६ अक्टोबर २०१६ (मिति २०७३ असोज २० गते विहिबार कान्तिपुर दैनिक पत्रिका पृष्ठ ६ मा प्रकाशित लेख

# कस्तो स्थानीय सरकार ?

-खेमराज नेपाल

स्थानीय तहको सरकार कति र कस्तो हुने – सरकार, स्थानीय पु:नसंरचना आयोग, सरोकार निकाय र जनता बीचको चतुष्कोणात्मक बिचार विमर्शको विषय बनेको छ । नेपालको संविधान २०७२ अनुसार स्थानीय निकायहरुलाई सरकार तहमा पुऱ्याएर संवैधानिक अंक बनाएको यो नेपालको इतिहासमा पहिलो हो । अब बनिने स्थानीय सरकारहरु पहिलेको निकायभन्दा कार्यकारिणी र व्यवस्थापिका समेतको अधिकार प्रयोग गर्ने गरी स्थापित हुनेछन् । स्थानीय सरकारको कार्यक्षेत्र संविधानमा तोकिएको छ । मौजुदा मानवीय, आर्थिक स्रोत, समाजको विभाजित मनस्थिति र राजनीतिक स्तरलाई मनन् गर्दा साना टुक्रे स्थानीय सरकार बनाउँदा धान्न नसकिने मात्र होइन, व्यवस्थापिकाको अधिकारको अभ्यास नजान्दा कानूनी समस्याहरु झन् बढी आउन सक्ने सजिलै आंकलन गर्न सकिन्छ ।

सबभन्दा पहिले हाटबजार तताइरहेको संख्या र सिमानाको कुरा लिउँ । संख्या निर्धारण गर्दा पुनःसंरचना आयोगले निश्चित मापदण्ड बनाएर संख्या कायम गरेको बताएको छ । गत पचास वर्षको स्थानीय निकायको इतिहासलाई हेर्दा सिमाना, संख्या र नाम मिलेकै कारणले आशातीत प्रगतिको चुलीमा पुगेको एउटा पनि उदाहरण छैन । त्यस्तै संख्या, सिमाना र नाम नमिलेकै कारणले विकास गर्न नसकेको कुनै एउटा मात्र गाविस वा नगरपालिका (नपा) औंल्याउन सकिँदैन । यसकारण विकासलाई नै केन्द्र विन्दु मान्ने हो भने संख्या, सिमाना र नाममा अल्मलिनु भन्दा अरुनै गहन कुरा छन् भन्ने बुझ्नु पर्छ । संविधानमा लेखिएको विशेष, संरक्षित र स्वायत्त क्षेत्र कस्तो हुने ? त्यसमा चर्चा गर्नु जरुरी छ ।

माथि भने झैं मानवीय, आर्थिक वा प्राकृतिक स्रोतलाई ध्यान दिएर सामर्थ्यको आधारमा स्थानीय सरकारको संख्या छ सय भन्दा तल ल्याएको हो भनौं भने आजसम्म कुनै गाविस/नपाको स्रोतसाधनको सूची (इन्भेन्टरी) बनाएकै छैन । जसरी भूमि सुधार मन्त्रालयसँग सरकारी र सार्वजनिक संस्थाहरुको स्वामित्वमा कति जमिन छ, एकीकृत सूची छैन, जसरी सहरी विकास मन्त्रालयसँग सरकार र सरकारका स्वामित्वमा रहेका संस्थाहरुसँग कति र के कस्ता हालतका भवनहरु छन् भन्ने एकीकृत सूची छैन, त्यसैगरी संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयसँग स्थानीय निकायको अचल सम्पत्तिको विवरण छैन । खालि अनुमानको भरमा भनिएको छ । जसरी वर्तमान सरकारले इलाकाको आधारमा गाउँपालिका (गापा) कायम गरौं भनेर अनुमानकै भरमा भनिरहेको छ । सरकारमा बस्ने दलहरुले स्वार्थवस् कुरा गर्दा त्यसलाई राजनीतिक रङ दिएर बचाउ गरिन्छ भने विज्ञहरुले अनुमानको आधारमा तय गरेका कुरा प्राविधिक रङ दिएर बचाउ गरिन्छ । स्वार्थ र अनुमानले नेपाललाई दुर्दशातिर धकेलिँदैछ ।

