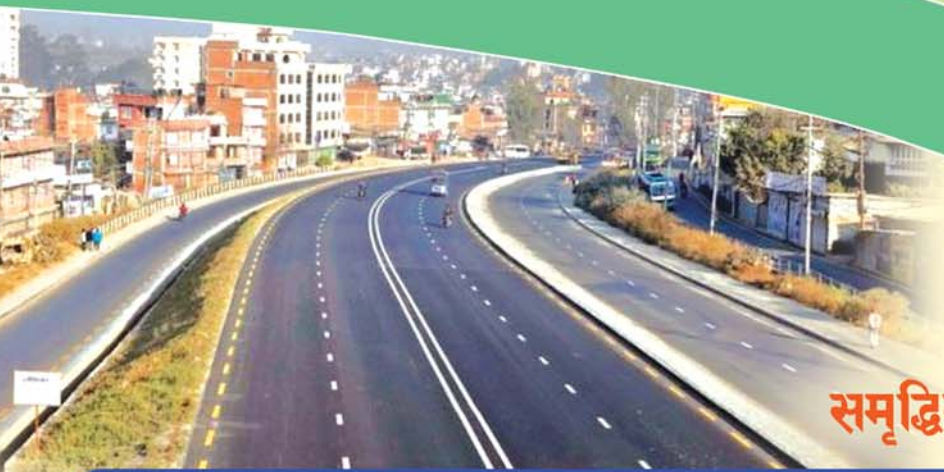


# स्वायत्त शासन

(अर्द्धवार्षिक)



‘द लास्ट पेज’ मा  
विकास बहस  
समृद्धिको आधार ‘चक्रपथ’



INLOGOS

स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान

# सबै खाता HEALTHY बचत खाता उपचारमा OPD देखि औषधिसम्मको सेवा

**स्वास्थ्य बीमा  
१ लाख**

अस्पताल भर्ना : रु. ८०,०००।-  
OPD खर्च : रु. २०,०००।-

**दुर्घटना बीमा  
५ लाख**



सन्राइज बैंक लिमिटेड  
**SUNRISE BANK LIMITED**  
— RISING TO SERVE —

हामी  
संग-संगै

\*सर्तहरू लागू हुनेछन् ।



**स्वायत्त शासन**  
**Local-Self Governance**  
(Quarterly)

सल्लाहकार

**खेमराज नेपाल**

अध्यक्ष

**पुरुषोत्तम नेपाल**

सम्पादक मण्डल

**पद्मा माथेमा**  
**रविन्द्रनाथ अधिकारी**  
**विनोदप्रसाद ढकाल**

सम्पादक

**गोपीकृष्ण ढुंगाना**

प्रकाशन सहयोगी

**नरविर देवान**

प्रकाशक

**स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान**  
**Institute of Local Governance**  
**Studies (INLOGOS)**

नयाँ बानेश्वर, काठमाडौं  
टेलिफोन : ४४६५९४२  
इमेल: info@inlogos.org  
inlogos.org@gmail.com  
वेबसाइट: www.inlogos.org

मुद्रण

**आरम्भ एड. प्रा. लि.**  
अनामनगर, काठमाडौं  
फोन : ५७०५२७५  
इमेल: aarambhaad@gmail.com

२०७९, असोज, वर्ष ९, अंक २५-२६, स्वायत्त शासन (September/October, 2022)

**विषय-सूची**

क्र. सं.	विषय	पृष्ठ
१.	समृद्धि र सुशासन अवस्था, अन्तरसम्बन्ध र अपेक्षा - गोपीनाथ मैनाली	१
२.	प्रदेश सरकारको कार्य, प्रभावकारिता र प्रदेश स्थानीय तह समन्वय र सहकार्य - कृष्णप्रसाद सापकोटा	११
३.	सुशासन र सदाचारको कसीमा स्थानीय तह - भागवत खनाल	१६
४.	शासन शरीर, सुशासन सुन्दरता - रमेशकुमार अधिकारी	२१
५.	वित्तीय संघीयतामा तीन तहका सरकारबीचको अन्तरसम्बन्ध - पुरुषोत्तम नेपाल	२६
६.	स्थानीय निर्वाचन २०७९ एक समीक्षा - रविन्द्रनाथ अधिकारी	३७
७.	स्थानीय तहको पहिलो कार्यकाल उपलब्धी र चुनौतीहरू	४२
८.	स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठानका गतिविधिहरू	४७
९.	समृद्धिको आधार 'चक्रपथ' - गोपीकृष्ण ढुंगाना	५६



२०७९ सालको विजयादशमी,  
दीपावली, नेपाल संवत् १९४३ एवं  
छठ पर्वको पुनित अवसरमा सम्पूर्ण  
नेपालीमा सुख, शान्ति एवं समृद्धिको  
**हार्दिक मंगलमय**  
**शुभकामना**

 **स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान परिवार**  
**Institute of Local Governance Studies (INLOGOS)**  
नयाँ बानेश्वर, काठमाडौं



## संघीयताको संस्थागत विकासका पक्षमा

स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान नेपालमा स्वायत्त शासन पद्धतिको संस्थागत विकासकेन्द्रीत लक्ष्यका साथ आफ्ना गतिविधि सञ्चालन गर्दै आइरहेको छ । नेपालमा संघीय शासन पद्धतिको संस्थागत विकास गरी सार्वजनिक सेवा प्रवाहको अवस्थामा सुधार ल्याउन सकेमा मात्र राज्य संयन्त्रप्रति नागरिक विश्वास बढ्न सक्नेछ भन्ने हाम्रो विश्वास छ । यसका लागि तीनवटै तहका सरकारको संस्थागत क्षमता विकास हुनु आवश्यक छ ।

विशेषतः हाम्रा कार्यहरू नेपालको सर्वाङ्गीण विकास विकेन्द्रित शासन पद्धतिबाट मात्र सम्भव छ भन्ने सिद्धान्त छ । त्यसैबाट अभिप्रेरित भई स्थानीय स्वायत्त शासन पद्धतिको मूलभूत आधारहरूको प्रवर्द्धन गर्दै स्थानीय तहलाई जवाफदेही ढंगबाट सेवा प्रदान गर्न सहयोगी हुने गरी सञ्चालन भएका छन् । पछिल्लो समय संघीयताको संस्थागत विकासको पाटोमा हामी केन्द्रीत हुदै गइरहेका छौं ।

संविधानले तीनवटै तहका सरकारहरूको कार्यक्षेत्र स्पष्ट गरेको छ । केही विषयलाई साभ्ना अधिकारको रूपमा समेत राखेको सन्दर्भमा यस अंकमा प्रदेश र स्थानीय तहसाग सम्बन्धित विषयहरूलाई उठान गर्ने प्रयास गरेका छौं । प्रदेश र स्थानीय तहबीचको समन्वय र सहकार्यलाई व्यवहारमा उतार्न सकेमा नागरिक अपेक्षाअनुरूप शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्न सहयोग पुग्दछ भन्ने हाम्रो अनुभव छ । यस्ता गतिविधि सकारात्मक ढंगबाट सञ्चालन भइरहेका भए तापनि कतिपय अवस्थामा प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वयको अभाव देखिँदा सेवा प्रवाहमा चुनौती थपिएको छ । यसको समाधानका लागि सम्बन्धित सबै पक्षले सकारात्मक ढंगबाट निर्णय लिनुपर्ने देखिन्छ ।

प्रतिष्ठानले स्थापनाकालदेखि नै पाठक समक्ष प्रस्तुत गर्दै आएको स्वायत्त शासन पत्रिका कोभिड-१९ र यसको प्रभावका कारण केही समय अवरुद्ध हुन पुगेकोमा हामी चिन्तित छौं । आगामी दिनहरूमा स्वायत्त शासनको प्रकाशनलाई निरन्तरता दिने हाम्रो प्रयास रहनेछ । प्रकाशनको यस अंक संघीयता, सुशासन र सार्वजनिक सेवा प्रवाहका वारेमा चासो राख्ने जो कोहीको लागि पनि उपयोगी हुन सक्ने विश्वास गरिएको छ ।

विगतमा जस्तै यस अंकमा पनि आफ्ना लेख, रचना र विचारहरू मार्फत हाम्रो यस अभियानमा सहयोग पुऱ्याउने सम्पूर्ण महानुभाव र संघसंस्थाप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछु । स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान र स्वायत्त शासन पत्रिकाप्रति सदाभैँ आमपाठक तथा शुभचिन्तकहरूको माया, ममता र सदासयता प्राप्त भइरहनेछ भन्ने हाम्रो विश्वास छ ।

स्वायत्त शासनको यस अंक प्रकाशन गर्न निरन्तर लागि पर्ने सम्पादक, सम्पादक मण्डल, सहयोगी र स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान परिवारलगायत सम्बन्धित सबैमा प्रतिष्ठानका तर्फबाट हार्दिक धन्यवाद व्यक्त गर्दछु ।

धन्यवाद ।

पुरुषोत्तम नेपाल

अध्यक्ष

स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान  
काठमाडौं

२०७९/०६/१०

## समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्व संविधान कार्यान्वयनका मूल आधार

नेपालमा एकात्मक र केन्द्रीकृत शासन व्यवस्थाबाट संघीय ढाचामा राज्यको पुनर्संरचना कार्य एक युगान्तकारी परिवर्तन हो । परिवर्तित सन्दर्भ अनुरूपको पद्धति, संरचना, कार्य प्रणाली र संस्कृतिको विकास गर्न सुधारका पहलहरू भइरहेका छन् । यसलाई सकारात्मक रूपमा लिनु पर्दछ ।

हाल स्थानीय तहको दोस्रो कार्यकालका लागि निर्वाचन सम्पन्न भई नवनिर्वाचित पदाधिकारीले कार्य प्रारम्भ गरिसकेको अवस्था छ । संघ र प्रदेश तहको दोस्रो कार्यकालका लागि भने २०७९ मंसिर ४ गते आम निर्वाचन हुन गइरहेको छ । यसरी समयमै आवधिक निर्वाचन सम्पन्न हुनुलाई संघीयता कार्यान्वयन र यसको संस्थागत विकासका लागि महत्त्वपूर्ण उपलब्धिको रूपमा लिन सकिन्छ ।

तथापि, संविधानको मर्म, भावना र जनताको अपेक्षाबमोजिम स्थानीय शासन व्यवस्थाको कुशल र प्रभावकारी सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गर्न थुप्रै चुनौतिको सामना गर्न परिरहेको छ । यस्ता चुनौतिको सामना गर्दै संविधानको मर्मबमोजिम स्थानीय शासन व्यवस्थालाई सार्थक बनाई जनताको जीवनस्तरमा देखिने गरी परिवर्तन ल्याउने गहन अभिभारा निर्वाचित नेतृत्वमा रहेको छ । स्वायत्त शासनको यस अंकमा स्थानीय तहको निर्वाचन परिणाम, हालको कार्य अवस्था तथा नेपालको संविधान र प्रचलित कानूनअनुसार प्रदेश सरकार र स्थानीय तहबिचको समन्वय, सहकार्य र प्रभावकारिताजस्ता विषय समेट्ने प्रयास गरिएको छ ।

नेपालको संविधानले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह हुने नेपालको राज्य शक्तिको प्रयोग पनि यिनै तीन तहले गर्ने उल्लेख छ । संविधानका विभिन्न धाराहरूले संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको अधिकार क्षेत्र विभाजन गरेको छ । यसको प्रयोग संविधान अनुरूप संघीय, प्रदेश, स्थानीय कानूनबमोजिम हुने व्यवस्था गरिएको छ । साभ्ता अधिकार सम्बन्धी कानून बनाउँदा प्रदेश सभाले संघीय कानूनसँग र गाउँसभा वा नगरसभाले कानून बनाउँदा संघीय कानून र प्रदेश कानूनसँग नबाभिकने गरी बनाउनु पर्ने र बाभिएमा बाभिएको हदसम्म अमान्य हुने व्यवस्था गरेको छ ।

संविधानले व्यवस्था गरे बमोजिम कतिपय कानून समयमै निर्माण हुन सकेका छैनन् । त्यसैले प्रदेश र स्थानीय तहका साभ्ता अधिकारका साथै केही एकल अधिकारका विषयहरूको कार्यान्वयनमा समेत असहजता रहेको देखिन्छ । यसको प्रत्यक्ष असर विकास निर्माण र सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा परेका कारण नागरिकले अपेक्षाकृत सेवा प्राप्त गर्न र सुशासनको अनुभूति गर्न नपाएका गुनासा सुन्ने गरिएको छ ।

यसर्थ संविधानले परिकल्पना गरेको समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वका मूल आधारलाई आत्मसाथ गर्दै तीनै तहका सरकारहरूले आफ्नो भूमिका निर्वाह गर्न सक्नुपर्ने देखिन्छ । यसो हुन सकेमा मात्र आम नागरिकले चाहेजस्तो लोकतान्त्रिक संघीय व्यवस्था र जवाफदेही शासन प्रणाली स्थापित गर्न सकिन्छ ।

धन्यवाद ।

सम्पादक मण्डल

**स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान**  
**Institute of Local Governance Studies (INLOGOS)**

**कार्यसमिति**



**पुरुषोत्तम नेपाल**  
अध्यक्ष



**पद्मा माथेमा**  
निवर्तमान अध्यक्ष



**बसन्तराज गौतम**  
उपाध्यक्ष



**सूर्यशरण रेग्मी**  
कोषाध्यक्ष



**रविन्द्रनाथ अधिकारी**  
सदस्य



**खोमदत्त बराल**  
सदस्य



**विनोदप्रसाद ढकाल**  
सचिव/निर्देशक

**प्रतिष्ठानको अनुरोध**

- यस पत्रिकामा छापिएका सामग्रीहरूका विषयमा पाठक प्रतिक्रिया पठाउन ।
- यस पत्रिकाको आगामी अंकमा सफल कार्यक्रमहरू छपाउनका लागि लेख र फोटो पठाउन ।
- यस पत्रिकामार्फत सूचना-सन्देश र सन्देशमूलक विज्ञापन पठाउन ।

१. विनोदप्रसाद ढकाल/निर्देशक

फोन : ४४६५९४२

मोबाइल : ९८४१२६४८४१

इमेल : binodpdhakal@inlogos.org

२. नरवीर देवान

फोन/फ्याक्स : ४४६५९४२

मोबाइल : ९८४१३४४७५०

इमेल : info@inlogos.org, inlogos.org@gmail.com

# समृद्धि र सुशासन

## अवस्था, अन्तरसम्बन्ध र अपेक्षा



गोपीनाथ मैनाली\*

### विषय प्रवेश

विश्वका सबै सरकार समृद्धि सुशासनका दबावमा छन् । आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणका लागि जनता अधिर छन् । जवाफदेही सरकारहरू कसरी जनतालाई सुख, सुविधा र शान्ति दिने भनी चिन्तामा छन् । सर्वसाधारणका चाहना पूरा नहुँदा राज्य प्रक्रियासँग सन्तुष्ट छैनन् । एकातर्फ जनताका आवश्यकता र आकांक्षा दिन प्रतिदिन बढ्दै गएका छन् तर त्यसको सापेक्षमा शासकीय क्षमता बढ्न सकेको छैन ।

सर्वसाधारण उही सेवा पनि नयाँ स्वादमा लिन चाहिरहेका छन् तर सोअनुरूप राज्य संयन्त्रको क्षमता विकास हुनसकेको छैन । जनताको चेतनाको स्तर, उदार लोकतन्त्रको अभ्यास, विश्वव्यापीकरण र सूचना-प्रविधिको व्यापक विस्तारले जवाफदेही सरकारको माग बढेको छ । शास्त्रीय शासन पद्धति र नवीन चाहनावीचको असन्तुलनले राज्यप्रक्रियामा नवप्रवर्तनको माग भएको छ । त्यो कसरी ? प्रश्न अनुत्तरित रहँदै आएको छ । किनकि जनता हरेक प्रश्नको कार्यात्मक उत्तर चाहिरहेका छन् । त्यो उत्तर समृद्धि र सुशासनमा देखिनुपर्दछ, न कि शब्द र अभिव्यक्तिमा ।

समृद्धिका धेरै अर्थ र आयामहरू छन् । समृद्धिको परम्परागत अर्थ 'सफल हुनु' हो । त्यो सफलतालाई भौतिक र आर्थिक आयामबाट बोध गरिन्थ्यो । आधुनिक अर्थमा 'स्वास्थ्य, सम्पत्ति र खुसी' (Wealth, health and happiness) को समष्टि समृद्धि हो । मानिसका सफलता प्रत्यक्ष र अनुभूति, दृश्य र अदृश्य आयामबाट हेरिने गरिन्छ । यसर्थ समृद्धि भनेको मानिसका आवश्यकता र आकांक्षा पूरा हुनु हो । आवश्यकता र आकांक्षाको दायरा गतिशील रूपमा फराकिलो हुने गर्दछ । समृद्धि अंग्रेजी शब्द प्रोस्पेरिटी (Prosperity) 'Pro' र 'Spers' बाट बनेको छ । जसको अर्थ हुन्छ, आशा र आकांक्षा । यसर्थ मानिसमा आशा र आकांक्षा रहनु वा जीवनका आशा र अपेक्षा पूरा हुनु समृद्धि हो ।

वृद्धिबाट समृद्धि सुरु हुन्छ । त्यसैले समृद्धिका लागि वृद्धिको आधार के हो र वृद्धिलाई केबाट प्रोत्साहन गर्न सकिन्छ भन्ने विषय महत्वपूर्ण हुन्छ । जोसेफ सुम्प्टरले वृद्धिका लागि रचनात्मक ध्वंश (विनिर्माण) चाहिन्छ भनेका छन् ता कि उत्पादनका प्रक्रियालाई बदल्न, निरन्तर विस्तार गर्न सकियोस् । उनका अर्थमा शास्त्रीय पद्धतिलाई प्रवर्तनले

विस्थापन गर्नुपर्दछ भन्ने हो । अर्थशास्त्री र विकासविद्हरूका मतमा समृद्धिको सबैभन्दा महत्वपूर्ण पक्ष राष्ट्रिय सम्पत्ति/पुँजी निर्माण गर्नु हो ।

माइकल इ पोर्टरका अनुसार पुँजीले नै लगानी, उत्पादन, व्यापार, रोजगारी र मूल्य शृंखलालाई चलायमान बनाई समृद्धिको मार्ग गतिशील बनाउँछ, प्रतिस्पर्धात्मक लाभले समृद्धिलाई उर्जा दिन्छ । समृद्धिको शास्त्रीय ढाँचामा प्राकृतिक स्रोतमाथि जोड दिइन्थ्यो भने आधुनिक अवधारणले पुँजी, प्रविधि, मानव संसाधन माथि जोड दिइन्छ । प्राकृतिक स्रोतको न्यून उपलब्ध भएका मुलुकहरू पनि विकास र समृद्धिको शिखर चुमेका छन् । पुँजी, प्रविधि र मानव साधनले नै प्राकृतिक स्रोत सम्पदाको उपयोग/सम्बर्द्धन गर्दछ । त्यसैले चलायमान कारकका रूपमा पुँजी, प्रविधि र मानव साधन रहने गर्दछ ।

गरिबी र वञ्चितता विकास र समृद्धिका बाधक हुन् । अफ्रिका तथा एसियाका मुलुकहरूमा रहेको गरिबीले समृद्धिको मार्गलाई अवरुद्ध गरिरहेको छ । सामाजिक भेदभाव, आधारभूत आवश्यकताबाट वञ्चितता, अवसरमाथिको कमजोर पहुँच, शिक्षा तथा स्वास्थ्य सेवामा रहने कमजोर सामर्थ्य गरिबीका कारण हुन् । गरिबीका धेरै स्वरूप भए पनि आर्थिक स्वरूप सबैभन्दा असरदार यस अर्थमा छ कि आर्थिक कारणले नै व्यक्ति शिक्षा, स्वास्थ्य जस्ता आधारभूत सेवाको सामर्थ्यबाट पर पुग्छ । मानव पुँजी विकास गर्न सक्दैन र आफ्ना सपनाहरू साँघुरा बनाउँछ । एसियन ड्रामाका लेखक गुनार मिडाल यसलाई गरिबीको दुस्चक्र भन्न पुग्छन् । यो दुस्चक्र तोड्न आक्रामक नीति हस्तक्षेप नै चाहिन्छ ।

अर्थशास्त्री अमर्त्यसेन भने मानव सामर्थ्य नै गरिबीको कारण हो भन्दै मानव सामर्थ्य विकास भए गरिबी हट्ने मान्यतामा छन् । यस शताब्दीका राजनेता नेल्सन मण्डेलाका अनुसार जातिभेद रंगभेद जस्तै गरिबी मानव व्यवहारको परिणाम हो । त्यसैले मानवीय प्रयत्नबाटै गरिबी घटाउन र हटाउन सकिन्छ । गरिबी हटाउने आधार भनेको सीप तथा क्षमता विकास मार्फत रोजगारी सिर्जना हो । आधुनिक विश्वमा सबै प्रकारको अवसर पाउने आधार आर्थिक सामर्थ्य भएकाले पहिला गरिबी निवारण, त्यसपछि समृद्धिको यात्रा भन्ने गरिन्छ । राष्ट्रिय विकास प्राथमिकता र अन्तर्राष्ट्रिय विकास साभेदारी यसैतर्फ लक्षित छन् । तर, एक्काइसौं शताब्दीमा पनि विश्वका ९० करोडजति मानिस गरिब छन् । जसले विकास र समृद्धिलाई गिज्याइरहेका छन् ।

\* नीति विश्लेषण, विकास तथा वित्त व्यवस्थापनमा सुपरिचित मैनाली नेपाल सरकारको पूर्वसचिव हुन् ।

## समृद्धिका केही सूचकहरू

कुनै पनि मुलुक समृद्ध छ छैन भनेर हेर्ने आधारहरू धेरै छन् । विभिन्न संस्था र विचारकहरू समृद्धिको व्याख्या गर्ने सन्दर्भमा आफ्नै सूचकहरूलाई आधार मान्दै आएका छन् । तर, प्रमुख आधारहरूमा भने खासै भिन्नता पाइदैन । समृद्धिको अध्ययन तथा विश्लेषण गर्दै आएको बेलायत स्थित लेगातम इन्स्टिच्यूटले १२ सूचकलाई एकीकृत गरी लेगातम समृद्धि सूचकांक वार्षिक रूपमा प्रकाशन गर्दै आएको छ । यसले मुलुकहरूको समृद्धिको स्तर (एकीकृत तथा छुट्टाछुट्टै) एकीन गरी सुधार गर्नुपर्ने क्षेत्रहरू पहिचान गरिदिन्छ । इन्स्टिच्यूटको पछिल्लो प्रतिवेदन (२०२१) ले विश्वका १६७ मुलुकको समृद्धिको अवस्था प्रकाशन गरेको छ । इन्स्टिच्यूटले Pathways from Poverty to Prosperity का आदर्श वाक्यका साथ प्रकाशन गर्ने प्रतिवेदनमा निम्न १२ सूचकहरूको आधारमा मुलुकहरूको समृद्धिस्तर वर्गीकरण गर्दछ :

सूचक	नेपालको अवस्था
सुरक्षा (Safety and security)	९४औँ
व्यक्तिगत स्वतन्त्रता (Personal freedom)	७४औँ
शासनको स्तर (Governance)	८८औँ
सामाजिक पुँजी (Social capital)	११६औँ
लगानी अवस्था (Investment)	१२३औँ
उद्यमको अवस्था (Enterprise & industry)	१२४औँ
पूर्वाधार र बजार पहुँच (Infrastructure and market access)	१४१औँ
आर्थिक गुणस्तर (Economic quality)	९५औँ
जीवनस्तर (Living condotion)	१२८औँ
स्वास्थ्य अवस्था (Health)	११८औँ
शिक्षा (Education)	११७औँ
प्राकृतिक वातावरण (Natural Environment)	१४३औँ

स्रोत : <http://www.prosperity.com/globe/nepal>

यी सूचकहरूका आधारमा डेनमार्क अधिकांश सूचकहरू (जीवनस्तर, वैयक्तिक स्वतन्त्रता, सामाजिक पुँजी र शासकीय प्रभावकारिता) मा अग्रतासाथ विश्वमा नै समृद्धि राष्ट्र बनेको छ । मानव विकास सूचकांकमा सधैंजसो माथि रहने नर्वे दोस्रो र त्यसपछि स्विट्जरल्याण्ड, स्वीडेन र नेदरल्याण्ड छन् । दक्षिण सुडान समृद्धिमा सबैभन्दा पुछारमा (१६७औँ स्थानमा) छ ।

औसत सूचकका आधारमा नेपाल ११४औँ स्थानमा छ । विगत एक दशकको आँकडामा नेपालले १७ विन्दुले स्तर बढाए पनि अहिले पनि मध्यस्थ भन्दा तल छ । छिमेकी मुलुकसँग तुलना गर्दा उदीयमान अर्थतन्त्र भएको चीन ५४औँ स्थानमा र भारत १०१औँ स्थानमा छन् । यस वर्षबाट चरम आर्थिक संकटमा परेको श्रीलंका ८८औँ मा छ भने सार्कका तीन मुलुक बंगलादेश (१२६औँ), पाकिस्तान (१३८औँ) र अफगानिस्तान (१६३औँ) नेपालभन्दा पछि छन् ।

लेगातम सूचकले सामाजिक समावेशिता, आर्थिक अवसर र नागरिक सशक्तीकरणलाई समृद्धिको बृहद् आधार (स्कोर) मा लिएको छ । जसमा नेपाल आर्थिक पक्षमा निकै कमजोर देखिएको छ । १२ स्तम्भ मध्ये वैयक्तिक स्वतन्त्रता स्तम्भ अन्यभन्दा उच्च छ, जब कि वातावरणीय स्तम्भ सबैभन्दा निम्नस्तरमा छ । यसले तीन कुराको संकेत गरेको छ :

पहिलो, राजनीतिक नेतृत्वले लिनै कार्यसूची र प्राथमिकता के हुन् भन्ने स्पष्ट पारेको छ ।

दोस्रो, नीति निर्माता र सार्वजनिक प्रशासनले बढी आक्रामक हुनुपर्ने क्षेत्र पहिचान गरिदिएको छ ।

तेस्रो, लगानीकर्ता र व्यवसायीले समृद्धिमा सहकार्य गर्ने क्षेत्र र सोका लागि राज्यले वनाइदिनु पर्ने वातावरणलाई देखाएको छ ।

## समृद्धिका आयाममा नेपालको अवस्था

(क) आर्थिक क्षेत्र : लेगातम समृद्धि सूचकले समष्टिगत रूपमा नेपालको समृद्धिको अवस्था देखाएको छ । आन्तरिक रूपमा समग्र परिवेशको विश्लेषण गर्दा नेपालको आर्थिक-सामाजिक अवस्थामा प्रशस्तै सुधारका क्षेत्रहरू देखिएका छन् । समृद्धिको पहिलो आधार आर्थिक सूचकहरू कमजोर छन् । निम्न स्तरको पुँजी निर्माण, निम्न लगानी र निम्न स्तरको रोजगारीले अर्थतन्त्रको आकार, स्तर र अरू अर्थतन्त्रसँगको आवद्धतामा कमजोर स्थिति विद्यमान छ । नेपालमा सीमान्त पुँजी उत्पादन अनुपात ५.२०:१ छ । यसको अर्थ १ रुपैयाँ पुँजी निर्माण गर्न ५.२० रुपैयाँ लगानी गर्नुपर्छ भन्ने हो । यसले अर्थतन्त्रको लागत संरचना उच्च छ भन्ने पनि देखाउँछ ।

प्रशस्त सम्भावना भएर पनि निजी क्षेत्र लगानी गर्न लजाइरहेको छ । नेपालको अवस्थित र श्रमको फाइदा (L & L advantage) का कारण लगानी आकर्षण हुनुपर्ने हो । सीमित लगानी पनि दीर्घकालीन फाइदा भन्दा तत्कालका प्रतिफलमा केन्द्रित छ । अधिकांश लगानी घरजग्गा लगायतका रियल स्टेट क्षेत्रमा भएको छ । यसले लगानीकर्ताहरू जोखिम नलिने, सुरक्षित लाभमा मात्र ध्यान दिने, अर्थतन्त्र वनावटी सुन्याउने तर्फ गएको देखिएको छ । रोजगारविहीन वृद्धि, किराया प्रवृत्ति र आसेपासे अर्थतन्त्र विकास हुँदै आएको देखिन्छ । यसको पुष्टि कोभिड महामारीका कारण मुलुक



स्तब्ध हुँदा पनि गत वर्ष 'क' श्रेणीका बैंकहरूले २३ नाफा गरेकोबाट हुन्छ ।

अर्थतन्त्रको दीर्घकालीन आधार खडा नहुँदा समृद्धिको नेपाली सपना धकेलिनै गएको छ । अवस्थिति, सस्तो श्रम, प्रचुर प्राकृतिक साधन र जनसांख्यिक लाभबाट फाइदा लिन सकिएको छैन । एक तिहाइ कृषिभूमि उपयोगमा छैन । वन, जलस्रोत तथा खनिज साधनले आर्थिक उपयोगिता पाएको छैन, पूर्ण बेरोजगारी र लुकेको बेरोजगारी गरी ४० प्रतिशतभन्दा बढी आर्थिक सक्रियताको जनसंख्या निस्कृय छ । अर्थतन्त्रमा औद्योगिक उत्पादनको हिस्सा ५ प्रतिशत मात्र छ । उदीयमान आर्थिक क्षेत्रको रूपमा विस्तार भएको सहकारी मूल्य आदर्शबाट विषयान्तर हुँदैछ । जसले ठूलै वित्तीय संकट नल्याउला भन्न सकिन्न ।

नेपालको बाह्य व्यापारमा आयातको हिस्सा निरन्तर बढ्दै गएको छ । टर्म्स अफ ट्रेड नेपालको पक्षमा छैन । उच्च व्यापार घाटा छ । निर्यात-आयात अनुपात गत वर्ष १:१५.३ थियो, यस वर्ष १:१२.२ जति छ । व्यापारमा वस्तु तथा देशगत विविधता छैन । गत वर्षको निर्यात व्यापारमा ७१.८ प्रतिशत भारत र ९ प्रतिशत अमेिकासँग थियो भने आयातमा ६१.४ प्रतिशत हिस्सा भारतले र १५.२ प्रतिशत हिस्सा चीनले ओगटेका छन् । चीनसँगको व्यापार नाका निर्वाध रूपमा खुला छैन । भू-राजनीतिक कुटनीतिक उतार चढावले भूपरिवेष्ठित मुलुकका नाताले पाउने सहूलियत उपयोगमा अव्यक्त तहमा समस्याहरू रहेका छन् । बाह्य व्यापारमा आयाततर्फ खनिज तेल तथा उच्च मूल्यका वस्तुहरूको मात्रा अधिक छ भने निर्यात तर्फ कम मूल्यका वस्तुहरूको आधिक्यता रहँदै आएको छ ।

मुलुकमा विस्तारै आसेपासे अर्थतन्त्र विकास भइरहेको छ । आर्थिक विकासका लागि व्यवस्थित र दिगो नीति संयन्त्र एवं रणनीति बेगर तदर्थ रूपमा लगानी, नाफा, उत्पादन गर्ने क्रियाकलाप नै आसेपासे अर्थतन्त्र हो । यसले तत्काल नाफा कमाउने तदर्थ सोच र व्यवहार गर्दछ । यस अवस्थामा व्यापारी तथा उद्यमीहरू आफूलाई नितरि र सहूलियतका लागि नीति निर्मातालाई प्रभाव पार्दछन्, अनुरोध गर्दछन् र फाइदा लिन्छन् । नीतिले न आमउद्यमीलाई न्याय गर्छ, न दिगो आर्थिक आधार नै बनाउँछ । तत्काल फाइदा लिने र भविष्यको वास्ता नगर्ने सोच उद्यमी तथा व्यापारीमा विकास भइरहेको छ । घोषित नीति एउटा भए पनि नीतिका छिद्रहरूबाट सीमित लगानीकर्ता/उद्यमीहरू संरक्षित हुन खोज्ने प्रवृत्ति बढ्दैछ । प्रणालीले स्वचालित काम गर्ने स्थिति विग्रीए पछि अनुदार उदारवादको अभ्यास सुरु हुन्छ । राजनीतिक दल र नीति निर्माताहरू आफू सम्बन्धित व्यवसायीलाई संरक्षण गर्न पुग्छन् । छद्मभेषी अर्थतन्त्र विकास हुन्छ, जसको जग दरिलो हुँदैन ।

आसेपासे आर्थिक प्रवृत्तिका साथै किराया अर्थतन्त्र पनि विकास भएको छ । यो प्रवृत्ति नवौं योजनादेखि नै विकास हुन थालेको थियो । किराया प्रवृत्तिले अर्थतन्त्रका गतिविधिहरूलाई बढाउँछ तर सुरक्षित खेल मार्फत । घर, जग्गा, शेयर,

मोटरमा गरिएको लगानी सुरक्षित हुन्छ तर यसले रोजगारी सिर्जना र मूल्य शृंखला विकास गर्दैन । उत्पादन उद्योग र कलकारखानाहरू स्थापनामा खासै ध्यान दिँदैन । किराया प्रवृत्तिमा बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरू लगानीमा जोखिम लिँदैनन्, दीर्घकालीन सोच राख्दैनन् । अर्थतन्त्रलाई कृत्रिम जस्तो कारोबारबाट सुनिने बनाउँछन् । वृद्धिहीन लगानी हुन्छ, रोजगारी विहीन गतिविधि हुन्छ । भाडा, किराया र कमिसनमा नै अर्थतन्त्र रमाउँछ । परिणामतः मूल्यवृद्धि, बेरोजगारी, विलासिताका वस्तुका सञ्चय भण्डार हुन्छ । अर्थतन्त्रले सिनर्जी असर देखाउँदैन र बहुसंख्यक सर्वसाधारण समस्यामा पर्दछन् । कोभिड महामारीका कारण अर्थतन्त्र बेस्सरी थलिएको समयमा पनि 'क' श्रेणीका बैंकहरूले गत वर्ष २३ प्रतिशत नाफा गर्नु अर्थतन्त्र किरायामुखी बन्दै जानुको परिणाम हो ।

यसर्थ मुलुकले उदारीकरणको नीति अवलम्बनपछि वित्तीय मध्यस्थता सेवा, शिक्षा र स्वास्थ्य सेवा, नागरिक उड्डयन सेवा र सूचना सञ्चार प्रविधि सेवामा केही प्रगति हासिल भए पनि तत्कालका लागि सतहमा देखिएका बबल्स मात्र हुन् वा दिगो रूपमा व्यवस्थित हुन्छन् भन्ने प्रश्न देखिएको छ । अर्थतन्त्रका गतिविधिहरू सुनिनेका हुन् वा मूल्य अभिवृद्धि हुने गरी वृद्धि भएको छ भन्ने तत्काल निष्कर्ष गर्नुपर्ने अवस्था छ । किनकि समृद्धिको सबैभन्दा ठूलो आयाम नै आर्थिक हो ।

(ख) पूर्वाधार क्षेत्र : पूर्वाधार संरचनाहरू विकास र समृद्धिका भुल्लै नसकिने आयामहरू हुन् । पूर्वाधारले आर्थिक गतिविधि विस्तारमा पूर्वशर्तका रूपमा काम गर्दछ । भौतिक पूर्वाधार र आर्थिक वृद्धिको सकारात्मक सम्बन्ध रहन्छ । नेपालमा यस क्षेत्रले विस्तारको चरण लगभग पूरा गरेको छ, गुणस्तरको चरण सुरु गर्नुपर्ने स्थिति छ ।

सबैजसो आवधिक योजनाले पूर्वाधार संरचना निर्माणका लागि प्राथमिकता दिएका छन् । फलतः ९५,५९६ किलोमिटर सडक (जसमध्ये १६९३९ कालोपत्रे, ८८२१ किमि खण्डास्मित र ६१७२५ किमि स्थानीय तथा प्रादेशिक) निर्माण भएको छ । राष्ट्रिय स्तरको सडक ३३८७१ किमि बनेको छ । ७६ जिल्ला र ७३२ पालिका सडक सञ्जालमा आवद्ध भइसकेका छन् । २२५० जति मोटरयोग्य पुल र ५००० जति फोर्लुगे पुल निर्माण भएका छन् । चालु ३७ सहित ५७ विमानस्थल छन् । ५१ किमि रेल चालु छ । पूर्वपश्चिम रेलमध्ये १०८

**मुलुकमा विस्तारै आसेपासे अर्थतन्त्र विकास भइरहेको छ । आर्थिक विकासका लागि व्यवस्थित र दिगो नीति संयन्त्र एवं रणनीति बेगर तदर्थ रूपमा लगानी, नाफा, उत्पादन गर्ने क्रियाकलाप नै आसेपासे अर्थतन्त्र हो । यसले तत्काल नाफा कमाउने तदर्थ सोच र व्यवहार गर्दछ ।**

किमिको टूयाकवे तथा बक्स कल्भर्ट निर्माण काम भइरहेको छ। राष्ट्रिय गौरव तथा रूपान्तरणकारी आयोजनाहरूमा धेरैजसो भौतिक पूर्वाधारलाई समेटिएको छ। सडक तथा अन्य यातायात पूर्वाधारले आर्थिक गतिविधिलाई सहजीकरण गरिरहेका छन्।

विद्युत्तर्फ कूल जडित क्षमता २२०५ मेगावाट पुगेको छ। ९४ प्रतिशत सर्वसाधारण जल (२०२२), सौर्य (४९.७९), तापीय (५३.४) र चिनी मिल (६ मेघावाट) बाट बिजुलीको पहुँचमा छन्। यसले जनस्वास्थ्य, वातावरण र आर्थिक गतिविधिलाई सकारात्मक योगदान पुऱ्याएको छ। प्रतिवर्ष प्रतिव्यक्ति २५० युनिट खपत हुने गरेको छ। गत वर्ष अधिसम्म विद्युत् आयात गर्नुपर्ने अवस्थाबाट मुलुक विद्युत् निर्यातमा पुगेको छ। तर १११ वर्षे विद्युत् इतिहासमा सम्भावनाको तुलनामा निकै कमजोर उपलब्धि हाँसिल भएको छ। ९९ प्रतिशत जनता खानेपानी सेवा संरचना पहुँचमा छन् (निरन्तर सेवा करिब ५५ प्रतिशतमा मात्र) भने मध्यम तथा उच्चस्तरको खानेपानी २१ प्रतिशतमा पुगेको छ। मुलुक खुलादिशामुक्त भएको छ तर १९ प्रतिशतले मात्र शौचालय प्रयोगपछि साबुन/खरानी पानीले हात धुन्छन्।

सूचना सञ्चार प्रविधि पूर्वाधार एवं सेवा वितरणमा महत्वपूर्ण उपलब्धि देखिएको छ। नेपाल टेलिकम (२३० लाख), एनसेल (१८० लाख) र स्मार्ट (२० लाख) कम्पनीले ४ करोड ३० लाख लाइन टेलिफोन वितरण गरेका छन्। टेलिफोन घनत्व १३९.८६ र इन्टरनेट घनत्व ११६.९ प्रतिशत पुगेको छ। ६३८ स्थानीय पालिकाहरूमा ब्रोडब्याण्ड इन्टरनेट पुगेको छ। ६५० भन्दा बढी एफएम र ११७ टेलिभिजन प्रसारण अनुमतिमा छन्। हजारौं डिजिटल पत्रिका प्रकाशन भइरहेका छन्। मुलुक डिजिटल युगमा प्रवेश गरी सूचना, सामाजिक सम्बन्ध, राष्ट्रिय भावना विकास र सशक्तीकरणमा सहयोग भएको छ। यसले सामाजिक समावेशिता र पुँजी निर्माणमा पनि योगदान गरेको छ।

(ग) मानव संसाधन क्षेत्र : राष्ट्रिय आवश्यकता पूरा गर्ने गरी मानवीय सीप तथा क्षमताको निर्माण गरेर समृद्धिलाई बलियो आधार दिन सकिन्छ। भनिन्छ, विकासको पूर्वाधारको पनि पूर्वाधार शिक्षा हो। शिक्षा मानव पुँजी निर्माणको आधार हो। पश्चिमी चिन्तकद्वय प्लेटो तथा अरस्तु र पूर्वीय चिन्तकद्वय चाणक्य र विदुर सबै नै शिक्षालाई वैयक्तिक प्राज्ञ र क्षमता विकासको आधार मान्दै आएका छन्। यस शताब्दीका चिन्तक युभल नोह हरारी तीव्र परिवर्तनशील विश्वमा शिक्षाले चार प्रकारको क्षमता निर्माण गर्ने मान्यता राख्छन्।

पहिलो, समीक्षात्मक क्षमता, दोस्रो, सञ्चार क्षमता, तेस्रो, सहकार्य सीप र चौथो, उत्पादन सिर्जनशीलता। यी चार प्रकारका क्षमता नै समृद्धिका उर्जा हुन्। आर्थिक विकासका लागि चाहिने प्राकृतिक स्रोत, मानव साधन र पुँजी र प्रविधिमध्ये मानव साधन मात्र सजीव तत्व हो, अन्य साधनलाई गतिशील बनाउने काम यसैले गर्दछ। त्यसैले आजभोलि यसलाई मानव पुँजी भनिन्छ। राष्ट्रिय तथा

सांगठनिक तहमा मानव साधनको योजना तथा उपयोगको उपयुक्त प्रणालीले मानव पुँजी निर्माण गर्न सकिन्छ। मानव पुँजी निर्माण तथा सम्बर्द्धनमा शैक्षिक प्रतिष्ठान तथा सीप प्रदायक संस्थाहरूको भूमिका रहन्छ।

नेपालको शैक्षिक संरचना र आँकडाले केही उत्साहवर्द्धक नतिजा देखाइरहेको छ। प्राथमिक तहमा भर्ना दर ९६.९ प्रतिशत पुगेको छ। भर्नामा लैगिक समता सूचकांक १.०१ प्राप्त भएको छ। विद्यालयमा रहने अपेक्षित अवधि १२.८ वर्ष र आधारभूत तहको टिकाउ अवधि ८५.१ प्रतिशत पुगेको छ। यी शैक्षिक उपलब्धि हासिल हुनुका पछि शैक्षिक संस्थाहरूको उल्लेख्य उपस्थिति हो। हाल ३४,३६८ विद्यालय, यत्तिकै संख्यामा प्रारम्भिक बाल विकास सञ्चालनमा छन्।

