभ्यास गर्ने शासन प्रणाली चाहियो । त्यो शासन प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउनलाई आर्थिक रूपले प्रशासन बलियो बनाउनु पर्छ । जसमा कर लगाउने (दर र दायरा),

राजस्व उठाउने अधिकारको न्यायोचित बाँडफाँट गर्ने हो । कुनै-कुनै मुलुकमा भने प्रदेशलाई ९५% सम्म पनि अधिकार दिएको पाइयो तर नेपाल फरक परिवेशमा छ । यहाँ फरक ढङ्गले जानु पर्छ र यहाँको असमानाताको सम्बोधन गर्न भनेर नै यो सङ्घीयताको मोडेल बनाइएको हो । त्यसमा अझ प्रष्ट कुरा गर्ने हो भने हामीले आफ्नो स्रोत साधन बाँडफाँट गर्दाखेरि असमानता सिर्जना गर्ने ढङ्गले बनाइदियौं । न्यायोचित वितरण गर्नु नेपालको आवश्यकता हो ।

उदाहरणका लागि मधेस प्रदेशमा भन्सार राजस्व चाहिँ ५०% दियौं रे-त्यो त सोही प्रदेशले मात्रै पायो । भन्सार राजस्व मध्येको लगभग ६५% भन्दा बढी त वीरगञ्ज भन्सारबाट मात्रै उठ्छ । बाँकी कुनै कुनै मा अलि अलि होला र कुनै प्रदेशमा त नगन्य नै होला । अनि असमान हुने गरी वितरण गर्नुले समस्या निम्त्याउने भयो । यही भएर केन्द्रबाट जाने विभिन्न प्रकारका अनुदानको व्यवस्था भएको हो । सङ्घमा भयो भने गरीबलाई अलि बढी र धनीलाई अलि कम बाँडफाट गर्न सकिन्छ । जनताको पेट मुख हेरेर सङ्घले बाँड्ला भनेर हामी गएका थियौ । तर, सङ्घले त्यस किसिमको न्याय गरेर बाँडेन समस्या त्यहाँनिर हो । संवैधानिक आयोग (राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोग) भएर पनि सरकारको थिचोमिचो भइरह्यो । कृषि व्यवसायमा कर उठाउने अधिकार प्रदेशलाई छ । त्यसले त्यति काम नगर्ने रहेछ, किनकि-गण्डकी प्रदेशमा (तत्कालीन समयमा म मुख्यमन्त्री हुँदा) १० लाख उठाउने भनेको एक पैसा पनि उठेन । कृषिमा व्यवसायी रूपमा दर्ता गरेर फार्म चलाएको देखिएन । फेरि, करको धेरै अधिकार स्थानीय तहलाई दिएका छौं । ठाउँ विशेष व्यवासाय हुने र सो को कार्यन्वयनमा पनि जनप्रतिनिधिहरूमा कर उठाउनु पर्छ भन्ने सोच भएका अलि कम नै छन् । खाली लोकप्रियतावादी हुने चाहनाले गर्दा नै हो यो अवस्था आएको । गण्डकी प्रदेशले स्थानीय तहहरूको राजस्व परिचालन गर्ने जिम्मेवारी पाएको थियो भने प्रदेशले स्थानीय तहहरूले भन्दा वढी राजस्व निर्धारण गर्ने मात्रै नभएर उठाउने र नियमन पनि गर्न सक्ने थियो । स्थानीय तहहरूमा त्यो जोखिम लिने क्षमता र इच्छा शक्ति पनि नहुने रहेछ । राजस्व उठाउने क्षमता पनि कम हुने रहेछ । ढुङ्गा, गिट्टी बालुवाको कुरा गर्ने हो भने पनि त्यस्तै छ, थोरै मात्रै उठाउने गर्छन् । मेरै पालिकामा पनि यसो गरौं भनेर योजना नै बनाएर दिएँ, गर्दै गरेनन् । वनको सन्दर्भमा संविधानले राष्ट्रिय वन प्रदेशलाई दिएको छ । सङ्घमा त खाली राष्ट्रिय निकुञ्ज, शिकार आरक्षण र दुई वा दुईभन्दा बढी प्रदेशमा फैलिएको संरक्षण क्षेत्रहरू पर्दछन् । अन्य सबै प्रदेशमा पर्ने हो ।

डिभिजन बन कार्यालय अन्तर्गत सामुदायिक वन दर्ता गर्ने, उपभोक्ता समिति दर्ता एवं परिचालन गर्ने प्रदेशले हो । राम्रोसँग बुझाउने र प्रदेशलाई काम गर्न दिने हो भने यसमा पनि धेरै नै आम्दानी गर्न सक्ने अनि प्रदेशहरूलाई बलियो बनाउन सकिने आधार देख्छु म । प्रदेशको अधिकार भनेको २५ मेगावाटसम्मका जलविद्युत आयोजनाहरू हुन् । तर आजसम्म पनि ती सबै काम बिद्युत प्राधिकरणले नै गरिरहेको छ । प्रदेशले स्थानीय पालिका तथा निज क्षेत्रहहरूसँग मिलेर आफ्ना हाइड्रोपावरहरू सञ्चालन गर्न सक्छ । त्यसबाट पनि मनग्य आम्दानी हुन्छ र त्यो नितान्त उसको आम्दानी हुन्थ्यो नि त । मलाई जापानको एउटा साथीले भन्थ्यो "तिमीहरूको त आफ्नो आम्दानी केही हुँदैन रहेछ, सरकार खाली कर मात्रै लगाउँदो रहेछ । जनताको विरोध हुनुको कारण पनि यहि हो । हाइड्रोपावर चलाउ, खानी उत्खनन गर, र त्यसबाट आम्दानी गर" भन्नुपर्ने हो । केही नगरेको भएर नै प्रदेशहरू अलमलमा परेका हुन् । सङ्घले अभिभावकत्व लिएर यी भनिएका क्षेत्रहरूमा पालिकाहरूसँग सहकार्य गर्ने हो भने प्रदेशहरूको वित्तीय सबलता बढाउने काम गर्न सकिन्छ । त्यही स्तरमा स्थानीय तहले पनि आफैले गर्ने बनाउनुपर्यो । यसरी सङ्घीयतालाई बलियो बनाउन सकिन्छ ।

अब यस अन्तर्वार्ताको उत्तरार्द्धमा केही विकास निर्माणका बारेमा चर्चा गरौं । विकास निर्माणको कामहरूमा सङ्घ पनि त्यहीँ गएको छ, प्रदेशले पनि उस्तै काम गरेको छ, दोहोरोपनाको अवस्था पनि देखिएको छ । त्यो अवस्थालाई कसरी व्यवस्थित गर्ने होला ? हुन त कुन तहका परियोजनाहरू कसले गर्ने भन्ने योजना आयोगले एउटा निर्देशिका पनि बनायो तर त्यो कार्यान्वयनमा समस्या देखिएको छ । यसलाई कसरी समाधान गर्न र प्रभावकारीरूपमा कार्यान्वन गर्न सकिन्छ ?

दोहोरपना मात्र होइन, दोहोरो-तेहेरोपना पनि देखिएका छन् । त्यसको एउटा मात्रै उपाय भनेको कानूनको पालना नै हो । कार्य विस्तृतीकरण र योजना वर्गीकरण निर्देशिका पूर्णतः कार्यान्वयन गर्ने हो भने यी समस्याहरू नै होइनन् र सबै समाधान हुन्छन् । त्यसमा कसैको ध्यान गएजस्तो देखिदैन । त्यसमा कुनै हाम्रा मन्त्रीहरूको सोच्ने फुर्सद छ जस्तो लाग्दैन । मैले चाँही त्यस्तो गरेको छैन । मैले (सङ्घीय मन्त्रीको हैसियतले) १० लाखको सडक किन बनाउनुपऱ्यो र त्यो भन्दा त म सङ्घमा हुँदा मैले प्रदेश क्षेत्रको योजनामा केही न केही बजेट विनियोजन गर्न सकेँ भने यो राम्रो हुन्छ । मैले समन्वय गरिदिने हो त्यसले सुल्टो बाटो हिडाउँछ । जस्तै प्रदेशस्तरका सडक योजनामा मैले बजेट समन्वय गरिदिने हो । स्थानीय तहलाई धेरै दिएर मात्र पनि हुँदैन, त्यसले खर्च गर्न पनि सक्दैन । उसलाई स्थानीय स्तरको स्थानीय सडको

मर्मत सम्भार र व्यवस्थापन गर्न दिने हो भने त्यो राम्रो हुन्छ । गाउँ टोल स्तरकासडक पिच गर्ने स्थानीय तहले गर्ला, पालिकाको एउटा केन्द्रबाट अर्को ठाउँसम्म जाने प्रदेशले बनाउने र त्यसलाई जिल्ला-जिल्लामा जोड्ने काम गर्ला र सङ्घले राजमार्गहरू तथा महत्वपूर्ण सडकहरू जिल्ला-जिल्लामा पुऱ्याउने जिम्मा लिने हो । त्यसो गरे सबै समस्या समाधान हुन्छन् । सबै आफैं ओगट्ने प्रवृत्तिले न सबै कुरा बिग्रिएको हो । कार्य विस्तृतीकरण र योजनाको वर्गीकरण चाहिँ निरपेक्ष ढङ्गले लागू गर्यौं भने यी धेरै समस्याहरू, दोहोरोपना, तेहेरोपना सबै हट्छ र समन्वयकारी ढङ्गले विकासका कार्यहरू अगाडि बढ्छन् ।

यसैमा मलाई अर्को एउटा प्रश्न जोड्न मन लाग्यो । अहिले सङ्घीयताले राम्रोसँग काम गर्न सकेन बढी खर्चिलो भयो भन्ने पनि गरिन्छ । खासगरी निर्वाचन प्रणालीसँग जोडेर सङ्घीयताको औचित्यमाथि प्रश्न गर्ने प्रवृत्ति पनि छ । सामान्य चिया गफ वा पत्रपत्रिकामा लेखिने बेलामा निर्वाचन प्रणालीसँग जोडेर अहिले सङ्घको संरचनाले काम गर्न सकेन भनेर मानिसहरूले बहस सिर्जना गरेका पनि छन् । हुन त तपाइले अघि नै सङ्घीयता नबुझ्ने र सङ्घीयता मन नपराउनेले आलोचना गरेका छन् भन्नुभएको छ । यद्यपि त्यसो भनेर मात्र पनि त नहोला । त्यसैले हाम्रो राजनीतिक व्यवस्था, निर्वाचन प्रणाली र सङ्घीयतामा तहगत प्रणालीको सम्बन्धलाई चाहिँ कसरी हेर्नुभएको छ ?

सम्बन्ध त पक्कै पनि केही न केही हुन्छ नै । कुनै पनि मुलुकमा शासन प्रणाली र निर्वाचन प्रणालीको अन्योन्याश्रित सम्बन्ध हुन्छ । कुनै पनि लोकतन्त्र साँच्चै त्यो समावेशी छ कि छैन भन्ने कुरा त्यो निर्वाचन प्रणालीमा नै भर पर्छ । जनताले आफ्नो प्रतिनिधित्व हुन्छ कि हुँदैन भनेर हेर्ने कुरा निर्वाचन प्रणालीले प्रतिनिधित्वको अवसर सिर्जना गरेको छ कि छैन भन्ने कुराले निर्धारण गरेको हुन्छ । त्यसैले शासन प्रणाली पनि बलियो हुने कि नहुने र जनताले आफ्नो अपनत्व अनुभूत गर्ने कि नगर्ने भन्ने सबै कुरा निर्वाचन प्रणालीको महत्वपूर्ण पक्ष हो । सङ्घीयता र निर्वाचन प्रणाली त सँगसँगै जोडिएर नै जाने विषय हो । सङ्घीयताको विपरीत निर्वाचन प्रणाली भयो भने त सङ्घीयता संकटमा पर्छ, चल्दैन । अहिले जसरी निर्वाचन पद्धति देखा परिरहेको छ र त्यसको परिमाणले नेपालका दलहरूको कहिले कोसँग त कहिले कोसँगको मिलेमतो हुने गरेको छ भनिन्छ नि त्यो चाँहि “आफू नाच्न नजान्ने अनि आगनै टेढो” भनेजस्तो हो । मैले हाम्रो अध्यक्षसँग पनि भनेको थियौं । हामी किन एउटा उत्साहका साथ लाग्न सक्दैनौ ? जम्मा १६५ सिटमा १०० सिट जिताउने गरी योजना बनाउन । १६५ सिटमा

१०० सिट जित्ने पार्टीले ११० सिटमा चाहिँ ४० सिट जितिहाल्छ नि । बहुमत स्वतः आइहाल्छ । ल भन्नुहोस तपाई पनि, यो निर्वाचन प्रणालीले गर्दा हो त हामीले बहुमत ल्याउन नसकेको, कि हाम्रो क्षमता नभएर हो ? राजनीतिक दलहरूमा केही हिनताबोध भएको हो या विश्वास कमजोर भएरै हो यस्तो भएको ? राम्रो गर्न सकिन्न भन्ने पनि होला कता कता ।

नयाँ प्रकारको लोकतन्त्र र प्रणालीमा या पूर्णरूपमा समानुपातिक प्रणाली छ या त मिश्रित प्रणाली छ । मिश्रित प्रणालीमा पनि कतै मिश्रित सदस्य हुने समानुपातिक प्रतिनिधित्व (MMPR) होला कतै चाहिँ हाम्रो जस्तो समानान्तर मिश्रित प्रणाली होला । पहिलो हुनेले जित्ने प्रणालीले आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रमा जनतासँग चाहिँ प्रत्यक्ष सम्बन्ध कायम गर्न सहयोग गर्छ भने हाम्रो जस्तो विविधता भएको देशमा सङ्घीयताको प्रभावकारी कार्यन्वयन गर्न तथा सङ्घीयतालाई मजबुत बनाउन समावेशी प्रतिनिधित्व सहितको मिश्रित प्रणालीले नै सहयोग पुऱ्याउछ । कतिपय समुदायहरू जो कहिले पनि माथि आउन सकेनन् यो प्रणालीमा उनीहरूको पनि प्रतिनिधित्व हुन्छ, र यो व्यवस्थाप्रति उनीहरूलाई पनि विश्वास बढ्छ । राजनीतिक पार्टीहरूमा निर्वाचन हाम्रो लागि हो भन्ने छ तर निर्वाचन त जनताको लागि हो । शासन व्यवस्था सबैको प्रतिनिधित्व स्थापित गर्नका लागि हो र समग्र लोकतन्त्रको सबलीकरणका लागि हो । यो कुरा सबै राजनीतिक पार्टीले बुझ्नुपर्छ । जसलाई अप्ठ्यारो परे परोस्, मैले भन्ने गरेको छु कि निर्वाचन प्रणाली भित्रको समानुपातिक प्रणाली कहिले पनि हट्दैन । हटाउनै सकिँदैन त्यो चाहिँ हटायौं भने प्रतिगमन हुन्छ ।

पहिलो हुनेले जित्ने (First past the post) प्रणालीमा पनि सबै जातजातिहरूको प्रतिनिधित्व हुनेगरी सबै पार्टीबाट एउटै जाति विशेष गरी उमेद्वार तयार गर्ने र जनसंख्याको बनोट बमोजिम नै उमेद्वार हुने गरेर पनि समावेशी प्रतिनिधित्व गर्न सकिन्छ कि ? त्यसो गर्न सकिँदैन ?

जनसंख्या अनुसार उम्मेद्वार दिन सकिन्छ । तपाईं नै भन्नु न त मलाई, हामीले ४८ सालदेखि नै पहिलो हुनेले जित्ने प्रणालीको मात्रै अभ्यास गरेका थियौं । तर मुलुकमा स्थिरता थियो ? निर्वाचनले (जुनै प्रणाली होस) मात्रै स्थिरता दिदैन, स्थिरता त हाम्रो व्यवहारमा हुन्छ र हाम्रो आचरणमा हुन्छ । पार्टीका नेताहरू को को हुन् छर्लङ्ग छ नि, अनि दोष अर्कोलाई दिएर हुन्छ ? हामी मनन् गरौं- जनताको आशा र भरोसा पनि प्रतिनिधित्व गर्ने र जनताप्रति वा मतदाताप्रति उत्तरदायी पनि हुने प्रणाली यो भन्दा

अर्को राम्रो के हुन सक्छ त ? राम्रो खोज्ने हो भने यो भन्दा राम्रो मिश्रित सदस्य समानुपातिक प्रतिनिधित्व (MMPR) प्रणाली मात्र हुन्छ, जहाँ क्षतिपूर्तिको व्यवस्था हुन्छ । कि त हामीले भन्न सक्नुपर्यो-कार्यकारी प्रमुख चाहिँ प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रधानमन्त्री वा राष्ट्रपति हुन्छ । संसद चाहिँ सबै समानुपातिकमा जाने । खर्च भयो भनेर डराउनेहरूले त्यो भन्नुपर्यो नि । त्यसमा तयार छौँ त हामी फेरि ? त्यसमा पनि तयार छैनौँ नि हामी ।

यी सबै कुराहरू गर्दै गर्ने बेलामा सङ्घको दृष्टिकोणबाट अहिले पनि एउटा भाष्य निर्णय भएको जस्तो देखिएको छ (हामी गलत पनि हुनसक्छौँ, यो तपाईंको अनुभवमा हामीले जान्न खोजेको मात्र हो) । प्रदेश र स्थानीय तहको क्षमता विकास भइसकेको छैन र वित्तीय अनुशासन पनि कायम नभएको हुनाले सङ्घको चाहिँ केही हदसम्म नियन्त्रणकारी भूमिका आवश्यक नै हुन्छ भनिन्छ । यसलाई तपाइले कसरी हेर्नुभएको छ ?