स्थानीय सरकारको पुनःसंरचनासँग आवद्ध आन्तरिक र बाह्य महत्वपूर्ण कुराहरु छन् । आन्तरिकमा स्रोत र साधनका सम्भाव्य आधारहरु, जनप्रतिनिधित्वका किसिम र आधारहरु, संस्थागत क्षमता बृद्धिका आधारहरु, विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रको प्राकृतिक र बसोबासका आधारहरु, सिमान्तकृत समुदायलाई उच्च प्राथमिकता दिने आधारहरु । संविधान प्रदत्त हक, अधिकार, सेवा सुविधा प्राप्त गर्ने सरल र सहज उपायहरु र नागरिकले पालना गर्ने कर्तव्यहरु पर्न आउँछन् ।

बाह्य आधारहरु अनेकन् छन् । प्रस्तावित बुढीगण्डकी जलविद्युत आयोजनाको जलाशय क्षेत्रले धादिङ्ग गोरखाको २७ गाविसलाई प्रभाव पार्छ र अनेकन बस्ती त्यहाँबाट उठाउनु पर्छ भनियो । अब त्यस क्षेत्रको गाउँपालिका/नगरपालिकाको क्षेत्र र सीमा के हुने ? नेपालको राष्ट्रिय निकुञ्ज र वन्यजन्तु संरक्षण क्षेत्र विस्तार गर्ने कि नगर्ने ? गर्ने हो भने सम्भावित क्षेत्र अहिले सीमाङ्कन गर्दा नै उल्लेख गर्नु वेश हुन्छ जहाँ नयाँ बस्ती विस्तार गर्नबाट रोकिनुपर्छ । कर्णालीको चिसापानी र कोशीको चतरा उच्च बाँध जलविद्युत आयोजनाको कुरा बीच बीचमा सरकारकै तर्फबाट निकालिन्छ । तिनीहरुले पार्ने प्रभाव क्षेत्रलाई अहिलेको पुनःसंरचनामा विचार गर्ने कि नगर्ने ? कि अहिले बनिसकेको मध्यपहाडी लोकमार्ग ठूला निर्माणाधिन र प्रस्तावित जलविद्युत आयोजनाहरुको डुबान क्षेत्रभित्र पऱ्यो, अब सडकको एलाइन्मेन्ट बदल्नु पर्ने भयो, अर्बौं रुपैयाँ खर्च हुने भयो भनेर केही दिन अगाडि मात्र सरकारकै तर्फबाट मिडियामा आइसकेको जस्तै गरिरहने ? पुनःसंरचना पश्चात् सरकारले बुद्धि नपुऱ्याएकै कारणले जनताको थाप्लोले यस्तो व्ययभार व्यहोरिरहनु पर्ने गराउने ?

यी निर्माणसँग बस्ती र सहरको सम्बन्ध छ । सहरी विकास मन्त्रालयले 'आत्मनिर्भर, चलायमान, सुविधासम्पन्न र समृद्ध सहर सबैको रहर' भन्ने नाराका साथ नेपालको सबै भौगोलिक क्षेत्रमा १०५ वटा नयाँ सहर बनाउने योजना प्रकाशमा आएको छ । त्यस्ता स्थानहरुको क्षेत्र सहरी मापदण्डको आधारमा सहरी विकास मन्त्रालयले भन्ने कि पुनःसंरचना आयोगले ? दक्षिण ऐशियामै सबभन्दा सानो क्षेत्र ओगटेर बनेको महानगर काठमाडौं मात्र हो । यसको विस्तारलाई क्षेत्र सीमाङ्कनमा सिमित गर्ने कि महानगरलाई नै महासंघको संरचनामा लैजाने ? चुरे क्षेत्रमा सरकारी जंगलको अतिक्रमणबाट बसेका बस्तीहरुलाई आयोगले ल्याप्चेछाप हान्ने कि विकल्प दिने ? यी सबै कुरा सरकारले पुनःसंरचना आयोगलाई के गर्ने भनेर मापदण्ड दिएको छ, त्यसमा पनि निर्भर गर्छ । मापदण्ड नदिएको भए आयोगले सोच्नु पर्छ । आयोगले वहुपक्षीय र वहुक्षेत्रीय दृष्टिकोणले पनि हेर्नुपर्छ । संघीय संरचनामा केन्द्रीय सरकारले दिनुपर्ने संरक्षण र सहयोगको खाका खिच्नुपर्छ ।