सीप शिक्षाका लागि ११३१ प्राविधिक तथा व्यावसायिक विद्यालय विभिन्न ट्रेडमा सञ्चालनमा छन्। उच्च शिक्षामा ११ विश्वविद्यालय मातहत आंगिक (१५२), सामुदायिक (५३६) तथा निजी (७४९) गरी १४३७ क्याम्पसहरू, ६ स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठानहरू सञ्चालनमा छन्। विदेशी विश्वविद्यालयको सम्बन्धमा उहीको शैक्षिक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने कलेजहरू ८६ छन्। करिब ८२ लाख विद्यार्थी पठन कार्यमा संलग्न छन्। सार्वजनिक तथा निजी तौरबाट हुने खर्चको सबैभन्दा ठूलो अंश शैक्षिक क्षेत्रमा छ।

समृद्धिका सापेक्षमा हेर्दा शैक्षिक प्रतिष्ठानबाट उत्पादित जनशक्तिले राष्ट्रिय विकासमा कतिको योगदान गर्‍यो, सामाजिक तथा वैयक्तिक उद्देश्य पूरा गर्न सक्षम भयो भनेर हेर्नुपर्ने हुन्छ। यस आधारबाट हेर्दा संख्यात्मक उपलब्धि र संरचना विस्तारले उपयुक्त उत्तर दिन सक्दैनन्। संविधानको धारा ५१ (ज) ले वैज्ञानिक, प्राविधिक, व्यावसायिक, सीपमूलक, रोजगारमूलक एवं जनमुखी बनाउँदै सक्षम, प्रतिस्पर्धी, नैतिक एवं राष्ट्रिय हितप्रति समर्पित जनशक्ति तयार गर्ने उद्देश्य पूरा गर्न राज्यलाई निर्देश गरेकै छ। विभिन्न समयमा गठन भएका शिक्षा आयोगका प्रतिवेदन, संवैधानिक आशय र नीति एवं आवधिक योजनाका आधारमा 'गुणस्तरीय शिक्षामा समान अवसर : सभ्य, समुन्नत र समृद्ध राष्ट्र निर्माणको आधार' शिक्षा विकासको ध्येय हो।

राष्ट्रिय शिक्षा नीति, २०७५ ले 'शिक्षित, सभ्य, स्वस्थ र सक्षम जनशक्ति : सामाजिक न्याय, रूपान्तरण र समृद्धि' लाई जोड दिएको र प्रारम्भिक बाल विकास कार्यक्रमदेखि उच्च शिक्षा प्रदायक निकायहरू शैक्षिक उद्देश्य पूरा गर्न क्रियाशील छन्। तर, सिकाइ उपलब्धि स्तर निकै कमजोर छ। प्रतिस्पर्धा क्षमता मात्र कमजोर होइन, उत्तीर्णांक दर पनि न्यून छ। सबैभन्दा धेरै विद्यार्थी पढ्ने (७६ प्रतिशत) त्रिभुवन विश्वविद्यालयको उत्तीर्ण दर २९ प्रतिशत मात्र छ।

चिकित्सा शास्त्रमा स्नातक गरेकामध्ये गत वर्षको मेडिकल काउन्सिल परीक्षामा ४६ प्रतिशतले मात्र अभ्यासका लागि इजाजत प्राप्त गरे। विश्वविद्यालयबाट उपाधि पाएका व्यक्तिहरू स्व/रोजगारीमा लाग्न सकेका छैनन्। शिक्षा, श्रम र सीप एकअर्कामा छुट्टिएकाले समृद्धि पाखा परेको

छ। शिक्षाका व्यक्तिगत, सामाजिक र राष्ट्रिय तहका उद्देश्य पूरा भएका छैनन्। शिक्षाले बेरोजगारहरूको भीड सिर्जना गरेको छ। आफ्नै लागि भार हुने शिक्षाले समृद्धिलाई धेरै सघाउन सक्ने अवस्था पनि छैन।

(घ) वातावरणीय क्षेत्र : विकास र समृद्धिमा प्राकृतिक स्रोतको उपयोग र वातावरणीय सन्तुलनले महत्वपूर्ण स्थान राख्दछ। नेपालका प्राकृतिक स्रोत वन, भूमि, खानी तथा जलस्रोतको उपलब्धताले समृद्धिका सम्भावना देखाउँछ। नेपालले प्राकृतिक स्रोतहरू अधिकांश 'भर्जन' छन्। उपयोगमा ल्याउन सके आर्थिक विकासको फड्को मार्न सकिन्छ। कूल क्षेत्रफल १,४७,५१६ वर्गकिममध्ये ९२.९४ प्रतिशत भूभागको २८.७५ प्रतिशत खेती योग्य छ, तर खेती योग्य जमिनको एकतिहाइ बाँझो छ। ४४.७४ प्रतिशत वन भए पनि आर्थिक उपार्जनमा वनलाई ल्याउन सकिएको छैन। वनको संरक्षणका अभावमा जैविक विविधता विनास हुँदैछ।

नेपालमा रहेका ११८ पारिस्थितिक प्रणाली मध्ये ८० वन क्षेत्रमा छन्। करिब ६ हजार हिमनदीबाट उर्जा, जलाधार संरक्षण, सिँचाई, मनोरञ्जन, खानेपानी लगायत बहुपक्षीय उपयोगमा ल्याउन सकिन्थ्यो तर वार्षिक २ खर्व २४ अर्ब ३१ करोड घनमिटर पानी त्यत्तिकै बगेर गएको छ। एक्काइसौं शताब्दीमा पनि बहुमूल्य पानीको बहुपक्षीय उपयोग गर्न सकिएको छैन। नेपालको भूगर्भमा के कस्ता सम्पदा छन् भनेर पहिचान नै भएको छैन। तर, सामान्य खनिजदेखि बहुमूल्य युरेनियम सम्मको उपलब्धता रहेको अनुमान गरिएको छ। खानी विभागले ६३ प्रकारका खनिजको पहिचान गरेको छ।

भूमिबाट खाद्य सुरक्षा, वनबाट प्राकृतिक सन्तुलन र जलवायु वित्त, पानीबाट उर्जा व्यापार र खानीबाट आन्तरिक आवश्यकता पूरा गरी रोजगारी सिर्जना मार्फत राष्ट्रिय समृद्धिमा योगदान पुर्‍याउनु पर्ने अवस्था छ। तर, भूमिमा रहेको राजनीति, जलस्रोतमा देखिने उग्रराष्ट्रियता, वन तथा खानीमा रहेको प्राविधिक तदर्थपनले सम्भावना उपयोगमा बाधा पुगेको छ। प्राकृतिक साधनको अनुपयोग मात्र होइन, सीमित क्षेत्रमा उग्रदोहन पनि भइरहेको छ। ढुंगा, गिट्टी तथा बालुवा जस्ता प्राकृतिक साधनको उत्खननमा अर्थराजनीतिक चाख देखिँदैछ।

स्थानीय तथा प्रदेश सरकारहरू यसलाई सजिलो आयस्रोतका रूपमा लिइरहेका छन्, उत्खननकर्ताहरू एकदमै कम लगानीमा सजिलो नाफा आर्जन (१३०० प्रतिशतसम्म) का अर्थमा लिइरहेका छन्। सतहमा देखिए भन्दा अन्य

गर्भित कारणले पनि उत्खनन व्यवसाय अनियन्त्रित भएको छ। यसले राजनीति, स्थानीय युवा, कर्मचारी र नीति निर्माता सम्मको सुदृढ माखेसाइलो कायम गरेको छ।

गत आर्थिक वर्षको बजेट बक्तव्यको बुँदा नं १९९ मा चुरे क्षेत्रका ढुंगा, गिट्टी उत्खनन गरी भारत निर्यात गर्ने नीति नै घोषणा गरिएको थियो (जसलाई समुदाय र प्रदेश सरकारको विरोध र सम्मानित अदालतको आदेशबाट कार्यान्वयन गरिएन)। भविष्यपर्यन्त सबै प्रकारका मानवीय आवश्यकता पूरा गर्ने आधार वातावरण हो तर यसमाथि संवेदनशीलता नदेखाएकाले 'गुड फर बजेट' भए पनि 'ब्याड फर इकोनोमी' भएको छ। तत्कालको फाइदाले दीर्घकालीन लागत थपिएको छ। यसका देखिने प्रतिकूल असरहरूमा (क) प्राकृतिक अवस्थितिलाई खल्बल्याएको छ (ख) वन, वनस्पतिमा क्षति पुर्‍याएको छ (ग) जलाधार विनास गर्दैछ (घ) पारिस्थितिक प्रणाली बिगाडैछ, जैविक विविधता विनास गर्दैछ (ङ) भूस्खलन, पहिरो, सुख्खा, बाढीजस्ता प्रकोपहरू बढाएको छ, (च) जमीनको उर्वरत्व सिध्याउँदै लगेको छ (छ) प्राकृतिक स्वच्छता र सौन्दर्यमाथि धावा बोलेको छ र (झ) सामाजिक दुस्कृति बढाएको छ।

सजिलो सोचबाट सीमित स्रोतको उग्रदोहन नियमन नगरिए यसले दीर्घकालीन रूपमा समृद्धिमाथि चुनौती दिइने रहेन छ। 'गुड इकोलोजी फर गुड इकोनोमी'को साभा सोच बनाउनुको विकल्प छैन।

## सुशासन र समृद्धिको सम्बन्ध

सुशासन र समृद्धि छुट्टै विषय नभै परिपूरक छन्। समृद्धिका लागि स्रोत, साधन तथा शक्तिको व्यवस्थित अभ्यास चाहिन्छ, भूमिका निर्वाहकर्ताहरूमा व्यावसायिक दक्षता, सदाचारिता र जवादेहिता चाहिन्छ। सुशासन शक्ति, साधन, स्रोत र क्षमताको अभ्यासलाई व्यवस्थित गराई राष्ट्रिय अभिष्ट प्राप्तिको आधार दिन्छ। सुशासनलाई नागरिक अगुवा डा. देवेन्द्रराज पाण्डेले शक्ति र साधनको न्यायपूर्ण अभ्यास (just exercise of power and resources) भनी संक्षिप्त रूपमा अर्थात्एका छन्।

सुशासनको पहिलो प्रयोग विकासका सन्दर्भमा भएको थियो। यो शब्द शासन र कर्मचारीतन्त्रबाट वाक्क भएका सर्वसाधारणलाई विकास व्यवस्थापन (Development delivery) लाई प्रभावकारी बनाउन १९७९ तिर प्रयोगमा ल्याइएको थियो। यसले लोकतन्त्रलाई कार्यमूलक, सेवा प्रक्रियालाई सेवामैत्री, व्यवस्थापनलाई नतिजामूलक र

समृद्धि र सुशासनको पहिलो पात्र सरकार हो। शासकीय सुधार र सार्वजनिक व्यवस्थापन सरकारको काम हो। ओईसिडीका मुलुकहरूको अध्ययनबाट सरकारको सबल नेतृत्वमा मात्र समृद्धि प्राप्त भएको देखिन्छ। उनीहरूले राम्रा नीति सामर्थ्य देखाए, सेवा प्रवाह दिए र सरकारलाई कार्यमूलक तर छरितो बनाए। समृद्धिको निर्माण र वितरण दुवैमा ध्यान दिए। तत्कालको प्रियताका सट्टा दीर्घकालीन वृद्धिलाई कार्यसूची बनाए। समृद्धिको दिगोपनका लागि नयाँ शासकीय सोचमा लागि परे।

कार्यआचरणलाई नैतिक बनाउने आग्रह राख्छ । नब्बेको दशकबाट यसलाई शासकीय व्यवस्था सुधार रणनीति औजारका रूपमा लिन थालिएको छ । सुशासनलाई यी आधारमा हेर्न सकिन्छ :

- राजनीतिक दृष्टिकोणमा सुशासन सहभागिता र वैधानिकता हो ।
- प्राविधिक/व्यवस्थापकीय दृष्टिकोणमा साधनको अत्युत्तम विनियोजनबाट अपेक्षित नतिजा प्राप्तिको आशय यसले राख्छ ।
- नैतिक पक्षबाट यसले मानवीय मूल्य मान्यता र सदाचारमा जोड दिन्छ । शासक र शासितबीच सहज सम्बन्ध असल बनाउँछ ।
- सामाजिक पक्षबाट हेर्दा यसले समग्र सामाजिक क्रियाकलापको वैध, नैतिक र भरपर्दो बनाउँछ ।
- समग्रमा सुशासन शासकीय अवसरको निर्माण र वितरणको समन्यायिक प्रक्रिया हो, जसले विकास र समृद्धिको मार्ग निरन्तर सतत् बनाउँछ ।

बेलायतको सार्वजनिक सेवामा सुशासन सम्बन्धी स्वतन्त्र आयोगले सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रभावकारिताका अर्थमा सुशासनलाई लिएको छ । राज्य र यसका संयन्त्रको प्रमुख काम नै सेवा प्रभावकारिता विस्तार भएकाले त्यसो भनिएको हो । आयोगले यी छवटा आयामबाट सुशासनलाई हेरेको छ :

- सुशासन भनेको नागरिक सेवाका लागि संगठनलाई उद्देश्य केन्द्रीत र नतिजामुखी बनाउनु हो ।
- सुशासन भनेको परिभाषित जिम्मेवारी र कार्यभूमिका प्रभावकारी रूपमा भूमिका निर्वाह गर्नु हो ।
- सुशासन भनेको उत्कृष्ट व्यवहारमार्फत सांगठनिक मूल्य प्रवर्द्धन हो ।
- सुशासन भनेको तथ्यपरक, स्तरीय र पारदर्शी निर्णय र जोखिम व्यवस्थापन हो ।
- सुशासन भनेको सरकारी संयन्त्रको सक्षमता र दक्षता विकास हो ।
- सुशासन भनेको सरकोकारवालाको संलग्नता र वास्तविक जवाफदेहिता हो ।

क्यानडाको सुशासन अध्ययन केन्द्रले (क) वैधता र आवाज (ख) दिशाबोध (ग) कार्यउपलब्धि, (घ) जवाफदेहिता र (ङ) स्वच्छतालाई सुशासनका सैद्धान्तिक आधार मानेको छ । राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रम अनुसार सुशासनका प्रमुख तत्वहरूमा (१) राजनीतिक उत्तरदायित्व र वैधानिकता (२) प्रशासकीय जवाफदेहिता (३) सूचना र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता (४) निष्पक्ष र भरपर्दो न्याय प्रणाली (५) दक्ष र प्रभावकारी सार्वजनिक क्षेत्र व्यवस्थापनलाई लिएको छ । नेपालको सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ ले यसलाई सार्वजनिक प्रशासनलाई व्यवस्थित गर्ने विधिको रूपमा लिएको छ । प्रशासनिक कार्यसञ्चालन गर्दा अपनाउनुपर्ने यी आधारलाई नै सुशासनको आधार मानेको छ :

- राष्ट्र र जनताको बृहत्तर हित
- समन्याय र समावेशीकरण
- कानूनको शासन
- मानव अधिकारको प्रत्याभूति
- पारदर्शिता, वस्तुनिष्ठता, जवाफदेहिता तथा इमान्दारिता
- आर्थिक अनुशासन एवं भ्रष्टाचारमुक्त, चुस्त र जनमुखी प्रशासन
- प्रशासन संयन्त्रको तटस्थता तथा निष्पक्षता
- प्रशासनिक संयन्त्र र निर्णयमा सर्वसाधारणको पहुँच
- जनसहभागिता तथा स्थानीय स्रोतको अधिकतम उपयोग

सुशासन ऐनको प्रावधान संकुचित छ । यसले सार्वजनिक जिम्मेवारीका सबै क्षेत्रलाई लिएको छैन, केवल प्रशासनिक कार्यसञ्चालनलाई व्यवस्थित बनाउने सन्दर्भमा मात्र केन्द्रित छ । जस्तो कि स्रोत साधन विनियोजन राजनीतिक विषय हो, नीतिलाई न्यायपूर्ण बनाउने काम राजनीतिको हो । राज्य सञ्चालनका कामहरू न्यायिक र वस्तुनिष्ठ बनाउने काम राजनीतिको हो । त्यस्तै ऐनले सामुदायिक क्षेत्र, कर्पोरेट क्षेत्र, राज्यका विशिष्ट संरचनाहरू र संवैधानिक निकायहरूलाई समेटेको छैन । राजनीतिक कार्यकारीको दायित्वहरू पनि समेटेको छैन । सुशासनका धेरै पक्षमध्ये एक पक्षमात्र समेटिएको छ ।

सुशासनको प्राविधिक र कानुनी पक्षभन्दा नैतिक पक्ष महत्वपूर्ण हुन्छ । प्राविधिक तथा कानुनी पक्ष निगरानीका दायरामा ल्याउन सकिन्छ तर आचरण र नैतिक व्यवहारलाई नियन्त्रण गर्न असजिलो पर्दछ । त्यसैले आजभोलि नैतिक नीति, नैतिक नेता, नैतिक प्रशासन र नैतिक संस्थाले बढी महत्व पाएका छन् किनकि समाजमा यसैको खाँचो छ । जहाँसम्म समृद्धिको सवाल छ, सुशासनले समृद्धिको मार्गलाई स्पष्ट र सहज पार्दछ । प्रक्रियाको पारदर्शिता, संस्थागत सवलता, व्यावसायिक कर्मचारी, वस्तुनिष्ठ नीतिले मात्र समृद्धि दिँदैन । न सुशासन ऐनले भनेभै प्रशासनिक कार्यसञ्चालनका विधिले मात्र समृद्धि सम्भव बनाउँछ । समृद्धिका लागि यी कारकले कार्यमूलक आधार दिन्छ । सुशासनको जगमा आर्थिक वृद्धि सम्भव हुन्छ ।

आर्थिक, सामाजिक कर्ताहरू सुशासनले दिएको सुरक्षित वातावरणमा आफ्ना सम्भावना र क्षमताको प्रयोग गर्छन् । लगानी, उत्पादन, रोजगारी, वितरण प्रक्रिया गतिशील हुन थाल्दछ । त्यसैले सुशासनले समृद्धिका स्तम्भलाई दरिलो बनाउँछ, समृद्धिले पनि सुशासनलाई संस्थागत गर्दछ । अफ्रिकन सुशासन प्रतिवेदन, २०२१ ले समृद्धिका लागि सुशासनलाई शर्तका रूपमा लिएको छ । यसका अनुसार सवल संस्था, क्रियाशील सरकार, प्रतिस्पर्धी र मूल्यमा आधारित प्रशासन र तथ्यपरक नीतिको जोड सुशासन हो, त्यो नै समृद्धिको पनि आधार हो । सुशासनले समृद्धिलाई कसरी साथै लैजान्छ भन्ने देडकालीन (१९७८ को दशकको) चीन, लीकालीन (१९६५ को दशकको) सिंगापुर, महाधीरकालीन मलेसियाबाट पनि पुष्टि हुन्छ ।



सुशासनको प्राविधिक र कानुनी पक्षभन्दा नैतिक पक्ष महत्वपूर्ण हुन्छ । प्राविधिक तथा कानुनी पक्ष निगरानीका दायरामा ल्याउन सकिन्छ तर आचरण र नैतिक व्यवहारलाई नियन्त्रण गर्न असजिलो पर्दछ । त्यसैले आजभोलि नैतिक नीति, नैतिक नेता, नैतिक प्रशासन र नैतिक संस्थाले बढी महत्व पाएका छन् किनकि समाजमा यसैको खाँचो छ । जहाँसम्म समृद्धिको सवाल छ, सुशासनले समृद्धिको मार्गलाई स्पष्ट र सहज पार्दछ । प्रक्रियाको पारदर्शिता, संस्थागत सवलता, व्यावसायिक कर्मचारी, वस्तुनिष्ठ नीतिले मात्र समृद्धि दिँदैन । न सुशासन ऐनले भनेभैँ प्रशासनिक कार्यसञ्चालनका विधिले मात्र समृद्धि सम्भव बनाउँछ ।

## समृद्धि र सुशासनको अवस्था

सुशासन अर्थमा मात्र होइन, अनुभूतिबाट पनि बोध गर्नुपर्ने हुन्छ । समृद्धि पनि आँकडामा मात्र नभइकन अनुभूतिमा देखिने गर्दछ । सुशासन र समृद्धि साथै देखिन्छन्, साथै अनुभूत गरिन्छ । सुशासन र समृद्धि सामूहिक सूचक (Composit value) मा देखिन्छन् । राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूको सर्वेक्षण र सर्वसाधारणको अनुभूतिका आधारमा धेरैजसो सूचकहरू निराशाप्रद छन् । जस्तो कि ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलको २०२१ को प्रतिवेदनअनुसार नेपालको सीपीआई स्कोर १०० मा ३३ मात्र छ, १८० सीपीआई प्वाइन्ट ११७ छ ।

ग्लोबल इन्टीग्रिटी इन्डेक्समा नेपालले ६० प्रतिशतभन्दा कम अङ्क पाएको छ । मानव विकास सूचकांकमा सीमान्त सुधार भई ०.६०२ अंकसाथ मध्यस्थ सूचीमा पुगेको छ । शासकीय सूचकांकमा सबै सूचक ५० प्रतिशतभन्दा कम छन् (आवाज र उत्तरदायित्वमा ४२.०३, राजनीतिक स्थिरतामा ४१.५१, सरकारको प्रभावकारितामा १५.८७, नियमन गुणस्तरमा २४.५२, विधिको शासनमा ३४.१३ र भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा २९.८१ छ) । त्यस्तै लेगातम समृद्धि सूचकमा नेपाल ११४औँ स्थानमा छ । १६७ मुलुकमा नेपालको स्थान ८८औँ छ ।

शासकीय कुशलतामा नेपाल नेपालको स्तर ५८.६ छ । केही सूचकांकमा सीमान्त सुधार छ (लेगातम, मानव विकास, शिक्षा, स्वास्थ्य) भने केही सन् २०२० भन्दा कमजोर (सरकारको प्रभावकारिता) पनि देखिएका छन् । सीमान्त सुधार भएको मानव विकासमा पनि असमानता समायोजित सूचकांक भने सुधारमा छैन । सन् २०१६ मा काठमाडौँको

मानव विकास सूचकांक ०.६३२ हुँदा बाजुराको ०.३६४ थियो । नेपाल मानव विकास प्रतिवेदन, २०२० अनुसार बागमती प्रदेशको मानव विकास सूचकांक ०.६६१ छ भने मधेश प्रदेशको ०.५१० छ ।

लैंगिक विकास सूचकांकमा नेपालको औसत स्तर ०.८८६ भएकोमा बागमती प्रदेशको ०.९२९ र मधेश प्रदेशको ०.७८६ छ । लैंगिक असमानता सूचकांकमा नेपालको औसत ०.४७९ छ, सबैभन्दा उच्च लैंगिक असमानता कर्णालीमा ०.५८८ र कम असमानता बागमतीमा ०.४५७ छ । समृद्धिको स्तरसँग गरिबीको विपरीत सम्बन्ध हुन्छ । गरिबी बहुसूचकांकमा १७.४ प्रतिशत नेपाली गरिब छन् । यो सूचकांक बागमतीमा ७ र कर्णालीमा ३९.५ प्रतिशत छ ।

शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी, सीप, उद्योग र अवसरको उपलब्धतामा भौगोलिक, जातीय/वर्गीय र प्रादेशिक असमानता देखिन्छ । त्यस्तै इन्टरनेशनल बजेट पार्टनरसीप, एकाउन्टीबिलिटी वाच, प्रोपब्लिक, फ्रिडम फोरमजस्ता नागरिक समाजका प्रतिवेदनहरूले सार्वजनिक स्रोत साधन र सेवा वितरणमा केही संवेदनशील विषयवस्तुहरू उठाएका छन् ।

## स्थानीय तह, सुशासन र समृद्धि

मुलुक राजनीतिक रूपमा संघीयकरणमा गएपछि स्थानीय सरकारहरू सुशासन र समृद्धिका संरचनाका रूपमा उपस्थित भएका छन् । सामाजिक वास्तविकताबाट नजिक रहेकाले स्थानीय आवश्यकतालाई पनि सजिलै टिप्न सक्ने र स्थानीय सेवाग्राहीसँग सहकार्य गर्नसक्ने सामर्थ्य तहमा रहन्छ । योजना बनाउँदा होस् वा कार्यान्वयन गर्दा, स्थानीय सरकार जनताका भावनालाई प्रत्यक्ष सम्बोधन गर्न सक्षम हुन्छन् । त्यसैले स्थानीय सरकार शासनभन्दा सेवाका निकाय हुन् । संविधान र कानूनका प्रावधान पनि स्थानीय सरकारहरू सुशासनका केन्द्र बनून् भन्ने आशय राखेको देखिन्छ ।

केन्द्रीय सरकार सामाजिक वास्तविकताबाट केही पर रहन्छ । शासकीय क्रियाकलापमा सामान्यीकृत दृष्टिकोण राख्छ । त्यसैले स्थानीय सरकारले लोकतन्त्रलाई कार्यस्तरमा रहेर प्रत्यक्ष वितरण गर्न सक्छन् । यसले समृद्धिलाई जनस्तरबाट सबलीकरण गर्ने आधार दिन्छ । स्थानीय तह प्रभावकारी भए संघ सरकारलाई जवाफदेही बन्न दबाव पर्न सक्छ । साथै तहगत सरकारबीच सहकार्य र नियन्त्रण सन्तुलनको शृंखला पनि मजबुत गर्छ । सेपा व्यवस्थापनमा अब्बल रहन सक्छन् । कोरोना महामारी रहेको समयमा स्थानीय तहले होल्डिङ सेन्टर र आइसोलेसन सेन्टरमा देखाएको सक्रियता उल्लेख्य थियो ।

केही पालिकाहरूले नमुना काम गरेर आफूलाई सुशासन र समृद्धिको मार्ग समातेको सिद्ध गरे पनि धेरैजसो पालिका स्थानीय सरकार सुशासनका मार्गमा हराएका छन् । बागमती, पाँचखाल, बेलाका, निलकण्ठ, धुलिखेल, सुन्दरहरैँचा, विराटनगर, वालिङ, ललितपुर लगायत केही पालिकाले उदाहरणीयता देखाएका छन् । दोस्रो निर्वाचनपछि काठमाडौँ महानगर,

“

भ्रष्टाचार समृद्धिको ठूलो तगारो हो ।  
 एकविन्दुले भ्रष्टाचार बढ्दा कूल गार्हस्थ  
 उत्पादनको २.७ प्रतिशत राजस्व घट्छ ।  
 १ प्रतिशत भ्रष्टाचार बढेमा वैदेशिक लगानी  
 ११ प्रतिशत घट्छ । २ प्रतिशत भ्रष्टाचार  
 घटाउन सके कूल गार्हस्थ उत्पादनको ०.५  
 लगानी बढ्छ । भ्रष्टाचारले प्रणालीको अनुमान  
 योग्यता घटाउँछ र भ्रष्टाचारको सबैभन्दा  
 बढी भार गरिबले व्यहोर्छ भन्ने एसियाली  
 विकास बैंकको अध्ययनले देखाएको छ ।  
 नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रमा व्याप्त भएको  
 भ्रष्टाचार जनस्तरसम्म पुगेको छ ।

”

धरान तथा धनगढी उपमहानगरले आशालाग्दो सुरुआत गरेका छन् । तर, संघीय तहबाट बन्नुपर्ने कानूनहरू नबनेको, कर्मचारी व्यवस्थापन नभएको र आर्थिक तथा योजना प्रणाली निर्माण भइनसकेकाले स्थानीय सरकारको क्रियाशीलता कमजोर छ ।

महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनलाई मात्र आधार मान्दा पनि धेरैजसो पालिकामा वित्तीय अनुशासनको स्थिति कमजोर छ । केन्द्रीय राजनीतिको छायाँ परेको छ स्थानीय नागरिकका आवश्यकता, त्यसैले पनि सम्बोधन भएका छैनन् । सन्तुलित विकास छायाँमा परेको छ भने आन्तरिक नियन्त्रणका पक्षमा धेरै सुधार गर्नुपर्ने स्थिति छ । स्थानीय तहले गर्ने खर्च कार्यको राष्ट्रिय मानक बनिनसकेकाले वार्षिक विकास कार्यक्रममा पुँजीगत र चालू खर्चको अनुपात निर्धारण भएको छैन । पालिकाहरू साधारण प्रकृतिको खर्चमा उत्साहित छन् । यही प्रवृत्ति रहेमा खर्च दायित्व र प्रतिबद्धता सामर्थ्य र सीमाभन्दा माथि हुने सम्भावना छ । स्थानीय तहहरू आर्थिक क्रियाकलाप विस्तार गरी आन्तरिक आय बढाउनभन्दा अनुदान र वित्तीय हस्तान्तरण लिनमा रमाएका छन् । निजी तथा सामुदायिक क्षेत्रसँग सहकार्य गरी वित्तीय भार घटाउन उद्यत छैनन् ।

वित्तीय अन्तर सम्बन्ध व्यवस्थित गर्न विभाज्य कोषको व्यवस्थित अभ्यास भइसकेको छैन । कानूनमै बजेट पारित गर्नुपर्ने समयसीमा तोकिए पनि कतिपय स्थानीय तहहरूमा समयमा सभाबाट वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम पारित गर्ने काम पनि हुन सकेन भने धेरैजसो स्थानीय तहहरूले बजेट तथा कार्यक्रम बीच उपयुक्त आवद्धता कायम गर्न सकेका छैनन् । खर्च जिम्मेवारी र वित्त व्यवस्थाबीच सन्तुलन पनि छैन । जसका कारण स्थानीय नागरिक सेवा व्यवस्थापनमा कार्यकुशलता र प्रभावकारिता देखिन सकेको छैन ।

जनताको सबैभन्दा नजिकको सरकार सबैभन्दा उत्तरदायी हुन्छ भन्ने पुष्टि हुन सकेको छैन । जस्तो कि स्थानीय तहमा कार्यक्रम, बजेट र खर्चको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली निकै कमजोर छ । वार्षिक आयव्यय र कार्यक्रम खर्चको अन्तिम लेखा परीक्षण महालेखा परीक्षकले गरे पनि उसले औल्याएका व्यहोराको फरफारक गर्ने काम नगरपालिकामा नै निहित हुँदा नियन्त्रण र सन्तुलन एवं वित्तीय जवाफदेहिताको मान्यता उपेक्षित छ । बजेट कार्यक्रम कार्यपालिकाले तर्जुमा गरी प्रस्तुत गर्ने, पारित सभाले गरे पनि कार्यपालिका प्रमुख नै सभाका पनि प्रमुख रहने र लेखा परीक्षण विवरण पनि कार्यपालिकाले नै छलफल गरी फरफारक गर्ने भएकाले नियन्त्रण, सन्तुलन र जवाफदेहिता कानुनी रूपमै चुनौतीप्रद देखिएको छ ।

### समृद्धि र सुशासनका चुनौती

संविधानले सबल तथा समृद्ध र समाजवाद उन्मुख अर्थतन्त्रको अभिष्ट राखेको छ । पन्ध्रौँ योजनाले विक्रमको अर्को शताब्दी प्रवेशमा समृद्ध ‘नेपाल सुखी नेपाली’ को दीर्घकालीन लक्ष्य प्राप्त गर्ने कुरा उद्घोष गरेको छ । दीर्घकालीन लक्ष्यलाई कार्यान्वयन गर्न राष्ट्रिय गौरव तथा रूपान्तरणकारी योजना, क्षेत्रगत रणनीतिक कार्यक्रमहरू जारी गरिएका छन् । यी लक्ष्यहरू त्यत्तिकै प्राप्त हुँदैन, राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्तिका लागि तहगत सरकारहरू, निजी, सहकारी तथा सामुदायिक क्षेत्रको सक्रियता आवश्यक छ । तर, समृद्धि र सुशासनका क्षेत्रमा केही गम्भीर चुनौतीहरू छन्, जसलाई सांकेतिक रूपमा यहाँ उल्लेख गरिएको छ :

- अवास्तविक नीति निर्माणले लक्ष्य प्राप्तिको वातावरण बिथोल्दै आएको छ । संविधानले राज्यका उद्देश्य र ती उद्देश्य प्राप्त गर्न लिनुपर्ने नीति क्षेत्रको पहिचान गरेको छ । तर, नेपालमा राष्ट्रिय नीतिले व्यावहारिक र नैतिक आधारहरू गुमाउने गरेको छ । नीति तथ्यमा आधारित नभै विचारप्रेरित छन् । नीतिसूची तय, समस्या समाधानका विकल्प चयन, परिणामको आँकलन र नतिजा प्रतिवेदनमा नीतिका मूल्य मानक अवलम्बन गरिएका छैनन् । नीति विश्लेषणमा सदाचार, सक्षमता, ग्रहणशीलता, आदरभाव र सरोकारका पक्षहरू छायाँमा छन् ।
- निर्मित नीतिका लाभहरू हडप्ने प्रवृत्तिले नीति अवसरहरू लक्षित वर्गसम्म पुगेका छैनन् । जस्तो कि राज्यका संरचनाहरूमा समावेशिताका लागि लिइएका नीतिहरूमा खास वर्ग र जातको बर्चस्व रहँदै आएको छ, एउटै व्यक्तिले बारम्बार अवसरहरू हडप्दै आएको छ । सम्मानित सर्वोच्च अदालतले आरक्षणका प्रावधान ‘तरमारा’ वर्गमा केन्द्रित भएको औल्याएको छ । राष्ट्रिय समावेशी आयोगले आरक्षणको लाभ उपयोग १६ थरले मात्र गरेको उल्लेख गरेको छ । आरक्षित नहुनुपर्ने वर्ग/व्यक्तिले आफू आरक्षित अवसर उपयोगमा कति पनि प्रायश्चित्तबोध गरेको छैन । अवसर लिनकै लागि वास्तविकतालाई ढाँट्ने गरिएको छ ।

- विकासलाई समन्यायिक र समावेशी बनाउन राष्ट्रिय स्रोत साधनको विनियोजनमा खास आधार लिनुपर्ने हुन्छ। सन्तुलित विकासले तीसको दशकबाट र समावेशी विकासले पचासको दशकबाट अवधारणागत कार्यसूची पाए पनि ती औपचारिक छन्। प्रभावशाली व्यक्ति भएका जिल्ला, चुनाव क्षेत्र र स्थानमा राष्ट्रिय साधनस्रोतको विनियोजन बढ्दै गएको छ र दुर्गम र विपन्न स्थानहरू विकासका दृष्टिमा छायाँमा पर्दै आएका छन्। सीमित विनियोजन पनि कार्यक्रम संशोधन र रकमान्तरका गरी नीति प्रभावीका क्षेत्रमा स्थानान्तरण गरिँदै आएको छ। राष्ट्रिय स्रोत विनियोजनका आधार नभएकाले उत्पादनशील क्षेत्रमा लगानी भन्दा टावर, प्रतिष्ठान, पार्कजस्ता अनुपात्पादक कार्यमा खर्च भएको छ। मुद्राको मूल्यप्रति संवेदनशीलता देखिएको छैन।
- सार्वजनिक सेवा वितरण, न्याय निरूपण र आधारभूत नागरिक कल्याणका अनुभूत तहमा भएका छैनन्, भएका काम पनि समयमा भएका छैनन्। सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा प्रभावकारिता ल्याउन आवाज र निर्गमन प्रणाली (voice & exit system) को पालना भएको छैन। कारणतः सेवा वितरणका गेट, क्यू र काउन्टरमा सेवाग्राही जनताको प्राथमिकताले स्थान पाएको छैन। सेवाग्राहीप्रति सेवाप्रदाताको व्यवहारले कार्यालयहरू सेवास्थल बन्न सकेका छैनन्।
- सरकारबाट भएका निर्णयहरू खास वर्ग र संस्थालाई लक्षित हुँदै गएकोले आम लगानीकर्ता, उद्यमी र व्यवसायीहरूमा नकारात्मक भावना विकास भएको छ। जस्तो कि सरकारी सार्वजनिक जग्गाहरू उपलब्ध गराउने, लिज व्यवस्थापनमा दिने, सरकारी सम्पत्ति र साधन प्रयोग गर्न इजाजत दिने विषयहरू न्यायिक निर्णय सिद्धान्तबाट टाढा भएका छन्। सार्वजनिक संस्थाहरू न्याय र नैतिकताका कर्ता कसरी बनाउने भन्ने गम्भीर चुनौती छ।
- निजी क्षेत्र दीर्घकालीन राष्ट्रिय हितका क्षेत्रमा लगानी गर्न लजाइरहेको छ। धेरैजसो लगानी अनुत्पादक क्षेत्रतर्फ आकर्षित हुँदै गएकोले उत्पादनशील रोजगारीमा लगानी कसरी प्रवाहित बनाउने भन्ने चुनौती देखिएको छ। लगानीको वातावरण निर्माण भएको छैन। ठूला उद्यमी र साना व्यवसायीबीच सहकार्यको अभाव छ। औद्योगिक, व्यावसायिक घरानाहरूको क्षमता विकास र कर्पोरेट संस्कृति विकासको न्यूनस्तरका कारण बाह्य लगानीकर्ताहरू नेपालमा लगानी गर्न हिचकिचाइरहेका छन्। लगानी व्यवसायमा रणनीतिक साभेदारी भएमा नेपाली उत्पादनले विश्वव्यापी बजार पाउने थियो, अर्थतन्त्रको आवद्धीकरण सहज हुने थियो।
- सहकारी क्षेत्रले जनजीवनमा प्रभाव विस्तार गरिसकेको छ। करिब ३० हजार संस्थामा ७३ लाखजति सदस्य भएको समाजको सबैभन्दा ठूलो आर्थिक-सामाजिक सञ्जालले मर्यादित व्यवसाय गरेर सदस्यहित विस्तार गर्न सकेको छैन, साभ्ना बन्धन तोडिएको छ। विशेषतः

सहर बजारका ठूला वित्तीय सहकारीहरू सहकारीका आधारमूल्य र सिद्धान्तबाट विषयान्तर हुँदै गएका छन्। सहर बजारका ठूला कारोबार गर्ने सहकारीलाई कसरी नियमन गरी मर्यादित बनाउने र मोफसलका सहकारीलाई कसरी प्रवर्द्धन गर्ने भन्ने चुनौती छ।

- भ्रष्टाचार समृद्धिको ठूलो तगारो हो। एकविन्दुले भ्रष्टाचार बढ्दा कूल गार्हस्थ उत्पादनको २.७ प्रतिशत राजस्व घट्छ। १ प्रतिशत भ्रष्टाचार बढेमा वैदेशिक लगानी ११ प्रतिशत घट्छ। २ प्रतिशत भ्रष्टाचार घटाउन सके कूल गार्हस्थ उत्पादनको ०.५ लगानी बढ्छ। भ्रष्टाचारले प्रणालीको अनुमान योग्यता घटाउँछ र भ्रष्टाचारको सबैभन्दा बढी भार गरिबले व्यहोर्छ भन्ने एसियाली विकास बैंकको अध्ययनले देखाएको छ। नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रमा व्याप्त भएको भ्रष्टाचार जनस्तरसम्म पुगेको छ। सार्वजनिक जीवनमा सदाचार कसरी कायम गर्ने भन्ने भन्ने ठूलो चुनौती छ।
- नेपालको समृद्धिका लागि नेतृत्वदायी क्षेत्र पहिचान भएको छैन। कुन क्षेत्रको प्राथमिकतामा नेपाली अर्थतन्त्र समृद्ध हुन्छ, रोजगारी विस्तार हुन्छ, अर्थतन्त्रलाई गुणक प्रभाव पार्छ भन्ने निर्धारण भएको छैन। परिणामतः सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रको लगानी छरिएको छ। धेरै प्राथमिकतामा जानु भनेको प्राथमिकीकरण नै नहुनु हो। सामान्य दृष्टिकोणमा कृषि, उर्जा र पर्यटन नेपालको समृद्धिका नेतृत्वदायी क्षेत्र हुन्। जसलाई अघि बढाउने प्राथमिकतापूर्ण दृष्टिकोण चाहिन्छ। कृषिले बिगँदो खाद्य वासलातलाई सन्तुलित बनाइ खाद्य सुरक्षा दिन्छ। उर्जा आफैँमा रणनीतिक आर्थिक महत्त्व राख्ने क्षेत्र भएकाले आर्थिक विकासलाई तीव्रता दिन सक्छ। पर्यटन सम्भावनाको उपयोगले समृद्धिलाई दिगो बनाउँछ। तर, नीति व्यवहार यसअनुरूप नभएको स्पष्ट छ।
- नेपाल छिट्टै अतिकम विकसित मुलुकबाट विकासशील मुलुकमा स्तरोन्नति हुँदैछ। स्तरोन्नति आफैँमा राम्रो हो तर यसका लागि चाहिने आधार प्रतिव्यक्ति राष्ट्रिय आय सूचक कमजोर (११२७ अमेरिकी डलर) छ, मानव संसाधन सूचक (७५) र आर्थिक जोखिम सूचक (२४.६) का आधारमा स्तरोन्नति हुने स्थिति छ। पहिलो, आयसूचक बिग्रन गएमा अरू सूचक स्वतः तल झर्ने सम्भावना रहन्छ। प्राकृतिक विपद्, राजनीतिक संक्रमण र छिमेकीहरूको सम्बन्धमा आउने उतारचढाव एवं बाह्य अर्थतन्त्रको धक्का प्रशोचन क्षमताका न्यून हुँदा सार्थक स्तरोन्नति कसरी भन्ने प्रश्न देखिन्छ।
- अर्को, विकासशील देशमा पुग्नमात्र समृद्धिको आधार होइन, त्यसपछि पनि समृद्धिका लागि थुप्रै काम गर्नुपर्ने हुन्छ। सार्थक स्तरोन्नति नहुँदा विकासशील मुलुकका हैसियतले उपयोग गरिएका चार प्रकारका सुविधा (क) व्यापार सहूलियत (ड्युटी फ्री कोटा, २३ मुलुकले वार्ताका आधारमा दिएका सुविधा, every things but arm, ९९ प्रतिशतसम्मको भन्सार सहूलियत), (ख) विकास सहायता (विकसित मुलुकले आफ्नो आयको

०.२० प्रतिशतसम्म दिने ODA अनुदान, सहायताको राष्ट्रिय बजेटमा आवद्धता, शर्तरहित सहयोग राष्ट्रिय प्राथमिकता र प्रणालीको उपयोग, जलवायुवित्त प्राप्तिका लागि सहयोग, सहूलियतपूर्ण ऋण आदि) (ग) लगानी, प्रविधि र विप्रेषण (प्रविधि, लगानी, बौद्धिक सम्पत्ति आदि) र (घ) अन्य सुविधा (छात्रवृत्ति, शान्तिसेना, EIF, UNCDF, UNDAF, UN Jgency मार्फत परिचालन हुने सहयोगको LDC ले पाउने ६० प्रतिशत आदि) बाट नेपाल वञ्चित हुने स्थिति रहन्छ ।