सङ्घले नियन्त्रण नगरेका कारण वित्तीय सुशासन कमजोर भयो भनेर भनिएको हो भने यो गलत भनियो । सङ्घमा पनि त छ नि यो अनुशासनका कुरा । तुलनात्मक हिसावले हेर्ने हो भने प्रदेशमा वित्तीय अनुशासन राम्रो छ र स्थानीय तहमा वित्तीय सुशासनका बारेमा धेरै प्रश्न उठ्न थालेको देखिन्छ । स्थानीय तहमा हुने खर्चको अनुगमन कसले गर्छ ? त्यहाँ त कुनै अनुगमन नै छैन । यसमा कानून बनाउनु पर्‍यो, अझ संविधानमै व्यवस्था गरे राम्रो । यस विषयमा संवैधानिक व्यवस्था भएन । आफ्नो क्षेत्रभित्रको स्थानीय तहहरूको खर्च, नीति कार्यक्रमको खर्च र अनुगमन तथा नियमन गर्ने काम चाहिँ प्रदेशले गर्नुपर्छ भनेर एउटा संरचना बनाइदिन पाएको भए राम्रो हुनेथियो । धेरै ठाउँबाट उठेको प्रश्न हो यो । स्थानीय तहलाई त खाली कहाँ पैसा बाँड्ने भन्ने मात्रै छ । त्यस्तो कुराहरूको प्रसङ्ग नउठाउनु हाम्रो ठूलो समस्या हो । उनीहरूसँग त्यो बारे चेतना नै भएन । केहीले उठाउने गरेको भए पनि ओझेलमा परेका छन् । समस्या सङ्घमा देख्छु म । स्थानीय तहमा अन्धाधुन्ध खर्च गरिरहेको छ अनि सङ्घ त्यहीँ टुक्रे योजना दिएर रमाएको छ । सङ्घले कार्यान्वयन त गर्ने होइन, ल भन्नुहोस् त त्यहाँ चाहिँ भ्रष्टाचार हुँदैन ? यो सबै यस्तै यस्तै कुराहरूसँग जोडिएको छ । त्यसकारण खर्चको अनुगमन गर्ने वित्तीय प्रणाली, आर्थिक प्रणालीलाई व्यवस्थापन गर्न कानून बनाउनु पर्यो, त्यसको नीति नियम बनाउनु पर्यो । यसको संरचना बनाएर निर्देशित गर्नुपर्यो । मैले देखेको मूलतः सङ्घले नीति

बनाई अभिभावकत्व निर्वाह गर्ने हो । साँच्चै नै सङ्घीयताको पूर्ण कार्यान्वयन गर्ने हो भने विकास निर्माणको धेरै जिम्मा प्रदेशलाई दिने हो । आधारभूत सेवा प्रवाह (डेलिभरी) गर्ने काम स्थानीय तहलाई जिम्मेवार बनाउनु पर्छ । उसको काम ठूलो ठूलो सडक बनाउने भन्ने होइन । स्थानीय तहले जनता समक्ष आधारभूत सेवा पुऱ्याउने हो । जनताको तत्कालको प्रशासनिक सेवाहरू जस्तै, शिक्षा, स्वास्थ्य, सामाजिक सेवाहरू, साँस्कृतिक क्रियाकलाप आदि र अन्य केही आर्थिक सेवा पनि स्थानीय तहले पुरा गर्न सक्छन् । धेरै ठूलो सपना नदेखेको राम्रो हुन्छ । साँचो अर्थमा सिंहदरबार गाउँमा जानको लागि त स्थानीय सरकार नै हो ।

उदाहरणको लागि कुनै गरीब मान्छे विरामी भयो र आर्थिक अभावले उपचार हुन सकेन भने त्यसका लागि समन्वय गर्ने, स्वास्थ्य सुनिश्चत गर्ने, एउटा बच्चा गरीबिको कारणले वा एक्लो/टुहुरो भएर पढ्न नसक्ने भयो भने कमसेकम आधारभूत शिक्षा सुनिश्चित गर्ने, वातावरणको संरक्षण गर्ने, गाउँ टोल सफा राख्ने, घर-घरमा पानी पुगे नपुगेको यकिन गर्ने र पुऱ्याउने व्यवस्था गर्ने, घर-घरमा बिजुली पुग्यो पुगेन ख्याल गर्ने आदि सबै स्थानीय तहको जिम्मेवारी हो । एउटा गाउँलाई सबै आधारभूत सेवा पुगेको कुरामा सुनिश्चितिता गर्ने काम स्थानीय सरकारको हो । उदाहरणको लागि युवाहरूलाई खेलमैदान, आमा समूहलाई सामाजिक गतिविधि गर्नका लागि सामाजिक भवन, सानासाना नानीहरूका लागि शिशु स्याहार केन्द्रहरूको व्यवस्था गर्ने अनि वृद्ध सेवा आश्रमहरू बनाउने, यस्ता कुरामा ध्यान दिन सके गाउँ राम्रो बन्छ । यस्तो भयो भने सङ्घ र प्रदेशले धेरै गर्नै पर्दैन । तर स्थानीय तह त्यो काम गर्दैन, ठूलो ठूलो सडकको कुरा गर्न खोज्छ । अनि योजना ठूलो ठूलो कामको कुरा गर्छु भन्छ अनि कहाँबाट हुन्छ त्यो ? आफ्नो दक्षता/क्षमता अनुसारको काम सबैले गर्न थाल्यौं (सङ्घ, प्रदेश र स्थानीयले) भने जुन तहमा बसेर काम गरे पनि हुने भनेको सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयन नै हो जस्तो लाग्छ मलाई चाहिँ ।

अब अन्तिममा तपाइलाई सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयनका लागि अरू थप केही भन्नु हुन्छ कि ?

मलाई चाहिँ के लागेको छ भने सङ्घीयतालाई सफलपूतार्वक कार्यान्वयन गर्न राजनीतिक पार्टीहरू नै इमान्दार भएर काम गर्ने हो । त्यसो हुनाले उनीहरू सङ्घीयताप्रति इमान्दार भएर काम गर्नुपर्यो । यो व्यवस्था हामीले नै चाहेर ल्याएको हो नि, कसैले थोपरेको त होइन । अहिले सङ्घीयतालाई सफल बनाउनुको विकल्प छैन भनेर सम्माननीय

प्रधानमन्त्रीज्यूले पनि त आव्हान गरिरहनु भएको छ । यो व्यवस्थालाई बलियो बनाउन प्रहरी तथा कर्मचारीलाई संवैधानिक व्यवस्था अनुसार व्यवस्थापन गरिनुपर्छ । हामी यो मामलामा अलि ढिला हुने पोहो कि भन्ने मलाई चिन्ता लागेको छ । पुरानो विरासतले अघि बढ्न नदिने रहेछ, त्यसलाई सम्बोधन हुने गरी आमूल परिवर्तन गर्नुपर्छ । यो कुरा सबैमा लागु हुन्छ । नेता, कर्मचारी, सुरक्षा निकाय, विद्वत् वर्ग सबै । एकल बहुमतको सरकार भएका बेलामा अहिले कै सम्माननीय प्रधानमन्त्री (केपी ओली) ले जति हुटहुटी गर्नुभएको थियो काम त्यसैगरी हुन सकेन । त्यो कुनै व्यक्ति विशेषलाई आरोप लगाउने कुरा भएन । यो समग्र राजनीतिक र कर्मचारीतन्त्रको संरचना तथा मानसिकताको परिणाम हो । नयाँ शासन प्रणाली र कर्मचारीतन्त्रको कार्यशैली बीचमा तालमेल नमिलेर एक किसिमको नदेखिने गरी अवरोध सिर्जना भएर हामीले सोचेअनुरूप गति लिन नसकेको हो । अबका दिनहरूमा पनि यही किसिमले जाने हो भने सङ्घीयता सफल हुन सक्दैन । त्यो हुन नदिने हो भने माथि भनिएका वर्गहरू लगायत आमजनमानसलाई समेत सङ्घीयतामैत्री बनाउनु पर्ने हुन्छ । प्रथमतः राजनीतिक नेतृत्व, कर्मचारी र प्रहरी नै यो कुराको सम्वाहक हुने भएकाले यिनीहरूबाट शुरू गरी आम जनमानससम्म पुऱ्याउनु तीनै तहका सरकारको कर्तव्य हुन्छ । कर्मचारीहरूमा पनि एक किसिमको अनिश्चितता अझै छ किनकि अहिलेसम्म सङ्घीय निजामती ऐन नै आउन सकेको छैन । उनीहरूमा पनि एउटा सुनिश्चतता ल्याउन जरूरी छ । सङ्घमा बसे पनि, प्रदेशमा बसे पनि वा स्थानीय तहमा नै बसे पनि यही मुलुक र यही जनताको सेवा गर्ने हो । यही मुलुकका जनताको सेवक हुँ भन्ने भावना जगाउने र जहाँ बसे पनि वृत्ति विकास हुने परिस्थिति विकास नगरिकन कर्मचारीले सुनिश्चत भएर काम गर्न सक्दैन । तसर्थ माथि उल्लेख गरेका कुराहरू जस्तै पुरानो विरासत र मानसिक सोच नै सङ्घीयता कार्यान्वयनका अवरोधहरू हुन् । यी र यस्ता कुरा कायमै रहे कर्मशील शक्ति भन्दा अवसरवादी शक्ति बढी शक्तिशाली हुने डर छ, जुन सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि ठूलो चुनौती हो ।

अन्तर्वार्ताका लागि समय मिलाइ हाम्रा प्रश्नहरूको उत्तर दिनुभएकोमा माननीय मन्त्रीज्यूलाई हार्दिक धन्यवाद ज्ञापन गर्दछौं ।

तपाइँहरूलाई पनि धन्यवाद छ । साथै नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठानलाई समेत धन्यवाद ज्ञापन गर्दछु ।

सङ्घीयता कार्यान्वयनमा स्थानीय सरकारः अवसर र चुनौतीहरू

चिरीबाबु महर्जन, मेयर

अन्तर्वार्ता सार

सङ्घीयता कार्यान्वयन सन्दर्भमा स्थानीय सरकारमा देखिएका अवसर र चुनौतीहरूबारे केन्द्रित यो अन्तर्वार्ता ललितपुर महानगरपालिकाका मेयर चिरीबाबु महर्जनसँग गरिएको हो । संविधान २०७२ अनुसार सङ्घीय शासन प्रणाली कार्यान्वयनसँगै स्थानीय तहहरूलाई सेवा प्रवाह, पूर्वाधार विकास, सम्पदा संरक्षण, शिक्षा, स्वास्थ्य र वित्तीय स्वायत्तता जस्ता विविध क्षेत्रमा उल्लेखनीय अधिकार प्राप्त भएको छ । मेयर महर्जनले सङ्घीयता कार्यान्वयनपछिको आठ वर्षे अनुभव साझा गर्दै नागरिक नजिक सरकार पुऱ्याउने कार्यमा सङ्घीयताको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको, सेवा प्रवाहमा गुणात्मक सुधार आएको र विकास योजनाहरू जनचाहनाअनुसार सञ्चालन गर्न सहजता बढेको धारणा व्यक्त गरेका छन् । साथै, उनले नीति निर्माणमा अस्पष्टता, कानूनी अपूर्णता, कर्मचारी व्यवस्थापनमा जटिलता र तीन तहबीच समन्वयको अभावलाई सङ्घीयता कार्यान्वयनका प्रमुख चुनौतीका रूपमा औंल्याएका छन् । ललितपुर महानगरपालिकाको उदाहरण प्रस्तुत गर्दै उनले आर्थिक स्रोत परिचालन, अन्तर्राष्ट्रिय सहकार्य, सीप तथा हस्तकलाको संरक्षण, शिक्षा-स्वास्थ्यको पहुँच विस्तार र स्मार्ट सिटीको अवधारणालाई कार्यान्वयनमा ल्याउने प्रयासहरू उल्लेख गरेका छन् । सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयनका लागि स्पष्ट कानूनी संरचना, स्थानीय तहको क्षमता अभिवृद्धि, कार्यविभाजनमा समन्वय र जनप्रतिनिधिहरूको उत्तरदायित्व सुनिश्चित गर्नु अपरिहार्य रहेको उनको धारणा छ ।

मुलुक सङ्घीय शासन प्रणालीमा आउनुभन्दा अगाडि पनि यो नगरपालिका त थियो नि ! हैन सर ? स्थानीय तहको शासनमा, तर सङ्घीयता आए पछाडिको सकारात्मक परिवर्तन हजुरले के देख्नु भएको छ ?

अब सङ्घीयता आउनु भनेको वास्तवमै नेपाली जनताको लागि एउटा उपहार हो । वि.सं.२०७२ सालको संविधान सङ्घीयतालाई समेटेर आइसकेपछि हाम्रो पहिलो स्थानीय निर्वाचन २०७४ मा सम्पन्न भयो । त्योभन्दा अगाडि हामीसँग १८ वर्षसम्म स्थानीय निर्वाचन भएको थिएन । त्यो १८ वर्षको अवधिमा स्थानीय तहमा कर्मचारी

तन्त्र मार्फत कामकाज भइरहेको थियो । त्यो बेला भएको कार्यशैलीलाई म आकाशगंगा (Milky Way Galaxy) सँग तुलना गर्न चाहन्छु । 'जसरी सूर्य मुख्य केन्द्र हो, नवग्रहहरू आफ्नो कक्षमा फन्को मारिरहन्छन्, त्यसरी नै नियमित प्रक्रियाहरू मात्र चलिरहे । तर ती प्रक्रियाबाट जनता जनार्दनले ठोस रूपमा केही लाभ प्राप्त गर्न सकेनन् ।

त्यो बेला नागरिकताका लागि सिफारिस गर्ने नक्सा पास गर्ने, घर बनाउन सिफारिस गर्ने जस्ता स-साना काम मात्र स्थानीय तहबाट सम्भव हुन्थे । ती कामहरू पनि केवल प्रक्रिया पूरा गर्ने खालका थिए । तर जब सङ्घीयता कार्यान्वयनमा आयो र २०७४ मा निर्वाचन भयो, म स्वयं मेयरको हैसियतले आएको हुँ । त्यसअघि मैले पञ्चायत कालमा दुई पटक वडा अध्यक्ष र बहुदल कालमा एकपटक वडा अध्यक्षको जिम्मेवारी सम्हालेको थिएँ, त्यसैले मसँग दुई प्रणालीका तीन कार्यकालको अनुभव छ ।

सङ्घीयता लागू हुनु अगाडिका स्थानीय पालिकाहरू जसलाई त्यो बेला विभिन्न नाम दिइएको थियो तर खास अधिकारहरू थिएनन् । त्यस कारण नगरबासीहरू सिंहदरबार धाउनुपर्ने बाध्यता थियो । नगरपालिकाबाट हुने कार्यहरू सीमित थिए । जनताले सेवाका लागि माथिल्लो तहमा धाउनुपर्ने अवस्था थियो, जुन जनताका लागि झन्झट थियो । जुन समस्या समय र पैसासँग सम्बन्धित हुन्छ, यी दुबै कुरा जनताका लागि बोझ हुन् ।

तर अहिले हेर्नुहोस्, ललितपुर महानगरपालिकाका महानगरबासीलाई “सिंहदरबार कहाँ छ ? “भनेर सोध्दा “यहाँ छ” भन्नु बाहेक कामका लागि त्यहाँ धाएर जान पर्दैन, सबै जसो काम प्रविधिबाट हुन्छ । सङ्घीयता कार्यान्वयनपछि स्थानीय तहमा प्राप्त गरेको एउटा महत्वपूर्ण उपलब्धि हो । जनताले महसुस गर्न सक्ने नेतृत्व, नेतृत्वको पहुँच र जनतासँगको सम्बन्ध सुदृढ भएको छ, अर्थात नागरिक सार्वभौम भएको यो अनुपम नमुना हो ।

तर म एउटा कुरा भन्न चाहन्छु, 'ललितपुर महानगरपालिका राजधानी शहरको छेउमै भएको हुँदाहुदै पनि राष्ट्रिय राजधानीमा त्यहाँ भएको सबै कुरा हाम्रोमा छैन । उपत्यका भित्रको देश कै पहिलो महानगर भएपनि बजेट देखि भौतिक स्रोत साधनमा हामी अन्य महानगरभन्दा पछाडी छौँ । तर यसका बाबजुद यहाँका नगरवासीहरूले “हाम्रोमा के छैन ?” भनेर गुनासो गर्नुपर्ने अवस्था छैन । सङ्घीयता कार्यान्वयन पछिका दुई निर्वाचनपछि प्राप्त उपलब्धिलाई हेर्दा, आगामी २०८४ सालको निर्वाचन र त्यसपछि स्थिति अझै सुधारिनेमा म विश्वस्त छु ।