नेपालको संविधानमा नै जिल्ला कायम गर्ने व्यवस्था त गरियो तर अनुसूची ४ मा 'प्रदेश र सम्बन्धित प्रदेशमा रहने जिल्लाहरु' भनेर ७७ पुऱ्याइयो । नवलपरासी र रुकुम फुटाएर जिल्ला कायम गरेको शिर्षकबाटै बुझिन्छ । अब पुनःसंरचना गर्दा ती अलग अलग प्रदेशमा पर्ने ठाउँहरु एउटै नपा वा गापामा राख्न उपयुक्त देखिए जबर्जस्ती फुटाउने कि एउटैमा राख्ने ? दुई अलग प्रदेशका स्थानीय सरकारहरुलाई एउटै जिल्लाप्रति कसरी उत्तरदायी बनाउने ? सरकारले पुनःसंरचना आयोगलाई दिएको मापदण्डमा के भनियो ?

यदि दुई अलग प्रान्तका स्थानीय सरकार एक प्रान्तका एक जिल्लाप्रति उत्तरदायी हुन मिल्छ भने दुई अलग जिल्लाका सीमामा रहेका ठूला नपालाई गाभेर महानगर किन नबनाउने ? जस्तो कि भरतपुर र गैंडाकोटलाई गाभेर एउटा महानगर बनाउन सकिन्छ । यो अति सम्भव छ किनकि विश्वमा ठूला शहरहरु नदी वा समुद्रको छेउमा मात्र फस्टाएका छन् । नेपालमा यी दुई ठाउँ मात्र ठूला नदी किनारामा रहेका ठूला शहरहरु हुन् ।

स्थानीय पुनःसंरचना आयोगले दुईतिहाई कार्य समाप्त गर्न लाग्दा सरकारले इलाकालाई गापा/नपाको सिमाना र संख्या तोक भनेर एउटा तदर्थ अनुमानको मापदण्ड दिएपछि स्थानीय सरकारको पुनःसंरचना झन् पेचिलो बन्दै गयो । सरकारको यो कदमले संवैधानिक आयोगको मानमर्दन गरेको छ । आयोगलाई मन्त्रालयको शाखास्तरमा झारेको छ । संवैधानिक आयोगको स्वतन्त्रता र प्रतिष्ठामा आँच पुऱ्याएको छ ।

पञ्चायत व्यवस्थामा सदरमुकामका टठाबाठाले मात्र जिल्ला पञ्चायतको कार्यकारीमा प्रतिनिधित्व नगरुन् भन्ने अभिप्रायले जिल्लालाई जिल्ला पञ्चायत ऐन, २०१९ (संसोधन सहित) दफा १४ को उपदफा (२) अनुसार नौ इलाकामा विभाजन गरी एकएक जना प्रतिनिधि इलाकाबाट चुनिने व्यवस्था गरेको थियो । यही व्यवस्थाले गर्दा गाउँ र सदरमुकामबीच नेतृत्वको होडबाजी विकास गऱ्यो र गाउँकाले गाउँकैलाई निर्वाचित गराउन थालेपछि

सदरमुकामका उम्मेदवारहरु हार्न थाले । जिल्लाका नौ वटै इलाकामा सन्तुलित सेवा र पूर्वाधार निर्माण नपुगेकाले सरकारले इलाकापिच्छे सेवा केन्द्रको स्थापना गर्न थाल्यो । सेवा केन्द्रको अवधारणालाई निरन्तरता दिएको भए कनेक्टिभिटीको आधारमा इलाका स्वतः एउटा क्षेत्रमा आवद्ध हुन्थ्यो । तर पञ्चायत पछिका सरकारहरुले सेवा केन्द्रलाई विकास गरेनन् । तैपनि पञ्चायतले परिकल्पना गरेको इलाका चाहिँ गणतन्त्रमा आइपुग्दा झन् सार्थक भइरहेको छ ।