नेपालले प्राप्त गर्ने ऋणहरू कुन मुद्रासँग आवद्ध गर्ने भन्ने तयारी पनि गरिएको छैन । तर, समृद्धिका लागि व्यापक लगानीको आवश्यकता छ । उत्पादनशील रूपान्तरणका लागि मानव क्षमता विकास, समुत्थानशीलता, आर्थिक नीति पुनसंरचना र संस्थागत सबलीकरण कसरी गर्ने ? यस विषयमा ध्यान दिइएको छैन । प्रमुख नीतिशिल्पी राष्ट्रिय योजना आयोग, अर्थमन्त्रालय र नेपाल राष्ट्र बैंकबाट कार्यमूलक अध्ययनको खाँचो छ तर यी संस्थाहरू कर्मचारीतन्त्रीय सोचबाट सञ्चालित छन् ।

- अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष संघीय प्रणाली लागू भएपछि तहगत सरकार समृद्धिको मुद्दामा कसरी अघि बढ्ने भन्ने स्पष्ट दृष्टिकोणमा छैनन् । संघीयताले आर्थिक रूपान्तरणको विषयलाई कार्यसूचीमा राखिसकेको छैन । संघीयता सेवा र समृद्धिको साधन हो, लोकतन्त्र वितरणका संरचना हुन्, लोकतन्त्र भनेको नागरिक अवसरको निर्माण हो भन्ने भएको छैन । स्थानीय आर्थिक संरचना निर्माण र संस्थानीकरणबाट संघीयताको आर्थिक आधार पूरा हुन्छ । राजनीतिक तहबाट आर्थिक पक्ष भुलिएको छ, केवल राजनीतिक, वित्तीय र प्रशासनिक संघीयतालाई महत्त्व दिइएको छ ।
- सामाजिक मूल्य संस्कृति नकारात्मक बन्दै गएको छ । लामो समयसम्म विकास र समृद्धि सपना पूरा नभएको, त्यसतर्फको गति साच्चै सुस्त भएकाले हासोन्मुख मूल्यसंस्कृतिलाई सकारात्मक सोचसंस्कारमा बदल्ने काम निकै चुनौतीप्रद छ । बेथिति, संस्कारहीनताले यति बढावा पाएको छ कि औकतअनुसार सबैले गलत फाइदा लिन थालेको छ । सार्वजनिक बौद्धिक, नागरिक अभियन्ता र सोसल आइकनहरूले समृद्धि संस्कृतिका लागि एकपटक सामाजिक आन्दोलन नै चलाउनु पर्ने आवश्यकता छ ।
- शासकीय क्रियाकलापमा रहने विभिन्न स्वार्थहरूको गठबन्धन (coalition of interest) ले राष्ट्रिय स्वार्थ पाखा परेको छ । राज्यका विशिष्ट संरचना र अंगहरू यसैका कारण वैधता गुमाउँदै गएका छन् । सार्वजनिक जिम्मेवारीमा स्वार्थ त्यागको सिद्धान्त लागू छैन । महत्त्वपूर्ण जिम्मेवारी दिँदा क्षमता र उच्च नैतिक चरित्र हेरिएको छैन । परिणामतः संस्थाहरू वैधता र नैतिकतामा खोक्रा बन्दै गएका छन् । यसले समाजलाई दूरगामी प्रभाव पार्दैछ ।

- राज्य प्रणाली निकै नरम छ । कानून निर्माणमा विवेकशीलता तर कार्यान्वयनमा कठोरतामा आधारित विवेकशील कठोरताको सिद्धान्त राज्यले लिन सकेको छैन, विधि र मान्यतालाई कडाइका साथ लागू गरिएको छैन । विधि मिच्चका लागि सक्नेहरू प्रतिस्पर्धा गरिरहेका छन् । स्थापित कानून, मान्यता र विधि नसक्नेका लागि हुन् कि भन्ने देखिएको छ । प्रभावशालीहरू कानून र अनुशासन आफ्ना लागि नभएको बोध गरिरहेका छन् । परिणामतः जसले, जहाँ, जे गरे पनि भइहाल्छ, भन्ने प्रवृत्ति निर्माण छ । यसले राज्य प्रणालीमाथि जनविश्वास गिराउँदै लगेको छ ।

## निष्कर्ष

समृद्धि र सुशासन नेपालीहरूको युगौंदेखिको सपना हो । यसलाई प्राप्त गर्ने काम सिद्धान्त र सूत्रजस्ता सजिला छैनन् । तर, एकपटक समृद्धिको यात्रामा समाहित भइसकेपछि भने अरू सफलताको सजिलो बनाउँदै लैजान्छ । समृद्धि र सुशासनको पहिलो पात्र सरकार हो । शासकीय सुधार र सार्वजनिक व्यवस्थापन सरकारको काम हो । ओईसिडीका मुलुकहरूको अध्ययनबाट सरकारको सबल नेतृत्वमा मात्र समृद्धि प्राप्त भएको देखिन्छ । उनीहरूले राम्रा नीति सामर्थ्य देखाए, सेवा प्रवाह दिए र सरकारलाई कार्यमूलक तर छरितो बनाए । समृद्धिको निर्माण र वितरण दुवैमा ध्यान दिए । तत्कालको प्रियताका सट्टा दीर्घकालीन वृद्धिलाई कार्यसूची बनाए । समृद्धिको दिगोपनका लागि नयाँ शासकीय सोचमा लागि परे । समृद्धिका लागि संस्था निर्माण गर्न नसकेर नै नेपालजस्ता मुलुकहरू प्रचुर सम्भावनामा पनि पछि पर्दै आएका छन् । दोस्रो पात्र, सार्वजनिक प्रशासनमा व्यावसायिक सदाचारिता साथ स्वयंप्रेरित आक्रामकता चाहिन्छ । त्यसपछि क्रियाशील निजी तथा सामुदायिक क्षेत्र र कर्तव्यमुखी नागरिक चाहिन्छ ।

## सन्दर्भसूची

- नेपालको संविधान, २०७२ ।
- पन्ध्रौँ योजना, राष्ट्रिय योजना आयोग, २०७६ ।
- मैनाली, गोपीनाथ, राज्य सञ्चालनका आधारहरू (२०६६) (परिमार्जित पाँचौँ संस्करण, २०७५), सोपान मासिक, डिल्लीबजार, काठमाडौँ ।
- मैनाली, गोपीनाथ, समृद्धि र सुशासन, चैतन्य समूहबाट २०७९ असोज १ मा आयोजित राष्ट्रिय गोष्ठीमा प्रस्तुत कार्यपत्र ।
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४
- Nepal Human Development Report, 2020, NPC/UNDP. 2020
- <http://www.prosperity.com/globe/nepal>





# प्रदेश सरकारको कार्य, प्रभावकारिता र प्रदेश स्थानीय तह समन्वय र सहकार्य



कृष्णप्रसाद सापकोटा\*

संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना भित्र संघ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहका सरकार छन् । राज्य शक्तिको प्रयोग पनि संविधानबमोजिम यिनैले गर्दछन् । ब्राजिल, रसिया, स्पेन, दक्षिण अफ्रिका र लिचेन्सटाइन जस्तै संघीय इकाईका रूपमा प्रदेश र स्थानीय तह रहेको नेपाल पनि एक हो । संविधानको धारा ५७ ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार सूचीकृत गरेको छ । धारा ५९ र ६० ले आर्थिक अधिकार सम्बन्धमा उल्लेख गरेको छ भने धारा ५६ ले मौलिक हक लगायत राज्यका सम्पूर्ण अवयव तथा लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यताहरूको संरक्षण गर्ने दायित्व पनि तीनवटै तहलाई सुम्पिएको छ ।

संविधानको प्रस्तावनाले स्वायत्तता र स्वशासनको अधिकार आत्मसात गर्दै केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्य व्यवस्थाले सिर्जना गरेका सबै प्रकारका विभेद र उत्पीडनको अन्त्य गर्दै दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्ने उद्घोष गरेको छ । लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यतामा आधारित समाजवादी उन्मुख आर्थिक, सामाजिक, कार्यक्रमद्वारा समृद्ध राष्ट्र निर्माण गर्ने संकल्प पनि संविधानले गरेको छ । संविधानको निर्देशक सिद्धान्तले राखेको राजनीतिक, सामाजिक र आर्थिक उद्देश्यहरूमा पनि यिनै कुरा उल्लेख छन् ।

## प्रदेश सरकारको कार्य र प्रभावकारिता

संविधानको अनुसूची ६ ले प्रदेशको एकल अधिकार र अनुसूची ७ र ९ ले साझा अधिकार निर्धारण गरेको छ । धारा ५६ ले मौलिक हकसम्बन्धी व्यवस्था, धारा २८५ ले निजामती सेवा

र सरकारी सेवा तथा धारा २६८ ले प्रदेश प्रहरी सम्बन्धी अधिकार प्रदेशले कार्यान्वयन गर्न सक्ने व्यवस्था पनि यस संविधानले गरेको छ । यसैगरी धारा ३३ र ६० ले आर्थिक अधिकार, भाग १३ मा कार्यकारिणी अधिकार, भाग १४ मा व्यवस्थापकीय अधिकार, भाग १५ मा व्यवस्थापन कार्यविधि र भाग १६ मा आर्थिक कार्यप्रणाली निर्धारण गरेको छ । प्रदेशका यी अधिकारहरू मूलतः संविधानको धारा ५७ को उपधारा २, ३, ५ र ६ बमोजिम नै निश्चित भएका छन् ।

संविधानले प्रदेशलाई प्रदेश विश्वविद्यालय र उच्च शिक्षाको अधिकार दिएकोमा कर्णालीले पर्वतीय विज्ञान तथा प्रविधि विश्वविद्यालय ऐन-२०७७, प्रदेश १ ले मनमोहन प्राविधिक विश्वविद्यालय ऐन-२०७६, लुम्बिनीले विश्वविद्यालय ऐन-२०७८, बागमतीले मदनभण्डारी स्वास्थ्य विज्ञान प्रतिष्ठान ऐन-२०७६ र गण्डकीले गण्डकी विश्वविद्यालय ऐन-२०७६ जारी गरेका छन् । यसैगरी लुम्बिनीले सामुदायिक क्याम्पसको शैक्षिक गुणस्तर अभिवृद्धिका लागि पूर्वाधार विकास सहयोग कार्यक्रम सञ्चालन निर्देशिका, २०७६ तथा उच्च शिक्षामा विपन्न लक्षित छात्रवृत्ति व्यवस्थापन निर्देशिका, २०७६ जारी गरेका छन् । यसमध्ये गण्डकी प्रदेशले विश्वविद्यालय सञ्चालन कार्यक्रम आरम्भ गरिसकेको अवस्था छ । यी उल्लिखित कार्यहरू प्रदेशको क्षेत्राधिकार भित्रै पर्ने कार्यक्रम हुन् ।

प्रदेशले स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्रभित्र पर्ने विद्यालय शिक्षामा पनि प्रवेश गरेका छन् । जस्तै, प्रदेश १ ले विद्यालय शिक्षाको शैक्षिक गुणस्तर

निर्देशिका, २०७६ जारी गरी विद्यालय तहमा कार्यक्रम सञ्चालन गर्न प्रदेशले नै कार्यान्वयन समिति गठन गर्ने, पूर्वविद्यार्थी समाज र आमा समूह गठन एवं परिचालन गर्ने साथै जिल्लास्थित शिक्षा हेर्ने कार्यालय मार्फत विद्यालयको खातामा रकम जम्मा गर्ने गरी कार्यक्रम सञ्चालन गरेको छ ।

बागमती प्रदेशले आवासीय विद्यालय सञ्चालन कार्यविधि, २०७० जारी गरेको छ । सो कार्यविधि अनुसार प्रदेशले नै आवासीय विद्यालय छनौट गर्ने र छनौट भएका विद्यालयलाई प्रदेशले नै विद्यालय खातामा रकम जम्मा गरिदिने व्यवस्था गरेको छ । सोही प्रदेशले एक शैक्षिक संस्था (विद्यालय/शिक्षालय) एक उच्चम कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि, २०७७ जारी गरी विद्यालयमा विद्यार्थी उच्चमी क्लब गठन गर्ने, कार्यक्रम सञ्चालन हुने शैक्षिक संस्थाको छनौट प्रदेशले गर्ने छनौट भएको विद्यालय र मन्त्रालयबीच सम्झौता गरी कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने कुरा सो कार्यविधिमा उल्लेख छ । कर्णाली प्रदेशले डिजिटल स्कूल सञ्चालन कार्यविधि, २०७५ जारी गरी कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने कुरा उल्लेख छ ।

संविधानले प्रदेशलाई एकल अधिकारका रूपमा दिएको प्रदेश विश्वविद्यालय र उच्च शिक्षा मात्रै हो । उसले स्थानीय सरकारको एकल अधिकार क्षेत्रभित्र रहेको विद्यालय शिक्षामा अतिक्रमण गर्न मिल्दैन । यस सम्बन्धमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन २०७७ को दफा ४ ले स्थानीय सरकारको एकल अधिकारमा अतिक्रमण

\* सापकोटा पूर्वसांसद हुन् ।

गर्न नमिल्ले कुरा प्रष्ट गरिदिएको छ । कृषि क्षेत्रमा प्रदेशले सञ्चालन गरेका कार्यहरूमा प्रदेश नं. १ ले प्रोटेक्टेड र हल्टिकल्चर प्रवर्द्धन तथा प्रविधि विस्तार कार्यक्रम कार्यान्वयन निर्देशिका, २०७५ जारी गरी प्रदेश स्वयंले कृषक समूहसँग सम्झौता गरी बाँसको प्लास्टिक घर तथा ग्रीनहाउस निर्माण गर्ने कुरा उल्लेख गरेको छ । सोही प्रदेशको कृषि पर्यटन कार्यक्रम कार्यान्वयन निर्देशिका अनुसार प्रदेशले कृषक समूह र निजी उद्यमीसँग तरकारी, फलफूल, माछा, कुखुरा उत्पादन कार्यक्रम सञ्चालनमा सहयोग गर्ने कुरा उल्लेख छ । गण्डकी प्रदेशले कृषि व्यवसाय प्रवर्द्धन ऐन, २०७७ अनुसार कृषि बजार सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गर्न प्रदेश तहमा व्यवस्थापन समिति रहने र सो समितिले खुद्राबजार, हाटबजार, संकलन केन्द्र आदि सञ्चालन गर्ने प्रावधान राखेको छ ।

लुम्बिनी प्रदेशले जिल्लास्तर कृषि विकास कार्यक्रम सञ्चालन विधि, २०७७ जारी गरी कृषक/फर्म कम्पनी/सहकारी संस्था मार्फत मल, बीउ, बेर्ना आदि सहज रूपमा उपलब्ध गराउने व्यहोरा उल्लेख छ । सोही प्रदेशले पशुपक्षी विकास कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि, २०७६ जारी गरी पाँचवटा बाखा/भेडा पाल्न चाहने कृषक समूहलाई खोर निर्माण, औजार, पशु आहार, होर्डिङ बोर्ड, नश्ल सुधार र पशुस्वास्थ्यका लागि बढीमा छ लाख रुपैयाँसम्म अनुदान दिने प्रावधान राखेको छ । साथै, प्रदेशले सञ्चालन गर्ने पशु स्वास्थ्य शिविरका लागि एक लाख ५० हजार बजेट खर्च गर्ने र चियापान, इन्धन र भ्रमणका लागि ३३ हजार पाँच सय खर्च गर्ने उल्लेख छ । लुम्बिनीले कृषि तथा उद्योग स्थापना तथा सुदूरपश्चिम, बागमती र गण्डकीले औद्योगिक व्यवसायको तर्जुमा गरेका छन् तर कार्यक्रमको रूपमा अगाडि बढेको पाइँदैन । कानून बन्ने तर कार्यान्वयन चाहिँ नहुने हो भने निराशा पैदा हुन्छ ।

संविधानले कृषि उत्पादन र पशु स्वास्थ्यको एकल अधिकार स्थानीय सरकारलाई दिएको छ । प्रदेशलाई दिएको एकल अधिकार भनेको कृषि

तथा पशु विकास हो । अर्थात् प्रदेशले कृषि क्षेत्रमा गर्ने खर्च भनेको कृषि उत्पादन र पशु स्वास्थ्यको क्षेत्रभन्दा बाहिरको कार्यक्रम हो, प्रशोधन, औद्योगिकीकरण र बजारीकरण । जो अनुसूची ६ को बुँदा २० को एउटै हरफमा सो कुरा उल्लेख छ । हरेक कृषक, परिवार, समूहमा समेत प्रदेश आफैँ पुगी स-साना उत्पादनका काममा लाग्ने तर कृषि उत्पादनको प्रशोधन, औद्योगिकीकरण र बजारीकरण चाहिँ नलाग्ने हो भने कृषिको मूल्य शृंखला टुट्न गई कृषि उत्पादन र विकासमा ह्रास आउँछ । वैदेशिक निर्भरता बढ्दै जान्छ र राष्ट्रिय अर्थतन्त्र र राष्ट्रिय स्वाभिमान कमजोर हुँदै जान्छ । संघीयता महंगो पनि हुन्छ र संविधान माथिको बल मिच्याईले संघीयतामाथि नै प्रश्न उठ्न सक्छ ।

आफ्नै अधिकार क्षेत्रभित्र रहेका प्रदेश लोकमार्ग नामक ऐन जारी गर्नेमा सुदूरपश्चिम प्रदेश रहे पनि यसअन्तर्गत विशेष उद्देश्यका सडक भनेर स्थानीय सडक पनि समावेश गरेर कार्यक्रम सञ्चालन गरेको पाइन्छ । अन्य प्रदेशहरूले भने स्थानीय तहहरूको एकल अधिकारमा अतिक्रमण गरी सिधै स्थानीय तथा ग्रामीण सडक कार्यान्वयन गर्ने गरेको तर लोकमार्ग निर्माणमा प्रवेश नै नगरेको पाइएको छ । स्वास्थ्यमा संविधानले प्रदेशलाई स्वास्थ्य सेवा र स्थानीय तहलाई आधारभूत स्वास्थ्य सेवाको एकल अधिकार प्रदान गरेको छ । जनस्वास्थ्य सेवा ऐन, २०७५ को दफा ३ ले आधारभूत स्वास्थ्य के हो भन्ने परिभाषित पनि गरिदिएको छ । सो ऐनले प्रदेशले विशेषज्ञ सेवा दिने कुरा पनि उल्लेख छ । तर, अहिले पनि प्रदेशहरू विशेषज्ञ सेवामा नभई आधारभूत स्वास्थ्य सेवामा नै अल्झिएका छन् । स्थानीय तहअन्तर्गत विद्यालय तहमा नर्सिङ सेवा प्रदेशले सिधै सञ्चालन गरी सो तहमा द्वैधशासन र स्थानीय तहको एकल अधिकारमाथि अतिक्रमण गरिरहेका छन् ।

संविधानको धारा २८५ को उपधारा (३) अनुसार प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो प्रशासन सञ्चालन गर्न निजामती र अन्य सरकारी सेवाको गठन र सञ्चालन गर्ने प्रावधान छ । बागमती

“

जुन कामका लागि प्रदेश स्थापना भएका हुन्, ती काम प्रदेशबाट नहुँदा प्रश्न उठ्न थालेका छन् । यो राम्रो संकेत होइन । प्रदेशका लागि संविधानले निर्धारण गरेका अधिकार ऐच्छिक नभएर अनिवार्य गर्नुपर्ने विषय हुन् । उनीहरूसँग जनताले जवाफदेहिता खोज्ने विषय हुन् ।

”

बाहेक अन्य प्रदेशले त्यति ध्यान नदिई नेपाल सरकारको खटनपटनलाई नै चित्त बुझाएर बसेका छन् । उनीहरूले नै आफ्नो स्वशासन र स्वायत्तताको रूपमा ध्यान दिएका छैनन् । संविधानको धारा २६८ को दफा (२) ले प्रत्येक प्रदेशमा प्रदेश प्रहरी संगठन रहने व्यवस्था छ । प्रदेश प्रहरी प्रशासन र शान्ति सुरक्षा प्रदेशको एकल अधिकार पनि हो । एकल अधिकारको विषयमा उनीहरूले आफैँ कानून बनाई कार्यान्वयन गर्न सक्ने भए पनि धारा २६८ कै (३) ले प्रदेश प्रहरीले सम्पादन गर्ने कार्यको सञ्चालन सुपरिवेक्षण र समन्वय सम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानून बमोजिम हुने व्यवस्था छ । संघीय सरकारले सो कानून २०७६ मा आएर पारित गर्‍यो तर समायोजन गरेन । प्रदेश प्रहरी ऐन बनाउने दुईवटा प्रदेश भएर पनि समायोजनको प्रतीक्षामा प्रदेशहरू रहँदारहँदै काठमाडौँ उपत्यकाको अधिकार सो ऐनको कार्यान्वयन नै नगरी खोसिइ सकेको अवस्था छ । संघले प्रहरी समायोजनको कुरा नगरे पनि संघले गर्दिहाल्छ कि भन्ने आसले प्रदेशहरूले धैर्यता गरे तर उनीहरूले आफ्नो स्वायत्तताको रक्षा भने गर्न सकेनन् ।

प्रदेशलाई संविधानले एकल अधिकारमा रहेको विषय राष्ट्रिय वन, खानी अन्वेषण र व्यवस्थापन,

कलकारखाना, भूमि व्यवस्थापन, गुठी व्यवस्थापन तथा साभा अधिकारमा रहेको विषय आपूर्ति, वितरण र मूल्य नियन्त्रण, गुणस्तर, पारिवारिक मामिला, करार, रोजगारी, उद्योग तथा खनिज, गरिबी निवारण, औद्योगिकीकरण, अनुसन्धान र प्रविधिको विकासमा रुचि देखिएको छैन । जुन कामका लागि प्रदेश स्थापना भएका हुन्, ती काम प्रदेशबाट नहुँदा प्रश्न उठ्न थालेका छन् । यो राम्रो संकेत होइन । प्रदेशका लागि संविधानले निर्धारण गरेका अधिकार ऐच्छिक नभएर अनिवार्य गर्नुपर्ने विषय हुन् । उनीहरूसँग जनताले जवाफदेहिता खोज्ने विषय हुन् । संविधानले एकल अधिकारमा आफैँ कानून बनाई कार्यान्वयन गर्न सक्ने अधिकार दिएको छ । साभा अधिकारका विषयमा संघीय कानून बनेको भए सोसँग नवाभ्निने गरी र नबनेको भए पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐनको दफा ६ को (३) अनुसार प्रदेशले साभा अधिकार सम्बन्धी कानून बनाई कार्यान्वयन गर्न सक्ने व्यवस्थाको पनि कार्यान्वयन गरेका छैनन् ।

## प्रदेश र स्थानीय तह समन्वय र सहकार्य

संविधानको धारा २३२ (१) ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने कुरा उल्लेख छ । यसैगरी धारा २३५ (१) ले यी तीन तहबीच समन्वय गर्न संघीय संसदले कानून बनाउन सक्ने र उधारा (२) ले प्रदेश, गाउँपालिका वा नगरपालिकाबीच समन्वय कायम गर्न कुनै राजनीतिक विवाद उत्पन्न भएमा प्रदेश सभाले सम्बन्धित गाउँपालिका, नगरपालिका र जिल्ला समन्वय समितिसँग समन्वय गरी त्यस्तो विवादको समाधान गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ । त्यसैको उपधारा (३) ले विवाद समाधान गर्ने प्रकृया र कार्यविधि प्रदेश कानून बमोजिम हुने प्रावधान राखेको छ ।

संविधानको धारा २२० को दफा (७) ले जिल्ला सभाको काम, कर्तव्य र अधिकारमा जिल्लाभित्रका गाउँपालिका र नगरपालिकाबीच समन्वय गर्ने,

विकास तथा निर्माण सम्बन्धी कार्यमा सन्तुलन कायम गर्न सोको अनुगमन गर्ने, जिल्लामा रहेको संघीय र प्रदेश सरकारी कार्यालय र गाउँपालिका र नगरपालिकाबीच समन्वय गर्ने र प्रदेश कानून बमोजिम अन्य कार्य गर्ने उल्लेख छ । यसैगरी प्रदेश र स्थानीयबीचको विधायिकी अन्तर सम्बन्धबारे धारा २२६ ले स्थानीय तहको कानून बनाउने प्रकृया प्रदेश कानूनबमोजिम हुने उल्लेख गरेको छ । 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 कानून बमोजिम हुने उल्लेख छ ।

प्रदेश र स्थानीय तहको वित्तीय सम्बन्धका बारेमा संविधानको धारा ६० को (५) मा उल्लेख छ । सोही अनुसार प्रदेशले नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान र आफ्नो स्रोतबाट उठ्ने राजश्वलाई स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजश्व क्षमताको आधारमा प्रदेश कानून बमोजिम वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नेछन् भन्ने व्यवस्था गरेको छ । यसैगरी अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन २०७५ को दफा ९ को (३) ले आयोगले तोकेको आधारबमोजिम प्रदेशले स्थानीय तहलाई सशर्त अनुदान दिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । यसैको दफा १० ले समपूरक अनुदान र दफा ११ ले विशेष अनुदान प्रदान गर्नसक्ने प्रावधान पनि गरेको छ । यसैगरी सो ऐनको दफा ५ र ६ (क) ले प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्रमा परेका करहरूको बारेमा एकल कर प्रशासन हुने व्यवस्था पनि गरेको छ । अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनको दफा ३३ (१) ले नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहबीच अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापनका विषयमा परामर्श तथा समन्वय गर्न नेपाल सरकारको अर्थमन्त्रीको संयोजकत्वमा प्रदेशको अर्थमन्त्री र प्रदेशको सिफारिस गरेका पालिका प्रमुख र उपप्रमुख मध्येबाट १४ जना प्रतिनिधि रहेको अन्तरसरकारी वित्त परिषद् रहने प्रावधान छ । सो परिषद्को बैठक

प्रत्येक वर्षको चैत महिनामा एकपटक र अन्य बैठक संयोजकले तोकेबमोजिम हुने व्यवस्था छ ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा ३ ले अन्तरसम्बन्धको १८ वटा थप आधार निर्धारण गरेको छ । प्रदेश र स्थानीय तहका सम्बन्ध र समन्वयका आधार पनि त्यसैबाट निर्देशित छन् । उक्त ऐनको दफा ४ को (२) ले प्रदेशले आफ्नो एकल वा साभा अधिकारको विषयमा कुनै कानून वा नीति बनाउँदा स्थानीय तहको एकल अधिकारको अतिक्रमण नगर्ने, कुनै विषयको कार्यान्वयन स्थानीय तहबाट गर्दा लागत, दिगोपना, सेवा प्रवाहको प्रभावकारिता दृष्टिले उपयुक्त हुने, कुनै विषयको कार्यान्वयनमा दोहोरो नपर्ने गरी सम्भव भएसम्म स्थानीय तहको भूमिका रहने प्रावधानलाई प्रदेशले अगीकार गर्नुपर्ने हुन्छ । यसैगरी स्थानीय तहले पनि नीति वा कानून बनाउँदा प्रदेशको एकल अधिकारको अतिक्रमण नगर्ने प्रावधानलाई मान्नु पर्ने हुन्छ ।

अन्तरसम्बन्ध ऐनको दफा १५ को (१) ले प्रदेश सभा र स्थानीय तहको व्यवस्थापन विधि तथा कामकारवाहीमा सामञ्जस्यता तथा एकरूपता कायम गर्न सहकार्य गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ । स्थानीय तहले साभा अधिकार सम्बन्धी कानून बनाउँदा प्रदेश ऐनसँग बाभ्निने गरी बनाउन नहुने र त्यस्तो कानून प्रदेशले नबनाएको अवस्थामा स्थानीय तहले साभा अधिकारसम्बन्धी कानून बनाई कार्यान्वयन गर्न सक्ने व्यवस्था पनि सो ऐनको दफा ६ को (४) ले दिएको छ । प्रदेशले साभा अधिकार सम्बन्धी कानून बनाउँदा दफा ११ को (७) बमोजिम प्रदेशभित्रको स्थानीय तहसँग र स्थानीय तहले सोही दफाको (६) बमोजिम प्रदेशको विषयगत मन्त्रालयसँग समन्वय र परामर्श गर्नुपर्ने व्यवस्था सो ऐनले गरेको छ ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट बनेका नीति, कानून तथा योजनाको समीक्षा र विश्लेषण गर्न सेवा प्रवाहको विषयमा सामञ्जस्यता कायम गर्न, कानून, नीति तथा रणनीतिक तर्जुमामा

समन्वय गर्न तीनवटै तहले बनाएका कानुन र सोको कार्यान्वयन अवस्था अध्ययन गर्न प्रधानमन्त्री, मुख्यमन्त्री तथा पालिकाका प्रतिनिधि रहेको राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को व्यवस्था छ । सो परिषद्को बैठक कम्तीमा वर्षको एकपटक बस्ने व्यवस्था अन्तरसम्बन्ध ऐनको दफा १६ ले गरेको छ । अन्तरसम्बन्ध ऐनको दफा २२ ले नेपाल सरकारको सम्बन्धित विषय क्षेत्र रहेको मन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रदेश मन्त्री र स्थानीय तहको समेत प्रतिनिधित्व रहेको विषयगत समितिको व्यवस्था गरेको छ । सो समितिको अधिकार क्षेत्रमा सम्बन्धित विषय क्षेत्रको योजना, नीति तथा रणनीतिहरूको कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता ल्याउन समन्वय गर्नुपर्ने प्रावधान सोको दफा २३ ले गरेको छ ।

प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहबाट सञ्चालन हुने विकास अयोजना वा साभ्ना अधिकारको विषयको कार्यान्वयनमा प्रदेश तथा स्थानीय तह र एकभन्दा बढी स्थानीय तहबीच समन्वय र अन्तरसम्बन्ध कायम गर्न अन्तरसम्बन्ध ऐनको दफा २४ ले मुख्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रदेश समन्वय

**संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको प्रतिनिधित्व रहेको राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को व्यवस्था गरेको छ । परिषद्को काम, कर्तव्य र अधिकारमा साभ्ना अधिकार सम्बन्धी नीति तथा कानुन निर्माणमा प्रदेश तथा स्थानीय तहमा कार्यान्वयन हुने राष्ट्रिय स्वार्थ जोडिएको विषयमा संघीयता कार्यान्वयनमा तीनवटै तहबाट बनेका नीति, कानुन तथा योजना समीक्षा र विश्लेषण आदिको सम्बन्धमा समन्वय गर्ने उल्लेख छ । यस्तो उद्देश्य राखेको महत्त्वपूर्ण संरचनाको बैठक आजसम्म एकपटक पनि बस्न सकेको पाइँदैन ।**

परिषद्को व्यवस्था गरेको छ । सो परिषद्मा प्रत्येक जिल्लाबाट स्थानीय सरकारको समेत प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था गरेको छ ।

### **अन्तर सम्बन्धसम्बन्धी संरचनाहरूको विद्यमान अवस्था**

संघ र प्रदेश तथा प्रदेश-प्रदेश बीच उत्पन्न राजनीतिक विवाद समाधान गर्ने उद्देश्यले स्थापित अन्तरप्रदेश परिषद्को बैक २०७५ सालमा दुईवटा र २०७६ सालमा एकपटक मात्रै बसेको पाइन्छ । पहिलो बैठकमा संघीयता कार्यान्वयन प्रगति समीक्षा संघीयता कार्यान्वयनका समस्या र संघीयता कार्यान्वयन सहजीकरण कार्ययोजना तर्जुमा कार्यदल गठन रहेको पाइन्छ । दोस्रो बैठकमा संघीयता कार्यान्वयन सहजीकरण कार्ययोजना स्वीकृति र तेस्रो बैठकले बैठक सम्बन्धी कार्यविधि स्वीकृति संघीयता कार्यान्वयन सहजीकरण कार्ययोजनाको समीक्षा र भावी कार्यदिशा सकारेको पाइन्छ ।

संघीयता सहजीकरण कार्ययोजनालाई २९ बुँदामा समावेश गरिएको छ । यसपछि यसका बैठक बस्दा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको प्रतिनिधित्व रहेको राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को व्यवस्था गरेको छ । परिषद्को काम, कर्तव्य र अधिकारमा साभ्ना अधिकार सम्बन्धी नीति तथा कानुन निर्माणमा प्रदेश तथा स्थानीय तहमा कार्यान्वयन हुने राष्ट्रिय स्वार्थ जोडिएको विषयमा संघीयता कार्यान्वयनमा तीनवटै तहबाट बनेका नीति, कानुन तथा योजना समीक्षा र विश्लेषण आदिको सम्बन्धमा समन्वय गर्ने उल्लेख छ । यस्तो उद्देश्य राखेको महत्त्वपूर्ण संरचनाको बैठक आजसम्म एकपटक पनि बस्न सकेको पाइँदैन ।

अन्तर सरकारी वित्त परिषद्को बैठक सातपटक बसेको पाइन्छ । सो परिषद्को गठन तीन तहका सरकारबीच अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापनका विषयमा समन्वय र परामर्श गर्नका लागि भएको थियो । पहिलो बैठकमा

बैठक सञ्चालन कार्यविधि र स्वीकृत गर्ने, दोहोरो कर समन्वयमा लगाउने, ऐनहरूमा देखिएका अन्तरविरोधहरूमा एकरूपता ल्याउने र वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनका लागि स्रोतको प्रत्याभूति गर्ने, हस्तान्तरण भएका आयोजनाका लागि नपुग रकमका लागि मन्त्रिपरिषद्मा प्रस्ताव पेश गर्ने, आपसी सहमतिमा अर्को अख्तियारी दिने, हस्तान्तरित कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने, आगामी वर्षको बजेटमा संक्रमणकालिन व्यवस्थापन गर्ने, वैदेशिक सहायताका आयोजना नेपाल सरकारको आवश्यकता अनुरूप सञ्चालन गर्ने, आगामी वर्षहरूमा तहगत अधिकारका सूचीहरू अनुरूप सम्झौता गर्ने, स्थायी पदपूर्ति भएपछि हट्ने गरी प्राविधिक कर्मचारी करारमा नियुक्ति गर्ने, विषयगत कार्यालय यथाशिघ्र हस्तान्तरण गर्दा भौतिक र वित्तीय परीक्षण गरेर मात्र हस्तान्तरण गर्ने, हस्तान्तरण भइसकेका आयोजना वा संरचना प्रदेश तथा स्थानीय तहको सहमतिमा मात्र फिर्ता गर्ने, प्रदेशले स्थानीय तहमा हस्तान्तरण गर्नुपर्ने संरचना, कार्यक्रम वा बजेट समयमै हस्तान्तरण गर्ने, प्रदेश र स्थानीय तहले लगाएको करका सम्बन्धमा कर विवाद समाधान सुझाव समितिका सुझाव कार्यान्वयन गर्ने, प्रदेश र स्थानीय तहले उठाउन पाउने ऋण व्यवस्थापनका लागि कार्यविधि तयार गर्ने, स्थानीय तहको कार्यपालिका भवन निर्माणका लागि जग्गा उपलब्ध गराउने र बाभिएका वित्तसम्बन्धी संघीय कानुन संशोधन गर्ने प्रकृया सम्पन्न गर्नुपर्ने आदि निर्णय भएका देखिन्छन् ।

तेस्रो बैठकमा वित्त व्यवस्थापन ऐनको संशोधन, प्रदेश र स्थानीय तहले बजेट पेश गर्ने समयको पुनरावलोकन गर्ने, स्थानीय तहले प्रदेशमा पठाउनु पर्ने रकम प्रदेश सञ्चित कोषमा दाखिला गर्ने, सवारी साधन गरेको रकम प्रदेश विभाज्य कोषमा रकमान्तर गर्ने, घरजग्गा रजिष्ट्रेसन जस्ता विषयमा प्रदेश र स्थानीय तहमा क्षमता विकास गर्ने, प्रदेश र स्थानीय तहमा परिचालन हुने वैदेशिक सहायता र आन्तरिक ऋणबाट परिचालन सम्बन्धी कार्यविधि तयार गर्ने, उद्योग कलकारखानाबाट हुने प्रदूषणसम्बन्धी प्रदेश र स्थानीय तहले



**संविधान र सो अन्तर सम्बन्ध  
ऐनले एकल अधिकार र साभ्ना  
अधिकार कुन तहमा के हुने र  
त्यसको कार्यान्वयन कुन  
सरकारको तहले कसरी गर्ने भन्ने  
प्रष्ट गरिदिएको छ । लागत,  
दिगोपना वा प्रभावकारिताका  
हिसाबले उपयुक्त संघले आभ्ना  
अधिकार प्रदेश र स्थानीय तहलाई  
र प्रदेशले स्थानीय तहलाई  
हस्तान्तरण गर्नसक्ने व्यवस्था  
पनि ऐनले गरेको छ ।**

शुल्क लगाउने विषयमा अध्ययन गर्ने  
आदि विषय निर्णय भएको पाइन्छ ।

चौथो बैठकमा वित्त व्यवस्थापन  
ऐन संशोधन मस्यौदा तयार गर्ने,  
सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहले  
लगाएको बन पैदावर शुल्क संघीय  
कानुन बमोजिम लगाई संघीय विभाज्य  
कोषबाटै बाँडफाँट गर्ने व्यवस्था मिलाउने  
आदि व्यवस्था छ भने अन्य बाहेकका  
विषयमा बजेट पारित गरेका विवरण  
लिएर मात्र स्थानीय तहलाई बजेट  
निकासी दिने, रोयल्टी संकलन र  
बाँडफाँट सम्बन्धी कार्यविधि स्वीकृत  
गराई बाँडफाँट गर्ने र कानुन बनाउने  
प्रकृया अघि बढाउने सूत्रको प्रयोग सबै  
स्थानीय तहले अनिवार्य गर्ने आदि  
निर्णय रहेका छन् । पछिल्लो बैठकको  
निर्णयमा सशर्त अनुदानमा अत्यन्त  
न्यून रकमका आयोजना बजेटमा  
समावेश नगर्ने र सशर्त अनुदान तथा  
कार्यक्रम एकमुष्ट रूपमा हस्तान्तरण  
गर्ने, साधन विनियोजन गर्दा पुँजी  
निर्माण गर्ने योजनामा जोड दिने,  
कृषिको औद्योगिकीकरण तथा शिक्षा र  
स्वास्थ्यमा गुणस्तर सुधार एवं  
पूर्वाधारलाई उत्पादनमुखी बनाउने आदि  
निर्णय रहेका पाइन्छन् ।

सम्बन्धित विषय क्षेत्रका योजना,  
नीति तथा कानुनको तर्जुमा गर्दा प्रदेश  
तथा स्थानीय तहसँग परामर्श गर्ने,  
एकरूपता ल्याउन र कार्यान्वयनमा  
प्रभावकारिता ल्याउन नेपाल सरकारको

सम्बन्धित विषयमा क्षेत्रको मन्त्रीको  
अध्यक्षतामा गठन हुने विषयगत  
समितिमा प्रवेश र स्थानीय तहको पनि  
प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था छ । सो  
व्यवस्थाअनुसार अर्थमन्त्रीको अध्यक्षतामा  
मात्रै एउटा बैठक भएको पाइन्छ भने  
अन्य विषय क्षेत्रमा हालसम्म विषयगत  
समितिको बैठक नै बसेको पाइँदैन ।

### स्थानीय र प्रदेश तहबीच अन्तर सम्बन्ध

प्रदेशहरूले स्थानीय तहका लागि  
जनप्रतिनिधि सुविधा, सभा सञ्चालन,  
कानुन तर्जुमा प्रकृया, अन्तरस्थानीय  
तह, विवाद समाधान सम्बन्धी कानुन  
तर्जुमा गरेका छन् । सुदूरपश्चिम प्रदेशले  
प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय तथा  
विवाद समाधान गर्न र प्रदेश १ ले  
अन्तरप्रदेश बासिन्दाको समान सुरक्षा  
र व्यवहार सम्बन्धी कानुन पनि निर्माण  
गरेका छन् । प्रदेश समन्वय परिषद्को  
बैठक प्रदेश १ ले २०७९ जेठसम्म  
चारवटा, मधेशले २०७६ पुससम्म  
तीनवटा, बागमतीले २०७७ चैतसम्म  
तीनवटा, गण्डकीले २०७९ वैशाखसम्म  
चारवटा, लुम्बिनीले २०७७ माघसम्म  
चारवटा, कर्णालीले २०७८ माघसम्म  
पाँचवटा र सुदूरपश्चिम प्रदेशले २०७७  
पुससम्म तीनवटा सम्पन्न गरेका छन् ।  
अन्तरसम्बन्ध ऐन आएपछि नयाँ  
निर्वाचन भएपछि परिषद्को बैठक  
गर्नेमा प्रदेश १ मात्रै रहेको छ भने  
संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय  
तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन आएर पनि  
त्यसपछि परिषद्को बैठक नगर्नेमा  
मधेश प्रदेश रहेको छ । प्रदेश समन्वय  
परिषद्का निर्णयहरूमा अन्तरसम्बन्ध  
ऐनको व्यवस्था केही समेटेर निर्णय  
गर्नेमा गण्डकी प्रदेश देखिन्छ भने अन्य  
प्रदेशका निर्णयहरू विवाद समाधानभन्दा  
पनि प्रदेशका आफ्ना आकांक्षा लादने  
खालका देखिन्छन् ।

### निष्कर्ष

नेपालको संघीयता सहअस्तित्व,  
समन्वय र सहकार्यमा आधारित  
संघीयता हो । संविधानको धारा २३५  
ले तीन तहबीच समन्वय कायम संघीय  
संसदले र प्रदेश, गाउँपालिका वा  
नगरपालिकाबीच समन्वय कायम गर्न  
र प्रदेशले कानुन बनाउने व्यवस्था

छ । अन्तरसम्बन्धसम्बन्धी व्यवस्था गर्न  
संघ, प्रदेश र स्थानीय तह समन्वय  
तथा अन्तरसम्बन्ध ऐन, २०७७ संघीय  
संसदले जारी गरी अन्तरसम्बन्ध  
व्यवस्थित गर्न सो ऐनले थप तीनवटा  
संरचनागत व्यवस्था अन्तर सम्बन्ध  
सम्बन्धी थप सिद्धान्त र अन्तर सम्बन्ध  
सम्बन्धी दफावार कानुनी प्रावधान पनि  
उल्लेख गरेको छ । तर, राज्य  
सञ्चालकहरूमा संविधान र कानुनमा  
लेख्नेमा कहाँ हुन्छ र भन्ने मानसिकताले  
काम गरेको पाइन्छ ।