मेरो दुई कार्यकालको अनुभवमा हिजोको उप-महानगरपालिकाको क्षेत्रभित्र पूर्वाधारका कामहरू प्रायः सम्पन्न भइसकेका छन् (मैले हिजोको उप-महानगरपालिका भन्ने सन्दर्भमा यो कुरा उल्लेख गरेको, अर्थात उपमहानगर हुँदाको १९ वटा वडामा) । सम्पदा सम्बन्धी काम पनि करिब सबै सम्पन्न भइसकेका छन् । तर उप-महानगरपालिकाबाट महानगरपालिकामा स्तरोन्नति हुँदा समावेश भएका बुंगमती, खोकना, हरिसिद्धि, धापाखेल, कार्यविनायक नगरपालिकाका केही वडाहरूमा भने पूर्वाधार विकासका काम बाँकी छन् ।

त्यसैले उप-महानगरपालिकाको क्षेत्र र पहिलेका गाउँपालिका क्षेत्रहरूलाई तुलना गर्दा, उपमहानगर क्षेत्रको कामहरू प्रायः सकिएका छन् भने गाउँपालिकातर्फ अझै गर्न बाँकी छन् । त्यसैले म मेयर भएको नाताले, पूर्वाधारका कामहरूका लागि उपमहानगर क्षेत्रभन्दा ती नव समावेश वडाहरूमा बढी बजेट विनियोजन गरेको छु ।

नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध मार्फत प्राप्त सहयोग आदि पनि ती क्षेत्रहरूमा प्राथमिकताका साथ केन्द्रित गरिएको छ । वार्षिकरूपमा विनियोजित वडा स्तरीय विकास बजेट समेत ती वडाहरूमा यहाँभन्दा झन्डै दोब्बर दिइएको छ, किनकि ती क्षेत्रलाई छिटो विकासको मूलधारमा ल्याउनु आवश्यक छ ।

जहाँसम्म मलाई लाग्छ, अबको अर्को २०८४ को निर्वाचन सम्पन्न भएर नयाँ निर्वाचनको बेला आउँदा ती क्षेत्रहरूको अवस्था पनि साविकको उपमहानगर क्षेत्र सरह हुनेछ ।

हजुरको यो सकारात्मक परिवर्तन चाहिँ भौतिक पूर्वाधार बाहेक अरु क्षेत्रमा पनि भएको छ ?

अरु क्षेत्रमा पनि बेपत्ता राम्रो छ । मैले भने नि; यो सम्पदाको सहर हो । सम्पदाको सहरमा पनि अहिले हामी भौतिक पूर्वाधारको कुरा गर्दा मठ, मन्दिर, देवालय, शिवालय जसलाई हामी मूर्त सम्पदा भन्छौं, यसको निर्माणको कार्य लगभग सकिएको छ । अर्को कुरा, अमूर्त सम्पदाको सन्दर्भमा कुरा गर्दा पनि, अहिले हाम्रो क्षेत्रमा धेरै अघिदेखि रोकिएका अमूर्त सम्पदाका वस्तुहरू र सम्पदाभित्र पर्ने नाच, हामीले पुनः सञ्चालन गरिसकेका छौं । होला, एउटा दुईटा लुकेका होलान्, तर यदि कसैले हामीलाई त्यसको जानकारी दिनुहुन्छ भने हामी त्यसलाई थपेर कार्य अघि बढाउँछौं । यो सम्पदा सम्बन्धी कुरा भयो ।

अब मानव सूचकांकको कुरा गर्ने हो भने, शिक्षाको सन्दर्भमा ललितपुर महानगरपालिकालाई शिक्षा केन्द्रका रूपमा चिनिन्छ । जब हामीले राष्ट्रिय स्तरको परीक्षाको परिणाम हेर्छौं, हामी सधैं शीर्ष तीनमा पर्छौं । त्यो एउटा सकारात्मक पक्ष हो । तर त्यसलाई निरन्तर कायम राख्नु भनेको सजिलो छैन, त्यसतर्फ पनि हाम्रो ध्यान गइरहेको छ ।

अब स्वास्थ्य क्षेत्रको कुरा गर्नुपर्दा, मलाई जहाँसम्म लाग्छ, स्वास्थ्य क्षेत्रमा पनि ललितपुर महानगरपालिका अगाडि नै छ । हाम्रो सामाजिक विकास समितिले राम्रोसँग काम गरिरहेको छ । सम्भवतः त्यसै कारणले पनि ललितपुर महानगरपालिकालाई नेपाल नगरपालिका सङ्घ (MUAN) ले सामाजिक क्षेत्रमा उत्कृष्ट काम गरेको भन्दै २९३ वटा पालिकामध्ये उत्कृष्ट कार्यसम्पादन गर्ने पालिकाका रूपमा पुरस्कृत गरेको हो । यस्तै प्रकारको पुरस्कार हामीले सम्पदा क्षेत्रमा पनि प्राप्त गरेका छौं, जहाँ वागमती प्रदेशका ११९ पालिकामध्ये ललितपुर महानगरपालिकाले सम्पदा क्षेत्रमा सबैभन्दा राम्रो काम गरेको भनेर सम्मान गरिएको छ ।

यी सबै पक्षहरूलाई हेर्दा हामी राम्रो अवस्थामा छौं । तर एउटा कुरा हामीले विर्सन नहुने भनेको, ललितपुर महानगरपालिका सम्पदा क्षेत्र भएकै कारणले हस्तकलामा अग्रणी छ । नेपालबाट निर्यात हुने हस्तकलाका सामग्री मध्ये ८० प्रतिशतभन्दा बढी सामग्री ललितपुर महानगर क्षेत्रमा उत्पादन भएका हुन्छन् । यसले ललितपुरका नागरिकको अर्थतन्त्र र प्रतिव्यक्ति आय उच्च बनाउन योगदान दिएको छ । यसमा हाम्रो पनि महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ । हामीले हरेक पुस्तामा सीप र कला हस्तान्तरण होस् भनेर पर्याप्त तालिमहरू दिएका छौं । हाम्रो रणनीतिक योजनामा पनि अघिल्लो पुस्ताबाट नयाँ पुस्तामा सीप र कला स्थानान्तरण गर्न “प्रशिक्षक प्रशिक्षण (ToT)” कार्यक्रम समावेश गरिएको छ ।

हाम्रो सुनचाँदी व्यवसायमा संलग्न साथीहरूका अनुसार ललितपुरमा मात्रै झण्डै एक लाख बंङगालीहरूले यस क्षेत्रमा काम गरिरहेका छन् । हाम्रो योजना अनुरूप, उनीहरूसँग सहकार्य गरेर चार पाँचवटा तालिम प्याकेजहरू दियौं । तालिम उहाँहरूले दिनुहुन्छ किनभने तालिम दिने सीप हामीसँग छैन भने व्यवस्थापन र वित्तीय पक्ष हामीले हेर्छौं । यसरी हामीले सुन-चाँदीको व्यवसायमा आवश्यक पर्ने सीपलाई स्थानीय स्तरमा हस्तान्तरण हुने सोचेका छौं । तर एउटा मात्र चिन्ताको कुरा के हो भने ‘मेरो हजुरबुवा एउटा राम्रा कारीगड हुनुहुन्थ्यो, तर मेरो पुस्तासम्म आउँदा म विकल्प खोज्न थालें र यस्तो विकल्प खोज्नेहरूको संख्या बढ्दै गयो भने यो सीप र पेशा संङकटमा

पर्न सक्नेछ । यो सबै कुरा अन्ततः वित्तीय दिगोपनसँग जोडिन्छ । जब मानिसले यो पेशा मलाई आर्थिक रूपमा सहयोग गर्छ भन्ने बुझ्छ, तब मात्र उसले सिक्छ, नत्र उसले छोडिदिन्छ ।

अर्को कुरा के छ भने, सङ्घीयताको सन्दर्भमा कुरा गर्दा, मलाई पञ्चायतकालको अनुभव पनि छ, बहुदलको पनि छ । त्यो बेलामा स्थानीय पालिकाले तालिम दिन्छ भनेको केवल मजाकको विषय थियो । न स्थानीय तहसँग राजस्व थियो न त्यतातिर ध्यान जान सकेको थियो । अहिले रोजगारी सिर्जना गर्नुपर्छ भन्ने विषय सङ्घीयता आएपछि गम्भीर बहसको विषय भएको हो । यसको छलफल ठाउँ ठाउँमा भइरहेको छ । मलाई लाग्छ, हामीलाई तथ्याङ्कमा देखाउन गाह्रो भए पनि महत्वपूर्ण प्रगति भइरहेको छ ।

नेपालीहरू विदेश जान थाले भनेर धेरैले चित्त दुखाउँछन् । म भने ठाउँ-ठाउँमा भाषण गरेर भन्छु "गए भनेर चित्त दुखाउनु पर्दैन" । किनभने तपाईंले संसारका कुनै पनि मुलुकको इतिहास हेर्नुभयो भने यो विश्वव्यापी प्रक्रिया हो । चीन जस्तो सबैभन्दा धेरै जनसंख्या भएको देशका नागरिकहरू विश्वका प्रायः सबै मुलुकमा छन् । अमेरिकाका ठूला ठूला कम्पनीहरूमा तिनीहरूले नेतृत्व लिएका छन् । यो पछि गएर शक्ति बन्न सक्छ, यदि हामीले यसलाई सही ढङ्गले प्रयोग गर्न सक्यौं भने ।

तर चित्त दुख्ने कुरा के हो भने "नेपालीहरू विदेश गएका भए पनि तीन प्रतिशतभन्दा कमले मात्र कुर्सी (पेशा) पाउँछन् । यसको मतलब धेरै कमले मात्र पेशागत रोजगारी पाउँछन्, अन्यथा अरूले ४५ डिग्री-५० डिग्री तापक्रममा बसेर काम गर्नुपर्छ । यो भनेको हाम्रो लागि गम्भीर चिन्ताको विषय हो । त्यसैले ठीक छ, विदेश जानेहरूलाई हामीले राम्रो तालिम दिन सक्यौं भने, तिनीहरूलाई पेशागत रोजगारीका लागि सहयोग गर्न सक्छौं । अहिलेको परिवेश हेर्नुस् - श्रीलंका, फिलिपिन्स, बङ्गलादेश, भारत- यिनीहरूले जति मानवशक्ति विदेश पठाउँछन्, अहिले अन्य मुलुकहरूले त्यस स्तरमा पठाउन सकेका छैनन् । त्यसैले, उनीहरू विदेश गएका छन् भनेर चित्त दुखाउनु पर्दैन । तर, जानुपर्‍यो भने उचित तरिकाले, सही प्रक्रियाबाट जानुपर्छ । अहिले विदेश जानको लागि ऋण लिएर, घरजग्गा धितोमा राखेर, अमेरिका जानका लागि १३ महिना लगाएर मेक्सिकोको बाटो हुँदै जानु परेको अवस्था भने राम्रो होइन ।

विकेन्द्रीकरणका प्रयासहरू लामो समयदेखि थालनी भएता पनि संस्थागत हुन समय लाग्यो । हाल सम्मको विकास क्रम कसरी हुँदै आयो भन्ने कुरामा हजुरले त भोगेर

आउनुभएको पनि छ । नगरपालिकाको भूमिका चाहिँ कसरी परिवर्तन भएको देख्नुहुन्छ हिजो चाहिँ हजुरले भनेअनुसार महानगरपालिकाको स्रोत नभएर स्थानीय तहमा बसेर पनि केही गर्न नसकिने अवस्था थियो भने अहिलेको अवस्थामा भूमिका कसरी परिवर्तन भयो सर ?

यसमा हामी एकैचोटि महानगर जम्प (Jump) नगरौँ । किनभने हिजोको दिनको कुरा गर्दा हामी पहिला उप-महानगरपालिका थियौँ, र त्यसअघि नगर पञ्चायत मात्र थियौँ । त्यसैले कुराकानी गर्दा सुरुमा स्थानीय पालिका वा पञ्चायतको अधिकारबारे कुरा गरौं । त्यतिबेला सानोतिनो, झिनामसिना अधिकार बाहेक अरु केही थिएन । ती अधिकारका कारणले नगरवासीहरू सीमित परिधिभित्र मात्रै नगर पञ्चायत वा नगरपालिकासँग आबद्ध हुने अवस्था थियो । त्यो सीमित परिधिभन्दा बाहिरको आवश्यकताका लागि उनीहरूलाई अन्य निकायमा जानुपर्ने हुन्थ्यो । अधिकार सीमित थियो ।

अर्को पक्ष भनेको आर्थिक क्षमता हो । वि.सं.२०३८ सालमा म पहिलो पटक वडा अध्यक्ष हुँदा त्यतिबेला विकास बजेट नै थिएन । दोस्रो पटक आउँदा एउटा वडालाई रु. २५,००० दिने भनेर छुट्याइएको थियो । त्यतिबेला पनि रु. २५,००० को बजेट आउँदा हामीले उल्लेखनीय योजनाहरू सम्पन्न गर्थ्यौं, किनभने त्यो समयको २५ हजार ठूलो रकम मानिन्थ्यो । त्यसवेलाको सकारात्मक पक्ष भनेको जनश्रमदान व्यापक रूपमा हुन्थ्यो ।

तेस्रो कुरा जनप्रतिनिधिहरूको सेवा प्रवाह गर्ने तरिका थियो, जुन धेरै सङ्कुचित थियो । मनपर्ने व्यक्तिलाई सेवा दिने, मन नपर्ने व्यक्तिलाई नदिने जस्ता व्यवहार थिए । यस्ता कुराहरू हिजोको दिनमा व्यापक थिए । अरु कुराहरू पनि थप्न सकिन्छ, तर मूलतः यिनै कुरा हुन् ।

अब, सङ्घीयता आइसकेपछि हेर्ने हो भने, महानगरको मेयरको हैसियत धेरै माथि छ । प्रमुख सचिवभन्दा तल बालेन्द्र शाह हुनुहुन्छ र उहाँभन्दा तल म छु, त्यो हिसाबले । सचिवहरू र सहसचिवहरू पनि मभन्दा मुनि पर्ने हैसियतमा छन् । यही हो अहिलेको प्रोटोकलको संरचना ।

हिजोको अवस्था भन्नु पर्दा, मैले अन्य धेरै स्थानमा पनि भनेको छु 'म वडा अध्यक्ष भएर मेयर तथा प्रधानपञ्च भएको बैठकमा बसेको थिएँ, त्यतिबेला प्रमुख जिल्ला

अधिकारी (सिडिओ)ले एक फोन गर्दा "बैठक आजलाई पुग्यो है... ल उपमेयरज्यू तपाईं हेर्नुहोस्, म चाहिँ जानुपर्‍यो" भन्ने अवस्था हुन्थ्यो । अहिले त्यो अवस्था पूरै उल्टिएको छ । अहिलेको अवस्थामा स्थानीय पालिकालाई अत्याधिक अधिकार दिइएको छ ।

तर, एउटा कुरा के हो भने ती अधिकारहरूको सही रूपमा सदुपयोग गर्न सक्नुपर्छ। अहिले अप्ठ्यारो कुरा भनेको के हो भने, मेयर हुनका लागि कुनै शैक्षिक योग्यता अनिवार्य छैन । राम्रो भाषण गर्न सक्ने, जनतालाई चित्त बुझाउने गरी मोहित पार्न सक्ने व्यक्ति आए भने, एस.एल.सी. पनि उत्तीर्ण नगरेको व्यक्ति मेयर बन्न सक्छ । तर, जब त्यो व्यक्ति मेयर बन्छ, उसले समस्याहरूको शृङ्खला भोग्नुपर्छ ।

म अहिले मेयर छु । म करिब ३२ - ३३ वटा सङ्घ, समिति, उपसमितिमा अध्यक्ष, सभापति वा संयोजकको भूमिकामा छु । ती सबैमा जिम्मेवारीपूर्वक सेवा प्रवाह गर्नुपर्छ । यस्ता बैठकहरूमा जानुअघि म अध्ययन गर्छु हावाको भरमा जाँदिन । कम्तिमा त्यो कुन ऐनबाट गठन भएको संस्था हो भनेर अध्ययन गरेर जान्छु ।

अहिले समस्या भनेको नयाँ, नौला व्यक्तिहरू निर्वाचित भएर आइपुग्छन्, तर आफ्नो पदको औपचारिक पहिचान समेत थाहा नपाउने अवस्था आउँछ । त्यसैले यस्ता अवस्थामा सेवा प्रवाह गर्न अप्ठ्यारो भइरहेको छ ।

हजुरले भन्नुभएको जस्तै सङ्घीयता पछाडि हाम्रो भूमिका चाहिँ एकदमै बृहत भयो र त्यो सँगसँगै जिम्मेवारी पनि एकदमै गहन भयो । तर यो दुईटै हुँदाखेरि सङ्घीयताले जुन सोचेको एउटा मर्म छ त्यो अनुसार चाहिँ छ कि छैन त सर ?