राजनीतिक दलहरुले इलाकालाई पक्डेर स्थानीय सरकार गठन गर्न सहमति जनाएको एउटै कारण हो स्थानीय स्तरका आआफ्ना दलका कार्यकर्तालाई नेतृत्व विकास गर्न र जिम्मेवारी तहमा धेरैलाई पुऱ्याउने क्षेत्र विस्तार गर्नु हो । गत स्थानीय निर्वाचनमा चार हजार भन्दा माथिको संख्यामा रहेका स्थानीय निकायमा संलग्न गराउन पाएका आफ्ना स्थानीय नेता कार्यकर्तालाई छ सयको हाराहारीमा खुम्च्याउँदा राजनीतिक पदहरु ज्यादै सीमित भए । बाँकी कार्यकर्तालाई रोजगारी र वृत्तिविकासको कुनै सुनियोजित योजना पनि छैन । यिनै दलगत कार्यकर्ताहरुले आफ्नै दलमा समस्या, चुनौती र बबण्डर सिर्जना गर्ने भए । कार्यकर्ताहरु रोजगारीको अवसर खोज्दै विदेश पलायन हुने भए । यता जो चुनिन्छ उसको सार्वजनिक पदले पाउने सुविधा र अधिकारको प्रयोगले सामाजिक प्रतिष्ठा उँचाईमा पुऱ्याउँछ । यस्तो प्रतिष्ठाबाट जोरीपारी, नाताकुटुम्ब, सरकारसँगको सम्बन्ध बलियो हुने र सुविधा र अवसर लिन समेत बल पुऱ्याउँछ । सीमावर्ती क्षेत्रमा वारिपारिको पारिवारिक, सामाजिक र सांस्कृतिक सम्बन्धमा आकर्षण र बल पुग्छ । त्यो मनोविज्ञानलाई बुझेर अवसरको आयातन घटाएर राजनीतिक दलहरु सीमित संख्यामा खुम्चिन नमान्नु उनीहरुको बाध्यता हो ।

अर्को स्टाटस्को समस्या पनि छ । ठूलो गापा/नपा भएमा एउटै गापा/नपाबाट एक भन्दा बढी प्रदेश सभा सदस्यहरु चुनिनु पर्ने अवस्था आउँछ । त्यो बेला गापा/नपाका अध्यक्ष/प्रमुख र प्रदेश सभा सदस्य बीच स्टाटस्को समस्या आउँछ । यस्तो विगतको अनुभवले पनि देखाएको छ । त्यसैले राजनीतिक दलहरु आफ्ना कार्यकर्ताका लागि पद पहिलो अनि विकास दोस्रो भन्ने तर्फ लागेका छन् भने आयोग सन्तुलित विकास र स्वनिर्भरता पहिलो पद गौण तर्फ लागेको पाइन्छ ।

अब के गर्ने त ? माथि नै भनिएको छ– संख्या, सिमाना र नाम नमिलेका कारणले नेपालको विकास हुन नसकेको होइन । इलाका पनि विकल्प होइन । तर पानीमा डुब्नेले त्यान्द्रोको सहारा लिए जस्तै अन्य विकल्प नदेखेर सरकारले इलाका भनेको हो । कनेक्टीभिटिको आधारमा हेर्ने हो भने अहिलेको सडक सञ्जाल र नयाँ हाटबजारको विकासले गर्दा धेरै इलाकाका बासिन्दा आफ्नो इलाका बाहिर जोडिन चाहन्छन् । अब के पुनःसंरचना आयोगले यी सबै कुरा बिर्सेर सरकारले मापदण्ड (दबाव) दियो भनेर पचास वर्ष अगाडि कोरेको रेखालाई ल्याप्चे हान्ने त ? यहाँ अर्को कुरा पनि छ । हामीले गाउँकाले विकास गरे भने जाने माथिल्लो खुड्किलो नगर पाऱ्यौं । गाउँले हुनु चाहिँ अविकसित हो भन्ने बनायौं । गाउँलेहरु अवसर र रोजगारीको खोजीमा सहर बसाइँ सर्न थाले । सहर कुरुप बनायौं । नमुना विकास गरेर गाउँ गाउँ नै रहन सक्छ भनेनौं । अति विकसित मुलुकमा पनि अझै गाउँहरु छन् र रहनेछन् । त्यसकारण गाउँको विकासको मोडेल बनाएर गाउँलाई गाउँ नै रहन दिने विकल्प हेरिनु पर्छ । विकासलाई केन्द्र विन्दु बनाएर कुनै अवधिसम्मका लागि विशेष, संरक्षित वा स्वायत्त क्षेत्र निर्धारण गर्नु बुद्धिमानी हुनेछ ।

यथार्थमा नेपालको संविधानको कार्यान्वयन स्थानीय निर्वाचनबाटै सुरु हुने हुँदा इलाकालाई पनि आकस्मिक शल्यक्रिया गरी संख्या निर्धारण गर्नु वेश हुन्छ । आयोगको सिफारिसलाई मनन् गर्दा मात्र नेताहरु बुद्धिमानी ठहरिनेछन् । मात्र उनीहरु दलको नेताबाट राजनेतामा उक्लिएर नेपालको भविष्यको भाग्यरेखा कोर्नुपर्छ ।

* * *