संविधान र सो अन्तर सम्बन्ध  
ऐनले एकल अधिकार र साभ्ना अधिकार  
कुन तहमा के हुने र त्यसको कार्यान्वयन  
कुन सरकारको तहले कसरी गर्ने भन्ने  
प्रष्ट गरिदिएको छ । लागत, दिगोपना  
वा प्रभावकारिताका हिसाबले उपयुक्त  
संघले आफ्ना अधिकार प्रदेश र  
स्थानीय तहलाई र प्रदेशले स्थानीय  
तहलाई हस्तान्तरण गर्नसक्ने व्यवस्था  
पनि ऐनले गरेको छ । संघले साभ्ना  
अधिकारसम्बन्धी कानुन नबनाएको  
अवस्थामा प्रदेशले र संघ र प्रदेशले  
नबनाएको अवस्थामा पनि स्थानीय  
तहले कानुन बनाई कार्यान्वयन गर्न  
सक्ने अवस्था ऐनले गरिसकेको  
अवस्थामा छ । तर, प्रदेश र स्थानीय  
तहले सो प्रावधानअनुरूप साभ्ना  
अधिकारसम्बन्धी कानुन बनाई  
कार्यान्वयन गर्न सक्ने प्रावधानको  
कार्यान्वयन गरेको पाइँदैन ।

ऐनले एकले अर्को तहको एकल  
अधिकारको अतिक्रमण नगर्ने व्यवस्था  
गरेको त्यसको पूर्ण उपेक्षा गर्दै सबैभन्दा  
अरूको अधिकार अतिक्रमण गर्नमा  
उद्धृत देखिन्छन् । संविधान र ऐनद्वारा  
अन्तरसम्बन्ध र समन्वयका लागि गठन  
गरेका संरचना निष्कृय देखिन्छन् ।  
आफ्नो विषयको योजना, नीति तथा  
कानुनको तर्जुमा गर्दा विषयगत  
समितिको बैठक बसी संघ, प्रदेश र  
स्थानीय तहबीच समन्वय र परामर्श  
गर्नुपर्ने अन्तर सम्बन्ध ऐनको  
प्रावधानलाई उपेक्षा गरेको अवस्था  
छ । संघीयताको सबलीकरणका लागि  
संविधान र ऐनका प्रावधान निशर्त  
कार्यान्वयन गर्नु आवश्यक छ ।



# सुशासन र सदाचारको कसीमा स्थानीय तह



भागवत खनाल\*

## पूर्वीय वाङ्मयमा ऋतु र सुशासन

ऋतु अर्थात् सत्य । ऋतु अर्थात् ब्रह्माण्डको शाश्वत नियम । जो सहज र स्वाभाविक रूपमा चलायमान छ । जसलाई नियन्त्रण र निरीक्षण गर्नु पर्दैन । ऋतु स्वस्फूर्त सत्यवाद हो । यो कसैबाट विकास गरिएको आचरण होइन । त्यस्तो सनातन नियम, जसको आधारमा रात हुन्छ, दिन हुन्छ, ऋतु परिवर्तन हुन्छन् । नवपालुवा पलाउँछन्, फूल फुल्छन्, चराले गीत गाउँछन् । ऋतु भनेको सतत् लयबद्धता हो । ऋतुमा सबै कुराहरू सुसङ्गत र स्वचालित हुन्छन् ।

वैदिककाल अखण्ड मानवीय जिज्ञासा र त्यसको निरूपणको समय थियो । प्रकृतिका प्रत्येक गतिविधिमा गहिरो अभिरुचि राख्ने तत्कालीन मनुष्यहरू सुव्यवस्थित र अनुल्लङ्घनीय प्राकृतिक नियम देखेर आश्चर्यचकित भए । ठीक समयमा चन्द्र-सूर्य उदाउनु र अस्ताउनु एवं तारापुञ्ज ठीक समयमा ठीक स्थानमा देखिनु जस्ता आकाशीय घटनालाई उनीहरूले 'ऋतु' भनेर नामकरण गरे । सुरुमा उनीहरूले ऋतुलाई भौतिक नियमको रूपमा मात्र मानेका थिए । किन्तु पछि गएर विचार गरे कि जब यो जड प्रकृति आफ्नो नियममा यसरी अविचलित हुनसक्छ भने चेतन मानवले आफूलाई ऋतुअनुसार किन परिचालन नगर्ने ? जब पूरा ब्रह्माण्ड आफ्नो नियममा अडिग रहन्छ भने मनुष्य किन नरहने ? आजको युगमा लोकतन्त्र र त्यसको दिशानिर्देश गर्ने संविधानलाई ऋतुको रूपमा मान्न सकिन्छ ।

जसरी प्रकृतिका नियमहरू अनियोजित रूपमा स्वस्फूर्त हुन्छन्,

त्यसैगरी के मनुष्य पनि अनियत नीतिपरायण (स्वतःसिद्ध सदाचारी) बन्न सक्छ ? कठिन छ । मानवीय प्रवृत्ति काम, क्रोध, लोभ, मोह, मद र मात्सर्यबाट प्रभावित हुने हुँदा स्वस्फूर्त सदाचार कायम हुन कठिन देखियो । त्यस परिस्थितिमा वैदिककालदेखि नै सदाचारका नियमहरू निर्माण गरिएको थियो । सत्ता र शक्तिको केन्द्रबिन्दुमा रहने व्यक्तिहरूलाई नियन्त्रण गर्न आचरणका नियमहरू निर्माण गरिए । वैदिककालमा सुशील, शान्त र स्थिर राजाको परिकल्पना गरिएको थियो । सुशासन र शालीनताको सन्दर्भमा भनिएको छ, 'आत्वा हर्षिमंतरेधि ध्रुव स्तिष्ठा विचाचलिः विशरत्वा सर्वा वांछतु मात्वधं राष्ट्रमदि भ्रशत' अर्थात्, 'हे राष्ट्रका शासक, मैले तिमीलाई खुसीसाथ निर्वाचित गरेको छु । सभामा आऊ, शान्तिसँग बस, चञ्चल नबन, हडबड नगर । कहिल्यै पनि राष्ट्रलाई अपवित्र बनाउने काम नगर ।'<sup>१</sup>

व्यापक अर्थमा ऋतु नै धर्म हो । वेदको शब्दमा 'ऋतुस्य पन्थां न तरन्ति दुष्कृतः ।' दुराचारी व्यक्तिले सत्यको मार्गलाई पार गर्न सक्दैन । सदाचारको अनुसरण गर्ने मनुष्यको उत्थान हुन्छ भने कदाचारको अनुसरण गर्नेको पतन निश्चित छ । 'तन्मे मनः शिवसंकल्पमस्तु ।' मनमा शिवसंकल्पको जागरण भयो भने आचरण पनि परिशुद्ध हुन्छ । सदाचार कुनै चाडपर्व र समारोह जस्तो भइपरी आउने अवसर होइन । मनुष्यले अरू जुनसुकै वृत्तिबाट मौकामा अवकाश या फुसद लिन सक्ला, तर सदाचारलाई सदासर्वदा साथमा राख्नु जरुरी छ । क्षणभरको उन्मादले जीवन बरबाद हुन्छ । क्षणभरको कदाचारले कारागार पुर्‍याउँछ । क्षणभरको प्रमादले

परीक्षितजस्ता प्रतापी राजाको जीवनको अन्त्य हुन्छ । एक बारको दुर्वाच्यले महाभारत निम्त्याउँछ ।

कौटिल्यको अर्थशास्त्रमा भनिएको छ, 'प्रजासुखे सुखं राज्ञः प्रजानां तु हिते हितम् । नात्मप्रियं हितं राज्ञः प्रजानां तु प्रियं हितम् ।' प्रजाको सुखमै राजा (शासक) को सुख निर्भर छ । प्रजाको हितमै राजाको हित निर्भर छ । महाभारतमा पनि शासकीय सुशासन र सदाचार बारेमा अनेक प्रसङ्गमा विस्तारमा चर्चा गरिएको छ । 'न हि सत्यादत्ते किंचिद राज्ञा वै सिद्धिकारकम् । सत्येहि राजा निरतस् प्रेत्य चेह च निन्दति ।' राजाका लागि सत्यवाहेक अर्को कुनै कुरा सिद्धिकारक छैन । सत्यपरायण राजाले यस लोकमा मात्र होइन, परलोकमा समेत सुख र शान्ति पाउँछ ।

## भ्रष्टाचार र सदाचारहीनता सार्वकालीन समस्या

सभ्यताले मनुष्यलाई सदाचारी भएको देख्न चाहन्छ । सभ्यताले समाज र राज्यले लागू गरेका नियमहरूको अनुपालन भएको देख्न चाहन्छ । यसले कर्म, वाणी र व्यवहारमा शालीनताको अपेक्षा गरिरहेको हुन्छ । किन्तु खोजे जस्तो कहाँ चल्छ ? अनुनयले मात्र मनुष्यलाई सदाचारी बनाउन ऋतुयन्त्र कठिन छ । शालीन र कोमल वचनमा सम्झाउँदा अटेरी गर्दै सदाचारको सीमारेखा उल्लङ्घन गर्ने व्यक्तिलाई प्राचीन समयदेखि नै दण्डको व्यवस्था गरिएको थियो । परन्तु दण्डको भयले मनुष्यलाई अनियमित काम गर्नबाट रोक्न सकेन । समाज र राज्य पक्षपाती र स्वेच्छाचारी भइदिँदा कतिपय निदोष व्यक्ति र समुदायहरू थिचोमिचो र

\* खनाल नेपाल सरकारका पूर्वसहसचिव हुन् ।

१ ऋग्वेद दशम मण्डल

कठिनाइहरू धेरै छन् । नेपालको सबैभन्दा ठूलो समस्या नै सुशासन र सदाचारको कमी हो । राजनीतिले बाटो बिराइदिँदा प्रशासन पनि दिग्भ्रमित भएको छ । जताततै अन्योल छ । परन्तु अन्योललाई अवसरमा परिणत गर्ने मौका पनि यही हो । अब निराश भएर र 'यहाँ सधैं यस्तै हो' भन्दै नीच मागेर बस्ने समयलाई बिदा गर्नुपर्छ । हामी सकारात्मक हुनुपर्छ र आशावादी पनि ।

दलनमा पर्न थाले । कमजोरको सदाचार बेग्लै र बलवानको सदाचार बेग्लै हुँदै गयो । शासक शोषक हुँदै गए । कर्मचारीहरू लुब्ध र कामचोर हुँदै गए । 'यथा ह्यनास्वादयितुं न शक्यं जिह्वातलस्थं मधु वा विषं वा । अर्थस्तथा ह्यर्थचरेण राज्ञः स्वल्पोऽप्यनास्वादयितुं न शक्यः ।'

जसरी जिब्रोमा परेको मह या विषको स्वाद थाहा नपाई रहन असम्भव छ, त्यसैगरी राज्यको आर्थिक प्रबन्धमा खटिएका राजसेवकले अतिरिक्त धनको स्वाद थाहा नपाउनु पनि असम्भव छ । जहाँ धन हुन्छ त्यहाँ अवश्यमेव मन चञ्चल हुन्छ । चाणक्य यसलाई स्वाभाविक मानवीय प्रवृत्ति मान्दछन् । बहुते थोरै मानिस मात्र त्यस्तो लोभलाई नियन्त्रण गर्न समर्थ हुन्छन् । 'मत्स्या यथान्तःसलिले चरन्तो ज्ञातं न शक्याः सलिलं पिबन्तः । युक्तास्तथा कार्यविधौ नियुक्ता ज्ञातुं न शक्या धनमाद दानाः ।'

पानीभित्र खेलिरहने माछाले कति पानी खायो भनेर थाहा पाउन कठिन भएजस्तै धन सम्बन्धी कार्यमा नियुक्त कर्मचारीले के गर्दैछन् भन्ने कुरा थाहा पाउन पनि गाह्रो छ । त्यसो भए के उपाय छ त ? उपाय भनेको नैतिकता, सदाचार र निर्लोभ हो । निस्सार्थ हुनु

नै इज्जतदार हुनु हो भन्ने सामाजिक शिक्षा हो । आत्मसंयम, धैर्य र स्वाभिमानको महत्व कायम गर्नु हो । जुन कुरा आफ्नो स्वामित्व भन्दा बाहिर छ, त्यसलाई आफ्नो व्यक्तिगत स्वामित्वमा ल्याउन खोज्नु अनैतिक कर्म हो भन्ने सन्देश समाजमा फैलाउनु हो । त्यति गर्दा पनि उपाय लागेन भने दण्ड दिनेवाहेक अर्को उपाय छैन । पृथ्वीनारायण शाहलाई पनि घुस खाने कर्मचारी र भारदारहरूले निकै हैरान पारेका रहेछन् । बडामहाराजले भनेका थिए, 'घुस दिन्या र घुस पान्या, ईन दुईको ता धन जीव गरी लियाको पनि पाप छैन, ई राजाका महासतुर हुन् ।'<sup>४</sup>

अति नै नभएको भए उनले यस्तो कडा सजायको वकालत गर्ने थिएनन् । पृथ्वीनारायण शाहले स्वदेशी उद्योग, कला, संस्कृति र धर्मको संरक्षण सम्बन्धमा पनि अनेकौं उपदेश दिएका छन् । तथापि उनको पालामा पनि सर्वसाधारण प्रजा प्रशस्त सरकारी कुशासनको मारमा थिए । सामाजिक न्याय र समानताको सोचको विकास नभएको हुँदा विभेद, वञ्चितीकरण र असमान व्यवहारको भरमार थियो । राणा शासनको समयमा पनि भ्रष्टाचार र कुशासन नै थियो । जति नै कडा सजायको व्यवस्था गरिएको भए तापनि कर्मचारीहरूले आँखा छलेर हात चाटिहाल्थे । उठेको समस्त राजस्व श्री ३ को बाहुली दाखिला हुन्थ्यो । जनता र शासकको सम्बन्ध कर उठाउन, दण्डकुण्ड गर्न र झारा तिर्नमा मात्र सीमित थियो ।

### सुशासन र सदाचारको आधुनिक अवधारणा

सन् १९९० को दसकमा विश्व बैकले सुशासन (गुड गभर्नेन्स) को अवधारणा ल्याएको हो । विकसित मुलुकहरू, विशेष गरेर अफ्रिकी देशहरूमा पठाइएको आर्थिक सहायताबाट सर्वसाधारण जनताको हकमा कुनै उपलब्धि भएको पाइएन । त्यसै सिलसिलामा सन् १९९२ मा प्रकाशित

एक प्रतिवेदनमा सुशासनको विचारधाराबारे उल्लेख भएको थियो । अचेल यो शब्द राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा जताततै प्रयोग हुँदै आएको छ । सुशासनको मूल प्रयोजन भ्रष्टाचार न्यूनीकरण हो । यसको अर्को महत्वपूर्ण पक्ष हो, अल्पसंख्यक समुदायको अभिमतको सम्बोधन । यसका साथै हालसम्म विभेद र वञ्चितीकरणमा परेका समुदायको निर्णय प्रक्रियामा सक्रिय सहभागिता पनि सुशासनको उद्देश्य हो ।

सुशासन अर्थात् असल शासन । सुशासन अर्थात् मझलकारी र हितकारी शासन । पारदर्शी र जिम्मेवार शासन नै सुशासन हो । स्थानीय सुशासन भन्नाले स्थानीय सरकारको नीति निर्माण, कानुन तर्जुमा, राजस्व संकलन, खर्चको विनियोजन, योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन, सेवा प्रवाह आदिजस्ता विषयमा स्थानीय नागरिक समाज, राजनीतिक दल, गैरसरकारी संस्था, सामाजिक संस्था, बुद्धिजीवी, अनुभवी वरिष्ठ नागरिक, महिला र अन्य पछाडि परेका वा पारिएका वर्गको संलग्नता रहेको शासकीय प्रणाली बुझिन्छ । 'राज्य संयन्त्रलाई जनमुखी बनाई नागरिकको अपेक्षा अनुरूप छिटो, छरितो र प्रभावकारी सेवाका माध्यमबाट नागरिकलाई शासनको सुखद अनुभूति दिलाउनु नै सुशासन हो ।'<sup>५</sup>

सुशासनको पुनीत उद्देश्य आदर्श कल्पनाको माध्यमबाट मात्र परिपूर्ति हुन सक्दैन । सुशासनको अवधारणालाई मूर्त रूप दिँदै व्यवहारमा लागू गर्न विधिको शासन, समावेशिता, सहभागिता, जवाफदेही, सहमतिमा आधारित, दक्षता, पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्व जस्ता आयामहरूलाई समावेश गरिएको छ । यतिका प्रयास गर्दा पनि अनियमित काम भइरहेका छन् । कागज (पत्र चि्रच्याट्ट मिलाएर सबै प्रावधानहरूको पालना गरेको देखिने गरी काम फत्ते गर्ने प्रवृत्ति हावी हुँदै गएको छ । सुशासन सम्बन्धी प्रशिक्षण कार्यक्रमहरूमा सदाचार प्रवृत्तिको पालना

२. कौटिल्यको अर्थशास्त्र

३. ऐ ऐ

४. पृथ्वीनारायण शाहको दिव्य उपदेश

५. असल शासन र कुशल प्रशासन डा. टोकराज पाण्डे, नयाँ पत्रिका दैनिक २०७६।६।१

भन्दा कसरी प्रक्रिया पूरा गर्ने भन्नेमा ध्यान जाने गरेको पाइन्छ ।

इमान्दारी कायम गर्नेभन्दा पनि कसैगरी कानुनीरूपमा बेइमान ठहरिनेबाट जोगिने तर्फ ध्यान गएको देखिएको छ । यी सबै प्रवृत्तितर्फ विचार गर्दा सुशासन कायम गर्न निकै मेहनत गर्नुपर्ने देखिन्छ । निर्वाचित प्रतिनिधि र कर्मचारीमा वास्तविकतामा आधारित नभई देखावटी सुशासनमा किन ध्यान गइरहेको छ ? हाम्रो समाज कुन बाटोतर्फ मोडिँदै छ ? त्यो कुन तत्व हो, जसले मनुष्यलाई इमान्दार हुनबाट बञ्चित गरिरहेको छ ? यी कुरातर्फ सम्यक रूपमा ध्यान नजाँदासम्म सुशासनका हरेक प्रयास विफल हुने निश्चित छ ।

आजको समाजमा सदाचारको महत्व भन्ने खस्कँदै गएको छ । ठूलाठूला सरकारी ओहोदामा रहेका व्यक्तिहरूको स्वार्थी प्रवृत्ति सर्वसाधारणका लागि अकाट्य मार्गदर्शन बन्न पुगेको छ आज । त्यसो भए आधारभूत रूपमा राजनीतिक र प्रशासनिक अधिकारीहरूले पालना गर्नुपर्ने सदाचार के हो त ? 'सार्वजनिक सेवालाई व्यक्तिगत लाभभन्दा माथि राख्नु सदाचार हो । जुन चिज आफ्नो स्वामित्व वा अधिकार भन्दा बाहिर छ, त्यसको लोभ नगर्नु सदाचार हो । आफूलाई तोकिएको काम इमान्दारी र निष्ठासाथ गर्नु सदाचार हो । अहिंसा, अस्तेय, व्यभिचार नगर्नु, भूटो नबोल्नु र लागू पदार्थबाट टाढा रहनुजस्ता बुद्धका पञ्चशील पनि सदाचार हुन् । सत्य कर्म, सत्य वचन, सादगी, असल रहनसहन, स्वस्थ खानपान, सहनशीलता, शालीनता, धैर्य, क्षमा, लोभको अभाव र विनय नै सदाचारका गुण हुन् ।

सदाचारीहरू आत्मसम्मानी हुन्छन्, स्वाभिमानी हुन्छन् र अरूलाई सम्मान गर्छन् । उनीहरूको आत्मबल उचो हुन्छ, निडर हुन्छन् र अभिव्यक्तिमा ओज र अधिकारपूर्णता हुन्छ । उनीहरू मिथ्या भाषण, निन्दा, कपट, विश्वासघात र दुराशयबाट टाढै रहन्छन् । सदाचारीहरू आफ्नो सोचलाई

आत्मनिष्ठ नभई वस्तुनिष्ठ बनाउँछन् । समाजका अगुवाहरूको चरित्रलाई सर्वसाधारण मानिसहरूले आदर्श मानी त्यसैको अनुकरण गर्ने हुँदा त्यस्ता व्यक्तिहरू भन्ने चरित्रवान र सदाचारी हुनु आवश्यक छ । वास्तवमा समाजको प्रत्येक व्यक्तिको चरित्र मिलेर राष्ट्रिय चरित्र बन्छ ।<sup>६</sup>

## नेपालमा संघीयता

संघीयता शासकीय प्रणालीको नवीन धारणा हो । ब्रिटिश उपनिवेशको रूपमा रहेका उत्तर अमेरिकी राज्यहरू स्वतन्त्रता आन्दोलनको सिलसिलामा आफ्नो अस्तित्व रक्षाका खातिर एकै ठाउँमा एकीकृत हुन बाध्य भएका थिए । आआफूमा सार्वभौमसत्ता सम्पन्न राज्यहरू एउटा संघको छत्रछायाँमुनि आउनु अभूतपूर्व घटना थियो । आज राष्ट्रिय भावनाको तीव्र विकास र राजनीतिक नेतृत्वको महत्वाकांक्षाले गर्दा सार्वभौम देशहरू मिलेर एउटै देशमा सगोल हुने कुरालाई कल्पना पनि गर्न सकिँदैन । कसैले त्यस्तो कुराको उठान मात्र गर्नु भन्ने पनि ऊ अराष्ट्रिय तत्वमा दरिन्छ । परन्तु अमेरिकी स्वतन्त्रता सेनानीहरूले युगान्तकारी निर्णय गरेर त्यो विचारलाई वास्तविकतामा परिणत गरेका थिए ।

संयुक्त राज्य अमेरिकाको निर्माणको सुरुआत सार्वभौमसत्ता सम्पन्न देशहरू एउटै भण्डामुनि जम्मा भएर भएका थिए । संघीय प्रणालीको आरम्भ एकै ठाउँ जम्मा हुने सिद्धान्त (कमिड टुगेदर) को माध्यमबाट भएको मानिन्छ । पछि स्विट्जरल्यान्ड, जर्मनी, रसिया, ब्राजिल, अर्जेन्टिना, भारत, अस्ट्रेलिया, क्यानडा र दक्षिण अफ्रिका आदि मुलुकले संघीय पद्धतिलाई अपनाउन थालेको देखिन्छ । संयुक्त राज्य अमेरिकाको जस्तो संघीयता अरू मुलुकमा छैन । तथापि संघीय प्रणालीको प्रेरक मुलुक भने अमेरिका नै हो ।

अहिले 'नेपाल अधिराज्य' 'संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपाल'मा परिणत भएको छ । इतिहासको अज्ञात समयदेखि कायम रहँदै आएको एकात्मक शासन

प्रणालीले संघात्मक स्वरूप प्राप्त गरेको छ । आज नेपाल एउटै राजनीतिक एकाइभित्र अनेक सरकार रहेको मुलुकमा परिणत भएको छ । एउटै राजनीतिक पद्धतिभित्र तीन तहका सरकार कायम गरिएको हुँदा केही समय द्विविधा पनि भएको थियो । अहिले प्रशासनिक क्षेत्रमा केही अन्योल बाँकी नै रहेको भए तापनि आधारभूत रूपमा संघीयताले संस्थागत स्वरूप धारण गरिसकेको छ । अहिले एकातिर नेपालका लागि संघीय पद्धति अफाप सिद्ध हुने आवाज उठन थालेको छ भने अर्कोतर्फ संघीय प्रणाली अपूर्ण र अधुरो रहेको हुँदा सही रूपको संघीयता लागू हुनुपर्छ भन्ने आवाज पनि समानान्तर रूपमा उठेको पाइन्छ । लोकतन्त्रमा समर्थन र विरोधको क्रम चलिरहनु स्वाभाविक हो ।

## जटिल प्रणाली

संघीयता एक जटिल राजनीतिक प्रणाली हो । प्रथमपटक संयुक्त राज्य अमेरिकामा दुई तहको संघीयता कायम गरिएको थियो । संघीयताको मूल मर्म पनि दुई तहका सरकारबिच अधिकारको बाँडफाँट गर्ने नै हो । अमेरिकामा 'कमिड टुगेदर'को संघीयता लागू गरिएको हुँदा त्यहाँ अधिकार प्रयोगको मामिलामा उति द्विविधा छैन । भएका केही द्विविधा पनि राजनीतिक सुकबुझ र अदालती निर्णयको माध्यमबाट व्यवस्थित भइसकेका छन् । तथापि राजनीतिमा प्रश्नहीनताको कल्पना गर्न सकिन्न । त्यहाँ पनि राजनीतिक पद्धतिलाई लिएर केही गुनासा र प्रश्नहरू छन् । सधैं रहिरहनेछन् ।

जहाँसम्म नेपालको सवाल छ, संघीयता निकै जटिल रूपमा देखा परेको छ । संघीय पद्धति यसै पनि जटिल हुन्छ, त्यसमाथि तीन तहको संघीयता । स्विट्जरल्यान्ड, अर्जेन्टिना, दक्षिण अफ्रिका, ब्राजिल र नेपालमा तीन तहको संघीय स्वरूपलाई अझैकार गरेको पाइन्छ । तीन तहका सरकारलाई अधिकारको वितरण गर्नु ऋतुयुक्तै कठिन काम हो । कतिपय अधिकारको दोहोरोपनको समस्या हुन्छ । तीन तहको संघीयता तुलनात्मक रूपमा

६. स्थानीय सरकार सुशासन र सदाचार, भागवत खनाल, प्रशासन नेपाल, २०७१।३।२८



“

कुनै पनि राजनीतिक पद्धति आफैमा सदाचारी या दुराचारी हुँदैन । नेपालले सयौं वर्षदेखि शासकीय कदाचार भोग्दै आएको छ । २०४७ सालमा बहुदलीय प्रजातान्त्रिक व्यवस्था प्रारम्भ भयो । हाल केही वर्षदेखि लोकतान्त्रिक गणतान्त्रिक प्रणाली लागू हुँदै आएको छ । यसै सन्दर्भमा नेपाली जनताको आकांक्षा पनि ह्वात्तै बढेर गएको थियो ।

”

खर्चिलो पनि हुन्छ । यस्तो जटिलताको अवस्था रहेको भए तापनि नेपालको स्थानीय तहको व्यवस्था अनुपम र उदाहरणीय छ । गर्ने इच्छाशक्ति हुने हो भने नेपाल स्थानीय तहकै पहलमा समृद्ध हुन सक्छ ।

### के संघीयताले सुशासन र सदाचार कायम गर्न मद्दत गर्छ ?

अवश्य पनि । नेपालको संविधानले नेपालको सार्वभौमसत्ता नेपाली जनतामा रहने व्यवस्था गरेको छ । सार्वभौमसत्ता भनेको राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने अधिकार हो । राज्यशक्ति भनेको व्यवस्थापिका, न्यायपालिका र कार्यपालिका सम्बन्धी अधिकार हो । नेपालको संघीय प्रणालीले स्थानीय तहलाई शक्तिशाली बनाएको हुँदा जनताको अधिकार जनताकै दैलोमा पुगेको छ । राज्यबाट प्राप्त हुने फाइदा जनताकहाँ पुर्‍याउने प्रणाली नै सुशासन हो । निर्वाचित प्रतिनिधि या कर्मचारीकहाँ मात्र राज्यबाट प्राप्त हुने फाइदा पुग्नु कुशासन हो । जनताले भोट दिएर प्रतिनिधि चुन्ने कार्य आफ्नो नासो केही समयका लागि सुम्पेको मात्र हो । निर्वाचन मालिक छान्ने प्रक्रिया होइन, सेवक छान्ने प्रक्रिया हो ।

नेपालको संविधानले स्थानीय तहलाई अधिकारसम्पन्न बनाएको छ । संविधानको अनुसूची ८ ले प्रदत्त गरेको अधिकारहरूको हदसम्म आफ्नो कार्यसम्पादन गर्दा स्थानीय तहले कसैलाई सोध्नु या निर्देशन प्राप्त गर्नु पर्दैन । सिंहदरबारको अदृश्य बैठकमा प्रयोग हुने राज्यशक्ति जनताको अगाडि आफ्नै छरछिमेकमा प्रयोग हुने हुँदा अनियमितता लुकाउन कठिन हुन्छ । तथापि व्यवहारमा त्यस्तो हुन सकेको छैन । ‘कार्य जिम्मेवारीका आधारमा आवश्यक कर्मचारी नहुनाले प्रदेश र स्थानीय तह बढी प्रभावित छन् । एक चौथाइभन्दा बढी स्थानीय तहहरू निमित्तका भरमा चलेका छन् ।

दुर्गमका स्थानीय तहले सिधै लोकसेवा आयोग मार्फत नियुक्ति गरेका कर्मचारीको सरुवामा पनि संघीय सरकारले आँखा लगाएर त्यहाँका नागरिकप्रति घात गरेको छ । केही स्थानीय तहका पदाधिकारीहरू ठेक्कापट्टामा संलग्न हुँदा अनियमितता मौलाएको छ । सवारीसाधनको दुरुपयोग त सामान्यजस्तै भएको छ ।”<sup>७</sup>

### केन्द्रको प्रवृत्ति र संघीयता कार्यान्वयनको प्रारम्भिक अवस्था

संघीयता कार्यान्वयनको प्रारम्भिककाल निराशाजनक नै नभए तापनि खुसी हुने खालको पनि रहेन । पहिलो निर्वाचनबाट चुनिएर आएका स्थानीय जनप्रतिनिधिसँग कुनै अनुभव थिएन । २० वर्षपछि मात्र स्थानीय चुनाव भएको हुँदा कुनै संस्थागत संस्मरण पनि थिएन । कतिपय पालिकामा चुनिएर आएका प्रतिनिधिलाई स्वागत गर्ने कर्मचारी सम्म थिएनन् । गाउँहरूमा जानेबुझेका मानिसको अभाव थियो । अकस्मात केन्द्रबाट आएको पैसा र शक्तिले गर्दा प्रतिनिधिहरूको मन विचलित भयो । खर्च गर्ने पद्धति थाहा थिएन । योग्य कर्मचारीको घोर अभाव थियो । कतिपय जनप्रतिनिधि व्यक्तिगत लाभको लोभमा लागे भने कति परिवन्दमा परे ।

अहिले दोस्रो स्थानीय निर्वाचन समेत सफलतापूर्वक सम्पन्न भइसकेको छ । सबै पालिकाहरूमा संस्थागत संरचना तयार भएका छन् । अधिल्लो निर्वाचनमा चुनिएका कतिपय अनुभवी प्रतिनिधिहरू पुनः निर्वाचित भएर आएका छन् । कतिपय नयाँ मेयरहरूको भरोसा लाग्दो कार्यसम्पादनले उज्यालो छर्ने काम गरेको छ । जनता सुसूचित र चलाख हुँदै गएका छन् । सुशासन र सदाचारको पालनाबिना टिक्न कठिन छ भन्ने सबैले बुझ्न थालेका छन् । चरित्रबिनाको परिश्रमले मात्र सुशासन कायम गर्न सकिँदैन भन्ने कुरा बोध हुँदै गएको छ । गणको समीपमा अधिकार पुर्‍याउनु मात्र गणतन्त्रको हितमा पर्याप्त छैन ।

जबसम्म तन्त्र ठीक हुँदैन, तबसम्म सुशासन कायम गर्न कठिनै हुनेछ । तथापि संघीयतामा जनता सचेत हुँदै जानेछन् र आफ्नो अधिकारप्रति छिट्टै सचेत हुनेछन् भनेर विश्वास गर्न सकिन्छ । ‘अन्य मुलुकको अनुभवले के देखाउँछ, भने संघीयता एक भट्कामा सफल वा असफल हुँदैन । जुन जुन मुलुकले संघीयतालाई आफ्नो मुलुकको आवश्यकता अनुसार व्यावहारिक तहमा काम लाग्ने बनाउन सके, ती-ती मुलुक संघीयताको सफल नमुना बन्न सकेका छन् । जसले व्यवहार र कानून बीच फाटो फराकिलो पाउँ लागे, तिनको अवस्था राम्रो छैन । त्यसकारण संघीयता चल्ने वा नचल्ने भन्ने कुरा त्यसको सञ्चालन गर्नेमा भर पर्छ । संघीयताको मूल चुरोमा हिराउने काम भइरहे यो चल्न सक्दैन ।”<sup>८</sup>

### खराब प्रवृत्तिको दोष पद्धतिलाई दिइयो

कुनै पनि राजनीतिक पद्धति आफैमा सदाचारी या दुराचारी हुँदैन । नेपालले सयौं वर्षदेखि शासकीय कदाचार भोग्दै आएको छ । २०४७ सालमा बहुदलीय प्रजातान्त्रिक व्यवस्था प्रारम्भ भयो । हाल केही वर्षदेखि लोकतान्त्रिक गणतान्त्रिक प्रणाली लागू हुँदै आएको छ । यसै सन्दर्भमा नेपाली जनताको आकांक्षा पनि ह्वात्तै

७. संघीयताको सबलताको शर्त, खिमलाल देवकोटा, कान्तिपुर दैनिक, २०७८ पुस २६

बढेर गएको थियो । परन्तु राजनीतिक नेताका ठूलाठूला सपनाहरू फगत लफ्फाजीमा परिणत हुन जाँदा जनता निराश र आक्रोशित हुनु स्वाभाविक हो । वर्तमान राजनीतिक नेतृत्वमा रहेका नेताहरूको प्रवृत्ति खराब हुन जाँदा संघीय प्रणालीलाई दोष दिन थालिएको छ । इमान्दारीसाथ काम गर्ने हो भने संघीय प्रणाली जनतालाई वास्तविकरूपमा अधिकार सम्पन्न बनाउन सक्षम हुनेछ ।

गल्तीहरू भएका छन् । तिनै गल्तीहरू पुनः दोहोर्‍याउने काम हुँदै गयो भने पद्धतिलाई जोगाउन कठिन हुनेछ । गल्तीबाट सिक्दै जाने हो र प्रवृत्तिलाई बदल्ने हो भने सुशासन कायम गर्न मुस्किल हुने अवस्था छैन । हालैको स्थानीय निर्वाचनले सन्तोषजनक सन्देश प्रसारित गरेको छ । केही युवा जनप्रतिनिधिले आशाको दीपक बालेका छन् । युनानी दार्शनिक सुकरातको शब्दमा 'यो संसारमा सम्मान पूर्वक जिउने सबैभन्दा महान् तरिका के हो भने हामी त्यही बनौं, जस्तो हामी आफूलाई देखाउँछौं ।'

## अन्त्यमा

‘भ्रष्टाचार कुशासनको उपज हो । जहाँ निजी लाभका लागि सार्वजनिक पदको दुरुपयोग गरिन्छ । सुशासनले शासन व्यवस्था जनमुखी बनाउँछ । भ्रष्टाचारले कानूनको शासन र लोकतन्त्रको मूल्य-मान्यता एवं सदाचार नष्ट गर्छ । भ्रष्टाचार र आर्थिक अपराध मौलाएको अवस्थामा सुशासनको परिकल्पना गर्न सकिँदैन । मुलुकमा विगतदेखि भ्रष्टाचारको नियन्त्रण हुन नसकेकाले सुशासन कमजोर भयो ।’<sup>९</sup>

कठिनाइहरू धेरै छन् । नेपालको सबैभन्दा ठूलो समस्या नै सुशासन र सदाचारको कमी हो । राजनीतिले बाटो विराइँदा प्रशासन पनि दिग्भ्रमित भएको छ । जताततै अन्योल छ । परन्तु अन्योललाई अवसरमा परिणत गर्ने मौका पनि यही हो । अब निराश भएर र 'यहाँ सधैं यस्तै हो' भन्दै नीच मारेर बस्ने समयलाई बिदा गर्नुपर्छ । हामी सकारात्मक हुनुपर्छ र आशावादी पनि । तर त्यो आशावाद कर्मशील र सदाचारपूर्ण हुनु नितान्त आवश्यक छ ।



## भूमि सुधारका प्रयासहरू

सात सालको क्रान्तिपछि नै नेपालमा एकातिर किसानहरूका अनेक आन्दोलन र अर्कोतिर राज्यका तर्फबाट भूमि सुधारका पक्षमा अनेक प्रयासहरू भइआएका छन् । तिनलाई संक्षेपमा यसरी सूत्रबद्ध गर्न सकिन्छ :

- भूमिदारी (मोहियानी) अधिकार प्राप्ति कानून (मस्यौदा) २००८
- भूमि जाँच कमिसन गठन २००८
- भूमि सुधार कमिसनको गठन २००९
- श्री ५ महेन्द्रबाट १३ सूत्रीय कार्यक्रमको घोषणा, २०१२
- जग्गा र जग्गा कमाउने लगत खडा गर्ने ऐन, २०१३
- भूमिसम्बन्धी ऐन, २०१४
- विर्ता उन्मूलन ऐन, २०१६ (यो ऐनले विर्ता जमीनलाई विर्तावालका नाममा रैकरसरह दर्ता गर्ने र मालपोत लगाउने काम गरेको थियो ।)
- राज्य रजौटा उन्मूलन २०१८
- कृषिसम्बन्धी (नयाँ व्यवस्था) ऐन २०१९
- भूमिसम्बन्धी ऐन २०२१ (अहिलेसम्म नेपालको भूमि प्रशासन सम्पूर्णरूपमा यही ऐनमा आधारित छ) जसले हदबन्दीको व्यवस्था, हदबन्दीभन्दा बढीको जग्गा प्राप्त गरी किसानलाई दिने व्यवस्था, मोहीसम्बन्धी व्यवस्था, वचत संकलनको व्यवस्था, जिमीनदारी (पटवारी, मुखिया जिम्मवाल समेतको) उन्मूलन, कृषि ऋणको ब्याज १० प्रतिशतमा सीमित गर्ने लगायतका व्यवस्था गरेको थियो ।
- उच्च स्तरीय भूमि सुधार आयोग (त्यसयता पनि अनेकपटक राज्यले यस्ता आयोगहरू गठन गरेको छ), सुकुम्बासी समस्या समाधान आयोग २०५१ (यस्ता आयोगहरू अहिलेसम्म १३ पटक गठन भइसकेका छन्) । यी आयोगहरूमध्ये बडाल आयोग २०५१ ले नेपालमा भूमि सुधारको आवश्यकताबारे विस्तारमा चर्चा गरेको छ । यसको महत्वपूर्ण सुझाव भनेको भूमिको नयाँ हदबन्दी तोक्न गरिएको सिफारिस नै हो ।
- पुनर्वास कम्पनीको स्थापना
- चितवन, नवलपरासी, बाँके, बर्दिया लगायतका जिल्लामा बस्ती बसाउन सरकारले गरेको आह्वान, भूपू सैनिकहरू, राजनीतिक पीडितहरूलाई जग्गा वितरण आदि ।
- कमैया र हलिया मुक्तिको घोषणा ।
- भूमिसम्बन्धी ऐनमा गरिएको २०५३ (दर्तावाल मोहीलाई र जग्गा धनीलाई आधा-आधा जमीन दिएर भूमिमा द्वैध स्वामित्वको अन्त्य गर्ने व्यवस्था) र २०५८ को संशोधन (भूमिमा नयाँ हदबन्दीको व्यवस्था) ।
- भूमिसम्बन्धी ऐनको छैठौँ संशोधन २०७२ : यसले भूमिको वर्गीकरणको परम्परागत परिभाषा बदलेर भूमि सुधार होइन, भूमिको उपयोग प्रणाली र व्यवस्थापनमा जोड दिएको छ ।

स्रोत : भूमि, किसान र राज्य, झलक सुवेदी, जेठ २०७३, पृष्ठ ३८-४०

स्वायत्त शासन २०७३ पुस (वर्ष ३ अङ्क १२) मा प्रकाशित

८. संघीयतामा सन्देह औचित्यहीन, राधेश्याम अधिकारी, कान्तिपुर २०७९, भाद्र २९

९. स्थानीय तहमा सुशासन, पूर्णचन्द्र भट्टराई, कान्तिपुर, २०७४ असार २६

# शासन शरीर, सुशासन सुन्दरता



रमेशकुमार अधिकारी\*

सोचमा समझदारी, खोजमा सहकार्य र रोजाइमा सहमति भयो भने सरकारका योजना कार्यान्वयन वा सेवाप्रवाह प्रभावकारी हुनसक्छ । राजनीतिमा प्रतिस्पर्धा, विकासमा सहमतिको संस्कार बसाउन सकियो भने विकासले मूर्त रूप लिन्छ । सहमति बिना गरिएका कामको स्वामित्व अलपत्र पर्ने सम्भावना उच्च रहन्छ । त्यसैले सुशासन कायम गर्न सहमति आवश्यक तत्व हो ।

## विषय प्रवेश

सरकारको काम शासन गर्नु हो । शासन गर्ने काम राज्यको उत्पत्ति भएदेखि हुँदै आएको छ । तर, शासनका माध्यमबाट कतिपय देश विकसित र समृद्ध भएका छन् । कतिपय भने पर्याप्त साधन स्रोत र समय व्यय हुँदा पनि अल्पविकसित अवस्थामै छन् । गरिबी ग्रस्त छन् । यसको कारण खोजी गर्दा विद्वानहरूले सरकारले असल शासन गर्न नसकेर यस्तो अवस्था उत्पन्न भएको भन्ने तथ्य पत्ता लगाए । फलस्वरूप शासनलाई असल बनाउने उपायहरू पहिल्याउने काम भयो । सुशासन (गुड गभर्नेन्स) शब्द चलन चल्तीमा ल्याइयो ।

सुशासन भनेको शासनको परम्परागत स्वरूपबाट पृथक होइन । शासनको परिमार्जित रूप हो । खिया लागेको खुकुरीलाई शान लगाएर धारिलो र चम्किलो बनाएजस्तै हो । शासन सञ्चालकहरूले यो विषय राम्रोसँग थाहा पाउनु पर्दछ । नेपालको सन्दर्भमा शासनकर्ताहरू अलमलमा परेको देखिन्छ । सुशासनका बारेको प्रशिक्षण दिने वा पढाउनेले पनि शासन र सुशासनको अवधारणात्मक स्पष्टता बताउनु पर्ने हो । त्यसो गरेको पनि पाइँदैन । त्यसैले शासन शरीर हो र सुशासन सुन्दरता हो भनेर जान्न जरुरी छ । शासन र सुशासनको रूप र

विशेषता जान्नाले शासनलाई सुशासनमा रूपान्तरण गर्न सकिन्छ । यो लेख शासन र सुशासनको तात्पर्य बुझाउने अभिप्रायले तयार पारिएको छ ।