यस्तो कुरा भनेको एकैचोटि आशा गर्ने विषय होइन । "बिस्तारै र निरन्तर अगाडि बढ्दा सफल हुन्छ" भन्ने भनाइ जस्तै हो । मैले पहिले पनि भनेको थिएँ हामी २०७४ सालमा पहिलो पटक चुनाव जितेर आउँदा, त्यतिबेला स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन नै थिएन र पछि त्यो ऐन चुनाव जितेर चार - पाँच महिनापछि मात्र आयो । त्यसबेलासम्म हामी कुन कानून अन्तर्गत सञ्चालन हुने भन्ने स्पष्ट थिएन । संविधानको अनुसूची ७ मा के छ, अनुसूची ८ मा के छ भनेर उल्लेख मात्र थियो । कार्यविभाजन पनि भइसकेको थिएन । ऐन समेत नभएको अवस्थामा, "रोम एकै रातमा बनेको थिएन" भन्ने भनाइ यहाँ सान्दर्भिक हुन्छ । यस्तो विषयमा परिणाम तुरुन्तै देखिन्छ भन्ने सोच्नु हुँदैन ।

संविधानको सन्दर्भमा मैले व्यक्तिगत रूपमा केही दृष्टिकोण राखेको छु । यो पदमा कुनै व्यक्ति बारम्बार जित्न सक्छन्, उनीहरूले पढ्न र बुझ्न पनि सक्छन् त भन्ने

प्रश्न उठ्छ । यो पदमा जितेर सेवा प्रवाह गर्न सक्ने मान्छे हुनुपर्छ, नत्र निकै कठिनाइ हुन्छ । यो कुर्सी, कुर्सी मात्रै होइन यसको जिम्मेवारी पनि महत्वपूर्ण छ भन्ने कुरा बुझ्नुपर्छ । यो पदलाई संविधान र कानूनले धेरै अधिकार दिएको छ । त्यसैले, यदि कसैले गर्न चाह्यो भने, उसले प्रावधानअनुसार काम गर्न सक्छ । तर कार्यान्वयनको प्रभावकारिताबारे छिट्टै निष्कर्ष निकाल्नु उचित हुँदैन । यसमा समय लाग्छ ।

मैले पहिले पनि भनेको थिएँ 'सुरुमा हामी स्वयं पनि अन्योलमा थियौं, किनकि त्यतिबेला कुनै ऐन थिएन । जब ऐन आयो, हामी कानूनी पृष्ठभूमिबाट नभएका कारण, त्यसका अवधारणाहरू र प्राविधिक शब्दावली बुझ्न गाह्रो पऱ्यो । त्यसैले मैले पहिलो दिनदेखि नै अभिमुखीकरण तालिमको आवश्यकता रहेको कुरा राख्दै आएको छु ।

एकचोटि अभिमुखीकरण तालिम दिइएको थियो, जुन निकै राम्रो थियो । तर त्यो तालिम दिइँदा कानून त आइसकेको थियो, तर त्यो कानूनी दस्तावेज हामीले पूर्ण रूपमा पढिसकेका थिएनौँ । विभिन्न कुराहरू आपसमा सम्बन्धित भएका कारण, हामीले त्यसलाई गहिरो रूपमा बुझ्न सकेका थिएनौँ । वास्तवमा, त्यसको मर्म बुझ्न पनि समय लाग्ने विषय हो ।

अहिलेको सन्दर्भमा हेर्दा, अधिकांश वडा अध्यक्षहरूलाई निकै सक्षम देखिन्छन् । उहाँहरूले अध्ययन पनि गर्नुभएको छ, र कहिलेकाहीँ मैले कुनै काम किन गर्नुभएको भनेर प्रश्न गर्दा, उहाँहरूले कानून उद्धृत गरेर जवाफ दिनुहुन्छ ।

नीतिगत पक्षको कुरा गर्दा चाहिँ हजुरले अघि पनि भन्नु भएको थियो धेरै नियमहरू बनाउनुपर्ने छ, यो नीति निर्माणको कुरामा पनि र कार्यान्वयनको कुरामा पनि हाम्रो तीनै तहको सरकारको समन्वयको अवस्था वा प्रभावकारिता चाहिँ कस्तो छ ?

त्यसको प्रभावकारिता वा अवस्था सुधार गर्नुपर्छ । म तपाईंलाई एउटा उदाहरण दिन्छु: जस्तै नेपालमा साइकल लेन निर्माणको विषयमा सम्भवतः हामी धेरै अगाडि छौं । हामीले करिब ७२ किलोमिटर जति साइकल लेन निर्माण गरेका छौं । तर, यति ठूलो परिमाणमा साइकल लेन निर्माण गरिए पनि हामीले यस सम्बन्धी कानून (ऐन) बनाउन सकेका छैनौं ।

स्थानीय पालिकाहरूले ऐन बनाउँदा मैले काशीराज दाहाल सरसँग पनि छलफल गरेको थिएँ । उहाँको भनाइ अनुसार, पहिलो कुरा कुनै पनि ऐन बनाउँदा संविधानमा त्यसको प्रावधान हुनु आवश्यक छ । दोस्रो, संविधानमा प्रावधान भएको खण्डमा त्यसको

आधारमा सङ्घीय सरकारले ऐन बनाउँछ, र त्यसको आधारमा प्रदेश सरकारले ऐन बनाउन सक्छ । अन्ततः त्यसैको आधारमा स्थानीय तहहरूले आफ्नो कानून बनाउने हो । तर समस्या के छ भने साइकललाई संविधानले गाडी मोटरसाइकल आदिलाई यातायातको साधनको रूपमा राखिएको छ तर साइकललाई सवारीसाधनको रूपमा समावेश गरेको छैन । साइकललाई संविधानमा नसमेटिएको अवस्थाले गर्दा, हामीले धेरै स्थानमा साइकल लेन निर्माण गर्दा पनि त्यसको कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी बनाउने आधार छैन । साइकल लेनमा ट्याक्सी रोकेमा जरिवाना गर्न सकिँदैन । त्यसका लागि आवश्यक कानूनी संरचना हामीसँग छैन । कानूनको आधार नभएको हुँदा हामीले कुनै न कुनै स्थानमा टेकेर जानुपर्ने हुन्छ, तर त्यो टेकेर जानुपर्ने कानूनी आधार छैन ।

तर पनि, विश्वका धेरै मुलुकहरूमा साइकल लेन र हरियाली जस्ता कुरा स्मार्ट सिटीका आधारभूत अवयवका रूपमा मानिन्छन् । हाम्रो देशमा पनि यस्ता कुरा हुनुपर्छ भन्ने सोचका साथ हामी अघि बढिरहेका छौं । यसै सन्दर्भमा, हालसम्म पनि साइकल लेन सम्बन्धी ऐन नबनेको अवस्थामा, नेपाल साइकल सोसाइटीसँग सहकार्य गर्दै हामीले एक दिने सेमिनारसमेत आयोजना गरेका थियौं । त्यस सेमिनारमा एउटा प्रारम्भिक मस्यौदा तयार गरेका छौं ।

नेपाल साइकल सोसाइटीको भनाइ पनि यही हो कि 'स्थानीय सरकारले पनि कतै न कतै कानूनी आधार टेक्नुपर्छ' । यही उद्देश्यका लागि उनीहरूले नेपाल सरकार समक्ष साइकल ऐन निर्माण गर्न माग गर्दै मुद्दा दायर गरेका छन् । यदि सो मुद्दाको टुङ्गो लाग्यो भने, हामीले बनाएको मस्यौदालाई अन्तिम रूप दिन सकिनेछ ।

भनेपछि हामीलाई दिएको अधिकार पर्याप्त भएन भन्ने कुरा हो सर ? जस्तै ख्वपको सन्दर्भमा ख्वप विश्वविद्यालयको रूपमा स्थापना हुन खोज्दा संविधानमा लेखिएको नहुँदा स्थापना गर्न पाइँदैन भन्ने कुरा आएको थियो । यसै सन्दर्भमा संविधानविद कृष्णप्रसाद सापकोटाज्यूले 'कति कुरा संविधानमा नहुँदा यदि तपाईंको स्थानीय तहलाई आवश्यकता पर्छ भने र स्थानीय तह त्यसमा सक्षम छ भने त्यो कुरा गर्न पाइन्छ' भन्नुभएको थियो । स्थानीय तह चाहिँ विश्वविद्यालय सञ्चालन गर्नको लागि सक्षम छ । भने त्यस्तो कुरामा संविधानमा नभएको हिसाबले रोक्न पाइँदैन र other way round सङ्घ, प्रदेश, र स्थानीय तहको हिसाबमा नगई स्थानीय तह, प्रदेश, र सङ्घको हिसाबमा पनि जान सक्ने कुरा बताउनुभएको थियो ।

अधिकार त छ... तर तपाईंले उठाउनुभएको प्रश्न पनि उचित छ। अहिलेको सन्दर्भमा कृष्णप्रसाद सापकोटाले जुन परिवेशमा उक्त कुरा व्यक्त गर्नुभयो, त्यसमा उहाँको व्यक्तिगत धारणा र विश्लेषण रहेको छ । उहाँले आफ्नो मत अनुसार अभिव्यक्ति दिनुभएको हो । तर मेरो बुझाइमा स्थानीय पालिकाले ऐन बनाउने प्रक्रिया भनेको पृथक र व्यवस्थित ढङ्गको हुन्छ ।

त्यो प्रक्रिया यस प्रकारले अघि बढ्छ सबै भन्दा पहिले सुशासन समितिबाट सम्बन्धित ऐनको प्रारम्भिक प्रस्ताव अघि सारिन्छ; त्यसपछि उक्त प्रस्ताव पालिकामा पठाइन्छ; पालिकाले स्वीकृति दिएपछि मात्र सो प्रस्ताव सभामा पेश गरिन्छ । सभाले स्वीकृति दिएपछि मात्र सो ऐन पारित हुन्छ । तर, पारित भइसकेको ऐनमा यदि सङ्घीय कानूनसँग बाझिएको अवस्था देखिन्छ भने त्यो ऐन लागू हुँदैन । जस्तै - 'सङ्घीय ऐनमा ह्रस्व इ भए तापनि हाम्रो ऐनमा दीर्घ ई' भएमा, सङ्घीय ऐनको आधारमा हाम्रो ऐन स्वतः खारेज हुन्छ। प्रदेशको ऐनसँग पनि यदि हाम्रो ऐनको प्रावधान बाझिन्छ भने हाम्रो ऐन मान्य हुँदैन ।

यसकारण, बनिसकेको ऐनको हकमा यो प्रक्रिया स्पष्ट छ । तर नबनेको ऐनहरूको सन्दर्भमा चाहिँ कृष्ण सरको तर्क सही हो भन्न सकिन्छ, तर यस्ता तर्कहरू विज्ञका अनुसार फरक फरक हुन सक्छन् ।

भनेपछि हाम्रोमा नीतिको विषयमा समन्वय छ तर प्रभावकारितामा अलि कमी छ र यसमा सुधार गर्नुपर्ने पक्षहरू छन् भन्ने कुरा भयो। यदि त्यस्तो हो भने हामीले पाएको अधिकार पर्याप्त छ कि छैन वा त्यसमा केही सुधार गर्नुपर्ने देख्नुहुन्छ हजुरले ?

हामीले पाएको अधिकार पर्याप्त छैन भनेर म भन्दिन । तर त्यसको प्रयोग वा कार्यान्वयन गर्दा गल्ती गर्न हुँदैन । अर्को कुरा के भने अनुसूची ८ मा हामीलाई एकल अधिकार दिएको छ, तर त्यससम्बन्धी ऐन अहिलेसम्म नबनेकाले हामीलाई केही अप्ठ्यारो भइरहेको छ ।

उदाहरणको लागि, त्यहाँ "स्थानीय पालिकामा मालपोत आउँछ" भनेर उल्लेख छ। तर कहिले आउँछ ? मेरो दुई कार्यकाल सकिन लाग्यो, तर त्यो अधिकार अझै प्रयोग गर्न पाइएन। यदि पालिकाले दुई वा तीन पटक जितिसकेको प्रतिनिधित्व हुँदा पनि मालपोत सम्बन्धी जिम्मेवारी हस्तान्तरण नहुने हो भने, हामीले त्यसमा काम गर्न सक्ने अवस्था नै आउँदैन ।

त्यसैले यस्ता कुरामा सङ्घ वा प्रदेश सरकारले फास्ट ट्र्याक प्रक्रियाबाट छिटो छिटो ऐन बनाइदिनुपर्छ भन्ने मेरो भनाइ हो । ऐन बनिसकेपछि त्यसमा संशोधन गर्न नपाइने भन्ने होइन । संविधान नै संशोधन गर्न सकिन्छ भने ऐन त पक्कै गर्न सकिन्छ । संशोधनको सम्भावनाले डराएर वा हिच्किचाएर ऐन नै नबनाउने प्रवृत्ति हुनु गलत हो ।

अर्को कुरा, अहिले हाम्रो “स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४” त छ, तर यसको नियमावली भने अहिलेसम्म बनेको छैन । नियमावली नबनेकाले ऐनको व्याख्या गर्दा भर्खर भनिएझैँ विज्ञहरूको छुट्टाछुट्टै धारणा देखिन्छ । यदि नियमावली बनिसकेको भए यस्तो समस्या आउँदैनथ्यो र काम गर्न सहज हुनेथियो । त्यसैले यसमा पनि सुधार आवश्यक छ ।

हामी स्थानीय पालिकाले वर्तमान परिस्थितिलाई सम्बोधन गर्दै ऐन, नियम, कार्यविधि बनाउँछौं । ऐन बनाउँदा नगरसभाबाट पारित गर्नुपर्छ भने, नियम र कार्यविधि कार्यपालिकाबाट पारित गर्न सकिन्छ ।

तर अहिलेको अवस्था के छ भने, हामीले बनाएका अधिकांश ऐन, नियम, कार्यविधिहरू अस्थायी वा आकस्मिक रूपमा बनाइएका छन् । यस्ता दस्तावेजमा सबै पक्ष समेट्न सकिँदैन र समेटिएका कुराहरू पनि केही समयपछि अप्रासंङगिक हुन्छन् ।

उदाहरणको लागि, यस वर्ष महालेखाको सुझावअनुसार स्थानीय पालिकाले गर्ने विकास निर्माणका कार्यहरूको सम्झौता असार मसान्तभित्र नगर्नु भन्ने भनाइ आयो । त्यसपछि हामीले सहमति जनाएर फागुन मसान्तमा राख्यौं । तर फागुन मसान्तमा राख्दाखेरी, असोज ११ र १२ गतेको बाढीले हाम्रो दक्षिण भेगका अधिकांश वडाहरूमा ठूलो असर गर्‍यो । यो कारणले हामीले विनियोजन गरेको बजेट प्रयोग गर्न सकेनौं ।

त्यसैले त्यस निर्णयलाई परिमार्जन गरेर कार्यकाल बढाउनुपर्‍यो । यो प्राकृतिक विपद्का कारणले गरिएको परिवर्तन थियो, जुन गर्नुपर्छ । तर केही अन्य कुराहरू भने हाम्रो अपूर्ण ज्ञानका कारणले पनि कमी र त्रुटिहरू भइरहेका छन् ।

अर्को विषयको कुरा गर्दाखेरि हाम्रो वित्तीय राजस्व बाँडफाँड र अनुदान वितरणको प्रणाली छ नि सर- हाम्रो तीन तहमा सङ्घीय प्रणालीमा भनौं, त्यो अन्तर्गत चाहिँ त्यसको कार्यान्वयन अथवा त्यसको मूल्याङ्कन कसरी गर्नुहुन्छ ? ठिक छ वा छैन वा अलिकति फरक भएको भए हुन्थ्यो भन्ने केही छ ?

त्यसमा मलाई जहाँसम्म लाग्छ, पूर्णतः गलत भने म भन्दिन । तर, यसमा सुधार चाहिँ आवश्यक छ । जस्तै- वडाहरूको हकमा गत वर्ष समानीकरण अनुदान अन्तिम समयमा आएर १५% काट्ने भनियो । त्यसको कारण नेपाल सरकार, अर्थात् सङ्घीय सरकारको आम्दानी (राजस्व) सम्बन्धी अपेक्षा पूरा भएन भन्ने थियो । आम्दानी अपेक्षाअनुसार नहुँदा खर्च पनि घटाउनु पर्ने भनियो ।

त्यसपछि यो विषय मेयरहरूबीच निकै चर्चा र विवादको विषय बन्यो । अनि म काठमाडौँ उपत्यका मेयर फोरमको अध्यक्ष भएको नाताले यस विषयमा हामीले एक विशेष सत्र नै सञ्चालन गर्यौं ।

सबै जना मेयरज्यूहरूको धारणा एउटै थियो "यदि तपाईंहरूले स्थानीय पालिकालाई यति रकम दिने भन्नुभयो भने त्यसको सुनिश्चितता हुन्छ" । त्यसै आधारमा हामीले टेन्डर प्रक्रियामा गएका थियौं । टेन्डर प्रक्रिया सम्पन्न भएपछि ठेकेदारसँग सम्झौता भयो । सम्झौता अनुसार ठेकेदारले काम अघि बढाएको छ र प्रगतिअनुसार बिल पनि पठाउँदैछ । अब अन्तिम समयमा आएर हामीले भन्नु पर्‍यो कि "१५% रकम घटाइयो," भने त्यो ठेकेदारलाई हामी कसरी सम्झाउने ? जबकि सम्झौता भइसकेको छ, ठेकेदार परिचालित भइसकेका छन्, प्रगति भइसकेको छ- अब हामी तिर्दैनौं भनेर कसरी भनिन्छ ?

त्यसैले यस्ता विषयमा सुधार गर्नुपर्छ । नदिने हो भने पनि ठीक छ, तर सुरुमै जानकारी दिनुपर्छ । एक्कासी बीचमा आएर रकम रोकिनु भने उपयुक्त होइन ।

हजुरको स्थानीय तहमा स्रोत साधनको उपलब्धता, व्यवस्थापन वा परिचालनमा चाहिँ अहिले भइरहेको मौजुदा कानूनी व्यवस्था कस्तो छ ? त्यसले कस्तो प्रभाव पारिरहेको छ ?

यो राम्रो छ जस्तो लाग्छ मलाई, तर राम्रो छ भन्दैमा सबै पालिकाका लागि राम्रो छ भनेर भन्न मिल्दैन । तर ललितपुर महानगरपालिकाको सन्दर्भमा भने यो सकारात्मक देखिन्छ । एउटा कुरा चाहिँ हामीले बुझ्नुपर्ने के भने, ललितपुर महानगरपालिकाले उपत्यकाभित्रको महानगरलाई केही हदसम्म मात्र प्रतिनिधित्व गर्छ । ललितपुर महानगरपालिकाले बनाएको नीति नियम उपत्यकाभित्रकै अन्य नगरपालिकाहरूको लागि उपयुक्त नहुन सक्छ । पालिकाको भूगोल र त्यहाँको वस्तुस्थितिले धेरै कुरा प्रभावित हुनसक्छ ।

जस्तै उदाहरणको लागि दक्षिणकाली नगरपालिका जसको अवस्था अहिले अत्यन्तै जटिल छ । तसर्थ, ललितपुर महानगरपालिकालाई हेरेर बनाइएको नियमहरू त्यहाँ लागू गर्नु उपयुक्त नहुन सक्छ । दक्षिणकाली नगरपालिका भनेको विगतमा गाउँपालिका हो । र केही दिनअघि आएको बाढीले ठूलो क्षति पुर्याएको छ । यस अघि ६, ७ वर्षमा गरिएका धेरै कामहरू एकैछिनमा बगाएर लगिदिएको छ । यस्तो सन्दर्भमा ती कार्यहरूलाई यथाशक्दो चाँडो पुनःस्थापित गर्न आवश्यक हुन्छ ।

यदि नेपाल सरकारले ललितपुर महानगरपालिकालाई केही रकमको अनुदान दिन्छ भने, दक्षिणकाली नगरपालिकालाई त्यो भन्दा कम रकम दिने भन्ने कुरा तर्कसंगत हुँदैन । यस्तो बजेट वितरण प्रक्रिया कुनै निश्चित सूत्रमा आधारित हुनु हुँदैन ।

कुन पालिकालाई कति बजेट दिने भन्ने विषयमा निर्णय गर्दा त्यहाँको भूगोल, कामको प्रकृति, आवश्यकताको पहिचान, जनसंख्या, आर्थिक क्षमता आदि सूचकहरूलाई मध्यनजर गर्नुपर्छ । सबै ठाउँमा एकै किसिमको उपाय लागू हुँदैन ।

सङ्घीय सरकारले अनुदान दिने बेला यदि प्रत्येक पालिकाका लागि अलग अलग सूचक तयार गरेर दिएको भए जस्तै भूगोल, जनसंख्या, र डेमोग्राफी जस्ता पक्षलाई ध्यानमा राखेको भए त्यो अझ उपयुक्त हुने थियो ।

सुरुमा केही गृहकार्य गर्नुपर्ने अवस्था पक्कै आउँछ, तर त्यसैको आधारमा आगामी वर्षहरूमा पनि यस्ता उपायलाई अंगाल्न सकिन्छ । सन् २०२१ को जनगणनालाई पनि यसमा उपयोग गर्न सकिन्थ्यो ।

आर्थिक स्वायताको कुरा गर्दाखेरि हजुरको विचारमा ललितपुर महानगरपालिकामा आर्थिक स्वायत्तता कतिको छ ?

हाम्रो आर्थिक स्वायत्तता भन्नाले अहिले हामीलाई सरकारले दिएको कुल बजेट ७ अर्ब ४६ करोड रूपैयाँ छ । त्यसमध्ये करिब ३ अर्ब ५० करोडजति हामी स्वयंले राजस्व सङ्कलनमार्फत उठाउँछौं । बाँकी रकम सङ्घीय सरकारका विभिन्न शीर्षक अनुसार प्राप्त अनुदान, प्रादेशिक सरकारको सहयोग, र अन्तर्राष्ट्रिय दातृ संस्थासँगको राम्रो सम्बन्धका कारण सहयोगमार्फत प्राप्त हुन्छ । यस आधारमा हेर्दा हामी औसतभन्दा माथि नै छौं ।

खर्च गर्ने सन्दर्भमा हामीसँग अधिकार छ, तर खर्च गर्दा तोकिएका विधि र प्रक्रिया भने अवलम्बन गर्नैपर्छ । हामी करोडौंको बजेट विनियोजन गर्छौं । त्यो बजेट विनियोजन गर्दा योजना तर्जुमा गर्ने प्रक्रिया पूरा गर्नुपर्छ । टोल भेलाबाट परियोजनाहरू सङ्कलन गरिन्छ, वडा समितिको बैठकबाट ती परियोजनाहरू अनुमोदन गरिन्छ, र त्यसपछि ती परियोजनाहरू नगरपालिकामा पठाइन्छन् । त्यसलाई हामी बोर्ड बैठकमा राखेर स्वीकृत गर्छौं र अन्ततः नगर सभामा पेस गरी पारित गरिन्छ । त्यसपछि तोकिएको 'सिलिङ रकम' वडामा पठाइन्छ ।

हामी वडालाई नगद दिँदैनौं, तर त्यो सिलिङ रकमभित्रै परियोजना सम्पन्न गर्न निर्देशन दिन्छौं । बजेट कार्यान्वयन गर्ने अधिकार वडालाई पूर्ण रूपमा छ । तर अहिलेको परिवेशअनुसार केही सुधार आवश्यक देखिन्छ । सुधार भन्नाले के भने, हालका स्थानीय जनप्रतिनिधिहरू अलिकति वितरणमुखी बन्दै गइरहेका छन् सायद म पनि त्यसमा पर्छु होला ।

वितरणमुखी प्रवृत्तिमा, कुनै भजन कीर्तन गर्ने सङ्घ-संस्था वा क्लबको गतिविधि प्रवर्द्धन गर्न धेरैजसो चिनजानका आधारमा, नजिकका हितैषीलाई रकम दिने कार्य हुँदैछ । यस्तो प्रवृत्तिमा सुधार आवश्यक छ र यसमा सङ्घीय सरकारको ध्यानाकर्षण हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

हाम्रो महानगरपालिकामा म प्रायः भन्ने गर्छु कि पूर्वको उपमहानगर क्षेत्र, जस्तै पुल्चोक, मङ्गलबजार, कुपण्डोल, गाबहाल जस्ता स्थानहरूमा पूर्वाधारको अधिकतम कार्य सम्पन्न भइसकेको छ । त्यसैले बजेट विनियोजन गर्दा वडाहरूलाई तीनवटा क्षेत्रमा विभाजन गरेका छौं । ती क्षेत्र मध्ये एउटामा पूर्वाधारमा खर्च गर्नु आवश्यक छैन । फलस्वरूप, त्यहाँ विनियोजित बजेट वितरणमुखी र सजावटी प्रकारको खर्चतर्फ जान्छ, जसको आवश्यकता नहुन सक्छ र केवल बजेट खर्च भएको देखाउनका लागि 'टप-अप' गरिएको जस्तो देखिन्छ ।

यस प्रकारको प्रवृत्ति नियन्त्रण गर्नु आवश्यक छ । हुनसक्छ, उपमहानगर क्षेत्रका केही स्थानहरूमा पूर्वाधार निर्माणको आवश्यकता सकिएको हो । तर जहाँ आवश्यकता बाँकी छ, त्यहाँ हामीले आवश्यक रकम दिनुपर्छ भने, जहाँ कार्य सम्पन्न भइसकेको छ, त्यहाँ सो भन्दा कम रकम दिनुपर्छ ।

हस, अब हामी अलिकति सेवा प्रवाहको कुरा गरौं । सङ्घीयता आएसँगै शिक्षा, स्वास्थ्यजस्ता नागरिकलाई प्रदान गरिने सेवा स्थानीय तहको मातहतमा आइसकेपछि, त्यसको गुणस्तर र पहुँचमा हजुरको विचारमा कस्तो प्रभाव परेको छ ?

वास्तवमा भन्नु पर्दा, यसमा हामीले ठूलो छलाङ् मारेका छौं । जस्तो मैले पहिले पनि भनैं, सङ्घीय सरकारबाट प्रदान गरिनुपर्ने थोरै सेवाबाहेक अरु कामका लागि अब नागरिकहरूलाई सिंहदरबार जानुपर्ने अवस्था छैन । अहिले त कतिपय जनताले सिंहदरबार चिन्न पनि छोडिसकेका छन् ।

उदाहरणका लागि, पासपोर्ट वितरण जस्ता केही काम स्थानीय पालिकाले गर्न सक्दैन, त्योबाहेकका अधिकांश सेवा स्थानीय तहले नै दिइरहेका छन् । सञ्चारसँग सम्बन्धित केही पक्ष मात्र हाम्रो अधिकार क्षेत्रभन्दा बाहिर छन् । बाँकी कामहरू भने स्थानीय तहले व्यवस्थित रूपमा गरिरहेको छ ।

वि.सं.२०७४ सालको स्थानीय निर्वाचनपछि सेवा प्रवाहमा अझ धेरै सुधार भएको छ । उदाहरणको रूपमा, एकै छानामुनि विपद् व्यवस्थापनका सबै सेवा उपलब्ध गराउने भन्ने नीति अनुरूप हामीले पुलचोकस्थित दमकल क्षेत्रबाट विपद् व्यवस्थापन सम्बन्धी सम्पूर्ण सेवा प्रदान गर्दै आएका छौं । सानो क्षेत्र भए पनि, त्यहीँबाट हामीले एम्बुलेन्स, दमकल, शववाहन, नगर प्रहरी, र नगर प्रहरीका लागि आवश्यक सामग्रीहरू समेत व्यवस्था गरेका छौं ।

हाल हामीले २२ प्रकारका सेवाहरूका लागि “LMC Alert“ नामक मोबाइल एप्स सञ्चालन गरेका छौं, जसअन्तर्गत नागरिकहरूले ११३१ मा निःशुल्क फोन गरी सम्पर्क गर्न सक्ने व्यवस्था गरेका छौं । ती २२ सेवामध्ये कुनै एक सेवामा समस्या परे पनि नागरिकहरूले हामीलाई खबर गर्न सक्छन् । उदाहरणका लागि, केही समयअघि एक व्यक्ति इनारमा खसेको खबर ४ मिनेटभित्रै प्राप्त भयो र हामीले तुरुन्त उद्धार गरेका थियौं । पहिले यस्तो समस्या समाधानका लागि मेयर, उपमेयर वा वडा अध्यक्षमार्फत सफाई शाखा वा ढल शाखासम्म पुग्नुपर्थ्यो । अब भने कुनै पनि व्यक्तिले ११३१ मा फोन गरी खबर गरेपछि हामी तुरुन्तै सेवा दिन्छौं, र यसका लागि कुनै शुल्क लाग्दैन । त्यसैगरी ललितपुर महानगरपालिका सरसफाइको क्षेत्रमा अबल स्थानमा पुगेको छ । अहिले शहरमा हिँड्दा नाक थुन्नुपर्ने अवस्था छैन । यस सेवामा प्रविधिको

प्रयोग बढेकाले हाम्रो सेवा पहुँच पनि विस्तार भएको छ । यद्यपि, अहिलेको सूचना प्रविधिको युगमा अझ सुधार गर्ने ठाउँ अवश्य छ र हामी समय सापेक्ष सुधार गर्दै जानेछौं ।

यसै क्रममा, सरसफाइका लागि रुख बिरुवा पनि धेरै रोपिएका छन्, जसका कारण ललितपुर हरियाली देखिएको छ । तर केवल रुख रोपेर मात्र पुग्दैन, त्यसलाई हुर्काउन पूर्वाधार चाहिन्छ । काठमाडौँ अपेक्षाकृत चिसो क्षेत्र भए पनि विश्वव्यापी तापमान वृद्धिका कारण अहिले गर्मी बढेको छ । रुखहरूलाई हुर्काउन हामीसँग दुईवटा स्प्रिंकलर छन्, जसले रुखमा पानी हाल्ने र बाटो सफा गर्ने दुबै काम गर्छ ।

यस्तै, हामी वैज्ञानिक तरिकाबाट स्मार्ट सिटी लाइटहरू पनि जडान गर्ने कार्यमा लागिरहेका छौं । चक्रपथ क्षेत्रभित्र आउने दशैंसम्ममा ती लाइटहरू राख्ने योजना छ । चक्रपथको करिब ९ किलोमिटर क्षेत्र हाम्रो महानगरपालिकाको अधीनमा पर्छ । चक्रपथको बाटोमा भएको डिजाइनमा रहेको त्रुटिका कारण कुसुन्ती क्षेत्रको बाटोमा अहिलेसम्म १८ जनाको मृत्यु भइसकेको छ । यस समस्याको समाधानस्वरूप हामीले ब्लाइन्ड स्पटहरू हटाउनका लागि स्ट्रिट लाइट राख्ने योजना बनाएका छौं ।

यी सम्पूर्ण सेवा सुविधाहरू नगरवासीप्रति हाम्रो प्रतिवद्धता हो । यदि हिजोको अवस्थासँग तुलना गर्ने हो भने, हामीले धेरै ठूलो फड्को मारेका छौं । स्वास्थ्य क्षेत्रमा पनि हामीले उल्लेखनीय काम गरेका छौं । उदाहरणका लागि, हाल सञ्चालनमा रहेको राष्ट्रिय स्वास्थ्य बीमा कार्यक्रम अनुसार प्रत्येक नागरिकको पहिलो सम्पर्क बिन्दु तोकिएको हुन्छ । हामीले यो अवधारणा लागू गर्न लाखौं रुपैयाँ खर्च गर्नु पर्‍यो । त्यसैले, “किन पाटन अस्पताल नल्याउने?” भन्ने सोच अनुसार, हामीले छ्यायेबहाःहितिमा आवश्यक लागत तिरेर पाटन अस्पतालसँग सहकार्य गरी एउटा स्वास्थ्य केन्द्र स्थापना गरेका छौं ।

नीतिगत रूपमा, यसका लागि १८ महिनासम्म लागत तिर्ने व्यवस्था छ, त्यसपछि सेवा आत्मनिर्भर हुनेछ । सो केन्द्रमा २४ घण्टा सेवा उपलब्ध हुने गरी ६ जना विशेषज्ञ चिकित्सकसहित अन्य MBBS डाक्टरहरूको उपस्थिति सुनिश्चित गरिएको छ । यो हामीले नेपालमै पहिलोपटक मोडेलको रूपमा स्थापना गरेका हौं, जुन अन्य पालिकाले पनि अनुकरण गर्न सक्ने छन् । मैले यसमा विशेष ध्यान दिएको कारण यो हो कि पहिलो सम्पर्क बिन्दुका लागि न्यूनतम स्तरमा पनि एउटा प्रभावकारी टोली आवश्यक हुन्छ, जसमा डाक्टर, नर्सिङ स्टाफ, प्राविधिक लगायतको समावेशी जनशक्ति आवश्यक पर्छ ।

स्थानीय जनप्रतिनिधिले मन लागे अनुसार सेवा सुरु गरे पनि दीर्घकालमा त्यो स्थायी नहुन सक्छ । त्यसैले यसलाई स्थायीत्व दिन त्यही क्षेत्रका जनशक्तिहरू समावेश गरेर योजना बनाइएको हो । हाल ललितपुर महानगरपालिकाले राष्ट्रिय स्वास्थ्य बीमाअन्तर्गत हरेक परिवारले ३५०० रूपैयाँ वार्षिक तिर्दा १ लाख रुपैयाँसम्मको सेवा सुविधा प्राप्त गर्न सक्नेछ । महानगरपालिकाले ३५०० मध्ये ४० प्रतिशत रकम स्वयं तिर्ने निर्णय गरेको छ, जसका कारण बीमा गर्ने नागरिकको संख्या उल्लेखनीय रूपमा बढेको छ । यसले गर्दा पहिलो सम्पर्क केन्द्रमा २१० जनाको क्षमता भए पनि अहिले ३१० पुगेका छन्, जसले गर्दा टिकट नपाउने समस्या देखिन थालेको छ । त्यसका लागि हामी वडा नं. १४ मा अर्को केन्द्र खोल्ने तयारीमा छौं ।

त्यति मात्र होइन, हामीले हाल सबै वडामा यो सेवा विस्तार गर्न सकेका छैनौं, तर ज्येष्ठ नागरिकहरूलाई घरमै पुगेर स्वास्थ्य सेवा उपलब्ध गराइरहेका छौं । त्यस्तै, महिलामा स्तन क्यान्सर र पाठेघर क्यान्सर परीक्षणसम्बन्धी कार्यक्रम पनि सञ्चालनमा छन् । धेरैजना महिलामा क्यान्सरको प्रारम्भिक चरणमै पहिचान हुन थालेको छ र त्यसपछि हामीले निरन्तर स्वास्थ्य अनुगमन गर्दै आएका छौं ।

हजुरले भनेजस्तै स्थानीय स्तरबाट सेवा प्रदान गर्दै आइरहेकोमा हजुर निर्वाचित भएपछि आएपछि नै आठ वर्ष हुन लागिसक्या- हजुरको विचारमा सेवा प्रवाहमा नागरिक सन्तुष्टि यो आठ वर्षको दौडानमा कति बढ्यो वा कति उन्नति भएको महसुस गर्नुहुन्छ ?