## शासन शरीर हो

शासन गर्नका लागि शासकीय प्रबन्ध गर्नु पर्दछ । शासकीय प्रबन्ध गर्नलाई शासनको अवधारणा बुझ्नु पर्दछ । शासन (गभर्नेन्स) भन्नाले शासकको नियम (रूल अफ रूलर), शासन गर्ने काम (एक्ट अफ गभर्निङ) र सेवा प्रवाहको ढाँचा (डिजाइन टु डलिभर) को रूपमा बुझ्नु पर्दछ । शासन गर्ने काम जटिल छ । यसका लागि धेरै प्रकारको प्रबन्ध चाहिन्छ । ती प्रबन्धहरूमा उचित संयोजन चाहिन्छ । अनुभवमा आधारित भएर भन्न पर्दा शासनको शरीर बन्न जम्मा बाह्रवटा अवयव (अर्गन्स) को संयोजन आवश्यक हुन्छ । यी अवयवहरूको समष्टिबाट शासनको स्वरूप तयार हुन्छ । जसरी मानिसको शरीर विभिन्न अंगहरूको संयोजनबाट बनेको हुन्छ । त्यसरी नै शासनको शरीरमा पनि विभिन्न अवयव मिले भने मात्र शासकीय प्रबन्ध पूरा हुन्छ र शासन क्रियाशील हुन्छ । त्यसैले शासनलाई शरीरको रूपमा बुझ्नु पर्दछ । शरीररूपी शासनका अवयवहरू के के हुन् ? भन्ने जिज्ञासा उत्पन्न हुन सक्छ । सरकारी सेवाको तीन दशक लामो अनुभवका आधारमा

म के निष्कर्षमा पुगेको छु भने शासनका लागि बाह्र प्रकारका अवयवहरूको संयोजन चाहिन्छ । तिनीहरूका बीचमा सन्तुलन मिल्नु पर्दछ । सरकारले यो वास्तविकतालाई आत्मसात् गर्नु पर्दछ । तदनुरूप शासकीय प्रबन्ध गर्नु पर्दछ ।

## शासनका बाह्र प्रकारका अवयवहरू (अर्गन्स) यस प्रकार छन्-

१) नीति- नीति जिम्मेवारी र कर्तव्यको मार्गदर्शन हो । सरकारको शाश्वत संकल्प हो । यसले गन्तव्यको दिशाबोध गराउँछ । नीति नैतिक बन्धन हो । नीतिगत स्पष्टताले कानून निर्माणलाई सघाउँछ । विषय व्यवस्थापनलाई सहज बनाउँछ । शासन सञ्चालनका लागि मूल नीति र विषयगत नीतिहरू बनाइनु पर्दछ । नीतिहरू निष्पक्ष, स्थिर र पूर्वानुमान गर्न सकिने (फेयर, स्टेबल एन्ड प्रिडिक्टेबल) गरी निर्माण गरिनु पर्दछ । देशको सुरक्षा, परराष्ट्र सम्बन्धलगायत विकासका विविध विषयका नीतिहरू तर्जुमा भए भने शासकीय प्रबन्धको आधारशीला तयार हुन्छ ।

२) कानून- संविधान मूल कानून हो । संविधानसम्मत तरिकाले सरकारले सम्पादन गर्ने यावत विषयमा कानून चाहिन्छ । कानूनले नतिजाको कल्पना गर्दछ र सो प्राप्तिका लागि प्रकृया

\* अधिकारी नेपाल सरकारका पूर्वसहसचिव हुन् ।

तोकेको हुन्छ । सरकार विधिले चल्नु पर्दछ । अन्यथा पक्षपात हुन थाल्दछ । त्यस कारण पनि कानुन चाहिन्छ । कानुनले मर्कापर्दा उपचार खोज्ने उपाय पनि बताएको हुन्छ । त्यसकारण पनि कानुन चाहिन्छ । त्यसैले शासकीय प्रबन्धका लागि कानुन अनिवार्य छ । मुलुक संघीय संरचनामा गएको छ । नेपालको सन्दर्भमा तीन तहका शासकीय ईकाईहरू संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट राज्यशक्तिको प्रयोग गर्न कानुन निर्माण अनिवार्य छ । कानुनको अभावमा शासन निरङ्कुश बन्ने खतरा रहन्छ ।

**३) योजना-** शासन सञ्चालनका लागि दीर्घकालीन सोच हुनुपर्दछ । यसलाई 'भिजन' भनिन्छ । 'भिजन' भएन भने 'कन्स्युजन' हुन्छ । 'भिजन'को अर्थ 'स्टेटमेन्ट अफ एस्पिरेशन' हो । 'भिजन' जनताको आकांक्षालाई मुखरित गर्ने वाक्य हो । यो कुरा योजनामा परिभाषित गरिएको हुन्छ । योजना समयावधिका हिसाबले दीर्घकालीन, मध्यकालीन र अल्पकालीन हुन्छन् । नेपालमा समष्टिगत योजना मध्यकालीन रूपमा बनाउने अभ्यास चल्दै आएको छ । विषयगत रूपमा भने केही योजनाहरू दीर्घकालीन पनि बनेका छन् । अल्पकालीन योजनाको रूपमा वार्षिक विकास कार्यक्रम रहने गरेको छ । नेपाल जस्तो विकासशील देशका लागि योजनाको महत्व उच्च छ । किनकि योजना बिनासमय, स्रोत र मेहनतको परिचालन गर्दा वितरण न्यायोचित हुन सक्दैन । विभेद, असमानता र वञ्चितीकरण बढ्छ । तसर्थ सन्तुलित विकास, सामाजिक न्याय र आर्थिक समृद्धिका लागि योजना आवश्यक छ । यस दृष्टिले शासकीय प्रबन्धका लागि योजना शासनको अपरिहार्य अवयव हो ।

**४) संगठन-** सरकारले सम्पादन गर्ने तमाम प्रकारका जिम्मेवारीका लागि काम सुहाउँदो कार्यालय खडा गर्नुलाई संगठनको रूपमा बुझ्नु पर्दछ । राष्ट्र प्रमुख, सरकार प्रमुख, विभागीय मन्त्रीहरूका कार्यालयदेखि लिएर विभिन्न मन्त्रालय, विभाग तथा निर्देशनालय एवं कार्यालयहरू स्थापना भएको हामीले देखेका छौं । यस प्रकारका

कार्यालयहरूको स्थापना गर्ने काम शासकीय प्रबन्धको एक अनिवार्य आवश्यकताको रूपमा गरिएको हुन्छ । त्यसैले शासनको महत्वपूर्ण अवयवको रूपमा संगठन पर्दछ ।

**५) जनशक्ति-** सरकारले शासन गर्दछ । शासन गर्ने कर्ता जनशक्ति हो । जनशक्ति निर्वाचित र नियुक्त गरी दुई प्रकारका हुन्छन् । राजनीतिक व्यक्ति निर्वाचित भएर शासन प्रकृत्यामा संलग्न हुन्छन् र नेतृत्व गर्दछन् । लोक सेवाको सिफारिसमा कर्मचारी नियुक्त हुन्छन् । यी दुई प्रकारको जनशक्तिले तीन प्रकारका काम गर्दछन् । तीनलाई भिजन, डिजिजन र एक्सन भनिन्छ । भिजन र डिजिजनमा राजनीतिक नेतृत्वले अगुवाई गर्दछ र कर्मचारीतन्त्रले सघाउँछ । एक्सनको अगुवाई कर्मचारीतन्त्रले गर्दछ र राजनीतिक नेतृत्व नैतिक बल प्रदान गर्नु पर्दछ ।

मननीय कुरा जनशक्तिले शासनका अन्य अवयवहरूको परिचालन गर्ने काम गर्दछ । जनशक्ति यस्तो शासकीय अवयव हो जसले शासनका अरू सबै अवयवहरूमा प्राण भर्ने काम गर्दछ । त्यसैले जनशक्तिको ज्ञान, सीप र सोच अब्बल हुनु पर्दछ । ज्ञानले के गर्ने भन्ने सिकाउँछ । सीपले कसरी गर्ने भन्ने बताउँछ । सोचले सो काम गर्न म तत्पर छु भन्ने बनाउँछ । जनशक्तिमा यस्ता लक्षण वा गुण भयो भने शासन प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन हुन्छ । शासकीय प्रबन्धका लागि जनशक्ति नै निर्णायक हुने भएकाले यो अवयव सधैं स्मार्ट हुनु पर्दछ ।

**६) सहयोगी पूर्वाधार-** संगठन र जनशक्तिलाई उत्पादनशील बनाउन कार्यालय भवन, कार्यक्षेत्र, फर्निचर, सञ्चार उपकरण, कम्प्युटर, क्यामरा आदि सहयोगी पूर्वाधार आवश्यक पर्दछ । सवारी साधन पनि सहयोगी पूर्वाधारमा पर्दछ । साथै कामको प्रकृति हेरेर थप सहयोगी यन्त्रऔजारहरू पनि जनशक्तिले प्रयोग गर्न पाउनु पर्दछ । यी पूर्वाधार उपलब्ध भए पछि संगठन क्रियाशील हुन्छ । जनशक्तिले स्थिर भएर कार्य सम्पादन गर्दछन् । अतः शासनको शरीर निर्माणमा सहयोगी पूर्वाधार महत्वपूर्ण अवयव हो ।

**७) बजेट-** शरीरलाई रगतको महत्व भएजस्तै संगठनलाई बजेटको अनिवार्यता हुन्छ । बजेट स्रोत हो । बजेटका दुई पाटा हुन्छन्, आम्दानी र खर्च । सरकारी भाषामा राजस्व र व्यय भनिन्छ । बजेट आर्थिक वर्षका आधारमा तर्जुमा गरिन्छ । आम्दानीका आधारमा खर्चको बाँडफाँट गरिन्छ । खर्चलाई समयको सीमाभित्र रहेर मेहनत मिसाएर जनशक्तिले नतिजा निकाल्न उपयोग गर्दछ । शासन सञ्चालनमा बजेटको महत्व बन्दुकलाई गोलीको महत्व जस्तै हो । बजेट तागत हो । शक्ति हो । त्यसैले बजेट शासकीय प्रबन्धका लागि नभैनहुने तत्व हो । शासनको महत्वपूर्ण अवयव हो ।

**८) कार्यक्रम-** बजेटको उपयोग कुन प्रयोजनमा गर्ने भनेर यकिन गर्ने काम कार्यक्रम मार्फत गरिन्छ । कुन प्रयोजनका लागि कति बजेट भनेर कार्यक्रम र बजेटको तालमेल मिलाएर कार्यक्रम तर्जुमा गरिन्छ । कार्यक्रमले वित्तीय अनुशासन कायम गर्न मद्दत गर्दछ । विकास कार्यक्रम वा लक्षित

**राजनीतिक नेतृत्व र कर्मचारीतन्त्रले संघीय ढाँचालाई आत्मसात गर्ने, शासकीय प्रबन्धका लागि उल्लेखित बाह्र अवयवलाई चुस्त दुरुस्त बनाउने, तीनलाई सुशासनका विशेषताले सजाउने र प्रयोगमा ल्याउने काम गर्न जरुरी छ । यो काम तीनवटै सरकारले गर्ने र एकआपसमा सविधानले भनेबमोजिम सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको आदर्शलाई सम्मान गर्दै लय र ताल मिलाएर शासन गर्ने हो भने सविधानले परिकल्पना गरेको दिगोशान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा फलिभूत हुन सम्भव छ ।**



समूह निर्देशित बजेट परिचलनलाई पारदर्शी बनाउन कार्यक्रम तर्जुमाले सहयोग गर्दछ। अतः शासकीय प्रबन्धका लागि कार्यक्रम अपरिहार्य छ।

**८) कार्यविधि-** वार्षिक बजेट कार्यान्वयनको सिलसिलामा स्वीकृत कार्यक्रमलाई कार्यान्वयन गर्न कार्यविधिको आवश्यकता पर्दछ। कार्यक्रमले के गर्ने भन्ने प्रश्नको जवाफ दिन्छ, भने कार्यविधिले कसरी गर्ने भन्ने प्रश्नको जवाफ दिन्छ। कार्यक्रम कार्यान्वयनको पारदर्शिताका लागि पनि कार्यविधि आवश्यक छ। विशेषतः विकास कार्यक्रम जो जनता लक्षित छन् लाई कार्यान्वयन गर्न कार्यविधिको प्रयोग गर्ने गरिन्छ। कार्यविधिले प्रक्याबाट नतिजामा पुग्न सहयोग पुऱ्याउँछ। यसरी कार्यविधि शासनको आवश्यक अवयव हो।

**१०) समय-** शासन सञ्चालनमा समयको महत्व अधिक छ। दैनिक प्रशासनदेखि लिएर सुरक्षा, न्याय र विकासका तमाम कामहरू समय तालिका बनाएर कार्यान्वयन गर्नु जरुरी छ। सरकारको जनशक्तिले दैनिक पालन गर्ने समयदेखि लिएर सेवा प्रवाह र विकास निर्माणका कामलाई समय सीमाले बाँधेर कार्यान्वयन गर्न सके मात्र समयमा नतिजा निस्कन्छ र लक्षित वर्ग लाभान्वित हुन्छ। समय दुर्लभ स्रोत हो। सदुपयोग गरे फल मिल्दछ। नगरे खेर जान्छ। अतः समय पनि शासकीय प्रबन्धका लागि महत्वपूर्ण छ।

**११) प्रविधि-** प्रविधिको प्रयोगले समय बचाउँछ, लागत घटाउँछ र गुणस्तर बृद्धि गर्दछ। शासन सञ्चालनमा प्रविधिको प्रयोगले सरकार स्मार्ट भएका दृष्टान्त स्थापित छन्। सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगले घरैमा बसीबसी बैंकिङ सेवा, एअरलाइन्स टिकेटिङ, पठनपाठन तथा परामर्श सेवा सम्भव तुल्याइदिएको छ। यसबाट धेरै समय जोगिएको छ। एवं प्रकारले सरकारले प्रदान गर्ने सेवाका लागि खर्च घटाउन, समय जोगाउन र गुणस्तर बढाउन प्रविधि सशक्त सहयोगी अंग बनेको छ। एक्काईसौं शताब्दीको शासनमा प्रविधिको महत्व दिनानुदिन

**सुशासन शासनको शरीरलाई सुन्दर बनाउने नवीन अवधारणा हो। विकासशील देशमा साधन स्रोतको परिचालन हुँदा पनि आर्थिक वृद्धि, सामाजिक रूपान्तरण र न्याय स्थापित हुन नसकेपछि शासनलाई दोषी करार गर्दै शासनलाई सुधारने प्रयासका निमित्त विकास गरिएको नयाँ अवधारणा हो। यो सन् १९५० उप्रान्त यो अवधारणा प्रयोगमा आएको हो। शासन शरीर हो भने सुशासन सुन्दरता हो।**

उच्च हुँदै गएको छ। तसर्थ प्रविधि पनि शासनको महत्वपूर्ण अवयव हो।

**१२) शासकीय औजार (गभर्नेन्स टुल)-** शासनका औजारहरूले शासनलाई ठिक ढंगले सञ्चालन गर्न ऐना देखाउने काम गर्दछन्। उदाहरणका लागि अनुगमन एउटा यस्तो शासकीय औजार हो जसले आयोजना वा कार्यक्रमको लागत, क्रियाकलाप र प्रतिफललाई ठिक पार्न मद्दत गर्दछ। यसैगरी मूल्यांकनले प्राप्त प्रतिफलको असर र प्रभावका बारेमा मापन गर्दछ। यी दुवै औजारको प्रयोगले शासन सञ्चालन अन्तर्गत गरिएका कामको प्रकृया र नतिजालाई समय, लागत, परिमाण र गुणस्तर सबै कोणबाट सही बनाउने काम गर्दछ। यस्तै अन्य औजारहरू पनि शासनमा प्रयोग गरिन्छन्। सार्वजनिक परीक्षण, सार्वजनिक सुनुवाई आदि। यी औजारका काम जसको जिम्मा उसको जवाफ, जसको सही उसको बहीलाई अभ्यासमा ल्याउनु हो। शासनमा यस्ता औजारको प्रयोगले शासनलाई जनताको पक्षमा नतिजामुखी बनाउन मद्दत गर्दछ। अतः शासकीय प्रबन्धमा शासकीय औजारहरू पनि महत्वपूर्ण मानिन्छन्।

उपर्युक्त बाह्र प्रकारका अंगको संयोजन, सन्तुलन र सञ्चालनबाट शासन क्रियाशील हुन्छ। नेपालको सन्दर्भमा यी बाह्र प्रकारका अवयव

(अर्गन्स) संयोजन गर्न संघ, प्रदेश र स्थानीय तह स्मार्ट हुन जरुरी छ।

## सुशासन सुन्दरता हो

सुशासन शासनको शरीरलाई सुन्दर बनाउने नवीन अवधारणा हो। विकासशील देशमा साधन स्रोतको परिचालन हुँदा पनि आर्थिक वृद्धि, सामाजिक रूपान्तरण र न्याय स्थापित हुन नसकेपछि शासनलाई दोषी करार गर्दै शासनलाई सुधारने प्रयासका निमित्त विकास गरिएको नयाँ अवधारणा हो। यो सन् १९९० उप्रान्त यो अवधारणा प्रयोगमा आएको हो। विश्व बैंक, एसियाली विकास बैंक र संयुक्त राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रमले सुशासनको पैरवी गर्दै आएका छन्। विकासशील देशलाई सघाउँदै आएका छन्।

शासन शरीर हो भने सुशासन सुन्दरता हो। त्यसैले परम्परागत शासनको ढाँचामा सुशासनका विशेषता बहाल गराएर शासनलाई सुशासनमा रूपान्तरण गर्न सकिन्छ।

सुशासनलाई सिद्धान्तमा आधारित, मूल्यमान्यता अभिमुख र जनता केन्द्रित भनेर परिभाषित गरिएको छ। शासनका बाह्रवटा अवयवलाई सुशासनका विशेषताले सजाएर शासनलाई सुशासनको हैसियत प्रदान गर्न सकियो भने सुशासन सम्भव हुन्छ। यस सन्दर्भमा सुशासनका विशेषता के हुन् भन्ने प्रश्न उठ्छ। यस प्रश्नको उत्तरको रूपमा सुशासनका विशेषताहरूलाई देहायमा प्रस्तुत गरिएको छ।

## १) विधिको शासन (Rule of Law)

सुशासन बहाल छ, छैन भन्ने कुराको सूचक शासन विधिले चलेको छ, छैन भन्ने कुराले निर्धारण गर्दछ। तोकआदेश, हाकिमको आसय वा तजबिजका आधारमा काम गर्ने अवस्था भएसम्म विधिको शासन बहाल हुन सक्दैन। त्यसैले कानूनले प्रकृया निर्धारण गरेको हुनुपर्दछ। त्यसो भयो भने तजबिजी कार्यशैली किनारा लाग्दछ। सरकारी कार्यालय विधिले चल्न सके भने सुशासन कायम गर्न सम्भव हुन्छ।

## २) पारदर्शिता (Transparency)

प्रकृत्यामा पारदर्शिता कायम गर्नु सुशासनको धर्म हो । सरोकारवालाको जानकारी पाउने गरी शासनका निर्णय वा कार्यान्वयन हुनु पर्दछ । जति धेरै पारदर्शी भयो त्यति धेरै विश्वास आर्जनको आधार तयार हुन्छ । अतः पारदर्शिता सुशासनको यस्तो विशेषता हो जसले सूचना पाउने हकलाई अभ्यास गर्न सघाउँछ ।

## ३) सहमति (Consensus)

सोचमा समझदारी, खोजमा सहकार्य र रोजाइमा सहमति भयो भने सरकारका योजना कार्यान्वयन वा सेवाप्रवाह प्रभावकारी हुनसक्छ । राजनीतिमा प्रतिस्पर्धा, विकासमा सहमतिको संस्कार बसाउन सकियो भने विकासले मूर्त रूप लिन्छ । सहमति बिना गरिएका कामको स्वामित्व अलपत्र पर्ने सम्भावना उच्च रहन्छ । त्यसैले सुशासन कायम गर्न सहमति आवश्यक तत्व हो ।

## ४) सहभागिता (Participation)

सहभागिता भन्नाले शासन गर्ने, गरिमाग्ने, शासन गरेको हेर्ने र शासनलाई सघाउने चार पक्षको सहभागिता बुझिन्छ । सुशासनका दृष्टिबाट हेर्दा सामान्यतः सहभागिताले शासन गरि माग्ने अर्थात् लाभग्राही समुदाय (Beneficiary Group) को सहभागिता भन्ने जनाउँछ । जसको भ्वाइस उसकै च्वाइसका लागि सहभागिता महत्वपूर्ण छ । सहभागितासँग अभिन्न भएर आउने शब्द समावेशिता हो । समावेशिताको सिद्धान्तले जसलाई लक्षित गरेको छ, उसैलाई शासन प्रकृत्यामा सहभागी गराउन सकिएमा सहभागिताको मर्म सम्बोधन हुन्छ । उपस्थिति र अभ्यासले सहभागितालाई सार्थक बनाउँछ ।

## ५) समावेशिता (Inclusiveness)

सरकारले नागरिकलाई लिंग (Gender), क्षेत्र (Geography), जात (Caste), आदिवासी जनजाति (Ethnicity), उमेर (Age) र क्षमता (Ability) का आधारमा शासन

प्रकृत्यामा सरिक गराउनु पर्दछ । समाजमा पछि परेको वा पारिएको वर्गलाई लक्षित गरेर सकारात्मक विभेदको नीति अपनाएर उनीहरूको उत्थान गर्नु पर्दछ । यसरी शासनका अवयवहरूमा समावेशिताका तत्वहरू समावेश भए भने सुशासन भएको ठनिन्छ । राजनीति र प्रशासनमा महिला सहभागिता बढ्दै जानु समावेशिताको प्रतिफलको रूपमा बुझ्न सकिन्छ ।

## ६) समता र समानता (Equity and Equality)

समानता अन्तिम लक्ष्य हो । तर समानता कायम गर्न समताको बाटोबाट अघि बढ्नु पर्दछ । अधिकार, अवसर, अभिरुची र अभ्यासमा समता कायम गर्नुलाई सुशासन अभिमुख शासन भनिन्छ । समाजमा रहेका विविध प्रकारका वर्गलाई समान अधिकार र अवसर प्रदान गरेर उनीहरूमा अभिरुचि पैदा गर्दै अभ्यासमा संलग्न गराउन समताको नीति अपरिहार्य छ । शासकीय प्रबन्धमा समताका तत्व समावेश गरेर कार्यान्वयनमा लैजाने कार्यले सुशासन प्रबर्द्धन गर्दछ ।

## ७) जिम्मेवारिता (Responsiveness)

सरकारी कार्यालयमा राखिएका नागरिक बडापत्रले काम, समय, शुल्क र जिम्मेवार व्यक्तिबारे जानकारी दिएको हुन्छ । सेवाग्राही सेवा लिन आउँदा नागरिक बडापत्रको सो जानकारी विवरणमा भने जस्तै काम हुनुलाई जिम्मेवारिता भनिन्छ । पद अनुसारको कार्य विभाजन र जिम्मेवारी सम्पादनलाई प्रभावकारी बनाउन सुशासनको यो तत्वले काम गर्दछ ।

## ८) जवाफदेहिता (Accountability)

जसको जिम्मा उसको जवाफ, जसको सही उसको बही नै जवाफदेहिता हो । जवाफदेहिताले जिम्मा लिने व्यक्ति निरंकुश बन्न दिँदैन । जवाफदेहिता भएन भने भ्रष्टाचार बढ्छ । विकासशील देशहरूमा जवाफदेहिता फितलो भएका कारण शासनमा समस्या देखिएको छ । अतः सुशासनका लागि जवाफदेहिता अनिवार्य शर्त हो ।

## ९) कुशलता र प्रभावकारिता (Efficiency and Effectiveness)

शासनमा समय, लागत, परिमाण, गुणस्तर, प्रकृता र नतिजा सारै महत्वपूर्ण पक्ष हुन् । सुशासनले उक्त पक्षमा कुशलता र प्रभावकारिता हुनु पर्नेमा जोडिदिन्छ । एवं प्रकारले सुशासनका अरू विशेषता पनि पहिचान गर्न सकिन्छ ।

## निष्कर्ष

नेपालको संविधान, २०७२ ले नेपाललाई संघीय सरचनामा रूपान्तरण गरेको हो । वर्तमान संविधान लागू हुनुअघि नेपालमा एकात्मक शासन व्यवस्था बहाल रहेको थियो । संघात्मक शासन व्यवस्थामा एकभन्दा बढी सरकारले राज्यशक्तिको प्रयोग गर्दछन् । राज्यशक्तिको प्रयोग भन्नाले कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकासम्बन्धी अधिकार प्रयोग गर्न पाउनु हो । हाम्रो देशमा संघीय संरचनाअन्तर्गत तीन तहको सरकार

“

संघात्मक शासन व्यवस्थामा एकभन्दा बढी सरकारले राज्यशक्तिको प्रयोग गर्दछन् । राज्यशक्तिको प्रयोग भन्नाले कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका सम्बन्धी अधिकार प्रयोग गर्न पाउनु हो । हाम्रो देशमा संघीय संरचना अन्तर्गत तीन तहको सरकार हुने व्यवस्था छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबाट राज्यशक्तिको प्रयोग भइरहेको छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्धको आधार सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वय रहेको छ ।

”

हुने व्यवस्था छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबाट राज्यशक्तिको प्रयोग भइरहेको छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्धको आधार सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वय रहेको छ।

उल्लेखनीय पक्ष के हो भने नेपालमा अपनाइएको संघीयताले तीनवटै सरकारको सहअस्तित्वलाई स्वीकार गरेको छ। त्यसैले तीन तहका सरकारमा कोही माथि र कोही तल वा कोही अधि र कोही पछिको अवस्था छैन। साथीसाथीका बीचमा काँधमा हाथ राखेर गठ्ठी हालेर हिँडे जस्तै हो। यस किसिमको व्यवस्थालाई संघीयतामा सहकारी ढाँचाको सरकार भन्ने बुझिन्छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले प्रयोग गर्ने एकल र साझा अधिकारको सूची नेपालको संविधानको विभिन्न अनुसूचीमा राखिएको छ। जसअनुसार संघको एकल अधिकार अनुसूची ५ मा, प्रदेशको एकल अधिकारको सूची अनुसूची ६ मा, संघ र प्रदेशको साझा अधिकारको सूची अनुसूची ७ मा स्थानीय तहको एकल अधिकार सूची अनुसूची ८ मा तथा संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहको

साझा अधिकारको सूची अनुसूची ९ मा राखिएको छ।

नेपालमा संघीय संरचनाअन्तर्गत संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकार क्रियाशील छन्। तीन प्रकारका सरकारले शासन गर्न शासनका बाह्र अवयवको संयोजन गर्नु अनिवार्य छ। उल्लेखित बाह्र प्रकारका अवयवहरूमा सुशासनका उल्लेखित विशेषताहरू बहाल हुनु पर्दछ। यसरी शासकीय प्रबन्ध गर्दा सुशासन प्रभावकारी हुन्छ। तर, हालसम्म सरकारको राजनीतिक नेतृत्व शासन र सुशासनको मर्म बुझ्नमै अलमलिएको देखिन्छ। कर्मचारीतन्त्र पनि राजनीतिको चरम हस्तक्षेपले गर्दा हो वा किन हो त्यसै आइलाएको जस्तो प्रतीत हुन्छ। यही विडम्बनापूर्ण अवस्थाका कारण अभैसम्म शासकीय प्रबन्धका लागि चाहिने शासनको शरीर दुरुस्त हुन सकेको छैन। साथै शासनको शरीरमा सुशासनका सुन्दरताले सजाउने काम पनि हुन सकेको छैन। त्यसैले सुशासनलाई व्यवहारमा उतार्ने काम अधुरो वा अपुरो छ।

मुख्यकुरा राजनीतिक नेतृत्व र कर्मचारीतन्त्रले संघीय ढाँचालाई आत्मसात गर्ने, शासकीय प्रबन्धका लागि उल्लेखित बाह्र अवयवलाई चुस्त दुरुस्त बनाउने, तीनलाई सुशासनका विशेषताले सजाउने र प्रयोगमा ल्याउने काम गर्न जरुरी छ। यो काम तीनवटै सरकारले गर्ने र एकआपसमा संविधानले भनेबमोजिम सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको आदर्शलाई सम्मान गर्दै लय र ताल मिलाएर शासन गर्ने हो भने संविधानले परिकल्पना गरेको दिगोशान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा फलिभूत हुन सम्भव छ। यस निमित्त कर्ताको समताको विषय समयमै सम्बोधन हुन आवश्यक देखिन्छ। आशा गरौं, आउँदा दिनमा क्षमता पनि बढ्दै जाला र शासनमा सुधार पनि हुँदै जाला।

### सन्दर्भ सामग्री

१. नेपालको संविधान, २०७२
२. निजामती सेवामा रहेर ३३ वर्षभन्दा बढी समय बिताउँदा हाँसिल गरेको अनुभव।



## असल सार्वजनिक नीतिका सात सिद्धान्तहरू

१. स्वतन्त्र मानिस समान हुँदैनन् र समान मानिस स्वतन्त्र हुँदैनन्।
२. जुन कुरा तपाईंको हो, त्यसको तपाईं हेरचाह गर्नुहुन्छ, जुन कुरा कसैको होइन वा सबैको हो, त्यसको बेस्याहार हुन्छ।
३. असल सार्वजनिक नीतिले अल्पकालीन प्रभाव र सीमित व्यक्तिहरूलाई मात्र नभएर दीर्घकालीन प्रभाव र सबै व्यक्तिहरूलाई ध्यानमा राख्नुपर्छ।
४. कुनै कुरालाई उत्साहित गरे बढी पाउनुहुन्छ, निरुत्साहित गरे कम पाउनुहुन्छ।
५. आफ्नो पैसाजस्तो ध्यान दिएर अरूको पैसा कसैले पनि खर्च गर्दैन।
६. अरू कसैसँग लिएको बाहेक सरकारसँग कसैलाई दिने केही हुँदैन। जुन सरकार तपाईंलाई सबै कुरा दिन सक्ने गरी ठूलो हुन्छ, त्यो सरकार तपाईंको सबै कुरा खोस्न सक्ने गरी नै ठूलो हुन्छ।
७. स्वतन्त्रताले नै संसारमा सबैभन्दा बढी महत्व राख्छ।

स्रोत : लरेन्स डब्लू रिड, 'स्वतन्त्र समाजका विचारहरू-एक संग्रह', समृद्धि द प्रोस्पेरिटी फाउण्डेसन

# वित्तीय संघीयतामा तीन तहका सरकारबीचको अन्तरसम्बन्ध



पुरुषोत्तम नेपाल\*

वित्तीय संघीयता भन्नाले सरकारका तहबीच वित्तीय शक्ति अर्थात् कामको निर्धारण गरी सो काम गर्न आवश्यक अधिकार स्पष्ट गर्ने, सो कामका लागि आवश्यक स्रोतको जोहो आन्तरिक तथा बाह्य स्रोतबाट गर्ने, काम गर्न दक्षतापूर्वक विनियोजन एवं खर्च गर्ने र यी कामको प्रशासन तथा नियमन गर्ने विषयहरू बुझिन्छ।

अर्को शब्दमा खर्च जिम्मेवारी स्पष्ट गर्ने (Expenditure Assignment), कर तथा गैरकरबाट राजस्व परिचालन गर्ने (Revenue Generating), खर्च गर्ने (Spending) नियमन गर्ने (Regulating) कार्यहरूको समष्टीगत स्वरूपलाई वित्तीय संघीयता सम्झनु पर्छ।

वित्तशास्त्री रिचर्ड बर्डले वित्तीय संघीयतामा पाँच विषय (खर्च जिम्मेवारी निर्धारण, राजस्व जिम्मेवारी निर्धारण, तहबीच वित्तीय असन्तुलनलाई सम्बोधन, एकै तहभित्रको वित्तीय असन्तुलनलाई सम्बोधन र पुँजी परिचालनका लागि पुँजी बजारमा पहुँच) पर्छन्। जसको समष्टीगत सम्बोधनबाट वित्तीय संघीयताको कार्यान्वयनमा सफलता हासिल हुन्छ, भनेका छन्। जसको अर्थ तहगत सरकारको कामको स्पष्टताबाट के कति खर्च आवश्यक पर्छ भन्ने स्पष्ट हुन्छ र सो खर्च जुटाउन राजस्व परिचालन, अन्तर सरकार वित्तीय हस्तान्तरण, राजस्व बाँडफाँट र ऋण परिचालन गरिन्छ।

यसरी परिचालित साधनलाई कुशलतापूर्वक स्थानीय नागरिकको माग र आवश्यकताका आधारमा सेवाको उत्पादन र वितरणलाई प्रभावकारी बनाउन बजेट विनियोजनमा दक्षता (Allocation Efficiency) को खोजी गरिन्छ। कामको सम्पन्नताको आधारमा खर्च गरिन्छ। खर्च गरिएको विषय कानूनसम्मत र स्रोतको महत्तम उपयोग भएको सुनिश्चित (Value For Money) गर्न अर्थात् खर्चमा प्रभावकारिता (Expenditure Effectiveness) को खोजी गरिन्छ। यसका लागि कानूनमा विधि, मापदण्ड र पदाधिकारीको अधिकारको स्पष्टता ल्याउनु तथा आन्तरिक नियन्त्रण पद्धतिको विकासमा जोड दिइन्छ। निर्वाचित जनप्रतिनिधिले



\* अध्यक्ष, स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान



सार्वजनिक उत्तरदायित्व बहन गरेको सुनिश्चित गर्न स्वतन्त्र एवं सक्षम निकायबाट लेखापरीक्षण र सूचनामा सरोकारवालाको पहुँच तथा सार्वजनिकीकरणमा जोड दिइन्छ ।

अमेरिकी अर्थशास्त्री रिचार्ड मसग्रेभले पहिलो पटक सन् १९५९ मा प्रान्तीय वा स्थानीय सरकारहरूमा सम्पत्ति र स्रोतसाधनको असमान वितरणका समस्या समाधान गर्ने क्षमता संघीय सरकारी प्रणालीसँग हुने तर्क सर्वप्रथमः अधि सारेका थिए । उनले माथिल्लो तहमा देशको आय संघीय सरकारले प्रबन्ध गरी प्रान्तहरूलाई दिने, जसले त्यो रकम स्थानीय तहमा वितरण गर्न सक्छन् भन्ने अवधारणाको जगमा वित्तीय संघीयताको सिद्धान्तलाई प्रतिपादित गरेका थिए ।

## नेपालमा वित्तीय संघीयता र तहगत सरकार

नेपालमा संघीयताको कार्यान्वयनमा आएपछि यसको मूल संरचनामा संघ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको रहने संवैधानिक प्रावधान छ । हाल देशमा संघ, ७ वटा प्रदेश, ७५३ वटा स्थानीय तह ६ महानगरपालिका, ११ उपमहानगरपालिका, २७६ नगरपालिका र ४६० गाउँपालिका रहेका छन् ।

भौगोलिक बनावट, जनसंख्या र आर्थिक विकासका दृष्टिले प्रदेश र स्थानीय तहहरू पूर्णतः असमान भएता पनि राजनीतिक अधिकार, कानुनी हैसियत र राजनीतिक सहभागिताको दृष्टिले भने समान रहेका छन् । तर, यी प्रदेश र स्थानीय तहहरू प्राकृतिक र वित्तीय स्रोतका दृष्टिले फरक फरक क्षमताका छन् । त्यसैले यिनीहरूले परिचालन गर्ने राजस्व, प्राप्त हुने आय र खर्च हुने रकमबीच गहिरो असमानता छ । यसैगरी प्रदेश-प्रदेश, प्रदेश-स्थानीय र स्थानीय-स्थानीय तहबीचको वित्तीय परिचालन क्षमता पनि असमान छ ।

## क. संवैधानिक व्यवस्था

संविधानले यी तीन तहको कार्य जिम्मेवारीबारे धारा ५७ अन्तर्गतका अनुसूचीहरूमा एकल र साझा अधिकार

“

प्राकृतिक स्रोत सबै तहका सरकार र जनताको चासोको विषय हुँदा समन्यायिक उपयोग र बाँडफाँट कसरी गर्ने भन्नेबारे स्पष्ट कानुनी व्यवस्था हुनुपर्ने सबैको माग छ । प्राकृतिक स्रोतको लाभ केहीले पाउने र केहीले नपाउने अवस्था विद्यमान रहेकाले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच यसमा विवाद छ । संघ र प्रदेशबीच वनमा, प्रदेश-प्रदेश र स्थानीय-स्थानीयबीच पानीमा, स्थानीय र संघबीच पानीमा, स्थानीय र संघबीच विद्युत्मा र स्थानीय र संघबीच प्रदूषण र रोयल्टी र क्षेत्राधिकारमा विवाद छ ।

”

शीर्षकमा स्पष्ट गरेको छ । जस अनुसार संविधानको अनुसूची ५, ६ र ८ मा क्रमशः संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल अधिकार र अनुसूची ७ मा संघ र प्रदेशको साझा अधिकार तथा अनुसूची ९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको संयुक्त अधिकारको व्यवस्था छ ।

यसैगरी, तहगत सरकारलाई प्रदान गरेको कार्य जिम्मेवारी पूरा गर्न आवश्यक स्रोतसाधनको जोहो संविधानले नै राजस्व, अनुदान र ऋणमार्फत गर्ने उल्लेख छ । धारा ५८ मा कुनै पनि तहको अधिकार सूची वा साझा सूचीमा नपरेको वा कुन तहले गर्ने भनी नतोकिएको राज्यले गर्ने कुनै कामको विषयमा संघको अधिकार हुने उल्लेख छ । धारा ५९ मा वैदेशिक सहायता र ऋण लिने अधिकार नेपाल सरकारको मात्र हुने र त्यस्तो सहायता वा ऋण लिँदा देशको समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व हुने गरी लिनुपर्ने व्यवस्था छ । धारा ५९ मा नै संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको

बजेट घाटा व्यवस्थापन तथा अन्य वित्तीय अनुशासनसम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानून बमोजिम हुने उल्लेख छ ।

संविधानको धारा ६० मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रको कराधारमा कर लगाउने, नेपाल सरकारले संकलन गरेको राजस्व तीनै तहलाई न्यायोचित वितरण गर्न व्यवस्था मिलाउने, नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान प्रदान गर्ने र प्रदेशले समेत स्थानीय तहलाई सोही आधारमा प्रदेश कानून बमोजिम समानीकरण अनुदान प्रदान गर्ने, नेपाल सरकारले संघीय सञ्चित कोषबाट संघीय कानून बमोजिम सशर्त अनुदान, सम्पूरक अनुदान र अन्य प्रयोजनका लागि विशेष अनुदान प्रदान गर्ने, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच राजस्वको बाँडफाँट गर्दा सन्तुलित र पारदर्शी रूपमा गर्नुपर्ने र प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिस बमोजिम हुने व्यवस्था गरिएको छ ।

तहगत सरकारले आर्थिक अधिकारको प्रयोग गर्ने सम्बन्धमा संविधानको धारा ५९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकारभित्रको आर्थिक अधिकारसम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति, मापदण्ड र कानून बनाउन सक्ने र प्रदेश र स्थानीय तहको बजेट पेश गर्ने समय संघीय कानून बमोजिम हुने व्यवस्था गरेको छ । संघले साझा सूचीका विषयमा र आर्थिक अधिकारका अन्य क्षेत्रमा प्रदेशलाई समेत लागू हुनेगरी आवश्यक नीति, मापदण्ड र कानून बनाउने सक्नेछ भनी मूल अधिकार संघमा राखेको छ ।

संविधानको धारा २३२ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तको आधारमा सम्बन्ध रहनुपर्ने उल्लेख गरिएको छ । धारा २३४ मा संघ र प्रदेशबीच तथा प्रदेश-प्रदेशबीच उत्पन्न राजनीतिक विवाद समाधान गर्न प्रधानमन्त्रीको

अध्यक्षतामा अन्तरप्रदेश परिषद्को व्यवस्था छ । धारा २३५ मा तहगत सरकारबीच समन्वय कायम गर्न संघीय संसदले आवश्यक कानुन बनाउने व्यवस्था गरिएको छ । प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय कायम गर्न र कुनै राजनीतिक विवाद उत्पन्न भएमा प्रदेश सभाले सम्बन्धित गाउँपालिका, नगरपालिका र जिल्ला समन्वय समितिसँग समन्वय गरी त्यस्तो विवादको समाधान गर्न सक्नेछ भन्ने उल्लेख छ ।

संविधानको धारा २३६ मा एक प्रदेश वा स्थानीय तहबाट अर्को प्रदेश वा स्थानीय तहको क्षेत्रमा हुने वस्तुको ढुवानी वा सेवाको विस्तार वा कुनै प्रदेश वा स्थानीय तहको क्षेत्रमा हुने वस्तुको ढुवानी वा सेवाको विस्तारमा कुनै किसिमको बाधा अवरोध गर्न वा कुनै कर, शुल्क, दस्तुर वा महसुल लगाउन वा त्यस्तो सेवा वा वस्तुको ढुवानी वा विस्तारमा कुनै किसिमको भेदभाव गर्न नपाइने उल्लेख गरिएको छ ।

संविधानको भाग १० मा संघीय आर्थिक कार्यप्रणाली, भाग १६ मा प्रादेशिक आर्थिक कार्यप्रणाली र भाग १९ मा स्थानीय आर्थिक कार्यप्रणालीको व्यवस्था गरी सम्बन्धित तहको सञ्चित कोषमा राजस्व परिचालन र अन्य स्रोतबाट प्राप्त, बजेट तथा खर्च व्यवस्थापन र कार्यविधि कानुन सम्बन्धी व्यवस्था छ ।

#### ख. वित्तीय संघीयता कार्यान्वयन गर्न बनेका कानुनहरू

वित्तीय संघीयताको अर्थपूर्ण कार्यान्वयनका लागि अन्तरसरकार वित्त

व्यवस्थापन ऐन, २०७४, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७, सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ तथा सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ र संघ प्रदेश र स्थानीय तह समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध ऐन, २०७७ का साथै सोसँग सम्बन्धित विभिन्न नियम कानुनको व्यवस्था छ ।