मसँग त्यसको एउटा मापन गर्ने यन्त्रको रूपमा प्रतिशतमा भन्न सक्दिनँ । किनभने त्यसका लागि हामीले प्रश्नावलीहरू वितरण गरेर र विस्तृत प्रतिवेदनहरू निकाल्न सकेका छैनौं । तर अहिले समग्रमा हेर्दा महानगरपालिकाको क्षेत्रमा धेरैजसो नगरबासीहरू सन्तुष्ट हुनुहुन्छ । कोही कोही नहुन पनि सक्नुहुन्छ जसको समस्या हामीले समाधान गर्न नसक्ने खालको भएकाले निराश हुनुभएको हुनसक्छ । अन्यथा समग्र अवस्था सन्तोषजनक नै छ ।

उदाहरणको लागि, हामीले जेष्ठ नागरिकहरूलाई निमोनियाविरुद्धको खोप निःशुल्क रूपमा उपलब्ध गराइरहेका छौं, जसमा ६८ वर्ष पूरा गरी ६९ मा प्रवेश गरेका नागरिकहरू समावेश हुन्छन् । एउटा खोपको लागत करिब छ हजार पाँच सय रुपैयाँ पर्छ ।

सुरुमा हामीले उपलब्ध तथ्याङ्कका आधारमा यति जनालाई खोप दिनुपर्छ भनेर अन्दाज गरेर टेन्डर गर्यौं र सेवाका लागि नागरिकलाई बोलायौं । हामीले यसको बारेमा धेरै प्रचारप्रसार पनि गरेका थियौं, जसका कारण अत्याधिक भीड आयो । त्यसपछि सकिने सबैलाई सेवा प्रदान गर्यौं र बाँकीलाई अर्को वर्ष दिनेगरी स्थगन गर्यौं । यसका अतिरिक्त, हामीले जेष्ठ नागरिक सेवा केन्द्रहरू विभिन्न स्थानमा स्थापना गरेका छौं । तीमध्ये एक बागडोलमा ज्यापू समाजसँगको सहकार्यमा २१० शय्याको भवन निर्माण गरिँदैछ । यो भवन पाटन दरबारको शैलीमा निर्माण हुनेगरी योजना गरिएको हो, र अबको दुई तीन महिनाभित्र सेवा सुचारु गर्न सकिनेछ । स्वास्थ्य क्षेत्रजस्तै शिक्षा क्षेत्रमा पनि हामीले राम्रो काम गरेका छौं । हामीसँग ४० वटा सामुदायिक विद्यालयहरू छन्, जसमा जबजब राष्ट्रिय स्तरको परीक्षाको नतिजा आउँछ, सन्तोषजनक देखिन्छ । उदाहरणका लागि छ्यासीकोटस्थित आदर्श सौल विद्यालय प्रदेशकै शीर्ष स्थानमा आउँछ । त्यसैगरी त्रिपद्म, प्रगति शिक्षा सदन, श्रमिक विद्यालयहरूको नतिजा पनि निकै राम्रो छ ।

यससँगै, निजीस्तरका उत्कृष्ट बोर्डिङ विद्यालयहरूजस्तै रातो बंगला, जेम्स, सेन्ट जेभियर्स, सेन्ट मेरीज जस्ता धेरै विद्यालयहरू ललितपुरमै अवस्थित छन् । समग्रमा यस वर्षको माध्यमिक शिक्षा परीक्षा (एसईई) मा ७७ प्रतिशत पास दर हासिल गरेका छौं । यसलाई अझ वृद्धि गर्न हामीले यस्तो योजना ल्याएका छौं - बोर्डिङ विद्यालयका एसईई परीक्षामा ग्रेड प्वाइन्ट एभरेज (GPA) ४.० ल्याउने विद्यार्थीलाई रु. २ लाख पुरस्कार दिइन्छ भने सामुदायिक विद्यालयमा ४.० ल्याउने विद्यार्थीलाई पनि रु. २ लाख, र सम्बद्ध विद्यालयलाई रु. ४ लाख पुरस्कार प्रदान गरिन्छ ।

यसका अतिरिक्त, एसईई मा पास दर सुधार गर्न र शिक्षाको गुणस्तर वृद्धि गर्न विद्यालयहरूमा कुन विषयमा कमजोरी छ भनेर सोधेर सोही विषयको विशेष कक्षा सञ्चालन गर्न हामीले अतिरिक्त बजेटको व्यवस्था गरेका छौं । त्यस्तै, सरकारी विद्यालयहरूको भवन र जग्गा राम्रो भएकोले बगैंचा, हरियाली र सरसफाइ प्रवर्द्धन गर्न प्रत्येक विद्यालयलाई रु. १ लाखका दरले अनुदान प्रदान गरिन्छ । विद्यार्थीहरूलाई समेत कार्यमा संलग्न गराई प्रोत्साहित गरिन्छ । यसको अनुगमनमा हामी स्वयं जान्छौं । जुन विद्यालयले राम्रो गर्छ, उसलाई पुनः पुरस्कार दिइन्छ । त्यस्तै, विषयगत शिक्षकको व्यवस्थाका लागि पनि अतिरिक्त बजेटको व्यवस्था गरेका छौं । अर्को कुरा चाहिँ, विद्यालयमा खेलकुद प्रवर्द्धन गर्न राष्ट्रपति दौड प्रतियोगिता जुन ऐच्छिक रूपमा सञ्चालन हुँदै आएको छ, त्यसमा हामीले प्रत्येक विद्यालय अनिवार्यरूपमा भाग लिनुपर्छ भन्ने निर्णय गरेका छौं । त्यसका लागि तयारी खर्च भनेर बजेट छुट्याइएको छ ।

अन्त्यमा, यो पटकदेखि सुरु गरिएको एउटा महत्वपूर्ण कार्यक्रम अन्तरगत विद्यार्थीहरू तथा विद्यालयहरूमा हाम्रो सम्पदाप्रति माया र उत्तरदायित्व बढाउनका लागि प्रत्येक विद्यालयलाई एक सम्पदाको संरक्षण तथा हेरचाह गर्ने जिम्मा दिइएको छ ।

अहिले हामीले यो सबै कुरा जुन गर्यौं, यसमा नागरिकको पालिकासँगको अपेक्षा अझै बढ्दो रूपमा देखिन्छ । त्यो अपेक्षासँगसँगै हाम्रो बजेट पनि बढ्दै जानुपर्ने हो । यसलाई कसरी व्यवस्थापन गर्ने सोच्नुभएको छ हजुरले ?

मानव आवश्यकता असिमित हुन्छन् । यसबारे मेरो धारणा के छ भने यदि तपाईंले कुनै काम सुरु नै नगर्ने हो भने ठिकै छ, तर एकपटक सुरु गरिसकेपछि त्यसलाई रोक्न पाइँदैन, त्यो दिगो हुनैपर्छ । अब दिगोपनाको कुरा गर्दा, यदि तपाईं १०० बाट १०१ सम्म लैजान सक्ने स्थितिमा हुनुहुन्न भने, किन ५० बाट सुरु नगर्ने ? किनभने नागरिकको अपेक्षा त क्रमशः बढ्दै जान्छ, तर तपाईंको स्रोतसाधन र कार्यक्षमता सीमित छ । १०० लक्ष्यलाई ध्यानमा राखेर तपाईं पाँच देखि छ वर्षसम्म त्यसैमा टिक्न सक्ने गरी ५० बाट सुरु गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

हामी अर्को विषयमा जान्छौं । अलिकति फरक दृष्टिकोणमा सङ्घीयता कार्यान्वयन गरिरहँदाखेरि महानगरले भोगेका चुनौतीहरू के हुन् ? र महानगरको कार्यसम्पादनलाई अझै प्रभावकारी वा पारदर्शी बनाउनको लागि अथवा जवाफदेही बनाउनको लागि के गर्नुपर्छ ? यी दुईटै कुरा सँगसँगै राखिदिनु भए हुन्थ्यो ।

यो भन्दै गर्दा अहिलेको स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा स्थानीय सरकारको काम र जिम्मेवारी, त्यसमा पनि मेयरले गर्ने काम, उपमेयरले गर्ने काम, साथै वडा अध्यक्ष र वडा समितिले गर्ने कामहरू स्पष्ट रूपमा उल्लेख गरिएका छन् । जस्तै, वडा समितिको ३५ वटा कार्यक्षेत्र छन् । यी सबै पक्षहरूलाई समग्र रूपमा विश्लेषण गर्दा मुख्यतः अधिकारको कुरा आउँछ । अधिकार भनेको अन्ततः आर्थिक अधिकारतर्फ केन्द्रित हुन्छ । तर म महानगरको मेयरको हैसियतले यो शहरलाई स्मार्ट सिटीमा रुपान्तरण गर्नु आवश्यक छ भन्ने सोच राख्दछु । त्यस अनुसार स्मार्ट सिटीका आवश्यक अवयवहरू कार्यान्वयन गर्नुपर्छ । तर अहिलेको स्थानीय पालिकाका लागि प्रमुख समस्या भनेकै जग्गाको स्वामित्व हो । स्थानीय पालिकाहरूको नाममा स्वामित्व नभएकै कारण धेरै अवरोधहरू देखिन्छन् । उदाहरणको लागि, केही समयअघि टाउन डेभलपमेन्ट फन्ड (नगर विकास कोष) को एक दिने सेमिनार भयो । जुनसुकै योजना बनाइए

पनि अन्तिममा गएर कुरा जग्गामै अड्किन्छ । किनभने नगर विकास कोषले लगानी गर्दा कुनै न कुनै पूर्वाधार निर्माणमा लगानी गर्नुपर्छ । जस्तैः बसपार्क, तरकारी बजार, वा बस स्टप । तर अन्ततः छलफल जग्गामै गएर टुंङगिन्छ । किनभने त्यो जग्गाको लालपुर्जा वा भोगाधिकार महानगरसँग नहुँदा नगर विकास कोषले भोगाधिकारको नीतिगत आधारमा लगानी गर्न सक्दैन । अर्को समस्या भनेकै जग्गा प्राप्ति हो ।

त्यसैले, म प्रष्टसँग भन्दै आएको छु 'ललितपुर महानगरपालिकामा भएको सरकारी, पर्ती र ऐलानी जग्गाको भोगाधिकार दिईने छैन । त्यसैले म कसैलाई एक आना जग्गाको पनि भोगाधिकार दिन्नँ, लालपुर्जा दिन्नँ भनेर कसम खाएर बसेको छु । अहिलेसम्म मैले कसैलाई पनि दिएको छैन, र भविष्यमा पनि दिन्नँ ।

हामी साना हुँदा लगनखेल एउटा ठूलो खेलमैदान थियो । अहिलेको पुस्ताले त्यसको प्रयोग गर्न सक्दैनन् । त्यो उनीहरूका लागि अन्याय हो । म त्यो परिवेशमा हुर्केको हुँ, तर अहिलेका युवाहरू खुम्चिएर बस्नुपरेको छ । त्यसैले स्थानीय पालिकाहरूले यस्ता विषयमा सशक्त नियन्त्रण संयन्त्र बनाएर हिजोको अवस्थालाई आज पनि कायम राख्न सक्नुपर्छ । तर दुर्भाग्यवश, त्यसको स्वामित्व भने स्थानीय पालिकासँग म कसैलाई पनि ललितपुर महानगरपालिकाको जग्गा भोगाधिकारका लागि सिफारिस गर्दिनँ ।

धेरैले मलाई ऐनको विपरीत गयौं भनेको छ, तर म ऐनको विरोधमा गएको होइन । मैले नगरसभाबाट पारित भएको निर्णय अनुसार नै काम गरिरहेको छु । म नगरसभाको निर्णयप्रति जवाफदेही छु । यदि तपाईंहरूलाई लाग्छ कि मैले गलत निर्णय गरेको छु, तपाईंहरू मलाई मुद्दा हाल्न सक्नुहुन्छ । यदि मुद्दामा म हारें भने म तपाईंहरूलाई जग्गा दिन तयार छु भनेर भनेको छु । तर अहिलेसम्म कोही पनि अदालत जानुभएको छैन । त्यसैले म जोड दिन चाहन्छु 'स्थानीय पालिकासँग जग्गाको भोगाधिकार हुनैपर्छ । दोस्रो कुरा, कुनै पनि पालिकाले सार्वजनिक कार्य गर्न चाहँदा जग्गा प्राप्तिको प्रक्रिया सहज बनाइनुपर्छ ।

तेस्रो कुरा, कुनै पनि राष्ट्रको अर्थतन्त्रले यस्ता सबै कुरा धान्न सक्दैन । तर म जस्तो पदाधिकारीलाई धेरै अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगी संस्थाहरूले सहयोग गर्न चाहन्छन् । तर म त्यो सहयोग लिन पाउँदिन । यदि त्यसका लागि बाटो खोलिदिएको भए अझ राम्रो हुन्थ्यो । यी पक्षहरूमा सुधार गर्न सके सङ्घीयताले अझै ठूलो फड्को मार्न सक्छ भन्ने मेरो दृढ विश्वास छ ।

यो सबै कुरा गर्दा खेरि कार्यसंयन्त्र (functionary) धेरै महत्वपूर्ण हुन्छ । कार्यसंयन्त्र भन्नाले कर्मचारीहरू र यो कर्मचारीको संरचना र व्यवस्थापनमा के कस्ता अप्ठ्यारा र चुनौतीहरू भोग्नुभएको छ ?

कर्मचारीको सन्दर्भमा अहिले सङ्घीय लोकसेवाको तुलनामा प्रदेश लोकसेवा प्रमुख भएको छ। हामीले त्यसैलाई मान्यता दिएको छ। हाल विभिन्न किसिमका कर्मचारीहरू कार्यरत छन् । यद्यपि केही समयपछि त्यो क्रमशः अन्त्य हुँदै जान्छ र अन्ततः एउटै प्रणाली अन्तर्गतका कर्मचारी हुनेछन् । तर त्यस्तो अवस्था आउँदासम्मको अन्तरिम अवधिमा व्यवस्थापन गर्न निकै कठिन भएको छ । हाम्रो महानगरमै विभिन्न खालका कर्मचारी हुँदा, एउटै कार्यालयमा एक समूहले अर्को समूहसँग सहकार्य गर्न अप्ठ्यारो भएको देखिन्छ। यसको असर सेवा प्रवाहमा प्रत्यक्षरूपमा पर्ने रहेछ ।

हामी त निश्चित अवधिको लागि निश्चित लक्ष्य लिएर आएको व्यक्ति हौं । यसले गर्दा अझ गाह्रो पर्छ । तर अहिले हामीले 'एक द्वार नीति अपनाएका छौँ । कुनै पनि सेवाग्राही मेयर वा उपमेयरजस्ता राजनीतिक पदाधिकारीसँग प्रत्यक्ष सम्पर्कमा आउने कुरा अर्कै हो, तर सामान्य सेवाग्राहीहरूलाई अब प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतसम्म जानैपर्ने आवश्यकता छैन ।

हामीकहाँ सेवाग्राहीहरू कुन सेवाको खोजीमा आउनुभएको हो भन्ने बुझ्नेबित्तिकै, एक द्वार प्रणालीमार्फत फाइल बुझाउने व्यवस्था गरेका छौं । त्यसपछि उहाँहरूको सम्पर्क नम्बर लिइन्छ, र सो कार्य दुई घण्टाभित्र सकिने जानकारी दिइन्छ ।

यसले सेवाग्राहीलाई कार्यालयमै लामो समय कुर्नुपर्ने अवस्थाबाट मुक्त गराउँछ। उहाँहरूले त्यो बीचको समय अन्यत्र काममा लगाउन सक्नुहुन्छ । अहिले म जुन समस्यामा छु, त्यो चाहिँ कर्मचारीको अत्यधिक संख्या हो । कर्मचारी बढी छन्, तर क्षमता भएको र परिणाममुखी कार्यशैली अपनाउने कर्मचारी भए सजिलो हुने थियो । एक कुरा स्पष्ट भन्नुपर्दा– यो संस्था राजनीतिक संस्था हो र राजनीतिक रूपमा जुन-जुन दबाब आउँछ, त्यसलाई म जस्तो व्यक्तिले थेग्न निकै कठिन पर्छ । तर जसरी भए पनि मैले त्यो दबाब थेगिरहेको छु । म आमाको अनुहार सम्झन्छु ।

म मेयर हुनुका लागि घोषणापत्र जारी गरेको थिएँ । जितेपछि त्यो घोषणापत्रको शीर्षकदेखि अन्तिम बुँदासम्म कार्यान्वयन गर्न बजेटको आवश्यकता पर्छ । मेरो लागि रातो पुस्तिका (बजेट विवरण) जुन प्रकाशित हुन्छ, त्यसको सम्पूर्ण सामग्रीहरूलाई

मेरो चुनावको घोषणापत्रले नै मार्ग निर्देशन गर्नुपर्छ । मेरो घोषणापत्रका बुँदाहरू विकासमुखी छन्, र तिनै बुँदाको आधारमा मैले जनादेश प्राप्त गरेको हुँ । तर त्यसको कार्यान्वयन गर्दा सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३, उपभोक्ता समिति गठनलगायतका धेरै पक्षलाई ध्यान दिनुपर्छ र यदि यस प्रक्रियामा केही त्रुटि भयो भने अख्तियार जस्ता निगरानी गर्ने निकायहरू सधैं सक्रिय हुन्छन् ।

यो सबै कुरा गर्दै जाँदाखेरि जनप्रतिनिधि र कर्मचारीलाई पनि हजुरले यसो सम्झिदा एकदम प्रभावकारी तालिमहरू दिएको र त्यसको प्रभावकारिता भएको भने कुनै उदाहरणहरू सम्झिनुहुन्छ ?

एकदम राम्रो प्रश्न गर्नुभयो तपाईंले । मैले यसमा काम नगरेको त होइन, तर म परिणामप्रति पूर्ण सन्तुष्ट छैन ।

म यसमा के भन्न चाहन्छु भने कुनै पनि किसिमको तालिम दिनुअघि त्यस तालिमको कार्यादेश (Terms of Reference) स्पष्ट हुनुपर्छ । जस्तै, तपाईंले तालिमबाट के अपेक्षा गर्नुभएको छ ?

कस - कसले तालिम लिन योग्य छन् र तालिम लिएको पछिको अवस्थामा उनीहरूबाट हामी के अपेक्षा गर्छौं ? यसरी हेर्दा तालिम भन्ने कुरा सेवा प्रवाहमा सुधार ल्याउने, सेवा प्रवाहको परिमाण वृद्धि गर्ने वा गुणस्तर अभिवृद्धि गर्ने उद्देश्यका साथ दिइन्छ । तर सबै स्थानीय पालिकाहरूको प्लेटफर्ममा यो कुरा कार्यान्वयनमा आउँदैन ।

हामीले क्षमता निर्धारण नगरी तालिम दिन्नौं भन्ने नीति लिएका छौं । उदाहरणको लागि, अहिले हामी भवन अभिलेखीकरण गर्ने कार्यमा लागेका छौं । यो सामान्य कुरा होइन, निकै ठूलो कार्य हो । सुरुमा हामी तर्सियौं पनि "हामीसँग सीमित संख्यामा इन्जिनियरहरू छन्, यो काम कसरी सम्भव होला ?" भन्ने चिन्ता थियो । तर यो नगरी नहुने भएपछि हामीले रणनीतिक रूपमा अगाडि बढ्यौं र यस क्रममा कुन कुन व्यक्तिलाई कुन किसिमको तालिम दिनुपर्छ भन्ने निर्णय गर्यौं ।

यो कार्य एकपटक गरिनुपर्ने, सीमित अवधिभित्र सम्पन्न गर्नु पर्ने प्रकृतिको हो । कामको मात्रा धेरै भएकाले र समय सीमा पनि कम भएकाले हालको जनशक्तिले मात्रै पुग्दैन भन्ने देखिएपछि हामीले थप जनशक्ति ल्याउने भन्ने सोच समेत गरेका थियौं । तर एकपटक कर्मचारी भर्ना गरेपछि फेरि नराख्ने व्यवस्था नभएको हुनाले त्यो पनि सजिलो थिएन ।

अभिलेखीकरणको सन्दर्भमा, हामीले पहिले के के चुनौती छन् भन्ने पहिचान गऱ्यौं । त्यसअनुसार आवश्यक जनशक्तिलाई तालिम दियौं । त्यति मात्र होइन, इन्टर्न गरेका इन्जिनियरहरूलाई पनि प्रक्रिया भित्र ल्याएका छौं । यो सारा प्रक्रियाबाट सुधारित सेवा प्रवाह प्राप्त हुन्छ ।

अब जनप्रतिनिधिको सन्दर्भमा भन्नुपर्दा, मैले पहिले नै भनेको थिएँ त्यहाँ मेरो केही धारणाहरू छन् । जनप्रतिनिधि बन्न कुनै शैक्षिक योग्यता आवश्यक नपर्ने व्यवस्था छ । तपाईं पनि जनप्रतिनिधि हुन सक्नुहुन्छ, म पनि । तपाईं स्नातकोत्तर, म आठ कक्षा पास । जनताले दुबैलाई रुचाए भने तपाईं पनि वडा अध्यक्ष, म पनि वडा अध्यक्ष । अब सोहि व्यक्ति तालिममा आउँदा बुझाइको तहमा निकै भिन्नता देखिन्छ तसर्थ तपाईंले दिनु भएको तालिमबाट तपाईं अत्यन्त सक्षम बन्नहुन्छ, तर म चाहिँ केवल सतही रूपमा मात्र तयार हुन्छु । त्यसैले तालिम दिएता पनि, परिणाम सन्तोषजनक नहुनुको कारण त्यही भनेको बुझाइमा रहेको फरक हो ।

हजुरले समुदायमा काम गर्न जाँदाखेरि समुदायको सहयोग चाहिँ कतिको महसुस गर्नुभएको छ ?

यो पनि अर्को गहन प्रश्न सोध्नुभयो तपाईंले । मैले अघिल्लो उदाहरणमा पनि भनेको थिएँ 'जब म वडा अध्यक्ष थिएँ, त्यो बेलामा हाम्रो समुदायमा जनसहभागिता धेरै नै हुन्थ्यो । अहिले त्यो घट्दै गएको छ । जनसहभागिता अहिले उपभोक्ता समितिहरू राखेर काम गर्दा पनि कम देखिन्छ । उपभोक्ता समितिहरूले पनि अहिले झेली गर्न थालेका छन् । अब राजनीति मात्रै होइन, पैसाको नीति पनि आइसकेको छ । यो चाहिँ एकदमै संवेदनशील कुरा हो । हामीले यहाँ काम गराउने तरिका दुईवटा छन: एक, सार्वजनिक खरिद निर्देशिका २०६३ बमोजिमको टेन्डर प्रक्रिया मार्फत र अर्को, उपभोक्ता समिति मार्फत ।

हामीलाई उपभोक्ता समितिबाट काम गराउँदा छिटो, छरितो र गुणस्तरीय काम हुने अपेक्षा हुन्छ । तर अहिले अवस्था उल्टो देखिँदै गएको छ । टेन्डर प्रक्रियामा जाँदा सबैभन्दा न्यून बोल कबोल गर्नेले काम पाउँछ । उनीहरूले काम पाउनकै लागि अत्यन्तै कम मूल्यमा बोलकबोल गर्छन् । काम पाएपछि भने काम सम्पन्न गर्न निकै दुःख दिन्छन् । अहिले तपाईं आफैं हेर्नुहोस् – नेपालकै ठूला ठूला परियोजनाहरू कुन चाहिँ समयमा सम्पन्न भएका छन् ?

ललितपुरकै उदाहरण लिऊँ – पम्फा भुसाल दुई कार्यकालसम्म सांसद हुँदा पनि, पछिल्लो चुनावमा उहाँलाई डा. तोशीमा कार्की जस्तो एकदमै नयाँ व्यक्तिले हराउनुभयो । त्यो पनि किन भने भैसेपाटीको बाटोको अवस्था अत्यन्तै खराब थियो । यो अवस्था उहाँ सांसद हुनुभएका बेला देखिकै हो । यस बारे धेरैजनाले मलाई पनि गाली गर्नुभएको थियो ।

तर म भन्थें – यो बाटोको जिम्मा ललितपुर महानगरपालिकाको होइन, सङ्घीय सरकार अन्तर्गत पर्छ । तर जनताले त्यो बुझ्नुभएन, उहाँहरूलाई नै जिम्मेवार ठहर गर्नुभयो । त्यो बाटोमा यति धेरै दुर्घटना भए धेरैजना चेलीबेटीहरू त्यहाँ दुर्घटनामा परे । जति पनि नराम्रा अनुभूतिहरू थिए, सबै उहाँमाथि आयो । अन्ततः उहाँले त्यहाँ भोट माग्नसमेत सक्नुभएन । त्यो बेलामा हाम्रो गठबन्धनमा नेपाली कांग्रेस र माओवादीसँग मिलेको थियो । गठबन्धनको उम्मेदवारलाई जिताउन म पनि गएको थिएँ । त्यस क्रममा जनताले मलाई पनि प्रश्न गर्नुभयो, गाली गर्नुभयो । अर्थात्, एकचोटि ठेकेदारले काम लिए पछि ठेकेदारले आफ्नो काम पुरा गर्न सकेन भने, म मेयर भएको हैसियतले जनताले दुःख पाएको भन्दै थप १० लाख रुपैयाँ दिन सक्दिन । त्यो पैसा खर्च गरियो भने भ्रष्टाचार मानिने रहेछ ।

यस्तो अवस्था छ भने सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचमा समन्वय गरेर यसलाई समाधान चाहिँ कसरी गर्न सकिन्छ त ?

आफूले गरेको गल्तीमा गाली खानु, दोष खानु भनेको त एक किसिमको स्वाद नै आउँछ । तर जब त्यो तपाईंको जिम्मेवारी होइन, त्यस्तो अवस्थामा पनि गाली खानु पर्छ भने त्यो अप्ठ्यारो हुन्छ । सङ्घीय सरकारले तपाईंलाई कुनै पनि कुरा समन्वय गरेर गरेको छैन भने त्यो झनै कठिन हुन्छ । उदाहरणका लागि, ग्वार्कोको फ्लाइ ओभरको कुरा गरौं । त्यो बाटोको सन्दर्भमा अहिलेसम्म नेपाल सरकारका कुनै पनि निकायहरूले मसँग एक शब्दसमेत छलफल गरेका छैनन् । अहिले त्यसको अवस्था दयनीय छ ।

हामीले त्यस क्षेत्र - सातदोबाटो, चापागाउँ जाने बाटो, र एकान्तकुनाको बाटोमा तीनवटा इंटरसेक्सन फ्लाइओभर र एक अन्डरपास निर्माण गर्ने प्रस्ताव गरेका थियौं । एकान्तकुनाको क्षेत्रमा मच्छिन्द्रनाथको रथ जानुपर्ने हुँदा त्यहाँ फ्लाइओभर नबन्नुपर्ने थियो । त्यसको बारेमा अध्ययन गरेर राम्रो नतिजा आएपछि हामीले सङ्घीय सरकारलाई प्रस्ताव पेश गरेका थियौं ।

सङ्घीय सरकारले हाम्रो प्रतिवेदनलाई आधार त मानेको थियो, तर हामीले दिएको डिजाइनलाई मोडिफाइ गर्‍यो । तर त्यो मोडिफिकेसन सकारात्मक रूपमा गरिएको भए त हुन्थ्यो । हामीले गरेको डिजाइन अनुसार र्‍याम्पिङ थियो, अर्थात् सम्पूर्ण माटो भर्ने) थिएन, तल खाली भाग राखिएको थियो । यसले गर्दा पाटनको ट्राफिक समस्या समाधान हुने अपेक्षा गरिएको थियो । हाम्रो डिजाइनले त्यहाँ कम्तीमा १५० देखि २०० वटा गाडी र ४०० देखि ५०० मोटरसाइकल पार्किङ गर्न सकिने देखाएको थियो ।

तर सङ्घीय सरकारको निकायले हामीलाई कुनै पनि प्रश्न सोधेन, सीधै डिजाइन परिवर्तन गरेर कंङक्रीट संरचनामा परिणत गर्‍यो, जसले पर्खालको काम गरायो । अहिले त्यसैको कारण समस्या देखिन थालेको छ । मैले त सुरुको दिनमै भनेको थिएँ यो संरचना चल्न गाह्रो छ भनेर ।

ललितपुर महानगरपालिका भनेको नेपालको सबैभन्दा पुरानो नगरपालिका हो । वि.सं. १९७५ पुस २ गते स्थापना भएको यो महानगरपालिका अहिले १०६ वर्षमा प्रवेश गरेको छ । यस अवसरमा सम्माननीय प्रधानमन्त्रीज्यूलाई प्रमुख अतिथिका रूपमा निमन्त्रणा गरिएको थियो । त्यही कार्यक्रममा मैले प्रधानमन्त्रीज्यूलाई ग्वार्को घटनाको सन्दर्भमा भनेको थिएँ त्यस्तो पुल त हामी अर्को तीनवटा पनि बनाउन सक्छौं । तर एउटै पुल निर्माण गर्न ४० महिना लाग्छ भने, सोच्नुस् त ४० महिनासम्म कस्तो ट्राफिक समस्या उत्पन्न भयो होला! यसले गर्दा ललितपुर महानगरपालिका मात्र होइन, कोटेश्वर र महालक्ष्मी नगरपालिकाले समेत सास्ती भोग्नु परेको छ ।

मैले उहाँलाई प्रस्ताव गरेको थिएँ –बाँकी तीनवटा पुल एउटै टेन्डरमा हाल्नुस्, र सबैभन्दा कम लागतमा आउने पुलको प्रायोजन ललितपुर महानगरपालिकाले गर्छ । नत्र विचार गर्नुस् त, एउटा पुल बनाउन ४० महिना लाग्छ भने तीनवटा पुलको लागि ४० x ३ = १२० महिना, अर्थात् १० वर्ष लाग्ने भयो नि !

यस्तो मामिलामा यो हाम्रो जिम्मेवारीमा पर्दैन भन्ने कुरा त एउटा पाटो भयो । तर यस्तो दीर्घकालीन प्रोजेक्टहरमा हजुरको विचारमा सहकार्य कसरी गर्न सकिन्छ होला ?