वित्तीय संघीयता कार्यान्वयन गर्न प्रत्येक वर्ष नेपाल सरकारले वार्षिक आर्थिक ऐन, विनियोजन गर्ने ऐन र सार्वजनिक ऋण तथा जमानत ऐन जारी गर्ने गर्छ । २०७४ सालदेखि २०७९ सालसम्म ६ आर्थिक वर्षका वार्षिक कानुनहरू जारी भएका छन् । सातैवटा प्रदेशले पनि वार्षिक आर्थिक ऐन र विनियोजन गर्ने ऐन जारी गरेका छन् । ७५३ वटै स्थानीय तहले समेत वार्षिक आर्थिक ऐन र विनियोजन गर्ने ऐन जारी गर्नुपर्नेमा केही अपवादलाई छोडेर सबैले जारी गरेका छन् । कतिपय प्रदेश र स्थानीय तहले वार्षिक ऐनहरूको अलावा कर र राजस्व परिचालन सम्बन्धी र आर्थिक कार्यविधि सम्बन्धी कतिपय कानुन जारी गरी कार्यान्वयनमा ल्याएका छन् ।

#### संघीयतामा तहगत सरकारले परिचालन गर्ने राजस्व

नेपालको संविधान र अन्तरसरकार वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ अनुसार

संघीय सरकारले भन्सार महसुल, मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्तःशुल्क, संस्थागत तथा व्यक्तिगत आयकर उठाउँछ भने प्रदेश सरकारले कृषि आयमा कर लगाउँछ । प्रदेश र स्थानीय सरकारले घरजग्गा रजिष्ट्रेसन दस्तुर, सवारी साधन, मनोरञ्जन तथा विज्ञापन कर उठाउन पाउँछन् ।

यी करहरू एकल प्रशासनअन्तर्गत सवारी साधन कर प्रदेशले र घरजग्गा रजिष्ट्रेसन दस्तुर, मनोरञ्जन कर र विज्ञापन कर स्थानीय सरकारले उठाउँछन् । स्थानीय सरकारले भने मालपोत, भूमि, सम्पत्ति र व्यवसाय कर तथा टाँगा र जनवारमाथि कर उठाउँछ । प्रदेश तथा स्थानीय दुवै तहमा लगाउने कर व्यवस्थापन आर्थिक तथा प्रशासनिक सक्षमताका आधारमा राजस्व साभेदारी, सरचार्ज वा दुई तहबीच प्रशासनिक समन्वय हुन्छ ।

संविधानतः तीनै तहका सरकारलाई 'गैरकरको अधिकार रहेको छ र संघले राहदानी र भिसा शुल्क, पर्यटन दस्तुर, जुवा चिह्न क्यासिनो शुल्क, प्रदेशले सेवा शुल्क, दस्तुर, पर्यटन शुल्क र दण्डजरिवाना तथा स्थानीय सरकारले सेवाशुल्क, दस्तुर, पर्यटन शुल्क, ढुंगा, गिट्टी, बालुवा, माटो, बिक्री, केवलकार, बयल गाडा र पार्किङ शुल्क लगाउन पाउँछन् ।

विगत तीन आर्थिक वर्षमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले परिचालन गरेको राजस्व निम्नानुसार छ :

#### तालिका-१

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले परिचालन गरेको राजस्व (रु. करोडमा)

संघीय इकाई	आर्थिक वर्ष २०७५।७६		आर्थिक वर्ष २०७६।७७		आर्थिक वर्ष २०७७।७८	
	कर राजस्व	गैरकर राजस्व	कर राजस्व	गैरकर राजस्व	कर राजस्व	गैरकर राजस्व
संघ	६४३३७.६३	८९९९.३८	६९३३९.५०	९२९०.७८	७६९०५.६६	६३८८.९८
प्रदेश ७	-	२३५६.४९	-	५८६७.०३		९५४३५.४९
स्थानीय तह ७६३	२६७६.५६	४७०७.९७	४८७७.०८	८५३२.४६	९७९३०.५५	३९३६९.८३
जम्मा	६७०९४.१९	९६०६३.७६	६६२९६.५८	२३६९०.२७	९४०३६.२९	५३९९४.२२

## तालिका-२

संघीय विभाज्य कोष र संघीय सञ्चित कोषमा संकलन भएको राजस्व विवरण (रु. करोडमा)

संघीय विभाज्यसञ्चित कोषमा दाखिला भएको राजस्व	२०७५/७६	२०७६/७७	२०७७/७८	फाल्गुण मसान्तसम्म	
				२०७७/७८	२०७८/७९
कूल राजस्व	८२९६३.३७	७९३७४.६७	९३५८८.७९	५७१२०.३४	६८२२३.८१
कर राजस्व	७३८६०.४०	७०००५.५५	८७०१०.६६	५२७६६.९२	६२७९०.४७
गैरकर राजस्व	९१०२.९७	९३६९.१२	६५७८.१३	४३५३.४२	५४३३.३४
बाँडफाँट नहुने राजस्व	५०९०७.३०	५००२८.२२	५६७८८.२७	३४४२४.९६	४१४३९.३३
कर राजस्व	४२३४९.१०	४१११७.२२	५०६६०.६६	३०२३४.६९	३६१९३.६७
गैरकर राजस्व	८५५८.२०	८९११.००	६१२७.६१	४१९०.२७	५२४५.६६
बाँडफाँट हुने राजस्व	३१९३२.१६	२९३४६.४४	३६८००.५३	२२६९५.३८	२६७८४.४८
मूल्यअभिवृद्धि कर	२४०१२.१०	२२३९०.३४	२८१९१.४५	१७४९६.२१	२०३५०.३९
आन्तरिक अन्तःशुल्क	७३७५.३०	६४९७.९८	८१५८.५५	५०३६.०१	६२४६.४०
प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी	५४४.७६	४५८.१२	४५०.५२	१६३.१६	१८७.६९
संघीय सञ्चित कोषमा दाखिला भएको अन्य राजस्व	१२३.९०	०.००	०.००	०.००	०.००

श्रोत : आर्थिक सर्वेक्षण, २९७८-७९

### अन्तरसरकार वित्तीय हस्तान्तरण

संविधानको धारा ६० अनुसार संघले प्रदेश र स्थानीय तहलाई गर्ने वित्तीय हस्तान्तरण र प्रदेशले स्थानीय तहलाई गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसबमोजिम हुने

गर्दछ । तहगत सरकारका कार्यजिम्मेवारीको तुलनामा राजस्व परिचालन क्षमताको विश्लेषण गर्दा संघको तुलनामा प्रदेश र स्थानीय तहको राजस्व परिचालनका स्रोत र क्षमता कम रहेको विज्ञहरूले विश्लेषण गरेका छन् । यसरी प्रदेश र स्थानीय तहमा राजस्व परिचालन कम हुने

भएकाले नै संघीय तहले अनिवार्य रूपमा प्रदेश र स्थानीय तहलाई अनुदान दिने र राजस्व बाँडफाँट गर्ने व्यवस्था राखिएको देखिन्छ । विगत तीन आर्थिक वर्षमा संघीय सरकारले देहाय बमोजिम प्रदेश र स्थानीय तहलाई वित्तीय हस्तान्तरण गरेको छ ।

वित्तीय अधिकारबारेको बुझाइमा तहगत सरकारबीच अन्तर देखापरेको जस्तै प्रदेश र स्थानीय तहको घाटा बजेट व्यवस्थापन कसरी गर्ने भन्ने राष्ट्रिय मानक नबन्नु, सशर्त अनुदान, समपूरक अनुदान र विशेष अनुदान वितरणमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिका संकुचित पारिनु, संघीय, प्रदेश र स्थानीय तहको राजस्व आधारहरू घरजग्गा बहाल कर र आयकरमा, कृषि आयमा कर र आयकरमा, ढुंगा-गिट्टी बालुवाको उत्खनन र बित्रीको लाभ उपयोगमा, सवारी साधन कर र अटो रिक्सा दर्तामा, सामुदायिक वनको आय बाँडफाँटमा विवाद सिर्जना हुनु, प्रदेश र स्थानीय तहमा कर प्रणाली र कर प्रशासन कमजोर रहनु, अनौपचारिक अर्थतन्त्र तथा साना व्यवसायीमा आमदानी र कारोबारको हिसाब नराख्ने परिपाटीले कराधार अस्पष्ट भएकोमा संघीय तहबाट सहजीकरण नहुनु, कर सुधार गर्न राजनीतिक प्रतिबद्धता नहुनु र स्थानीय तहले प्रदेश तथा संघीय तहमा वित्तीय प्रतिवेदनहरू नबुझाउनु आदि रहेका छन् ।

### तालिका नं ३

#### संघीय सरकारबाट अन्तरसरकार वित्तीय हस्तान्तरण (रु. करोडमा)

विवरण	आर्थिक वर्ष २०७५।७६		आर्थिक वर्ष २०७६।७७		आर्थिक वर्ष २०७७।७८*	
	प्रदेश	स्थानीय तह	प्रदेश	स्थानीय तह	प्रदेश	स्थानीय तह
अनुदान	१०७४०.९१	२५०५८.१२	१०८३०.३२	३०८०२=८८	५६६१=३३	१७७२५=१८
वित्तीय समानीकरण अनुदान	५५२९.८६	८९९६.५२	५५१९.५०	९६२२.४६	३७१०=८१	६१६४=६८
सशर्त अनुदान	४३९३.१९	१५१००.५५	४४८०.९५	१९१०५.७८	१६४९.९३	१०९८७.९२
समपूरक अनुदान	४२२.८४	४८४.३४	४४०.५८	१२०८.१६	२१४.७१	२६७.८८
विशेष अनुदान	३९५.०२	४७६.७१	३८९.२९	८६६.४३	८५.८८	३०४.७०
राजस्व बाँडफाँट	४४५५.२१	४४५५.२१	५५७५.५७	५५७५.५७	३९८९.५२	३९८९.५२
मूल्य अभिवृद्धि कर	३३५८.५५	३३५८.५५	४२२८.७२	४२२८.७२	३०५२.५६	३०५२.५६
आ.अन्तःशुल्क	९७५.००	९७५.००	१२२३.७८	१२२३.७८	९३६.९६	९३६.९६
प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी	१२१.६६	१२१.६६	१२३.०७	१२३.०७	-	-
जम्मा	१५१९६.१२	२९५१३.३३	१६४०५.८९	३६३७८.३९	९६५०.८५	२१७१४.७०

स्रोत : आर्थिक सर्वेक्षण २०७८-७९

\* फागुनसम्म निकास भएकै रकमलाई हस्तान्तरण मानिएको ।

अनुदान तथा राजस्व बाँडफाँट गर्दा तहगत सरकारको राजस्व र खर्चबीचको बेमेललाई सम्बोधन गर्न संघ सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई खर्चको आवश्यकता र राजस्व परिचालन गर्ने क्षमताको आधारमा गर्ने वित्तीय हस्तान्तरण ठाडो-तेर्सो सन्तुलन मिल्ने गरी समन्यायिक बनाउन राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्तीय आयोगले सुत्र तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । जसले प्रदेशबीच तथा स्थानीय तहबीचको भौगोलिक क्षेत्र, जनसंख्या, आर्थिक सामाजिक अवस्था र भौतिक विकासको अन्तरले गर्दा सिर्जना भएको राजस्व परिचालन क्षमतामा रहेको बेमेललाई समेत सम्बोधन गर्ने प्रयास गरेको छ ।

#### क. समानीकरण अनुदान

संविधानले संघीय सञ्चित कोषबाट तीन तहका सरकारबीच राजस्व बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने तथा प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको

परिमाण आयोगको सिफारिस बमोजिम हुने भन्ने पनि सो अनुदानसम्बन्धी बाँडफाँटमा आयोगको कुनै पनि भूमिका नरहने गरी अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन जारी गरियो । यससम्बन्धी गरिएको ऐनको व्यवस्थाले संवैधानिक व्यवस्था र आयोगको स्वतन्त्र अस्तित्व र अधिकारमाथि संकुचन गरेको देखिन्छ । संघले जारी गरेका अन्य ऐनहरू पनि प्रदेश र स्थानीय सरकारका अधिकार नै संकुचन गर्नेगरी जारी गरिएका छन् ।

नेपाल सरकारले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसअनुसार न्युनतम अनुदान, सुत्रमा आधारित अनुदान (मानव विकास सूचकांक, आर्थिक सामाजिक असमानता, पूर्वाधार विकासको अवस्था, राजस्वको अवस्था, खर्चको आवश्यकता र राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता) र कार्यसम्पादनमा आधारित अनुदान गरी कुल वित्तीय समानीकरण अनुदान रकम पठाउने गरेको छ । वित्तीय समानीकरण

अनुदान ब्लकको रूपमा प्राप्त हुन्छ । आर्थिक वर्षको अन्त्यसम्ममा वित्तीय समानीकरण अनुदानको रकम खर्च नभएमा फिर्ता गर्नु पर्दैन ।

#### ख. सशर्त अनुदान

सशर्त अनुदान वितरणमा गुणस्तर सेवाको प्रभावकारिता जस्ता विषयमा ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ । यसका लागि जनशक्ति र पूर्वाधारजस्ता विषय महत्वपूर्ण हुन्छन् । सशर्त अनुदान प्रदान गर्दा विषय क्षेत्र र नतिजा मात्र निर्धारण गर्नुपर्नेमा एकात्मक व्यवस्थामा आफ्ना शाखा कार्यालयलाई जस्तो गरी आयोजना, परियोजना र लाइन आइटम नै तोकी पठाउने केन्द्रीकृत शासन प्रणालीको ढाँचा यथावत देखिन्छ । यसले गर्दा कतिपय विषय क्षेत्रमा साह्रै सानो आकारको तथा असान्दर्भिक सशर्त अनुदान पनि जाने गरेको देखिएको छ । जस्तै, औलोको रोग नै नभएका स्थानीय तहमा स्वास्थ्य तथा जनसंख्या मन्त्रालयबाट १०-१५ हजार औलो नियन्त्रण अनुदान गएको



देखिन्छ । सशर्त अनुदान खर्च हुन नसकेमा खर्च नभएको रकम अनुदान पठाउने तहमा नै फिर्ता पठाउनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

### ग. समपूरक र विशेष अनुदान

योजनाको सम्भाव्यता, योजनाको लागत, योजनाबाट प्राप्त हुने प्रतिफल, योजना कार्यान्वयन गर्न सक्ने वित्तीय तथा भौतिक क्षमता, योजनाको आवश्यकता र प्राथमिकताका आधारमा समपूरक अनुदान प्रदान गरिन्छ । यसरी प्रदान गरिने समपूरक अनुदान जुन अनुपातमा खर्च गर्ने गरी योजना स्वीकृत भएको छ । सोही अनुपातमा खर्च गर्नु पर्दछ । शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानीजस्ता आधारभूत सेवाहरूको विकास र आपूर्ति गर्न, अन्तरप्रदेश र अन्तर स्थानीय तहको सन्तुलित विकास गर्न, आर्थिक सामाजिक वा अन्य कुनै प्रकारले विभेदमा परेको वर्ग वा समुदायको उत्थान र विकास गर्न विशेष अनुदान प्रदान गरिन्छ । यसरी प्राप्त भएको समपूरक र विशेष अनुदान आर्थिक वर्षको अन्त्यसम्म खर्च नभएमा सम्बन्धित तहलाई फिर्ता गर्नुपर्ने अवस्था छ ।

### घ. राजस्व बाँडफाँट

राष्ट्रिय राजस्वका स्रोतहरू कुनै एक तहको सरकारको मात्र एकाधिकार नरही सबै राष्ट्रिय स्रोतहरू जनताका लागि भएको हुँदा तहगत सरकारमा हुने कार्यजिम्मेवारीको बाँडफाँट सन्निकटताको सिद्धान्तका आधारमा हुने र स्रोतको बाँडफाँट सो जिम्मेवारी पूरा गर्न गरिन्छ ।

राजस्व बाँडफाँट गर्दा प्रदेश र स्थानीय तहको आर्थिक अधिकार, राजस्वको सम्भावना, विकास निर्माण, क्षेत्रीय सन्तुलन, गरिवी र असमानताको न्यूनीकरण, वञ्चितताको अन्त्य आदि विषय सम्बोधन हुने गरी गर्नुपर्ने सबैधानिक व्यवस्था छ । तर पनि तदनुरूप अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन तथा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन आउन सकेनन् । ती ऐनहरू सबैधानिक व्यवस्था प्रवर्द्धन गर्न नभई आयोग र प्रदेश तथा स्थानीय सरकारका अधिकार संकुचन गर्नेगरी जारी गरिए ।

अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनको प्रावधानअनुसार नेपाल सरकारले मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक अन्तःशुल्कबाट संकलन भएको राजस्वबाट ७० प्रतिशत आफूले राखी १५/१५ प्रतिशत प्रदेश र स्थानीय तहलाई बाँडफाँट गर्दछ । यसरी बाँडफाँट भएको १५/१५ प्रतिशत रकमबाट ७ प्रदेश तथा ७५३ स्थानीय तहमा पुनः बाँडफाँट गर्न राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले मानव विकास सूचकांक, आर्थिक सामाजिक असमानता, पूर्वाधार विकासको अवस्था, राजस्वको अवस्था, खर्चको आवश्यकता र राजस्व उठाउन सक्ने क्षमताको आधारमा गरेको सिफारिसअनुसार सम्बन्धित प्रदेश र स्थानीय तहको सञ्चित कोषमा दुई/दुई महिनामा दाखिला गर्ने व्यवस्था छ ।

### ड. प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट

प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई संविधानले प्राकृतिक स्रोतको उपभोगबाट प्राप्त प्रतिफलको बाँडफाँट गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । यसरी बाँडफाँटमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको हिस्सा निर्धारण गर्दा प्राकृतिक स्रोतको अवस्थिति, त्यसले ओगटेको क्षेत्रफल, त्यसबाट पर्नसक्ने प्रभाव, परिचालन गर्दा प्रभावित हुनसक्ने जनसंख्या र प्राप्त हुने उपलब्धिको आँकलन गरी हिस्सा निर्धारण गर्नुपर्ने हुन्छ । संविधानले रोयल्टी बाँडफाँट गर्दा संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच र यसको अतिरिक्त प्रभावित क्षेत्र र स्थानीय समुदायलाई लाभको वितरण गर्नुपर्ने र प्राकृतिक स्रोतमा लगानी गर्न चाहेमा कानुन बमोजिमको अंश लगानी गर्न प्राथमिकता दिनुपर्ने व्यवस्था पनि गरेको छ । प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी सबै तहको सरकारले पाउँछन् । अन्तरप्रदेश र अन्तरस्थानीय तह बाँडफाँट उत्पत्तिको आधारमा गरिन्छ ।

प्राकृतिक स्रोतमा स्थानीय तहको अधिकार बढ्ता हुने भएकाले ती स्रोतको अंश पनि स्थानीयले नै पाउने मान्यता संसारभर राखेको देखिन्छ । यसै सिद्धान्तको आधारमा साविकमा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनले एकात्मक व्यवस्थामा पनि रोयल्टी बाँडफाँट गर्दा विद्युत्को ५० प्रतिशत, खानीको ५० प्रतिशत, पर्यटनको ३० प्रतिशत,

**गाउँपालिका/नगरपालिकाको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रमको तयारी, बजेट तथा कार्यक्रमको प्राथमिकीकरण, नीति तथा कार्यक्रममा तादात्म्य, विषयगत रूपमा छलफलको संयोजन लगायतका लागि बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिको व्यवस्था गरिएको भए तापनि यो समिति क्रियाशील देखिँदैन । कतिपय गाउँपालिका/नगरपालिकाहरूमा राजस्व परिचालन गर्ने राजस्व शाखा नै स्थापना गरिएको छैन । गरिएकोमा पनि असम्बन्धित र सम्बन्धित ज्ञान खासै नभएका कर्मचारीलाई जिम्मेवारी दिइएको छ ।**

गिट्टिढुंगा र बालुवाको १०० प्रतिशत रोयल्टी स्थानीय तहले नै प्राप्त गर्ने व्यवस्था गरेको थियो । संविधानले प्राकृतिक स्रोतमा स्थानीय समुदायलाई अग्राधिकार दिने भनिसकेको अवस्थामा अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनले सबैधानिक व्यवस्था विपरित प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई रोयल्टीको २५ प्रतिशत मात्र दिने व्यवस्थालाई समन्यायिक मान्न उपयुक्त देखिँदैन ।

प्राकृतिक स्रोत सबै तहका सरकार र जनताको चासोको विषय हुँदा समन्यायिक उपयोग र बाँडफाँट कसरी गर्ने भन्नेबारे स्पष्ट कानुनी व्यवस्था हुनुपर्ने सबैको माग छ । प्राकृतिक स्रोतको लाभ केहीले पाउने र केहीले नपाउने अवस्था विद्यमान रहेकाले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच यसमा विवाद छ । संघ र प्रदेशबीच वनमा, प्रदेश-प्रदेश र स्थानीय-स्थानीयबीच पानीमा, स्थानीय र संघबीच पानीमा, स्थानीय र संघबीच विद्युत्मा र स्थानीय र संघबीच प्रदूषण कर रोयल्टी र क्षेत्राधिकारमा विवाद छ ।

**गाउँपालिका/नगरपालिकाका वडाहरूमा वडासचिव नभएकाले सेवा प्रवाहमा र वडा वडाबाट राजस्व संकलन गर्ने कार्यमा अबै समस्या छ । संघ तथा प्रदेशका विषयगत मन्त्रालयहरूबाट आएका सशर्त अनुदान तर्फका ससाना योजनाहरू कार्यान्वयनमा ध्यान दिनुपरेका कारण स्थानीय तहले पर्याप्त प्राविधिक सुपरीवेक्षण तथा अनुगमन गर्न सकेका छैनन् ।**

**च. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिकामा संकुचन**

संविधानले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई संघीय सञ्चित कोषबाट संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्व बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । आयोगलाई प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण सिफारिस गर्ने अधिकार पनि संविधानले दिएको छ । संघीय सञ्चित कोषबाट संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच तथा प्रदेश सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्वको बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने संवैधानिक जिम्मेवारी राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको हो ।

संघीय इकाईमध्ये कुन तहले संकलन गरेको कुन कुन राजस्वको बाँडफाँट कुन कुन तहले कति कति प्रतिशत प्राप्त गर्ने हो ? त्यसको निर्धारण आयोगले गर्न पाउनु पर्ने हो । तर, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनमा आयोगको भूमिका नियन्त्रण गरी बाँडफाँट गर्ने राजस्वको अंश नै किटान गरिएको छ । ऐनले मूल्य अभिवृद्धि कर र अन्तःशुल्कको केवल १५/१५ प्रतिशतमात्र र प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको केवल २५/२५ प्रतिशतमात्र प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई बाँडफाँट गर्ने व्यवस्था गरेको छ । यसरी आयोगको संवैधानिक अधिकार संकुचन हुनेगरी कानून आउनु भने उपयुक्त होइन । आयोगलाई संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकार बीच उठ्न सक्ने सम्भावित विवादका विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गर्ने र समन्वयात्मक रूपमा काम गर्न सुझाव दिने संवैधानिक अधिकार भए पनि आयोगले तत्सम्बन्धी गरेको अध्ययन, अनुसन्धान र सुझाव सार्वजनिक भएको छैन ।

**ऋण लिने अधिकार**

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो खर्चको आवश्यकता पूरा गर्न, विकास निर्माण र सेवा प्रवाहलाई प्रभावकारी बनाउन तथा बजेट घाटा पूर्ति गर्न ऋण लिने अधिकार छ । नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले गरेको सिफारिसको सीमाभित्र रही आन्तरिक ऋण लिन सक्ने व्यवस्था छ । तर, प्रदेश तथा स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिनुअघि नेपाल सरकारको सहमति लिनुपर्छ । प्रदेश तथा स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिन खोजिएको योजना, योजनाबाट प्राप्त हुन सक्ने प्रतिफल र उपलब्धि, ऋण भुक्तानी योजना, ऋण दिने संस्थाको विवरणसहित नेपाल सरकारमा पेश गर्नुपर्ने र पेश भएको प्रस्ताव कार्यान्वयनयोग्य देखिएमा नेपाल सरकारले सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय तहलाई आन्तरिक ऋण लिन सहमति दिन सक्ने व्यवस्था गरेको छ ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आव २०७९-८० का लागि नेपाल सरकारले तत्कालको समष्टिगत आर्थिक स्थिति, प्रदेश र स्थानीय तहले परिचालन गर्ने आन्तरिक ऋणको अवस्था र बजेटको स्थिति समेतको विश्लेषण गरी प्रक्षेपित कुल ग्राहस्थ उत्पादनको ५/५ प्रतिशतसम्म, प्रदेश सरकारले नेपाल सरकारबाट प्राप्त हुनसक्ने राजस्व बाँडफाँट र प्रदेश सरकारको आन्तरिक स्रोतबाट प्राप्त हुने राजस्वको योगफलको १२ प्रतिशतमा नबढ्ने गरी र स्थानीय तहले नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुनसक्ने राजस्व बाँडफाँट (सवारी साधनको बाँडफाँटको रकमसमेत) र स्थानीय तहको आफ्नो आन्तरिक स्रोतबाट प्राप्त हुन सक्ने राजस्वको योगफलको १२ प्रतिशतमा नबढ्ने गरी आन्तरिक ऋण उठाउन सक्ने सिफारिस गरेको छ ।

**अन्तरसरकार वित्तीय समन्वयको व्यवस्था**

सरकारका तीन तहबीच सहकारी संघीयताको आयामलाई संरचनागत रूपमा संस्थागत गरिए तापनि व्यावहारिक रूपमा यी संघीय इकाइबीच गुनासा र विवादहरू यदाकदा आउने गरेका छन् । संघीय शासन प्रणाली अभ्यासको प्रारम्भिक चरणमा नै रहेकाले यस्ता गुनासा तथा विवाद आउनु स्वाभाविक नै मान्नु पर्दछ । यसले संघीय शासन प्रणालीलाई परिपक्व बनाउन सहयोगी नै हुने देखिन्छ । प्रदेश तथा स्थानीय तहले संघीय सरकारप्रति र स्थानीय तहले प्रदेश तथा संघीय सरकारप्रति प्रायः यस्ता गुनासा गर्ने गरेको देखिन्छ ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ मा तीन तहका सरकारबीचको अन्तरसम्बन्धका आयामहरू स्पष्ट गरिएको छ । ऐनको परिच्छेद ३ मा कानुनी, नीतिगत र योजना तर्जुमा गर्दा तहगत संघीय इकाइहरूले के कसरी गर्ने भन्ने स्पष्ट पारिएको छ । यसमा संघले आफ्नो एकल तथा साभा अधिकारको विषयमा कुनै कानून तथा नीति बनाउँदा प्रदेश तथा स्थानीय तहको एकल अधिकार अतिक्रमण गर्न नपाउने व्यवस्था गरिएको छ । यसैगरी प्रदेशले पनि आफ्ना एकल तथा साभा अधिकारको विषयमा कानून निर्माण गर्दा संघ तथा स्थानीय तहको एकल अधिकार अतिक्रमण गर्न नपाउने र संघीय कानूनसँग बाझिने गरी कानून निर्माण गर्न नपाउने व्यवस्था गरेको छ ।

यस ऐनले एकल अधिकार सम्बन्धमा प्रदेश तथा स्थानीय तहले कानून बनाउँदा तथा सोको कार्यान्वयन गर्दा यसको पालना गर्नुपर्ने स्पष्ट गरिएको छ । यसैगरी संयुक्त अधिकार क्षेत्रको कुनै विषयगत क्षेत्रमा संविधान बमोजिम माथिल्लो तहबाट कानून

नबनेको अवस्थामा पनि तल्लो तहले आवश्यकताको आधारमा कानुन बनाई लागू गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ । त्यस्तो विषयमा पछि माथिल्लो तहले कानुन बनाएमा सो बमोजिम तल्लो तहको कानुनमा परिमार्जन भने गर्नु पर्दछ ।

वित्तीय संधीयतामा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिका मुख्य हुन्छ । यसले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको वित्तीय स्रोतको बाँडफाँटको आधार निर्माण गर्छ । संघ र प्रदेश तथा प्रदेश-प्रदेशबीच समन्वय कायम गर्ने प्रमुख निकायमा संविधानको धारा २३४ बमोजिमको अन्तरप्रदेश परिषद्, संघ-प्रदेश र स्थानीय तह समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध ऐन बमोजिम गठन भएको राष्ट्रिय समन्वय परिषद् र विषयगत समितिहरू, अन्तरसरकार वित्त व्यवस्थापन ऐन अनुसारको अन्तरसरकारी वित्त परिषद्,

जिल्ला समन्वय समिति, महालेखा परीक्षकको कार्यालय, नेपाल सरकारका निकायहरू अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय आदि छन् । यस्ता समन्वयकारी निकायको भूमिका भने अपेक्षा गरे बमोजिम हुन सकेको देखिदैन ।

## वित्तीय संधीयता कार्यान्वयनको पाँच वर्षे अनुभव

संविधानको परिधिभित्र रही राजस्व सम्बन्धी कानुनको निर्माण, करको दर तथा दायरा निर्धारण, राजस्व परिचालन, राजस्व परिचालन सम्बन्धी क्षमता विकास तथा राजस्वको उचित व्यवस्थापन लगायतका विषय र सम्बन्धित सरकारले आफूलाई प्राप्त भएको कार्यहरू सम्पन्न गरी जनताको माझ सुशासनको अनुभूति दिलाउन वित्त हस्तान्तरणको माध्यमबाट प्राप्त हुने स्रोतसाधन, आफ्नै राजस्व

परिचालनबाट प्राप्त हुने रकममात्र नभएर आन्तरिक तथा वैदेशिक ऋण लिन सक्ने वा परिचालन गर्न सक्ने विषयहरू मुख्य रूपमा अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापनको क्षेत्रअन्तर्गत पर्ने विषय हुन् ।

संधीयताका कारण नीति निर्माणको प्रक्रियालाई जनताको नजिक ल्याएको भए पनि संधीयताको सफल कार्यान्वयन गर्न आवश्यक सबै तहका सरकारबीच स्वस्थ, पारदर्शी तथा सन्तुलित वित्तीय व्यवस्था र अन्तरसम्बन्ध विकास हुन सकेको छैन । एकात्मक व्यवस्थामा जस्तो माथिल्लो तह हावी हुने अभ्यास अहिले पनि विद्यमान छ । यद्यपि मुलुक संधीयतामा गएपछि खर्चको दायित्व पनि प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूमा हस्तान्तरण भएको छ । अन्तरसरकारी हस्तान्तरण र राजस्व बाँडफाँटको माध्यमबाट वार्षिक बजेटको करिब ३० प्रतिशत (कुल गार्हस्थ उत्पादनको ८-९ प्रतिशत) लगानी हस्तान्तरण भइरहेको छ ।

तालिका ४- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको तीन आर्थिक वर्षको एकीकृत खर्च विवरण

(रु. करोडमा)

आर्थिक वर्ष	खर्च विवरण	संघ	प्रदेश	स्थानीय तह	एकीकृत खर्च
	खुद चालु खर्च	३९५२३.५२	३४९३.९२	२४३६३.५७	६७३८९.०२
	अनुदान हस्तान्तरण	३२९९८.२४	९६९५.५०	०.००	
	पुँजीगत खर्च	२४९५६.२५	६०९९.५६	६२७७.७३	३६५३३.५४
२०७५/२०७६	वित्तीय व्यवस्था	९५२४७.६७	०.००	०.००	९५२४७.६७
	जम्मा (अनुदान हस्तान्तरण सहित)	९९९०४५.६८	९९२०८.९९	३०६४९.३०	९९९९६२.२३
	जम्मा (अनुदान हस्तान्तरण सहित)	७८९२७.४४	९५९३.४९	३०६४९.३०	९९९९६२.२३
	खुद चालु खर्च	४३९९४.९९	४३४९.२२	९९२७९.९५	६६७४६.९६
	अनुदान हस्तान्तरण	३५२९९.९०	२३२०.६५	४.३७	
	पुँजीगत खर्च	९८९०८.४७	८९३९.५५	९२७५५४	४०५५५.५६
२०७६/७७	वित्तीय व्यवस्था	९९७९०.०४	०.००	९४.०९	९९८०४.९३
	जम्मा (अनुदान हस्तान्तरण सहित)	९०९९९३.४९	९५६९९.४२	३२००५.९५	९९९९०५.८६
	जम्मा (अनुदान हस्तान्तरण सहित)	७३८९३.५९	९३२९०.७७	३२००९.५८	९९९९०५.८६
	खुद चालु खर्च	४५९६७.०६	५५९८.९४	२३४८५.०२	७४९७९.०२
	अनुदान हस्तान्तरण	३९४५४.६७	२०९८.७६	२.२९	
	पुँजीगत खर्च	२२८८३.६९	९९२०५.९६	९५६२९.९९	४९७९८.७६
२०७७/७८	वित्तीय व्यवस्था	९२९६२.२६	९४०.००	२६.३३	९२३२८.५९
	जम्मा (अनुदान हस्तान्तरण सहित)	९९९६६७.६०	९८८८२.८६	३९९४३६३	९३६२९८.३७
	जम्मा (अनुदान हस्तान्तरण सहित)	८०२९२.९३	९६८६४.९०	३९९४३६३	९३६२९८.३७

स्रोत: महालेखा नियन्त्रण कार्यालय, २०७८

नोट: अनुदान हस्तान्तरणलाई तीन तहको कुल खर्चमा समावेश गरिएको छैन ।

**वित्तीय संधीयतामा क्षेत्राधिकारमा स्पष्टता, अन्तरसरकार वित्तीय समन्वय र सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन मूल एजेन्डा बनेका छन् । संधीय इकाइका तीनवटै तहबीच समन्वय र सहकार्यको विवादरहित वातावरण स्थापना गर्दै उठेका सवालहरूको समयमै सम्बोधन, एक अर्कामा परिपूरक र परिपोषक सम्बन्धको विकास, आन्तरिक राजस्व परिचालन र वित्तीय हस्तान्तरणका मानकमा सुधार, सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापनका अवयवहरू विनियोजन दक्षता, खर्चमा प्रभावकारिता, वित्तीय अनुशासन, सञ्चित कोषको उचित उपयोग र सार्वजनिक उत्तरदायित्वमा व्यावहारिक सुधार, समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व र स्थानीय आर्थिक विकासबाट जनताले सोभ्ने लाभ पाउने अवस्थाको सिर्जनामा ध्यान दिएर तीनै तहका सरकारहरूले आर्थिक अधिकारको प्रयोग गर्न सकेमा वित्तीय संधीयताले सार्थकता पाउन सक्ने देखिन्छ ।**

विगत पाँच वर्षको अनुभवमा वित्तीय संधीयताको कार्यान्वयन र अन्तरसरकार समन्वयको हिसाबले देखिएका समस्याहरूमा संधीय र प्रदेश वा परस्पर प्रदेशबीचमै क्षेत्राधिकार तथा स्वायत्तता, पुँजी तथा राजस्व असमान विनियोजन (स्वास्थ्य, शिक्षा तथा विकाससँग सम्बन्धित), करका दर विषय, असमान पूर्वाधार विकास प्रदेश-प्रदेशबीच वा परस्पर स्थानीय तहबीच विवादका विषयका रूपमा आएका छन् । वित्तीय अधिकारबारेको

बुझाइमा तहगत सरकारबीच अन्तर देखापरेको जस्तै प्रदेश र स्थानीय तहको घाटा बजेट व्यवस्थापन कसरी गर्ने भन्ने राष्ट्रिय मानक नबन्नु, सशर्त अनुदान, समपूरक अनुदान र विशेष अनुदान वितरणमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिका संकुचित पारिनु, संधीय, प्रदेश र स्थानीय तहको राजस्व आधारहरू घरजग्गा बहाल कर र आयकरमा, कृषि आयमा कर र आयकरमा, ढुंगा-गिट्टी बालुवाको उत्खनन र बिक्रीको लाभ उपयोगमा, सवारी साधन कर र अटो रिक्सा दर्तामा, सामुदायिक वनको आय बाँडफाँटमा विवाद सिर्जना हुनु, प्रदेश र स्थानीय तहमा कर प्रणाली र कर प्रशासन कमजोर रहनु, अनौपचारिक अर्थतन्त्र तथा साना व्यवसायीमा आम्दानी र कारोबारको हिसाब नराख्ने परिपाटीले कराधार अस्पष्ट भएकोमा संधीय तहबाट सहजीकरण नहुनु, कर सुधार गर्न राजनीतिक प्रतिबद्धता नहुनु र स्थानीय तहले प्रदेश तथा संधीय तहमा वित्तीय प्रतिवेदनहरू नबुझाउनु आदि रहेका छन् ।

तहगत सरकारका सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापनमा पनि केही समस्याहरू छन् । जस्तै, स्थानीय तह तथा प्रदेश सरकारले गर्ने खर्च कार्यको राष्ट्रिय मानक कस्तो हुने, वित्तीय स्वायत्तता र अनुदानको सम्बन्धको सीमा कहाँनेर हुने, आन्तरिक आय र वित्तीय हस्तान्तरणको सन्तुलनको मापदण्ड के हुने, स्थानीय तह तथा प्रदेश सरकारमा वित्तीय क्षमता विकासको जिम्मा कसको हुने, वित्तीय हस्तान्तरणका लागि आवश्यक खण्डीकृत तथ्यांकको विकास तथा वित्तीय हस्तान्तरणका सूत्र, मानक र आधारमा परिमार्जन, प्रदेश र स्थानीय तहको खर्च गर्ने क्षमता र खर्चको गुणस्तरमा सुधार, आर्थिक अनुशासन कायम कसरी जनशक्तिको क्षमता विकास, बाह्य सहायता परिचालनको दायरामा समाज कल्याण परिषद्सँगको सम्झौता पछि अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाले सोभ्ने प्रदेश तथा स्थानीय तहसँग काम गर्न र रकम प्रवाह गर्न सक्ने वा नसक्ने, वित्तीय संधीयता व्यवस्थापनको पहल कसले र कसरी गर्ने र सार्वजनिक खर्चको लेखांकन,

लेखापरीक्षण, वित्तीय प्रतिवेदनका आधारमा उपलब्धिको विश्लेषण कसले गर्ने भन्नेमा समान बुझाइ नहुनु आदिले पनि समस्या सिर्जना गरेको देखिन्छ ।

### **क. प्रदेश र स्थानीय तहमा योजनासम्बन्धी विवाद**

विगत पाँच वर्षमा प्रदेश र स्थानीय तह प्रतिस्पर्धी नभई एकअर्काका पूरक हुनु भन्ने सोच विकास नगरी नहुने देखिएको छ । प्रदेश र स्थानीय तहका योजना व्यवस्थापनमा देहायका समस्याहरू सतहमा आएका छन् :

- प्रदेश र स्थानीय तह प्रतिस्पर्धी नभई एकअर्काका परिपूरक रहनुपर्ने भए तापनि प्रदेशका मन्त्रालयहरूले सुरुमा योजना स्वीकृत भएको र कार्यान्वयन हुने जानकारी गराए तापनि पछि रकमान्तर गरेर साविकका योजना नै हराउने गरेको पनि देखिन्छ ।
- प्रदेशका योजनाहरू पालिकासँग कुनै समन्वय नगरी जथाभावी छनोट हुन्छन् तर स्थानीय तहले सात चरण पार गर्छ । प्रदेशका योजनाहरूको अनुगमन नै हुँदैन । पालिकाको रोहवरबिना आफू अनुकूलको उपभोक्ता समिति बनाइन्छ । स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिलाई अनुगमन गरेर प्रतिवेदन बुझाउन भनिए तापनि व्यवहारमा यस्ता काममा असहमति रहेको देखिन्छ ।
- स्थानीय योजना कार्यान्वयनमा ३५ प्रतिशतसम्म जनश्रमदान गर्नुपर्छ तर प्रदेशका योजनाहरूमा पर्दैन । यसले स्थानीय तहको योजना कार्यान्वयनको असल अभ्यासलाई बिगारेको र नागरिकबीच फाटो ल्याएको छ ।

### **ख. स्थानीय तहका संस्थागत समस्याहरू**

स्थानीय तहमा योजना व्यवस्थापन तथा बजेट प्रशोधनका केही संस्थागत समस्या देखिएका छन् :

- उपप्रमुख वा उपाध्यक्ष संयोजक हुने राजस्व परामर्श समिति र बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिको



क्रियाशीलता साह्रै कम देखिएको छ । एकाधबाहेक कुनै पनि गाउँपालिका/नगरपालिकामा वर्षको एकपटक बाहेक बैठक हुने गरेको देखिँदैन ।

- गाउँपालिका/नगरपालिकाको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रमको तयारी, बजेट तथा कार्यक्रमको प्राथमिकीकरण, नीति तथा कार्यक्रममा तादात्म्य, विषयगत रूपमा छलफलको संयोजन लगायतका लागि बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिको व्यवस्था गरिएको भए तापनि यो समिति क्रियाशील देखिँदैन ।
- कतिपय गाउँपालिका/नगरपालिकाहरूमा राजस्व परिचालन गर्ने राजस्व शाखा नै स्थापना गरिएको छैन । गरिएकोमा पनि असम्बन्धित र सम्बन्धित ज्ञान खासै नभएका कर्मचारीलाई जिम्मेवारी दिइएको छ ।
- राजस्व सुधार लगायतका विषयमा अहिले सम्म नगरपालिकाका उपप्रमुख, गाउँपालिकाका उपाध्यक्ष (राजस्व परामर्श समितिको संयोजक) लगायत पदाधिकारी र कर्मचारीहरूले तालिम र अनुशिक्षणसमेत पाएका छैनन् ।
- गाउँपालिका/नगरपालिकाका वडाहरूमा वडासचिव नभएकाले सेवा प्रवाहमा र वडा वडाबाट राजस्व संकलन गर्ने कार्यमा अझै समस्या छ ।
- संघ तथा प्रदेशका विषयगत मन्त्रालयहरूबाट आएका सशर्त अनुदान तर्फका ससाना योजनाहरू कार्यान्वयनमा ध्यान दिनुपरेका कारण स्थानीय तहले पर्याप्त प्राविधिक सुपरीवेक्षण तथा अनुगमन गर्न सकेका छैनन् । अझ यस्ता योजनाको खरिद व्यवस्थापन र उपभोक्ता समिति व्यवस्थापन गर्न निकै समस्या देखिन्छ ।
- बजेट अबन्डामा राख्ने, वडा तहमा बजेट सिलिड नदिने, विषयगत समितिहरूलाई क्रियाशील नतुल्याउने, कर राजस्व व्यवस्थापनमा ध्यान नदिने,

योजनाहरूको प्राथमिकीकरण नगर्ने, टुक्रे आयोजनाहरूमा जोड दिने, योजना सम्पन्न गर्नुभन्दा थप्दै लाने, श्रमप्रधानभन्दा पनि डोजरमा ध्यान दिने, कर्मचारी र तल्ला तहका पदाधिकारीहरूका लागि क्षमता अभिवृद्धिका कार्यक्रम सञ्चालन नगर्ने, कार्यालय व्यवस्थापनमा ध्यान नदिने, न्यायिक समितिलाई अपेक्षित रूपमा क्रियाशील नगराउने, उपभोक्ता समिति लगायतका कामको पभावकारी अनुगमन नगर्ने, पदाधिकारी र कर्मचारीबीच कामको बाँडफाँट नगर्ने, सार्वजनिक विद्यालय सुधारका कार्ययोजना नबनाउने, आम्दानी र खर्चका विवरणहरू नियमित रूपमा अद्यावधिक र सार्वजनिक नगर्ने लगायतका समस्या पनि छन् ।

#### ग. विश्वबैंकको अध्ययनले दिएको सुझाव

विश्वबैंकले गरेको अध्ययनले वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनका सम्बन्धमा केही सुझाव दिएको छ । यी सुझाव समसामयिक नै रहेका र खासगरी देहायका बुँदा महत्वपूर्ण रहेका छन् :

- वित्तीय हस्तान्तरण प्रणालीलाई सुधार गर्दै नियमन र प्रतिवेदन प्रणालीलाई स्थापित गरी स्थानीय सेवालाई थप परिणाममुखी र उत्तरदायी बनाउने ।
- वित्तीय दीगोपनालाई बलियो बनाएर हरित, पुनरुत्थानशील तथा समावेशी विकास तर्फको यात्राका लागि अन्तरसरकारी अनुदान प्रणालीमा सुधार, निर्यात र रोजगारी सिर्जनामा सहयोग, आन्तरिक राजस्वलाई बलियो बनाउन, राष्ट्रिय परियोजना बैंकलाई कार्यान्वयन गर्दै सार्वजनिक पुँजीगत खर्च बढाउन र हरित वृद्धिका लागि वित्तीय उत्प्रेरणा दिनुपर्ने ।
- वित्तीय हस्तान्तरण प्रणालीलाई सुधार गर्दै नियमन र प्रतिवेदन प्रणालीलाई स्थापित गरी स्थानीय सेवालाई थप परिणाममुखी र उत्तरदायी बनाउने ।

#### निष्कर्ष

वित्तीय संघीयतामा क्षेत्राधिकारमा स्पष्टता, अन्तरसरकार वित्तीय समन्वय र सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन मूल एजेन्डा बनेका छन् । संघीय इकाइका तीनवटै तहबीच समन्वय र सहकार्यको विवादरहित वातावरण स्थापना गर्दै उठेका सवालहरूको समयमै सम्बोधन, एक अर्कामा परिपूरक र परिपोषक सम्बन्धको विकास, आन्तरिक राजस्व परिचालन र वित्तीय हस्तान्तरणका मानकमा सुधार, सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापनका अवयवहरू विनियोजन दक्षता, खर्चमा प्रभावकारिता, वित्तीय अनुशासन, सञ्चित कोषको उचित उपयोग र सार्वजनिक उत्तरदायित्वमा व्यावहारिक सुधार, समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व र स्थानीय आर्थिक विकासबाट जनताले सोभो लाभ पाउने अवस्थाको सिर्जनामा ध्यान दिएर तीनै तहका सरकारहरूले आर्थिक अधिकारको प्रयोग गर्न सकेमा वित्तीय संघीयताले सार्थकता पाउन सक्ने देखिन्छ ।

**संघीय इकाईमध्ये कुन तहले संकलन गरेको कुन कुन राजस्वको बाँडफाँट कुन कुन तहले कति कति प्रतिशत प्राप्त गर्ने हो ? त्यसको निर्धारण आयोगले गर्न पाउनु पर्ने हो । तर, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनमा आयोगको भूमिका नियन्त्रण गरी बाँडफाँट गर्ने राजस्वको अंश नै किटान गरिएको छ । ऐनले मूल्य अभिवृद्धि कर र अन्तःशुल्कको केवल १५/१५ प्रतिशतमात्र र प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको केवल २५/२५ प्रतिशतमात्र प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई बाँडफाँट गर्ने व्यवस्था गरेको छ । यसरी आयोगको सवैधानिक अधिकार संकुचन हुनेगरी कानून आउनु उपयुक्त होइन ।**

## सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. नेपालको संविधान (२०७२), कानून किताब समिति, नेपाल
२. स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४
३. अन्तरसरकार वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४
४. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४
५. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको पहिलो, दोस्रो र तेस्रो वार्षिक प्रतिवेदनहरू
६. आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६
७. संघ, प्रदेश र स्थानीय तह समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध ऐन, २०७७
८. नेपालमा वित्तीय संघीयता, अवधारणा र अभ्यास, नेपाल सरकार संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, २०७८
९. नेपालमा संघीयता कार्यान्वयनका लागि आवश्यक लेखाजोखा, नेपाल सरकार, विश्व बैंक र संयुक्त राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रम, २०७६
१०. आर्थिक सर्वेक्षण, २०७८, अर्थ मन्त्रालय, नेपाल सरकार
११. नेपाल गाउँपालिका महासंघका विभिन्न बुलेटिन
१२. पन्ध्रौँ योजना, राष्ट्रिय योजना आयोग, नेपाल सरकार
१३. नेपाल सरकारको आयव्ययको वार्षिक विवरण, २०७८, नेपाल सरकार महालेखा नियन्त्रक कार्यालय
14. The Interrelationship between Three Levels of Governments in Nepal's Federal Structure, Democracy Resource Center Nepal, October 2020.
15. Consolidated Financial Statements 2020-21, Financial Comptroller General Office, Nepal.