सहकार्य चाहिँ अवश्य हुनुपर्छ । तर सङ्घीय सरकारमा अहिले एउटा प्रकारको मात चढेको छ। यस्ता विषयमा उनीहरू भन्छन्, “हामीलाई मतलब छैन ।” म एउटा उदाहरण दिन चाहन्छु –ललितपुर महानगरपालिकामा रिङरोड ७.९ किलोमिटर पर्छ । यो चीन सरकारले बनाइदिएको हो । यसमा केही कमजोरीहरू त थिए, तर त्यो अहिले नछुऔं ।

आजभन्दा करीब दुई साढे दुई वर्षअगाडि त्यही रिङरोडमा ओभरले गरियो । तर त्यो कामबारे हामीसँग कुनै समन्वय भएको थिएन ।

हामीलाई पछि मात्र थाहा भयो । थाहा पाएपछि मैले सडक विभागका महानिर्देशकज्यूलाई बोलाएँ र भनेँ, "जसरी ओभरलेको काम हुँदैछ, त्यो नगर्नुहोस् । " किन नगर्ने त ? किनभने चीन सरकारले बनाएको उक्त बाटो र हामीले बनाएका भित्री सडकहरूबीच ठूलो भिन्नता छ । हाम्रो सडकहरू ८ मिटरभन्दा कम चौडाइका छन् र हामीले asphaltic concrete को लागि आफ्नो विशिष्ट प्रविधि (specification) अपनाएका छौं । कामको टेन्डर न्यूनतम बोलकबोलबाट दिइन्छ, त्यसैले फरक गर्न सकिँदैन । तर हाम्रो स्पेसिफिकेसन अनुसार बनाइएका सडकमा कसैले कोदालो चलाएको छैन भने पनि ८ देखि १० वर्षसम्म टिक्छन् । हामी आफैंले बनाएको सडक यति राम्रो छ भने चीन सरकारले बनाएको pavement चाहिँ ३ - ४ वर्षमै फेरि ओभरले गर्नुपर्ने ? त्यो त आवश्यक नै थिएन ।

बुझ्दा पत्ता लाग्यो, त्यो वर्ल्ड बैंकको प्रोजेक्ट रहेछ । बाहिर काम गर्न नसकेर बजेट खर्च हुन नसकेको कारण त्यो बजेटलाई यहाँ प्रयोग गर्न खोजिएको रहेछ ।

मैले "यो गर्नु हुँदैन" भनेपछि,

उहाँले भन्नुभयो, "यो त वर्ल्ड बैंकबाट स्वीकृत भइसकेको छ ।"

मैले उहाँलाई भने, "मेरो वर्ल्ड बैंकसँग सम्बन्ध राम्रो छ, म उनीहरूसँग कुरा गरेर यो रोक्ने प्रयास गर्छु ।"

तर उहाँले थप्नुभयो, "टेन्डर त पास भइसकेको छ ।" अनि म फेरि सुरुवातमा फर्किएँ ।

मैले थप प्रश्न गर्दा उहाँले भन्नुभयो, "अहिलेको बाटोमा दुई इन्च asphaltic concrete थपिनेछ । " तर हाल फुटपाथको उचाइ ७ इन्च छ । जब बाटोमा दुई इन्च थपिन्छ, फुटपाथ र बाटोको फरक केवल ५ इन्च मात्र रहन्छ । हाम्रो यहाँका मोटरसाइकल चालकहरू त निपुण छन् –फुटपाथमै मोटरसाइकल लिएर चढ्न बेर लाग्दैन । यसले त पैदलयात्रुहरूको सुरक्षामा खतरा पैदा गर्छ ।

मैले भने, "फुटपाथ पनि कम्तीमा दुई इन्च उठाउनुपर्छ ।"

तर उहाँको जवाफ थियो, "त्यो त योजना मै छैन ।" यस्तो कामले त अबको प्रणाली नै बिगार्ने भयो । अहिले फुटपाथमा राखिएको रेलिङ त मेरै पहलमा राखिएको हो ।

तपाईंले सोध्नुभएको प्रश्न साँच्चिकै महत्वपूर्ण हो ।

प्रदेश सरकारले २-३ लाखको योजना गर्छ, सङ्घीय सरकारले ४०-५० लाखको । तर यी योजना हामी जनप्रतिनिधिहरूसँग समन्वय नगरी प्रदेश वा सङ्घका नेताहरूले आफ्नो स्थानीय समर्थकलाई खुसी पार्नकै लागि अघि बढाउँछौँ । यस्ता योजनाहरूको कार्यान्वयन गर्ने बेला भने सबै हाम्रै कार्यालयमा आउँछ । मैले यस्ता धेरै योजनाको रकम फिर्ता पठाउनु परेको छ ।

उदाहरणका लागि, हामीले पूर्णचण्डीको पोखरी बनायौं । त्यसका लागि मैले अगाडि नै बजेट छुट्याएर कागजी प्रक्रिया सम्पन्न गरिसकेको थिएँ । त्यसपछि प्रदेशका माननीयज्यू आउनुभयो र भन्नुभयो, "मेयरसाब, तपाईंले पोखरी बनाउन लागेकोमा प्रदेशको तर्फबाट म ५० लाख राख्न तयार छु ।"

मैले उहाँलाई भनें, "मलाई तपाईंको पैसा चाहिँदैन । तपाईं धेरै ढिलो आउनुभयो । म त सबै प्रक्रिया पूरा गरिसकेको छु ।"

उहाँ रिसाउनुभयो । ५-६ दिनपछि फेरि आउनुभयो र त्यो रकम प्रयोग गर्न अनुरोध गर्नुभयो ।

मैले भनें, "पोखरीको लागि त पर्याप्त बजेट छ । तपाईंले दिनुभएको रकम प्रयोग गर्ने ठाउँ नै छैन ।"

तर मैले सुझाव दिएँ, "पोखरीको वरिपरिको बाटो बनाउनुपर्ने छ, त्यहाँ तपाईंको बजेट प्रयोग गर्नुस् । जुन नपुगेको रकम म आफ्नो बजेटबाट पूर्ति गर्छु ।"

उहाँलाई त्यो पनि मन परेन र पैसा फिर्ता लिनुभयो । यस प्रकारका घटनाहरू धेरै पटक दोहोरिएको छ । सङ्घीय सरकार होस् या प्रदेश सरकार – उनीहरूले आफ्ना स्थानीय नेताहरूलाई खुसी पार्न योजना दिन्छन् तर त्यो योजनाको कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी हामीमाथि थोपरिन्छ । यस्ता समस्याहरू समन्वयको अभावको कारणले उत्पन्न भएका हुन् भन्ने कुरालाई म जोड दिन चाहन्छु ।

मैले अघि हजुरलाई समुदायको कुरा त गरे, तर त्यो समुदायमा सहभागिता हुँदा हजुरहरूले समुदाय भित्रको समावेशितालाई कसरी सुनिश्चित गर्नुहुन्छ ?

तपाईंको प्रश्न एकदमै महत्वपूर्ण छ ।

हामीले समुदायको सहभागिता सुनिश्चित गर्दा समावेशितालाई प्राथमिकता दिन्छौं । तपाईंले उदाहरण दिनुभएको अपाङ्गता मैत्री पुल 'त्यो हामीले नै टेन्डर गरेर बनाएका हौं । किनभने पुल बनाउँदा वा बाटो कंक्रिट गर्दा त्यसको लागि छुट्टै टेन्डर आवश्यक पर्छ । अब प्रश्न उठ्छ डिजाइनमा समावेशिता कसरी आयो ?

त्यो स्थानमा १८ जना व्यक्तिहरूको दुर्घटनामा परेर मृत्यु भइसकेको थियो, र अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई त्यस ठाउँमा बाटो काट्नु लगभग असम्भव थियो । त्यही बेला मलाई अपाङ्गता भएका धेरै साथीहरूले अनुरोध गर्नुभयो । मैले उहाँहरूको अनुरोधलाई गम्भीरतापूर्वक लिँदै त्यसलाई डिजाइनमै समावेश गराएँ ।

त्यसबाहेक, हामीसँग वडा अनुसार अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको तथ्याङ्क रेकर्डमा छ । तसर्थ, कुनै पनि अपाङ्गता सम्बन्धी योजना कल्पना गर्ने अगावै, हामी त्यस वडाका अपाङ्गता भएका प्रतिनिधिहरूसँग छलफल गर्छौं । उहाँहरूले राख्नुभएको माग र सुझावलाई योजनामा समावेश गर्छौं ।

शिक्षाको सन्दर्भमा पनि हामीले अपाङ्गता भएका बालबालिकाहरूलाई छात्रवृत्ति उपलब्ध गराएका छौं । हाम्रो नीतिअनुसार कम्तीमा १० प्रतिशत विद्यार्थीलाई छात्रवृत्ति दिनुपर्छ, जसमा प्राथमिकता अपाङ्गता भएका बालबालिकालाई दिइन्छ । तर समस्या के छ भने wheelchair मा हिँड्नुपर्ने व्यक्तिहरूका लागि विद्यालयका भवनहरू अझै पनि पर्याप्त रूपमा अपाङ्गता मैत्री छैनन् । त्यसैले, अपाङ्गता भएका विद्यार्थीहरूलाई wheelchair को पहूँच हुने कक्षामा राख्ने व्यवस्था गरेका छौं ।

वि.सं.२०७२ सालको भूकम्पपछि जापान सरकारले बनाइदिएका ६ वटा JICA प्रोजेक्ट अन्तर्गतका विद्यालय भवनहरू अपाङ्गता मैत्री छन् । त्यसपछि हामीले बनाएका विद्यालय भवनहरू पनि त्यही मापदण्डअनुसार अपाङ्गता मैत्री बनाएका छौं ।

अब म एउटा व्यक्तिगत अनुभव बाँड्न चाहन्छु । म पहिलो पटक मेयरमा निर्वाचित भएपछि ३०-३२ जना अपाङ्गता भएका साथीहरू wheelchair मा आएर मलाई बधाई दिनुभयो । उहाँहरूको आगमनको खबर पाएपछि म तल झरेँ, र उहाँहरूसँग भेटेँ ।

त्यही बेला मैले प्रतिबद्धता जनाएँ, “अर्कोपटक तपाईंहरूलाई मेरो कार्यालयमा लगेर चिया खुवाउँछु ।” म साँचो अर्थमा त्यसलाई पूरा गर्न चाहन्थें, त्यसैले समय लागे पनि महानगरपालिकाको कार्यालयमा लिफ्ट जडान गराएँ । अर्को वर्ष दुई जना अपाङ्गता भएका दाजु-बहिनीले रिबन काटेर लिफ्टको उद्घाटन गर्नुभयो ।

लगातार १३-१४ पटकमा उहाँहरू मेरो कोठामा आइपुग्नुभयो । एकजना त मेडिकल बेडमै आउनुभयो ।

उहाँहरूको अर्को माग थियो “हामीजस्ता अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूले पनि पाटन दरबार क्षेत्र हेर्न पाउनु पर्छ ।”

उहाँहरूको यो मागको सम्मान गर्दै अन्तराष्ट्रिय अपाङ्ग दिवसको अवसरमा पाटन दरबार क्षेत्रको, Golden Temple लगायत विभिन्न स्थानहरूमा ramp राखेर घुम्न मिल्ने वातावरण बनायौं । त्यो दिन हामीले व्यापक प्रचार प्रसार पनि गर्यौं । मलाई थाहा छ त्यो दिन ६६२ जना अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू आएर ती ऐतिहासिक सम्पदा स्थलहरू हेर्नुभयो, जसमा १८२ जना wheelchair प्रयोगकर्ता हुनुहुन्थ्यो ।

हामीले निर्माण गरेका अधिकांश फुटपाथहरू अपाङ्गता मैत्री छन् भन्नेमा म गर्वका साथ भन्छु । तर सबै कुरा हाम्रो नियन्त्रणमा हुन्छन् भन्ने पनि होइन । कहिलेकाहीं केही सम्झौता गर्नैपर्छ, केही सीमितताहरू हुन्छन् । तर हाम्रो प्रतिबद्धता र प्रयास निरन्तर जारी छ ।

अर्को उदाहरण दिन चाहन्छु । भोजराज श्रेष्ठ, जो आफैं अपाङ्गता भएका व्यक्ति हुनुहुन्छ र अपाङ्गता मैत्री क्षेत्रमा काम गर्नुभएको छ । हामीले उहाँको संस्थालाई मिनीबस उपलब्ध गराएका छौं, जसमा मेकानिकल लिफ्ट जडान गरिएको छ, ताकि wheelchair मा रहेका व्यक्तिहरू सजिलै आवतजावत गर्न सकून् ।

अन्तिम प्रश्नमा सबै कुरा गरिराख्दाखेरि हजुरको विचारमा सङ्घीयताको कार्यान्वयनका लागि आवश्यक केही सुधारहरू छन् भने बताइदिनुहोला ।

यो विषयमा मेरो आफ्नै स्पष्ट धारणा छ, जुन मैले सुरुका दिनहरूदेखि नै राख्दै आएको छु । सङ्घीयताको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि निम्न सुधारहरू अत्यावश्यक छन्-

क. सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ मा व्यापक सुधार आवश्यक छ । यो ऐनले "सबैभन्दा न्यूनतम मूल्य प्रस्ताव गर्ने" लाई ठेक्का दिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ, जुन दीर्घकालीन रूपमा हानिकारक छ । अब हेर्नुहोस्, जब कुनै इन्जिनियरले एउटा परियोजनाको लागि १० करोड रुपैयाँ लागत अनुमान गर्छ, त्यो विभिन्न पक्षलाई ध्यानमा राखेर गरिन्छ ।

जस्तैः Electrician, Roofing, Plumbing, Interior, Civil work सामग्रीको गुणस्तर, जनशक्ति र समयको मापन तर जब ठेकेदारहरू ४०% कम रकममा 'अर्थात् ६ करोडमा' बोली हाल्छन् र ठेक्का पाउँछन्, त्यतिबेला समस्या सुरु हुन्छ । कारणः Construction उद्योगमा सामान्यतया ठेकेदारले १५% नाफा राखेर काम गर्छ । तर जब लागत नै ४०% घटाइन्छ, या त ठेकेदार घाटामा जान्छ, या त गुणस्तर घटाएर काम गर्छ, या त कामै पूरा नगरी फरार हुन्छ । यसरी काम नहुने, गुणस्तरहीन हुने, ढिलो हुने तीनवटै समस्या आउँछन् ।

काम पाएको ठेकेदारले १५ देखि २०% अग्रिम भुक्तानी पाउँछ, त्यो पैसा जग्गा किनेर लगानी गर्छ, त्यसपछि नाफा भएपछि मात्र फर्किएर साइटमा आउँछ, तबसम्म सर्वसाधारणले दुःख पाइसकेका हुन्छन् । त्यसपछि त्यही ठेकेदारले सञ्चार माध्यम र पहुँचको माध्यमबाट ठूला अधिकारीसँग साइनो गाँस्छ र त्यो धेरै कमजोर गुणस्तरमा काम गरेर जान्छ । यदि सङ्घीय सरकारले यो नीति सुधार गर्ने आँट राख्दैन भने सङ्घीयतामाथि नै प्रश्न उठ्न सक्छ ।

ख. सांस्कृतिक सम्पदा सम्बन्धी काममा छुट्टै कानूनी व्यवस्था आवश्यक छ । ललितपुर महानगर जस्तो सम्पदा सहरको लागि छुट्टै कानून नहँदा सम्पदा संरक्षण गर्न निकै गाह्रो हुन्छ कानूनी व्यवस्था भए,सम्पदा जोगाउनुपर्छ भन्ने मान्यता भएकाका सहर र यो विषयलाई प्राथमिकतामा राखेर काम गरेका पालिकालाई पनि सहज हुन । यो मेरो सम्पदा शहर हो । तर अहिलेको सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ ले यस्तो शहरका मठ मन्दिरहरू मर्मत गर्न पनि टेन्डरको बाध्यता लगाउँछ । मैले नेपाल सरकारलाई स्पष्ट भनेको छु, ऐतिहासिक सम्पदा मर्मतका लागि अलग कार्यविधि आवश्यक छ । यसको सकारात्मक उदाहरण भनेको भूकम्पपछि सरकारको नयाँ कार्यविधि अनुसार १० करोड रुपैयाँसम्मको मठ-मन्दिर मर्मत टेन्डर प्रक्रिया बिना गर्न सकिने व्यवस्था भयो । यो व्यवस्था लागू भएपछि हामीले सबै मन्दिरहरू मर्मत सक्यौं । अहिले २४ गते देवतलेजु मन्दिरको उद्घाटन

हुँदैछ । तसर्थ, सम्पदाको मर्मतका लागि सार्वजनिक खरिद ऐन होइन, विशेष कानूनी व्यवस्था चाहिन्छ ।

ग. गुणस्तर सुनिश्चित गर्न वर्तमान ठेक्का प्रणाली अपुग हुन्छ, अहिलेको सार्वजनिक खरिद प्रणालीले गुणस्तरीय निर्माण सम्भव बनाउँदैन । यसको सुधार नगरी जनताले प्रत्यक्ष लाभ पाउँदैनन् । अर्को संशोधनको आवश्यकता भनेको ठेक्का प्रणालीमा गुणस्तर मापन गर्ने व्यवस्था आवश्यक छ, कम मूल्यमा होइन, उपयुक्त मूल्यमा गुणस्तरीय काम गराउने नीति चाहिन्छ । यसलाई सुधार गर्न सके, सङ्घीयता प्रभावकारी हुन्छ, र जनताले देखिने परिवर्तनको अनुभूति गर्छन् ।

घ. संविधानले स्थानीय तहलाई पर्याप्त अधिकार दिएको छ–तर कार्यान्वयनमा बाधा छ । संविधानले स्थानीय सरकारलाई धेरै शक्तिशाली बनाएको छ । जनतालाई पनि अधिकारसम्पन्न बनाएको छ । उदाहरणका लागि टनेल प्रोजेक्टमा नेपाल सरकारको भूमिका मुख्यतः जग्गा प्राप्तिमा मात्र हो, जापान सरकारले लगानी गर्छ र समयमै सम्पन्न गर्न चाहन्छ, तर स्थानीय तहको शक्ति (र जनताको संवेदनशीलता) को कारण ढिलाइ भइरहेको छ । यदि कुनै नागरिकले भन्यो- "यो परियोजना यसरी हैन, यसरी हुनुपर्छ" त्यो समाधान नगरुन्जेल सङ्घीय सरकारले काम अघि बढाउन सक्दैन ।

ङ. सङ्घीय सरकारले जनताको भावना बुझ्न आवश्यक छ, सङ्घीयता सफल हुन चाहन्छ भने केन्द्रमा बसेका नेतृत्वहरूले जनताको भावना बुझ्न जान्नुपर्छ, यदि जनताको अपेक्षा विपरीत निर्णय गरियो भने, त्यसले सङ्घीय संरचनामा गम्भीर क्षति पुऱ्याउँछ ।

निष्कर्षमा भन्नुपर्दा - सङ्घीयताको भावनाअनुसार कानून संशोधन, कार्यविधिको पुनरावलोकन, गुणस्तरप्रतिको प्रतिबद्धता र जनतालाई केन्द्रमा राख्ने सोच यी सबै आवश्यक छन् । त्यसैमा हाम्रो सङ्घीय प्रणालीको सफल कार्यान्वयनको आधार रहने छ ।

9 789937 954471