## योजना गरिबलाई, फाइदा धनीलाई

धेरैजसो गरिबहरूका लागि तयार गरिएका त्यस्ता कार्यक्रम र नीतिहरूले मध्यम र माथिल्लो वर्गका मानिसलाई नै फाइदा हुन्छ। यसको एक कारण भ्रष्टाचार हो।

नेहरूका नाती तथा पूर्वप्रधानमन्त्री राजीव गान्धीले पहिला सुनाएको भनिएको एउटा कथा मलाई एकजना गरिब गाउँलेले सुनाएका थिए। कथाअनुसार सरकारले गरिबहरूको सहयोगका लागि नयाँ दिल्लीबाट एउटा हात्ती गाउँमा पठाएछ। त्यो हात्ती गाउँमा पुग्दा पुच्छरबाहेक केही बाँकी रहेन। भ्रष्ट नेताहरू र सरकारी कामदारहरू यस्तो कार्यक्रमबाट बढी फाइदा लिन्छन्।

अर्का भारतीय गाउँलेले उनको गाउँको परालको छानो भएको माटोको घर भत्काएर पक्की घर बनाउने सरकारी कार्यक्रमको बारेमा बताए। घर बनाइसकेपछि गाउँलेहरूले पक्की घरको निम्न गुणस्तरका बारेमा टिप्पणी गरे। किनकी घर बनाउनेबित्तिकै चर्किसकेको थियो। उक्त घर बनाउने निजी निर्माण कम्पनी भने इमान्दार थियो। तर उक्त कम्पनीले टेण्डर पाउनका लागि सरकारी कर्मचारीहरूलाई घुस दिएको थियो, जसले गर्दा नाफाका लागि कम्पनी कम गुणस्तरको सामान प्रयोग गर्न बाध्य थियो।

यदि भ्रष्टाचार समस्या हुँदैनथ्यो भने तापनि यस्ता गरिबलाई सहयोग गर्ने नीति र कार्यक्रमहरू प्रायः मध्यम र उच्च वर्गका मानिसप्रति मोडिन्छन्। अर्को शब्दमा भन्दा, तुलनात्मक रूपमा हुनेखानेले नै अनुदान पाउँछन्। यो कुरा अनौठो होइन किनभने बढी आयहुनेहरू प्रायः शिक्षित हुन्छन्, राजधानी वा अन्य सहरमा बस्दछन्, नीतिनिर्माणमा सरकारलाई प्रभाव पार्न सक्ने हुन्छन्। राजनीतिकर्मी र सरकारी अधिकृतहरू यस्तो कार्यक्रमबाट फाइदा लिन्छन् र आफ्नो लोकप्रियता संसदमा समेत बढाउँछन्।

केही उदाहरण दिनुपर्दा, गरिबहरूलाई खाना पकाउन र उज्यालोका लागि चाहिने भनेर मट्टितेलमा प्रायः छुट दिइन्छ, तर वास्तवमा अति गरिबहरू मट्टितेल पनि किन्न सक्दैनन् वा दुर्गम ठाउँमा सरकारले छुट सहितको मट्टितेल पुर्याउने सक्दैन र उनीहरू दाउरा, गुइँठाहरू प्रयोग गर्दछन्। यस्तो छुट दिइएको मट्टितेल धेरैजसो मध्यम र उच्च वर्गका मान्छेहरूले किन्छन्।

सरकारले धेरै अनुदान दिने क्षेत्र स्वास्थ्य हो, तर धेरैजसो अनुदान दिएका अस्पतालहरू सहरमा हुन्छन्। त्यस्ता संस्थाहरूले प्रायः मध्यम र उच्च वर्गका मानिसलाई मात्र सेवा पुर्याउँछन्। धेरैजसो गरिबहरू बस्ने दुर्गम गाउँका पुराना स्वास्थ्य चौकीमा यसको कम अंशमात्र पुग्छ। यसैगरी, फोन र विद्युतमा पनि उपदान दिइन्छ, तर ठूलो जनसंख्या गाउँमा बस्छन्, जहाँ त्यस्ता सुविधाहरू हुँदैनन्। सहरमा पनि गरिबहरू सरकारी सुविधा नपुगेका ठाउँमा बस्दछन्।

स्रोत : लरेन्स डब्लू रिड, 'स्वतन्त्र समाजका विचारहरू-एक संग्रह', समृद्धि द प्रोस्पेक्टिवा फाउण्डेसन, पृष्ठ ५१-५३



रविन्द्रनाथ अधिकारी\*

### पृष्ठभूमि

नेपालको संविधानको भाग ५ को धारा ५६ अनुसार संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रीय नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन किसिमको हुने व्यवस्था छ। संविधानको धारा २१५ मा गाउँ कार्यपालिकाको अध्यक्ष तथा उपाध्यक्ष लगायत पदाधिकारी एवं धारा २१६ मा नगर कार्यपालिकाको प्रमुख, उपप्रमुख तथा अन्य पदाधिकारी सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। गाउँ कार्यपालिका तथा नगर कार्यपालिकाहरूमा निर्वाचित अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, प्रमुख, उपप्रमुख लगायत निर्वाचित पदाधिकारी समेत रहने व्यवस्था संविधानले गरेको छ। जस अनुसार गाउँ तथा नगर कार्यपालिकामा प्रमुख तथा उपप्रमुख वा अध्यक्ष, उपाध्यक्ष एवं प्रत्येक वडाका एकजना वडाध्यक्ष लगायत चारजना वडा सदस्य पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीबाट निर्वाचित हुने व्यवस्था गरिएको छ। प्रत्येक गाउँ तथा नगरपालिकाका चार वडा निर्वाचित सदस्य मध्ये प्रत्येक वडाबाट कम्तीमा दुईजना महिला सदस्य हुनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

नेपालको संविधान, २०७२ लागू भएपछि गठन भएका गाउँ तथा नगर कार्यपालिकाका २०७४ मा पहिलो निर्वाचन भएको थियो। यसअघि दुई दशक सम्म निर्वाचन हुन नसकेको स्थानीय तहका प्रतिनिधि मूलक संघसंस्थालाई संस्थागत स्थायित्व प्रदान गर्न प्रथम निर्वाचित जनप्रतिनिधिको अहं भूमिका रह्यो। स्थानीय तहको निर्वाचनको पाँच वर्षको पहिलो कार्यकाल समाप्त भएकाले दोस्रो कालका लागि २०७९, वैशाख ३० गते शुक्रबार

मुलुकभर एकैदिन निर्वाचन सम्पन्न गरियो। बाजुराको बुढीगंगामा सोहीदिन निर्वाचन हुन नसकेकाले नेपालमा पछिल्लो स्थानीय चुनावको प्रयोजनका लागि आधिकारिक रूपले २०७८ माघ २४ गतेसम्म दर्ता भएका मतदाता संख्या एक करोड ७७ लाख ३३ हजार सात सय २३ छन्। यीमध्ये ८९ लाख ९२ हजार १० पुरुष तथा ८७ लाख ४१ हजार पाँच सय ३० महिला छन्।

यसमा बाँकी एक सय ८३ जना अन्य लिङ्गका छन्। यसपटक निर्वाचन आयोगले नाम दर्ता गर्दा चुनाव हुने मितिको एक दिन अगाडि १८ वर्ष पुग्ने युवाको समेत नाम दर्ता गरेको छ। यसले गर्दा करिब दुई लाख थप युवाले नागरिकको अधिकार उपयोग गर्न पाएका छन्। प्राप्त तथ्याङ्क अनुसार गत वैशाख ३० मा सम्पन्न दोस्रो स्थानीय निर्वाचनमा जम्मा १ करोड १५ लाख ४० हजार ३५ अर्थात् जम्मा मतदाता संख्याको ६५ प्रतिशतले संवैधानिक अधिकारको प्रयोग गरेको पाइन्छ।

### स्थानीय तहमा निर्वाचित जनप्रतिनिधि मूलक संस्था किन ?

- शक्ति विकेन्द्रीकरण मार्फत स्थानीय बासिन्दाको सहभागिता जुटाई दैनिक आवश्यकता पूर्ति गर्न।
- स्थानीय तहमा विद्यमान प्राकृतिक तथा मानवीय स्रोत र साधनको संरक्षण तथा सम्बर्द्धन गर्दै तिनको उपयुक्त परिचालन मार्फत दिगो आर्थिक विकास गर्न।
- स्थानीय बासिन्दाको राजनीतिक चेतना अभिवृद्धि गर्दै उनीहरूकै सहभागितामा प्रजातान्त्रिक मूल्य मान्यता सुदृढ गर्न।

- स्थानीय जनताको शिक्षा, स्वास्थ्य, सरसफाई, आपूर्ति जस्ता दैनिक जीवनसँग सम्बन्धित सेवा तथा सुविधा प्रभावकारी ढंगले प्रवाह गर्न।
- स्थानीय तहमा देखा पर्ने सानातिना समस्या स्थानीय जनप्रतिनिधिले जनसहभागिताका आधारमा प्रभावकारी ढंगले समाधान गर्न।
- स्थानीय स्रोत र साधनको अधिकतम उपयोग गर्दै स्थानीय तहमा सञ्चालन हुने सबै आयोजना सञ्चालनमा केन्द्र तथा प्रदेश सरकारसँग सहजीकरण तथा सहयोग गर्न।
- समृद्ध र समुन्नत समाज निर्माणमा स्थानीय जनताको सहभागिता सुनिश्चित गर्न।

### निर्वाचन खर्च सम्बन्धी सीमाको व्यवस्था

निर्वाचन आयोगले महानगर, उपमहानगर, नगर तथा गाउँ पालिकाहरूका लागि उम्मेदवारको पद अनुरूप तल तालिकामा दिए अनुसार निर्वाचनमा आफ्नो प्रचार प्रसारका लागि गर्न पाउने खर्चको सीमा तोकिदिएको छ। निर्वाचनको बेला अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा हटाउने उद्देश्यले आएको खर्चको सीमाले अनुशासित निर्वाचन प्रणाली संस्थापन गर्न मद्दत पुग्ने आश गरिएको छ। यसको खर्च तथा अनुगमन प्रकृयाको राम्रो विकास भइन सकेकाले यसको प्रभावकारितामा प्रश्न चिह्न भने लागेको छ। निर्वाचन सकिएको तीन महिना वितिसक्दा पनि निर्वाचित धेरैजसो जनप्रतिनिधिले अहिले सम्म निर्वाचन आयोग समक्ष खर्चको फाँटवारी बुझाउन ढिला गरिरहेका छन्।

\* अधिकारी स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठानका सदस्य हुन्।

## पद अनुसार तोकिएको चुनाव खर्च तालिका...

पद	तोकिएको खर्च सीमा (नेरुमा)
प्रमुख/उपप्रमुख महानगरपालिका	७५०,०००।-
प्रमुख/उपप्रमुख उपमहानगरपालिका	५५०,०००।-
प्रमुख/उपप्रमुख नगरपालिका	४५०,०००।-
वडाध्यक्ष/सदस्य महानगरपालिका	३००,०००।-
वडाध्यक्ष/सदस्य उपमहानगरपालिका	२५०,०००।-
वडाध्यक्ष/सदस्य नगरपालिका	२००,०००।-
अध्यक्ष/उपाध्यक्ष गाउँपालिका	३५०,०००।-
वडा सदस्य गाउँपालिका	१५०,०००।-

## महिला जनप्रतिनिधि

मुलुकभरका ७५३ स्थानीय तहका निर्वाचनमा स्थानीय गाउँ तथा नगर कार्यपालिका तथा सभा सदस्य गरी निर्वाचनका लागि जम्मा ३५ हजार दुई सय २१ जनप्रतिनिधिको पद रिक्त रहेको थियो । उक्त रिक्त पदका लागि जम्मा एक लाख ४५ हजार १० जनाले उम्मेदवारी दिएका थिए । जसमध्ये ५५ हजार छ सय ९९ अर्थात् ३८.४ प्रतिशत महिला उम्मेदवार थिए । मुलुकभरका सबै तहका महिला उम्मेदवार मध्ये १४ हजार चार सय दुई अर्थात् २५.८ प्रतिशत महिला विजयी भए । तापनि स्थानीय तहमा कूल रिक्त पदमध्ये करिब ४१ प्रतिशत पदमा महिला उम्मेदवार विजयी भएका छन् । यो संख्या पहिलो निर्वाचन भन्दा केही बढी देखिएता पनि स्थानीय तहमा निर्वाचित महिलाको संख्या ५० प्रतिशत पुऱ्याउने लक्ष्य पूरा हुन सकेको छैन ।

### निर्वाचित महिला प्रतिनिधि तालिका १

प्रदेश	महिला उम्मेदवार संख्या	निर्वाचित संख्या	प्रतिशत
प्रदेश १	८१९६	२४५५	२९.९
मधेश प्रदेश	१५७८०	२७७०	१७.५
बागमती प्रदेश	८३४४	२३४७	२८.१
गण्डकी प्रदेश	४६४९	१६२२	३४.८
लुम्बिनी प्रदेश	८७६७	२१२४	२४.२
कर्णाली प्रदेश	४८७८	१५२४	३१.२
सुदूरपश्चिम प्रदेश	५०८५	१५६०	३०.६
जम्मा	५५६९९	१४४०२	२५.८

स्रोत : निर्वाचन आयोग बुलेटिन

तालिका १ अनुसार मधेश प्रदेशमा सबै तहका पदमा गरी जम्मा १५ हजार सात सय ८० महिला उम्मेदवार खडा भएका मध्ये दुई हजार सात सय ७० (१७.५ प्रतिशत) ले विजय हासिल गरेका छन् । अन्य प्रदेशका दाँजोमा संख्यात्मक रूपमा मधेश प्रदेशमा सबैभन्दा बढी महिला उम्मेदवार रहेका र सबैभन्दा बढी महिलाले विजय हासिल गरेका भए तापनि यस प्रदेशमा सबैभन्दा कम प्रतिशत महिला निर्वाचनमा सफल भएको पाइन्छ । जम्मा ३५ हजार ९७ निर्वाचित जनप्रतिनिधि मध्ये १४ हजार चार सय ६६ महिला निर्वाचित भएका छन् । अर्थात् कूल निर्वाचित जनप्रतिनिधिमध्ये निर्वाचित महिलाको संख्या ४१.२ प्रतिशत रहेको छ । यसअघिको निर्वाचनमा १८ पालिकामा महिलाको नेतृत्व थियो भने हाल यो संख्या २५ पुगेको छ (कान्तिपुर : १७ जेष्ठ, २०७९) ।



**स्थानीय नगर तथा गाउँपालिका तहमा प्रमुख तथा अध्यक्षको पार्टीगत संख्या  
(प्रदेश अनुसार)**

राजनीतिक दल	प्रदेश १		मधेश प्रदेश		बागमती प्रदेश		गण्डकी प्रदेश		लुम्बिनी प्रदेश		कर्णाली प्रदेश		सुदूरपश्चिम प्रदेश		जम्मा	
	संख्या	छ	संख्या	छ	संख्या	छ	संख्या	छ	संख्या	छ	संख्या	छ	संख्या	छ	संख्या	छ
नेपाली कांग्रेस	६९	५०.४९	४६	३३.८	५८	४८.७	३६	४२.४	४८	४४.०	३२	४०.५	४०	४५.५	३२९	४३.७
नेकपा एमाले	४७	३४.३	३०	२२.१	२६	२१.८	३५	४१.२	२७	२४.८	१५	९.०	२६	२९.५	२०६	२७.४
नेकपा माओवादी केन्द्र	१२	८.८९	९	७.६	२७	२२.७	११	१२.९	२५	२२.९	२३	२९.१	१४	१५.९	१२१	१६.१
अन्य	५	३.६	६	४.४	३	२.६	२	२.३	४	३.७	५	६.३	६	६.८	३१	४.१
नेकपा समाजवादी	२	१.४५	६	४.४	५	४.२	१	१.२	०		४	५.१	२	२.३	२०	२.६
जसपा	२	१.४५	२५	१८.४	०		०		३	२.७६	०		०		३०	४.०
लोसपा	०		१४	१०.३	०		०		२	१.८४	०		०		१६	२.१
जम्मा	१३७		१३६		११९		८५		१०९		७९		८८		७५३	

स्रोत : निर्वाचन आयोग नेपाल

सातवटा प्रदेशमा गरी नेपाली कांग्रेसले जम्मा ७५३ पालिकामध्ये ३२९ पालिकाको प्रमुख/अध्यक्ष पदमा जित हासिल गरेको छ । प्रादेशिक रूपमा हेर्दा कांग्रेसले सबैभन्दा धेरै अर्थात् ५०.४९ प्रतिशत प्रमुख/अध्यक्ष पदमा जित हासिल गरेको छ । त्यसैगरी नेकपा एमालेले पनि अरू प्रदेशको दाँजोमा प्रदेश नं. १ मा नै सबैभन्दा धेरै प्रमुख/अध्यक्ष पदमा विजयी हासिल गरेको छ । नेकपा माओवादी केन्द्रले बागमती प्रदेशमा २७ पालिका प्रमुख/अध्यक्ष पदमा जित हासिल गरेको देखिन्छ । जसपाले मधेश प्रदेशमा २५ पदसहित तेस्रो स्थानमा रहेको पाइन्छ । यसरी नै नेपाली कांग्रेसले सबै प्रदेशमा गरी प्रमुख/अध्यक्ष पदमा जित हासिल गरेको छ ।

**महा तथा उपमहानगरपालिकाका प्रमुख तथा उपप्रमुख**

महानगरपालिका	प्रमुख	उपप्रमुख
काठमाडौं	स्वतन्त्र	नेकपा (एमाले)
ललितपुर	नेपाली कांग्रेस	नेकपा (एमाले)
भरतपुर	नेकपा (माओवादी केन्द्र)	नेपाली कांग्रेस
पोखरा	नेकपा (एकीकृत समाजवादी)	नेकपा (एमाले)
वीरगन्ज	जनता समाजवादी	नेपाली कांग्रेस
विराटनगर	नेपाली कांग्रेस	नेकपा (एमाले)
<b>उपमहानगरपालिका</b>		
इटहरी	नेपाली कांग्रेस	नेकपा (एमाले)
धरान	स्वतन्त्र	नेकपा (माओवादी केन्द्र)
जनकपुरधाम	स्वतन्त्र	नेपाली कांग्रेस
कलैया	नेकपा (एमाले)	नेकपा (एमाले)
जितपुर सिमरा	नेकपा (माओवादी केन्द्र)	नेकपा (एमाले)
हेटौंडा	नेकपा (एकीकृत समाजवादी)	नेपाली कांग्रेस
बुटवल	नेपाली कांग्रेस	नेकपा (एमाले)
घोराही	नेकपा (एमाले)	नेकपा (एमाले)
तुल्सीपुर	नेकपा (एमाले)	नेकपा (एमाले)
नेपालगन्ज	नेपाली कांग्रेस	जनतान्त्रिक समाजवादी पार्टी
धनगढी	स्वतन्त्र	नेकपा (एमाले)

स्रोत : निर्वाचन आयोग नेपाल

**स्थानीय निर्वाचन २०७५ को समष्टिगत तालिका**

क्र. सं.	राजनीतिक दल	प्रमुख/ अध्यक्ष	उपप्रमुख/ उपाध्यक्ष	बडा अध्यक्ष	बडा सदस्य	जम्मा	प्राप्त मतसंख्या	प्रतिशत
१	नेपाली कांग्रेस	३२९	३००	२६५८	१०४४२	१३७३०	३९५६१९३	३४.२५
२	नेकपा (एमाले)	२०६	२४१०	२१३२	९३१२	११८९०	३८११६०२	३३.०३
३	नेकपा (माओवादी केन्द्र)	१२१	१२८	१०५३	३७४२	५०४४	१५०३२४७	१३.०३
४	जनता (समाजवादी) पार्टी	३०	३१	२९५	११९२	१५४८	५७७३८०	५.००
५	नेकपा (एकीकृत समाजवादी)	२०	२३	१९०	७५३	९८६	४२२७३७	३.६६
६	लोकतान्त्रिक समाजवादी पार्टी	१६	१२	१०३	४५०	५८१	२४४८८२	२.१२
७	राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	४	४	६२	२३५	३०५	३६४१६०	३.१६
८	राष्ट्रिय जनमोर्चा	४	३	२६	१२६	१५९	४०४०१	०.३५

क्र. सं.	राजनीतिक दल	प्रमुख/अध्यक्ष	उपप्रमुख/उपाध्यक्ष	बडा अध्यक्ष	बडा सदस्य	जम्मा	प्राप्त मतसंख्या	प्रतिशत
९	नागरिक उन्मुक्ति पार्टी	४	३	१४	७८	९९	३१०३९	०.२७
१०	जनमत पार्टी	२	१	१९	७४	९६	११५०३५	१.००
११	नेपाल मजदुर किसान पार्टी	१	१	१९	६४	८५	४८६०६	०.४२
१२	जनप्रगतिशील पार्टी	१	१	४	१६	२२	१४०१९	०.१२
१३	विवेकशील साझा पार्टी	१	१	२	७	११	५७७३	०.०५
१४	तराई मधेस लोकतान्त्रिक पार्टी	१	०	३	८	१२	४८९२	०.०४
१५	नेपाल जनता पार्टी	०	०	२	८	१०	४३९४	०.०४
१६	संघीय लोकतान्त्रिक राष्ट्रिय मञ्च	०	०	२	७	९	८०९०	०.०७
१७	नेपाली कांग्रेस (बीपी)	०	०	२	५	७	६२५२	०.०५
१८	नेपाल लोकतान्त्रिक पार्टी	०	०	१	६	७	६०६६	०.०५
१९	राष्ट्रिय जनमुक्ति पार्टी	०	०	१	६	७	११८५९	०.१०
२०	बहुजन शक्ति पार्टी	०	०	१	५	६	७४३६	०.०६
२१	बहुजन एकता पार्टी	०	०	१	४	५	४२८४	०.०४
२२	नेपाल सुशासन पार्टी	०	०	१	३	४	६०१३	०.०५
२३	नेकपा माओइस्ट समाजवादी पार्टी	०	०	०	२	२	६७६	०.०१
२४	नेपाल सद्भावना पार्टी	०	०	०	१	१	९१९	०.०१
२५	स्वतन्त्र पार्टी	१३	४	१३६	२३२	३८५	३१२६४५	२.७१
	जम्मा	७५३	७५३	६७२७	२६७७८	३५०११	११४४८६००	९९.६९

### स्थानीय निर्वाचन २०७२ को विशेषताहरू

- पाँच वर्षको अन्तरालमा हुन लागेको दोस्रो स्थानीय निर्वाचनमा करिब २० लाख थप नयाँ मतदाताको नामावली समावेश भएको छ । यसपालि निर्वाचनको दिन १८ वर्ष पुग्ने युवाको समेत नाम मतदाता सूचीमा अग्रिम रूपले समावेश भएको छ । जस अनुसार दुई लाख युवाको नामावली समावेश भएको अनुमान गरिएको छ ।
- मुलुकभर ७५३ पालिकामा एकै दिन निर्वाचन भएको छ ।
- मुलुकभर २१ हजार नौ सय ५५ मतदान केन्द्रमा भोट हाल्ने व्यवस्था भएको छ ।
- स्थानीय पालिकाहरूमा विभिन्न पदका लागि जम्मा १ लाख ४५ हजार १३ जनाले उम्मेदवारी दर्ता गरेको छ । जसमध्ये ३८.४ प्रतिशत महिला उम्मेदवार भएको छ ।

- निर्वाचनमा युवा सहभागिता उत्साह प्रद रहेको पाइएको छ । काठमाडौँ महानगरपालिका, धरान, धनगढी र जनकपुरधाम उपमहानगरपालिकामा स्वतन्त्र उम्मेदवार विजयी भएका छन् ।
- मुलुकभरका विभिन्न पालिकामा ३८५ विभिन्न पदमा स्वतन्त्र उम्मेदवार विजयी भएका छन् ।
- यसअघि १८ पालिकामा महिलाको नेतृत्व भएकोमा यसपालि २५ पालिकामा महिलाको नेतृत्व छ ।
- दलित महिलाका लागि संरक्षित पदमा आवश्यक उम्मेदवार नहुँदा एक सय २४ पद रिक्त छ ।
- निर्वाचन पर्यवेक्षणका लागि ६८ राष्ट्रिय संघसंस्थाका २० हजार पर्यवेक्षक निर्वाचन कार्यमा संलग्न रहेको पाइएको छ ।



# स्थानीय तहको पहिलो कार्यकाल

## उपलब्धी र चुनौतीहरू

### पृष्ठभूमि

स्थानीय तहको निर्वाचन २०७४ वैशाख ३१ गते बागमती प्रदेश, गण्डकी प्रदेश र कर्णाली प्रदेशका २८३, असोज २ गते मधेश प्रदेशका १३६ र असोज १४ गते प्रदेश नं. १, लुम्बिनी प्रदेश र सुदूरपश्चिम प्रदेशका ३३४ स्थानीय तहमा सम्पन्न भएको हो। तीन चरणको निर्वाचनमा समग्रमा ७४.१६ प्रतिशत मतदाताले मतदान गरी लैगिक तथा समावेशी दृष्टिकोणले उदाहरणीय रूपमा ३५ हजार ४१ जना स्थानीय प्रतिनिधिको छनौट गरेका थिए।

संघीय शासन पद्धति कार्यान्वयनसँगै स्थानीय सरकार सञ्चालनको पहिलो कार्यकाल सकिएर दोस्रो कार्यकालको पहिलो वर्ष चलिरहेको छ। स्थानीय सरकारका रूपमा रहेका स्थानीय तहहरूबाट यस अवधिमा जनताका प्राथमिकताका समस्या सम्बोधन गर्दै सार्वजनिक सेवा प्रवाह सम्बन्धी थुप्रै उत्साहप्रद, नौला र पाठ्योग्य कामहरू भएका छन्। बडीमालिका नगरपालिका बाजुरा, हिमा गाउँपालिका जुम्ला जस्ता हिमाली क्षेत्रका स्थानीय तहहरूले शिक्षाको गुणस्तर र शिक्षक व्यवस्थापनमा उदाहरणीय काम देखाएका छन्। डोटीको जोरायल गाउँपालिकाको अभिलेख व्यवस्थापन, पर्वतको महाशिला गाउँपालिकाको 'एक घर एक रोजगार कार्यक्रम' र सप्तरीको तिलाठी कोइलाडी गाउँपालिकाको 'बालविवाहमुक्त गाउँपालिका' बनाउने प्रयास सफल हुँदै गएको पाइएको छ।

सूर्योदय नगरपालिका इलामको पर्यटनलाई आर्थिक पक्षसँग जोड्न 'कन्यामक्षेत्र केन्द्रित पर्यटकीय उपक्रमहरू'को कार्यान्वयन र कन्काई नगरपालिकाले 'मजदुर हितकोष तथा

बिमा कार्यक्रम' बाट उत्साहप्रद परिणामको अपेक्षा गर्न सकिन्छ। चितवनको राप्ती नगरपालिकाले प्रयोगमा ल्याएको 'विभिन्न चरणमा १२ जना पदाधिकारीको हस्ताक्षर युक्त प्रतिवेदन पश्चात मात्र भुक्तानी' हुने प्रणाली र कर्णाली प्रदेशको रास्कोट नगरपालिकाको 'श्रम बैंक'को अवधारणालाई विस्तार गर्ने प्रशस्त ठाउँ छ। धुर्कोट गाउँपालिका गुल्मीको कृषिमा आधुनिकीकरणका लागि चक्रवर्ती नीति कार्यान्वयन खासै उत्साहप्रद छैन। स्थानीय तहमा भएका उदाहरणीय कामहरूका यी केही प्रतिनिधि उदाहरण मात्र हुन्। जनताको जीवनस्तरमा प्रत्यक्ष सुधार देखिने खालका उत्पादक मूलक क्षेत्र विस्तार, रोजगारी सिर्जना, आन्तरिक राजस्व वृद्धि, चुस्त बजेट निर्माण र खर्चलाई प्रभावकारी बनाउने तर्फ केही स्थानीय तहहरूले प्रशंसनीय काम गरेका छन्।

तथापि राज्यले स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराई आएको राजस्व बाँडफाँट, समानीकरण, सशर्त लगायतका अनुदान अनुत्पादक क्षेत्रमा लगानी गर्नेमा होडवाजी बढेको पनि देखिएको छ। यस अवधिमा जनप्रतिनिधिमा 'हामीले जे गर्दा पनि हुन्छ' भन्ने मानसिकताको विकाससँगै कम खर्चिलो हुनुपर्ने स्थानीय सरकार जवाफदेहीबिनाको भड्किलो सरकारी सुविधाको होडवाजीमा उत्रिएको देखिएको छ। बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वयनको दृष्टिकोणले यो आर्थिक वर्षको (२०७८/७९) अन्त्यतिर विकासको कृत्रिम रफ्तार बढ्ने निश्चित छ।

चालु खर्चको सीमा सधैं नाघी आएको र पुँजीगत खर्च ७० प्रतिशतको हाराहारीमा रहेको भए पनि यो आर्थिक वर्षमा पुँजीगत खर्चले पनि राजनीतिक अभिष्ट पूरा गर्न छलाड लगाउने छ।

फलस्वरूप आर्थिक तथा आन्तरिक नियन्त्रण भन् कमजोर हुँदै जाने र ठूलो परिमाणको रकम बेरुजुको रूपमा पछि आउने निर्वाचित पदाधिकारीको फर्छ्यौट दायित्वको रूपमा सर्ने देखिएको छ। उल्लेखित पृष्ठभूमिमा संघीय संरचनामा संरचित स्थानीय सरकारको पहिलो पाँचवर्षे कार्यकालमा स्थानीय शासनका क्षेत्रमा प्राप्त भएका मुख्यमुख्य उपलब्धी तथा चुनौतीहरू प्रस्तुत गरिएको छ।

### १.१ स्थानीय कानून निर्माण

संविधानको धारा ५७ को (४) र (५) बमोजिम अनुसूची-८ मा उल्लेखित अधिकारको क्षेत्रमा सबैजसो स्थानीय तहहरूले सबै प्रकारका गरी १५ देखि ४० वटासम्म स्थानीय कानूनहरू निर्माण गरी कानुनी शासनको प्रत्याभूति दिलाउन सफल भएका छन्। तर, ती कानूनहरू बनाउँदा विधायिकी प्रकृया पूरा गरी र नवाफिने गरी बनाउन नसकिएका कारण कतिपय कानून कार्यान्वयनमा लैजान सकेनन्। नमूना कानूनहरूलाई अक्षरशः उताउता स्थानीय आवश्यकता र स्रोतबीच ठूलो बेमेल देखियो। साभा अधिकारका क्षेत्रमा र दोहोरो जिम्मेवारीमा परेका क्षेत्रमा संघ तथा प्रदेशबाट बन्नुपर्ने कानून नबनेकाले समस्या भए। साभा अधिकारका अनुसूची-९ मा उल्लिखित विषयमा अन्तर्निहित अधिकारको प्रयोगका लागि कानून बनाउन संघ उदासीन रह्यो। प्रदेश सरकार अन्यौलमा।

### १.२ वित्तीय स्रोत व्यवस्थापन

सरकारी अनुदानमै निर्भर रही आएका तत्कालीन स्थानीय निकायहरू पुनर्संरचनापश्चात् वित्तीय स्रोतका हकमा सबल बन्दै गएका छन्।



आव २०७६/७७ मा संघ र प्रदेशबाट हस्तान्तरण भएको अनुदान दुई खर्ब ६६ अर्ब रुपैयाँ, संघ र प्रदेशसरकार राजस्व बाँडफाँटबाट ५४ अर्ब १५ करोड, आन्तरिक राजस्व आय ३० अर्ब ५३ करोड र पछिल्लो वर्षको मौज्दात ५० अर्ब ७९ करोडसमेत चार खर्ब एक अर्ब आय प्राप्त गरेको देखिन्छ। स्रोत परिचालन गर्नसक्ने क्षमताका दृष्टिकोणले यो उल्लेख्य रकम हो। तर सोही आवमा ७५३ स्थानीय तहहरूमा खर्च हुन नसकी ८१ अर्ब ३५ करोड मौज्दात रहेको देखिन्छ। वर्षेनी रहने मौज्दात घटाउने चुनौती एकातिर छ भने भएका खर्चको उपादेयतामा प्रशस्त प्रश्नहरू उठेका छन्।

विकासका नाममा बाटोभरी छिदैँ नछिर्नुपर्ने गेट निर्माण, व्यक्तिगानका स्मारक र डाँडा थाप्लोमा भ्यू टावर निर्माण भए। दुग्ध उत्पादनको सरोकार नै नभएको 'सुत्केरी भैंसी अनुदान र पाडापाडीको जन्मदत्ता', कृषि उत्पादकत्वको कुनै साइनो नभएको 'मेयरसँग कृषक' जस्ता अनुत्पादक क्षेत्रमा मात्र होइन, डोजर अपरेटरको आँखा गणित निर्देशित घरघर पुग्ने धुले तथा सवारी चल्नुनपर्ने सडक निर्माणमा लगानी गर्न स्थानीय तहहरूबीच होडबाजी चलेको देखियो। स्थानीय तहले प्राकृतिक स्रोतको प्रयोग वा विकासबाट प्राप्त लाभको समन्यायिक वितरणको व्यवस्था गर्नुपर्ने र त्यस्तो लाभको निश्चित अंश रोयल्टी, सेवा वा वस्तुको रूपमा परियोजना प्रभावित क्षेत्र र स्थानीय समुदायलाई वितरण गर्नुपर्ने भए पनि समाजका विपन्न र सीमान्तकृत नागरिकहरूको हितका लागि गरिएका प्रयास र कार्यक्रमहरूको प्रभाव समीक्षा योग्य हुन सकेन।

प्राकृतिक स्रोतको परिचालन तथा लाभको बाँडफाँटमा स्थानीय तहको मागलाई बेवास्ता गरिएको भनी स्थानीय तह प्रतिनिधित्व गर्ने संघहरूले लगाइ आएका छन्। वित्तीय हस्तान्तरणलाई तथ्यमा आधारित कसरी बनाउने र राजस्व परिचालनलाई सुदृढ बनाउने काम चुनौति प्रमुखरूपमा देखिएका छन्।

**विकासका नाममा बाटोभरी छिदैँ नछिर्नुपर्ने गेट निर्माण, व्यक्तिगानका स्मारक र डाँडा थाप्लोमा भ्यू टावर निर्माण भए। दुग्ध उत्पादनको सरोकार नै नभएको 'सुत्केरी भैंसी अनुदान र पाडापाडीको जन्मदत्ता', कृषि उत्पादकत्वको कुनै साइनो नभएको 'मेयरसँग कृषक' जस्ता अनुत्पादक क्षेत्रमा मात्र होइन, डोजर अपरेटरको आँखा गणित निर्देशित घरघर पुग्ने धुले तथा सवारी चल्नुनपर्ने सडक निर्माणमा लगानी गर्न स्थानीय तहहरूबीच होडबाजी चलेको देखियो।**

### १.३ नीति योजना

स्थानीय तहहरूले दीर्घकालीन, मध्यमकालीन र वार्षिक विकास योजना बनाउनु पर्ने कानुनी दायित्व छ। यो दायित्व करिब दुई सयवटा स्थानीय तहले मात्र पूरा गर्न सकेका छन्। ५० वटा पालिकामा गरिएको सर्वेक्षणले आठ आवधिक योजना १३ वटाले प्रारम्भ गरेको, प्रोफाइल १७ वटाले तयार गरेको, चारवटा पालिकामा मात्र विषयक्षेत्र कृयाशील रहेको र ११ वटामा मात्र तथ्यांक व्यवस्थापन गरेको पाइएको छ। योजना अनुशासन कायम गर्न सहयोगी संस्थागत संरचना नहुँदा विषयगत योजना तर्जुमा ओभरेलमा पर्दै गएको र वडागत बाँडफाँट सर्वस्वीकार प्रणाली बन्दै गएको छ।

बनेका केही स्थानीय आवधिक योजना र रणनीतिक योजनाहरूको विषयगत योजना र वार्षिक योजनासँगको सम्बन्धका बारेमा स्थानीय तहमा स्पष्टता छैन। तीनवटै तहका योजनाको परिभाषा र अन्तर सम्बन्धका विषयमा योजना दस्तावेज तथा कानुनहरूमा स्पष्टता हुन सकेको छैन। स्थानीय तहहरू ठूलो खर्चका साथ औपचारिक योजना दस्तावेज बनाउन तयार देखिएका छन् तर राष्ट्रिय लक्ष्य र सूचकलाई अनुसरण गर्दा देखिएको जटिलताको कारणले तिनको प्रयोग हुनसक्ने अवस्था पनि छैन।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाको वर्गीकरण सम्बन्धी मापदण्डहरूको कार्यान्वयन कुनै तहका सरकारबाट पनि भएको छैन। यस्ता आयोजनाहरूको वर्गीकरणलाई निर्देशित गर्ने छुट्टै कानुनको अभावमा तीनवटै तहका योजनाबीच अन्तर सम्बन्ध स्थापित हुन नसकी एउटै योजनामा तीनवटै तहका सरकारको लगानी भएको छ। तीन तहका सरकारबाट बजेट ल्याउने समयान्तर छोटो भएकाले होस् वा स्थानीय तह र प्रदेशबीच साभेदारी, सहकार्य सम्बन्धी कानुन निर्माण नभएकाले होस्, स्रोत अपव्यय रोकिएको छैन।

### १.४ बजेट तथा कार्यक्रम तयारी

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ७१ बमोजिम स्थानीय तहहरूले योजना तथा कार्यक्रम र आयव्ययको अनुमान असार १० गते भित्र सभामा पेश गर्ने काममा उल्लेख्य सुधार भएको छ। तर, सो क्रम पुनः भंग भई आर्थिक वर्ष २०७६/७७ मा ७५३ स्थानीय तहमध्ये ६५१ ले मात्र वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम समयमै सभामा पेश गरेकोमा २०७७ असार १० गते भित्र ५५२ स्थानीय तहले मात्र बजेट पेश गरेको देखियो।

समयमै बजेट पेश तथा पारित नहुँदा भएको आम्दानी र खर्चले वैधता नपाउने र कर उठाउन अधिकार प्राप्त नहुने प्रावधानलाई स्थानीय तहहरूले हल्कारूपमा लिँदै आएको देखिन्छ। यसो हुनुको प्रमुख कारणमा विषयगत योजना तर्जुमा पद्धतिबारे स्थानीय तह जानकारी नहुनु र लामो समय सम्म स्थानीय निकायले गरिआएको पद्धति नै अवलम्बन गरिनाले हो। वित्तीय अनुशासनलाई स्थानीय तहहरूले हल्कारूपमा लिँदा विषय समितिगत बजेट विनियोजन नभई वडागत बाँडफाँट अवलम्बन हुनु, विस्तृत योजना तयारी र सम्भाव्यता नगराइ एकमुष्ट रकम अबण्डामा राखी (आव २०७७/७८ मा १९३ स्थानीय तहमा ८ अर्ब ९ करोड रुपैयाँ) कार्यपालिकाको हालिमुहाली कायम राख्ने प्रवृत्ति उन्मुख हुनु, सहभागितात्मक पद्धतिबाट योजना

छनौट नभई कार्यपालिकाकै दबदबामा स्रोत विनियोजन हुनु जस्ता विसंगतिहरू देखा परेका छन् ।

विषयगत समितिहरूले वार्षिकरूपमा योजना तर्जुमाका बखत मात्र न्यूनतम रूपमा काम गरेको देखियो । विषयगत समितिका संयोजकहरू वडाध्यक्ष नै स्थापित गरिने प्रवृत्तिले गर्दा योजनाहरूमा संवेदनशील विषयहरू (अपांगता भएका, महिला उत्थान, दलित समुदाय उत्थान, बालबालिकामैत्री विकास, सामाजिक सुरक्षा आदि) समेटिन सकेनन् । कार्यपालिकामा भएको महिला तथा दलित प्रतिनिधित्व कानुनी औपारिकतामा सीमित हुन पुग्यो ।

स्थानीय तहका पदाधिकारीले प्रदेशस्तरमा राजनीतिक सामिप्यताका आधारमा कार्यक्रमहरू भित्र्याउने गरेकाले कार्यपालिकामा अन्तर विरोधका विषय बन्ने गरेका छन् । राजनीतिक अनुग्रहमा कार्यकर्तालाई भाग प्याउनु एउटै योजनामा अलग अलग नाम राखेर बजेट हालिनुमा स्थानीय तहमा आयोजनाहरूको सूची नभएकाले र योजना सम्भाव्यता जस्ता पक्षमा ध्यान नदिएकै कारण भएको हो ।

#### १.५ मध्यमकालीन खर्च संरचना र बजेट प्रक्षेपण

मध्यमकालीन खर्च संरचनाको तयारी तथा कार्यान्वयनमा स्थानीय तह मात्र होइन, संघमा समेत कडाइ भएको देखिन्छ । खर्च संरचनाले तीन वर्षको बजेटलाई प्रक्षेपण गर्दा उपलब्ध साधनस्रोतको आँकलन गर्ने र त्यसलाई योजनाको प्राथमिकताको क्षेत्रमा बाँडफाँट गर्ने हुनाले स्थानीय तहहरू स्रोतको पूर्व विनियोजन भई आफू बाँधिने भयका कारण र स्रोतको प्रक्षेपण सम्बन्धी क्षमताले नभ्याउने कारण यो संरचना बनाउन उत्साहित देखिएका छैनन् । स्थानीय राजस्व परामर्श समितिहरूबाट आगामी आर्थिक वर्षका लागि स्रोतसाधन र राजस्वको अनुमान र राजस्व सम्बन्धी परामर्श तथा स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिबाट राजनीतिक खिचातानी र क्षमताकै कारण बजेट सीमा निर्धारण गरी विषयगतरूपमा उपलब्ध गराउने काम हुन सकेको छैन ।

#### १.६ कर्मचारी व्यवस्थापन

कर्मचारी व्यवस्थापन यस अवधिमा सबैभन्दा आलोच्य विषय बन्न पुग्यो । तथापी स्थानीय सरकारका सेवा प्रवाहका लागि करिब ६७ हजार दरबन्दी स्वीकृत भई ७७०३ सम्म निजामती सेवाबाट ३२ हजार २५० र अन्य सेवाबाट १३ समेत ४४ हजार ५०० जनाको समायोजन भएको पाइयो । स्थानीय तहले आफ्नो अधिकार क्षेत्र र कार्यबोझको विश्लेषण गरी संगठन तथा व्यवस्थापन सर्भेक्षणको आधारमा स्थायी प्रकृतिको कामका लागि सेवा करारबाट १७ हजारभन्दा बढी नियुक्त गरेर काम सुरु गरेको देखियो ।

कर्मचारी अभावमा प्रदेश र स्थानीय तहको काम नराम्ररी प्रभावित भएको छ । प्रदेश लोकसेवा आयोगहरू कृयाशील भइनसकेको कारण बहुवामा हुने ढिलाइ जस्ता कारणबाट सबैभन्दा बढी प्रभावित २५ हजारभन्दा कम जनसंख्या भएको ३३४ गाउँपालिका भएका छन् । स्थानीय तहहरू आफ्नो अनुकूल र स्थानीय मोह विशेषका कारण कर्मचारी राख्न नै 'पाँच लाख' (सार्वजनिक खरिद ऐनबमोजिम सोभै खरिद) संगठन सर्वेक्षण प्रतिवेदन तयार गर्न गराउन उद्यत देखिएका छन् ।

प्रदेश लोकसेवा आयोगहरूबाट स्थानीय तहमा गरिएका नियुक्ति पदपूर्तिहरूबारे कुनै ठोस निर्देशन जान सकेको छैन । प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतहरूको सुरुवा छोटो समयमा नै हुने गरेकाले अस्थिरता बढेको पाइयो । ३० वटा गाउँ तथा नगरपालिकाबाट संकलन गरिएको तथ्यांकले कर्मचारीको आवश्यकता पूर्ति गर्न स्थानीय तहहरूले रिक्त दरबन्दीको ७० प्रतिशत जति कर्मचारी करारमा राखिएको देखाएको छ । यो प्रवृत्तिबाट पार पाउन स्थानीय तहलाई ठूलै प्रयत्न गर्नुपर्ने छ ।

#### १.७ आर्थिक सामाजिक विकासका उपलब्धी तथा सार्वजनिक निर्माण

यस अवधिका स्थानीय तहहरूले आफ्नो अधिकारक्षेत्रका विषयहरूमा सार्वजनिक निर्माण तथा सामाजिक पूर्वाधार निर्माणमा उल्लेख्य कामहरू गरेको देखिएको छ । कृषि, पर्यटन, वन

तथा वातावरण, निर्माण नर्सरी/बिउ उत्पादन, इन्जिनियरिङ, पशुपालन (कुखुरा, माछा, पशु, बाख्रापालन), घरेलु उत्पादन, बालीविज्ञान, फर्निचर उद्यम, निर्माण व्यवसाय, अटोमोबाइल, मौरीपालन, च्याउ र रेसम खेती लगायत कार्यक्रमहरूबाट स्थानीय अर्थतन्त्रमा सकारात्मक योगदान भएको छ ।

आधारभूत स्वास्थ्य तथा शिक्षाका लागि पूर्वाधारहरू निर्माण भएका छन् । सीमान्तकृत समुदायहरूको पहिचान सहित संरक्षणको कार्यक्रम सञ्चालन भएका छन् । सानो रकम र परिमाणमा सामाजिक सुरक्षाका नौला योजनाहरू प्रतिपादन भएका छन् । सडक कालोपत्रे गर्ने, सडक स्तरोन्नति तथा स्तरीकरण गर्ने, सडक पुल तथा भोलुंगे पुल निर्माण, स्मार्ट सिटीको, भूकम्प प्रभावित क्षेत्रमा पुनः निर्माण, केन्द्रीय बस टर्मिनल र बसपार्क निर्माण र पर्यटन पूर्वाधार आदि प्रमुख उपलब्धीका रूपमा लिन सकिन्छ । यसैगरी आपतकालीन कार्य सञ्चालन केन्द्र विपद् व्यवस्थापन कोष स्थापना र सञ्चालन, सामुदायिक वन, वृक्षरोपणलाई प्रोत्साहन, फोहोरमैला संकलन, व्यवस्थापन, नयाँ प्रविधिको प्रयोग आदिबाट स्थानीय सरकारको अनुभूति दिलाउन सफल पनि भएका छन् ।

तर, करिब ४०० स्थानीय तहले ८८ हजार २२१ योजना सञ्चालन गर्दा पाँच लाखभन्दा माथिका योजनाको संख्या ३० प्रतिशत मात्र देखिन्छन् (आव २०७६/७७) । स्थानीय तहले साना टुक्रे योजनाको संख्या घटाउन ठूलो चुनौतीको सामना गरिरहेको देखिन्छ । साथै, सबै वर्गलाई प्रत्यक्ष लाभ पुग्ने, लैंगिक समानता र सामाजिक समावेशीकरण अभिवृद्धि हुने विषयलाई प्राथमिकता दिई योजनाहरू तर्जुमा गर्ने काम चुनौतीपूर्ण छ । योजना कार्य सम्पन्न हुन नसकी आगामी वर्षलाई जिम्मेवारी सरेका योजनाहरूलाई आवश्यक बजेट व्यवस्था गरी अधुरा योजना सम्पन्न गर्नु राजनीतिक दृष्टिकोणले समेत कठिन छ ।

यस अवधिमा सबैभन्दा धेरै 'सामाजिक ग्रामीण' सडक बने । डोजर संस्कृतिको विकासका लागि बनाइएका

यी सडक चालु दोस्रो कार्यकालका लागि 'न निल्लु न ओक्लनु सडक' साबित हुनेछन् । नेपालको सेटलाइट इमेज तस्वीरहरूमा दुवै छेउ कतै नजोडिने भुइँफुट्टा धर्को देखिने तस्वीर यिनै सडकका हुन् । भवन निर्माण इजाजतलाई पुराना नगरपालिकाहरूले निरन्तरता दिए पनि नयाँ गठितहरूले यस दिशामा प्रारम्भिक कार्यसमेत गरेको देखिएन । राष्ट्रिय भवन संहिता, सडक सीमा, भू-वर्गीकरण, व्यवस्थित आवास, उत्थानशील विकासजस्ता प्राविधिक विषयहरू 'भोट डर'का कारण कार्यान्वयनमा गएको देखिएन । गाउँपालिकाहरू यी जटिल प्राविधिक विषयहरूमा प्रवेश नै गर्न चाहैनन् । निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको आफ्नै संलग्नताका कारण जथाभावी जग्गा प्लटिङ स्वीकृति भई जग्गा व्यवसाय संस्थागत भएको देखियो ।

## १.८ क्षमता विकास

स्थानीय सरकारको स्वरूप र व्यवस्थापन सम्बन्धमा सबै प्रकारका र प्राविधिक पक्षहरू समेत समेटिएका क्षमता विकास सम्बन्धी तालिमहरू उल्लेख्य संख्यामा सञ्चालन भएका छन् । जनप्रतिनिधि एवं कर्मचारीलाई स्थानीय सरकार, नेतृत्व विकास, स्थानीय तहको वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा र कार्यान्वयन जस्ता विषयमा सबै स्थानीय तहमा यस अवधिमा कम्तीमा २० प्रकारका तालिम अभिमुखीकरण विभिन्न मन्त्रालय र विकास साभेदारहरूबाट सम्पन्न भएका छन् । ती अभिमुखीकरणहरू स्थानीय तहको योजना छनौट, सहभागितात्मक प्रक्रिया, वार्षिक बजेट कार्यान्वयन, वित्त व्यवस्थापन, अनुगमन प्रणाली, वडा समितिका काम, कर्तव्य र अधिकार, सामाजिक परिचालन जस्ता विषयमा व्यावहारिक ज्ञान दिन चुकेको अवस्था छ । क्षमता विकासलाई तालिम र गोष्ठीको विषय बनाई तालिम पुस्तिका, स्रोत पुस्तिका, म्यानुअलहरूको पुनर्आविष्कार मात्र गरिएको देखिएको छ ।

विज्ञता र क्षमता निर्माणका लागि 'पाँच लाखे' क्षमता विकास कार्यक्रमहरूले स्थानीय तहको संस्थागत

सृष्टीकरण गर्नुको सट्टा जनप्रतिनिधिउपर विज्ञ तथा सल्लाहकारहरू हावी हुँदै जाँदा सूचना सम्बद्ध संस्थागत प्रणाली नै धराशायी हुने अवस्थामा पुगेको छ । आव २०७६/७७ मा ४४७ स्थानीय तहले सम्भाव्यता अध्ययन, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन एवं गुरुयोजना तयारी कार्य बाह्य परामर्शदाताबाट गराउँदा एक अर्ब ३९ करोड १४ लाख खर्च गरेको पाइन्छ । क्षमता विकासका लागि खडा भएका प्रदेशस्तरका प्रतिष्ठानहरू कर्मकाण्डी दस्तावेज तयारी र तालिम सञ्चालनमा व्यस्त रहेको पाइन्छ ।

## १.९ आन्तरिक नियन्त्रण र सार्वजनिक खरिद तथा पारदर्शिता

स्थानीय तहहरूले खरिदको गुरुयोजना र वार्षिक खरिद योजना तयार गर्नुपर्ने कानुनी प्रावधानविपरीत मालसामान, निर्माण कार्य वा सेवा खरिद स्पेसिफिकेसन, योजना, नक्सा, डिजाइन, विशेष आवश्यकता वा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन तयार नगरी सार्वजनिक खरिद गरेका थुप्रै बेथिति महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनहरूले औल्याएको छ । ऐनको प्रावधानको उचित कार्यान्वयन नहुँदा डोजर संस्कृति बढेको, नक्कली उपभोक्ता समिति खडा भएको र समितिहरू ठेकेदारबाट सञ्चालित भएको विषय नौलो होइन । प्रतिस्पर्धा सीमित हुनेगरी सोभै खरिद गर्ने अपारदर्शी आर्थिक व्यवहारका कारण विकास 'राजनीतिक अभिष्ट' पूरा गर्ने खर्चिलो साधन भएको छ । सोही कारणबाट आन्तरिक नियन्त्रण गुम्दै गएको छ ।

पालिकाका वडा सदस्यदेखि अध्यक्ष/प्रमुखसम्म भ्रष्टाचारमा मुछिएका र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कारवाहीमा पर्ने गरेका उदाहरण सामान्य भएका छन् । सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई पारदर्शी र जवाफदेही बनाउन आयव्ययको विवरण, वित्तीय प्रतिवेदन, चौमासिक प्रगति, बजेट सार्वजनिक, सामाजिक परीक्षण तथा सार्वजनिक सुनुवाईजस्ता औजारहरूको प्रयोग विगतमा भै औपचारिकता पूरा गर्ने खालका भएका छन् ।

स्थानीय सरकारको स्वरूप र व्यवस्थापन सम्बन्धमा सबै प्रकारका र प्राविधिक पक्षहरू समेत समेटिएका क्षमता विकास सम्बन्धी तालिमहरू उल्लेख्य संख्यामा सञ्चालन भएका छन् । जनप्रतिनिधि एवं कर्मचारीलाई स्थानीय सरकार, नेतृत्व विकास, स्थानीय तहको वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा र कार्यान्वयन जस्ता विषयमा सबै स्थानीय तहमा यस अवधिमा कम्तीमा २० प्रकारका तालिम अभिमुखीकरण विभिन्न मन्त्रालय र विकास साभेदारहरूबाट सम्पन्न भएका छन् ।

आव २०७५/७६ मा लेखापरीक्षण सम्पन्न ७४३ स्थानीय तहको कुल बेरुज ६९ अर्ब ८१ करोड रुपैयाँ रहेकोमा आव २०७६/७७ मा समायोजन तथा सम्परीक्षणबाट आठ अर्ब २१ करोड फस्यौट भई बाँकी रहेको ६१ अर्ब ६० करोड र आव २०७६/७७ मा ६९४ स्थानीय तहको ४० अर्ब ४३ करोड गरी एक खर्ब दुई अर्ब बेरुज फस्यौट गर्न बाँकी रहेको देखिन्छ ।

## १.१० न्यायिक समिति

उपप्रमुख तथा उपाध्यक्षले संयोजन गरेका दुई प्रमुख समितिमध्ये न्यायिक समितिले जनस्तरमा न्याय सम्पादनमा स्थानीय प्रतिनिधिको अब्बल क्षमता प्रदर्शन गर्न सफल रह्यो । तथापि न्यायिक समितिहरूले आफ्नो अधिकारक्षेत्रका विवाद निरूपण सम्बन्धी कार्यहरू आशातीत रूपमा गर्न समितिमा सभाबाट निर्वाचित हुने दुई कार्यपालिकाका सदस्यहरूमा वडाध्यक्ष नै निर्वाचित गर्ने प्रवृत्ति बाधक रह्यो । न्यायिक निरूपण पनि बहुमतकै आधारमा हुने हुँदा प्रमुख/अध्यक्षबाट प्रभावित भएका सदस्यहरूको प्रत्यक्ष भूमिका देखियो । समितिका सदस्यहरू विवाद निरूपणभन्दा पनि न्याय सम्पादनका अदालती प्रकृया र कार्यविधिप्रति बढी भुकाव राखेको देखिएको छ ।

## १.११ स्थानीय सरकारको स्वमूल्यांकन र दिगो विकास लक्ष्य स्थानीयकरण

स्थानीय तहहरूमा स्थानीय स्तरको समग्र कार्यसम्पादनको लेखाजोखा सहितको स्वमूल्यांकन सम्बन्धी औजार स्थापित गरिएको छ । स्वमूल्यांकनका प्रमुख विषयक्षेत्र र सूचकमा रहेका स्थानीय सरकार सञ्चालन सम्बन्धी शासकीय व्यवस्थापन, संगठन र प्रशासन तथा वार्षिक बजेट तथा योजना तर्जुमा व्यवस्थापन, वित्तीय व्यवस्थापन जस्ता विषयक्षेत्रको अवस्थाको चित्रण स्वमूल्यांकन भई जनप्रतिनिधि स्वयं अनुशासित र जवाफदेही हुँदै गएको देखिन्छ । यस्तो मूल्यांकनमा पनि कतिपय विषयहरूमा कागजातले प्रवेश पाउँदा विगतको 'न्यूनतम शर्त तथा कार्य सम्पादन'भन्दा फरक देखिन कठिन भएको छ ।

स्थानीय तहका सरकार आफ्नो परिवेशअनुसार दिगो विकास लक्ष्यलाई अंगीकार गरी कार्यान्वयन गर्न पुँजीगत लगानी गर्न सक्ने अवस्थामा देखिएनन् । स्थानीय तहको सबैभन्दा कमजोर पक्ष प्रगति अभिलेखीकरण, तथ्यांक अद्यावधिक, अनुगमन व्यवस्थापन र प्रतिवेदन पद्धतिका वार्षिक कार्यक्रमहरूका लागि कुल बजेटको ०.२ प्रतिशत भन्दा तल बजेट विनियोजन भएको देखियो । नियमित, वार्षिकरूपमा र कार्यपालिकाको निर्णय अनुसार स्थानीय तहका विभिन्न समिति तथा पदाधिकारीहरूले कार्यपालिका, सभा, प्रदेश सरकार र संघीय मन्त्रालयहरूमा गर्नुपर्ने प्रतिवेदनहरू समयमा नगरेका कारण आउने समस्याबारे प्रत्येक वर्ष यी निकायहरूबाट भएको ताकेताबाट देखियो ।

## २. अन्त्यमा

प्रस्तुत सामग्रीको आसय स्थानीय तहहरूबाट भएगरेका कामकारवाहीको कमजोरी प्रदर्शन गर्नुभन्दा पनि प्रत्यक्ष मत दिएर स्थानीय शासनको जिम्मेवारी सुम्पिएका नागरिकले आफ्ना प्रतिनिधिलाई जवाफदेही बनाउन गर्नुपर्ने प्रश्न र आगामी निर्वाचनमा दिने अभिमत छनौट लक्षित छ । विश्लेषणबाट मतदातालाई दलगत प्रतिबद्धता तथा आआफ्ना स्थानीय तहको वार्षिक नीतिमा उल्लेखित प्रतिबद्धताहरूको

**स्थानीय तहका सरकार आफ्नो परिवेशअनुसार दिगो विकास लक्ष्यलाई अंगीकार गरी कार्यान्वयन गर्न पुँजीगत लगानी गर्न सक्ने अवस्थामा देखिएनन् । स्थानीय तहहरूले पनि आफ्नो कार्यकालमा सम्पन्न गरेका काम र उपलब्धीहरूको अभिलेखीकरण गरी मतदाताको प्रश्नको चित्तबुझ्दो जवाफ दिई आफ्नो राजनीतिक वृत्ति सुनिश्चित गर्न र आफूलाई आगामी निर्वाचनका लागि दाबी गर्न सक्ने आधार निर्माण गर्नेछन् ।**

कार्यान्वयनको चिरफार गरी आगामि प्रतिनिधित्वका लागि बाटो प्रशस्त गर्न सहयोग पुग्नेछ । स्थानीय तहहरूले पनि आफ्नो कार्यकालमा सम्पन्न गरेका काम र उपलब्धीहरूको अभिलेखीकरण गरी मतदाताको प्रश्नको चित्तबुझ्दो जवाफ दिई आफ्नो राजनीतिक वृत्ति सुनिश्चित गर्न र आफूलाई आगामी निर्वाचनका लागि दाबी गर्न सक्ने आधार निर्माण गर्नेछन् । प्रस्तुत सामग्री आगामी कार्यकालका लागि आउने जनप्रतिनिधिका लागि आँखा खोल्न सहायक हुनसक्छ भने स्थानीय सरकारलाई बलियो बनाउन र देख्न चाहने विकास साभेदार र संघसंस्थाका लागि आफ्नो सहयोगको क्षेत्र पहिल्याउने अवसर पनि हुन सक्छ ।

**विनोदप्रसाद ढकालको सहयोगमा बसन्तराज गौतमद्वारा प्रस्तुत**



## व्यक्तिगत घटना दर्ता गर्दा हुने फाइदाहरू

### घटना दर्ता कसले गर्ने

- जन्म तथा मृत्युको दर्ता परिवारको मुख्य व्यक्तिले ।
- विवाह तथा सम्बन्ध विच्छेद घटना पति पत्नी दुवैले ।
- बसाइँसराइको घटना परिवार भए मुख्य व्यक्तिले र व्यक्ति भए बसाइँसरी जाने व्यक्तिले ।

### समाज वा राष्ट्रलाई हुने फाइदा

- राष्ट्रिय जनसंख्या नीति तर्जुमा गर्न मद्दत मिल्ने ।
- शिक्षा, स्वास्थ्य तथा खानेपानी सेवा उपलब्ध गराउन मद्दत मिल्ने ।
- खाद्यान्न कार्यक्रम संचालन गर्न सहयोग हुने ।
- आवासको व्यवस्था गर्न सहयोग पुग्ने ।

### व्यक्तिलाई हुने फाइदा

- घटना दर्ताको प्रमाणपत्रलाई कानूनी मान्यता प्राप्त भएकोले जुनसुकै अड्डा अदालतमा प्रमाणको रूपमा प्रस्तुत गर्न सकिने ।
- आमा, बाबु, उमेर आदिको वैधानिक प्रमाण हुने ।
- स्कुलमा भर्ना हुनको लागि सजिलो पर्ने ।
- नागरिकता प्रमाणपत्र लिन सजिलो पर्ने ।
- नाता कायम गर्न सजिलो पर्ने ।
- चलअचल सम्पत्ति नामसारी गर्न सजिलो पर्ने ।
- पति पत्नी बीच वैधानिक सम्बन्ध कायम हुने ।
- जीवन बीमा, पेन्सन, उपदान वा बैंकबाट रकम भित्रन सुविधा हुने ।
- विदेश जानको लागि भिसा प्राप्त गर्न सुविधा हुने ।



# स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठानका गतिविधिहरू

## पृष्ठभूमि

नेपालमा संघीय शासन पद्धतिको संस्थागत विकास गरी सार्वजनिक सेवा प्रवाहको अवस्थामा सुधार ल्याउन सकेमात्र राज्य संयन्त्रप्रति नागरिक विश्वास बढ्न सक्छ । यसका लागि स्थानीय तहको संस्थागत क्षमता विकास हुनु आवश्यक छ । राष्ट्रियस्तरमा स्थापना भई गैरसरकारी, गैरनाफामूलक र गैरराजनीतिक संस्थाको रूपमा रहेको स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान स्थानीय तहलाई जवाफदेही ढंगबाट सेवा प्रदान गर्न सहयोगी भूमिकामा रहिआएको छ । नेपालको सर्वांगीण विकास विकेन्द्रित शासन पद्धतिबाट मात्र सम्भव छ, भन्ने सिद्धान्तबाट अभिप्रेरित भई स्थानीय स्वायत्त शासन पद्धतिको मूलभूत आधारहरूको प्रवर्द्धन पनि यसले गर्दै आएको छ । स्थानीय विकास प्रक्रियामा सघाउ पुग्ने गरी सोह्र वर्षदेखि यस प्रतिष्ठानले काम गर्दै आएको छ । प्रतिष्ठानले पछिल्लो वर्ष देहाय बमोजिम गतिविधि सम्पन्न गरेको छ ।

## १. प्रमुख कार्यहरू

### १.१ परिवर्तन परियोजना कार्यान्वयन

स्थानीय शासन प्रक्रियामा नागरिक सहभागिता सुनिश्चित गर्न सकेमा मात्र सार्वजनिक सेवा प्रवाहको अवस्था र गुणस्तरमा सुधार भई अपेक्षित उपलब्धि हासिल गर्न सकिन्छ, भन्ने अवधारणाका साथ डोटी र अछाम जिल्लाका ६ वटा स्थानीय तहमा परिवर्तन परियोजना सञ्चालन गरिएको छ ।

युरोपियन युनियनको आर्थिक सहयोग तथा डिसिए नेपाल, स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान (INLOGOS) काठमाडौं, मालिका विकास संस्था (MDO) अछाम र समता विकास केन्द्र (EDC) डोटीको साझेदारीमा यो परियोजना सञ्चालन भइरहेको छ । यस परियोजना अन्तर्गत पछिल्लो समय मुख्यरूपमा देहायका कार्यक्रम सम्पन्न भएका छन् :

### १.१.१ स्थानीय तहको नीति र कार्यविधि तयार

विद्यमान कानुनी व्यवस्था अनुसार स्थानीय तहको कार्य सञ्चालन प्रक्रियामा सहयोग पुग्ने गरी प्रतिष्ठानको प्राविधिक सहयोगमा परियोजना लागू भएका स्थानीय तहहरूले देहायका नीति तथा कार्यविधिहरू तर्जुमा गरेका छन् :

- (१) लैंगिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण नीति
- (२) गैरसरकारी संस्था (समन्वय तथा परिचालन) निर्देशिका
- (३) विषयगत समिति (गठन तथा सञ्चालन) कार्यविधि
- (४) अनुगमन तथा सुपरिवेक्षण समितिको कार्य सञ्चालन कार्यविधि
- (५) सार्वजनिक सुनुवाई कार्यविधि
- (६) सामाजिक परीक्षण कार्यविधि
- (७) गुनासो व्यवस्थापन कार्यविधि

### १.१.२ समावेशी योजना तर्जुमा प्रक्रियाबारे जनप्रतिनिधिलाई तालिम

विद्यमान कानुनी व्यवस्थाको अधिनमा रही स्थानीय तहको योजनालाई कसरी नतिजामुखी बनाउन सकिन्छ, भन्ने विषयमा ध्यान केन्द्रित गर्दै स्थानीय तहका निर्वाचित पदाधिकारीहरूका लागि समावेशी योजना तथा बजेट तर्जुमा सम्बन्धी तालिम सञ्चालन गरिएको छ ।

यस तालिममा स्थानीय तहको योजना तर्जुमा प्रक्रिया, नागरिक सहभागिता, योजनाको प्राथमिकता निर्धारण, स्थानीय तहको बजेट, कर तथा गैरकर सम्बन्धी नीतिगत व्यवस्था, बजेट विनियोजन, अनुगमन, प्रतिवेदन जस्ता विषयमा जानकारी गराइएको थियो । योजना तर्जुमा प्रक्रिया र बजेट विनियोजन जस्ता विषयहरू सहभागीको मुख्य चासोका रूपमा रहेका थिए ।

### १.१.३ स्थानीय शासन प्रक्रियामा नागरिक सहभागिता अभिवृद्धिका लागि पैरवी रणनीति तयारी

नजिकमा रहेर कार्य गर्ने भएको हुँदा संविधानतः स्थानीय सरकारहरूले नागरिकको आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न सक्ने गरी कानून बनाउने, नीति तथा योजना तर्जुमा गर्ने, यसको कार्यान्वयन र अनुगमन गर्ने कार्य समेत गर्दै आइरहेको छ । सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्दा महिला, दलित, बालबालिका, विपन्न लगायत लक्षित वर्गलाई प्राथमिकता दिनुपर्छ । यसै विषयलाई ध्यानमा राख्दै नागरिक सशक्तिकरण र जवाफदेही स्थानीय शासन प्रवर्द्धन गर्न सघाउ पुग्ने गरी पैरवी रणनीति तयार गरिएको छ । यस रणनीतिले स्थानीय शासन प्रक्रियामा वञ्चितिकरणमा परेका वा पारिएका वर्ग र आमनागरिकको सहभागिता वृद्धि गर्न रणनीतिक वातावरण सृजना गर्नेछ ।

### १.१.४ सुशासन पाठशालाका लागि स्रोत सामग्री तयारी

स्थानीय तहको गठन, सञ्चालन, काम, कर्तव्य, अधिकार, सार्वजनिक सेवा प्रवाह र नागरिक सहभागिता जस्ता विषय समावेश गरिएको सचित्र स्रोत सामग्री तयार गरिएको छ । यो सामग्री छपाई गरी प्रत्येक सुशासन पाठशाला, सामाजिक परिचालक, स्थानीय सहजकर्ता र नागरिक समाज संस्थाहरूलाई उपलब्ध गराइएको छ । सुशासन पाठशालामा स्रोत सामग्रीको रूपमा प्रयोग भएको यो प्रकाशन नेपालको संघीय संरचना र स्थानीय तहका बारेमा चासो राख्ने हरेक नागरिकका लागि उपयोगी भएको छ ।

### १.१.५ स्थानीय तहको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सम्बन्धी अध्ययन

यसमा स्थानीय तहको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन अन्तर्गत राजस्व र खर्चको अनुमान सहितको बजेट निर्माण गर्ने, बजेटको कार्यान्वयन गर्न राजस्वको

असुली र सर्वसञ्चित कोषमा दाखिला गर्ने, स्वीकृत विनियोजन बजेट अनुसार अधिकार प्राप्त अधिकारीबाट कानुनको परीधिभित्र रहेर स्वीकृत कार्यक्रम कार्यान्वयनका लागि खर्च गर्ने, कार्ययोजना बमोजिम वस्तु वा सेवा आपूर्ति वा सार्वजनिक निर्माणको कार्य गर्न सम्झौता गर्ने लगायत कामहरू सम्पादन गरिन्छ। प्रतिष्ठानले परियोजना सञ्चालन भएका स्थानीय तहहरूको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सम्बन्धी अध्ययन गरेको छ।

परियोजनाका साभेदार स्थानीय तहको आन्तरिक राजस्व परिचालन तथा सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापन क्षमता, स्थानीय तहको विनियोजन दक्षता र खर्च प्रभावकारितामा प्रभाव पार्ने आन्तरिक तथा बाह्य कारक तत्वहरूको विश्लेषण गरिएको यो प्रतिवेदन उपयोगी देखिएको छ। मस्यौदा प्रतिवेदन स्थानीय तहका पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरू सहभागी भएको कार्यशाला गोष्ठीमा छलफल गरी यसलाई अन्तिम रूप दिइएको थियो। यो प्रतिवेदन सम्बन्धित स्थानीय तहहरूलाई उपलब्ध गराइएको छ। प्रतिवेदनले सुझाएका कार्यहरू सम्पादन गर्न स्थानीय तहहरूले प्रतिवद्धता व्यक्त गरेका छन्।

### १.१.६ प्रदेश सरकार-स्थानीय तह समन्वय गोष्ठी

आफ्नो सवैधानिक व्यवस्था अनुसार नेपालमा एकात्मक र केन्द्रीकृत शासन व्यवस्थाबाट संघीय ढाँचामा पुनर्संरचना भइसकेको छ। यसलाई एक महत्वपूर्ण लोकतान्त्रिक परिवर्तन मानिएको छ। तथापि, विद्यमान चुनौतिहरूको सामना गर्दै संविधानको मर्म बमोजिम स्थानीय शासन व्यवस्थालाई सार्थक बनाई जनताको जीवनस्तरमा देखिनेगरी परिवर्तन ल्याउनु महत्वपूर्ण विषय हो। यसै सन्दर्भमा नेपालको संविधान र प्रचलित कानुन अनुसार प्रदेश सरकार र स्थानीय तह दुवैको भूमिका रहने केही महत्वपूर्ण साभ्ना सवालबारे छलफल गर्न सुदूरपश्चिम प्रदेश सरकार र प्रदेशभित्रका स्थानीय तहका जिम्मेवार पदाधिकारी सहभागी भएको प्रदेश सरकार-स्थानीय तह समन्वय

बैठक/गोष्ठीको आयोजना गरिएको थियो। यस गोष्ठीमा प्रदेश सरकार, स्थानीय तह, सरकारी तथा गैरसरकारी निकाय र स्थानीय तहका संघ, महासंघहरूका प्रतिनिधिहरूको सहभागिता रहेको थियो। गोष्ठीका सहभागीहरूबाट मुख्यरूपमा देहायका सुझाव प्राप्त भएका छन् :

- प्रदेश र स्थानीय तहको साभ्ना अधिकारका विषयमा प्रदेश तहले ऐन बनाउँदा स्थानीय तहको सहभागिता अनिवार्य गराउनु पर्छ।
- स्थानीय तहहरूलाई संस्थागत क्षमता विकास र प्राविधिक सहयोग आवश्यक छ। विभिन्न विकास साभ्नेदार र गैरसरकारी संस्थाहरूले यस्तो सहयोग गरिरहेका छन् तर यो सहयोग आवश्यकता अनुसार पर्याप्त छैन। संघ र प्रदेश सरकारले स्थानीय तहको ऐन कानुन निर्माण, नीति, योजना र न्यायिक समितिको कार्य सञ्चालन सम्बन्धी विषयलाई प्राथमिकतामा राखी क्षमता विकास कार्यक्रममा सहयोग गर्नुपर्छ।
- प्रदेश र स्थानीय तहको योजना निर्माण प्रक्रियामा अर्थपूर्ण नागरिक सहभागिता वृद्धि गर्दै स्थानीय आवश्यकतालाई आधार मानी प्रदेश र स्थानीय विकास योजना बनाउनु पर्छ। प्रदेश तहबाट स्थानीय स्तरमा सञ्चालन हुने योजना समेतको अनुगमन कार्यमा स्थानीय तहको भूमिका रहनुपर्छ। यस विषयलाई प्रदेश र स्थानीय तह दुवैले आवश्यक व्यवस्थापन गर्नु पर्छ।
- स्थानीय तहको वित्तीय स्रोत सम्बन्धी विश्लेषण गरी आन्तरिक स्रोत कम भएका स्थानीय तहलाई प्रदेश सरकारले थप अनुदानको व्यवस्था गर्नु पर्छ।
- प्रदेश र स्थानीय तहबिच समन्वय, सहयोग र सहकार्य आवश्यक छ। खासगरी साभ्ना सवालका विषयमा समन्वय र सहजीकरण गर्न प्रदेश तहमा संस्थागत संयन्त्र वा समिति बनाउँदा काममा सहज हुन्छ। प्रदेश स्थानीय तह समन्वय बैठकलाई निरन्तरता दिनुपर्छ।

- उपर्युक्त सुझावहरूलाई व्यवहारमा उतार्न सके संघीयताको सुदृढीकरणमा थप प्रगति हासिल गर्न सकिन्छ।

### २.१ स्थानीय तहको राजस्व सुधार कार्ययोजना तयारी

स्थानीय सरकारलाई संविधानद्वारा प्रदान गरिएको कार्यजिम्मेवारी पूरा गर्न आवश्यक पर्ने स्रोतसाधनको परिपूर्तिका लागि आन्तरिक स्रोत परिचालन, अन्तर सरकार वित्तीय हस्तान्तरण, राजस्व बाँडफाँट र आन्तरिक ऋण परिचालन गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। संघ तथा प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदान तथा राजस्व बाँडफाँटको रकमले केही अंश स्थानीय तहको खर्च आवश्यकता पूरा हुनेछ। तर पनि विकास निर्माण तथा सेवा प्रवाहका लागि आवश्यक पर्ने साधनको जोहो गर्न स्थानीय तहलाई राजस्व अधिकार प्रदान गरिएको छ।

सुदूरपश्चिम प्रदेश, कञ्चनपुर जिल्लाको पुनर्वास नगरपालिका र कैलाली जिल्लाको गैरीगंगा नगरपालिका तथा लुम्बिनी प्रदेश, दाङ जिल्लाका दंगीशरण गाउँपालिका, तुलसीपुर उपमहानगरपालिका र घोराही उपमहानगरपालिका गरी जम्मा पाँचवटा स्थानीय तहहरूको आन्तरिक स्रोत परिचालनलाई सुदृढ गर्न प्रतिष्ठानले युएसएआईडी साभ्नेदारी-संघीयता सहयोग कार्यक्रमको सहकार्यमा राजस्व सुधार कार्ययोजना तयार गरेको छ। सम्बन्धित स्थानीय तहको आन्तरिक स्रोतको सम्भाव्यता, परिचालनको अवस्था र त्यसमा सुधार गर्नुपर्ने पक्षहरूमा अध्ययन गरी प्राप्त नतिजाको आधारमा तीन वर्षको कार्ययोजना तयार गरिएको हो।

### २.२ स्थानीय तहको क्षमता विकास योजना तयारी

देशको संविधान तथा कानुनको परिधिभित्र रही आफ्नो अधिकारक्षेत्रभित्रको नीति, कानुन, मापदण्ड, कार्यक्रम र बजेट, स्रोतसाधनको परिचालन र कर्मचारीको व्यवस्थापनको स्वायत्तता तीनै तहका सरकारमा रहेको छ। यसले निर्वाचित सरकारहरूलाई जवाफदेही बनाउन र जनतालाई सशक्तीकरण हुने

**बजेट विनियोजन तथा खर्च सम्बन्धी कार्यहरू राजस्व संकलन र यसबाट प्राप्त आर्थिक स्रोतमा भर पर्ने हुँदा राजस्व प्राप्ति र विनियोजन बिच सन्तुलन कायम गर्न सक्नुपर्छ । यस विषयलाई सम्बोधन गर्न नेपालको संविधानले तीनवटै तहका सरकारलाई कर तथा गैरकर राजस्व संकलन गर्ने अधिकार दिएको छ । यस सम्बन्धी कतिपय विषयहरू एकल अधिकारको सूचीमा रहेका छन् भने कतिपयलाई विभिन्न तहबिच साभ्ना अधिकारको सूचीमा राखिएको छ ।**

अवसर उपलब्ध गराउनुका साथै नागरिक सहभागिता जुटाई राज्यमाथि नागरिकको स्वामित्व बोध गर्न अनुकूल वातावरण सृजना गरेको छ । यसका लागि संस्थागत एवं मानवीय क्षमता सुदृढ हुनु आवश्यक छ ।

यसै सवाललाई ध्यानमा राखी स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठानले प्रदेश प्रशिक्षण प्रतिष्ठानसँगको सहकार्यमा लुम्बिनी प्रदेशका ९ वटा स्थानीय तहहरूको तीन वर्षे क्षमता विकास योजना तर्जुमा गरी सम्बन्धित स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराएको छ । यो कार्य नवलपरासी-वर्दघाट-सुस्ता पश्चिम जिल्लाको रामग्राम नगरपालिका र सरावल गाउँपालिका, रूपन्देही जिल्लाको देवदह नगरपालिका र सियारी गाउँपालिका, कपिलवस्तु जिल्लाको महाराजगन्ज नगरपालिका र यशोधरा गाउँपालिका तथा रोल्पा जिल्लाको रोल्पा नगरपालिका, सुनिल स्मृति गाउँपालिका र रुन्टीगढी गाउँपालिकामा सम्पन्न भएको छ ।

### **२.३ तीन तहको सरकारको संरचनामा करारोपणमा भएको दोहोरोपण सम्बन्धी अध्ययन**

विद्यमान संवैधानिक व्यवस्था अनुसार नेपालमा राज्यको शक्ति संध, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहमा बाँडिएको छ । तीनवटै तहहरूले कुनै न कुनै रूपमा राजनीतिक, न्यायिक, आर्थिक र राजस्व सम्बन्धी अधिकारको प्रयोग गरिरहेका छन् । आर्थिक तथा राजस्व सम्बन्धी अधिकारमा मूलतः कर, शुल्क, दस्तुर समेतका राजस्व संकलन, राजस्व बाँडफाँट र विनियोजन गर्ने विषय छन् । यस्ता अधिकारहरू प्रचलित ऐन, कानून मातहत रही प्रयोग गर्न सकिन्छ ।

बजेट विनियोजन तथा खर्च सम्बन्धी कार्यहरू राजस्व संकलन र यसबाट प्राप्त आर्थिक स्रोतमा भर पर्ने हुँदा राजस्व प्राप्ति र विनियोजन बिच सन्तुलन कायम गर्न सक्नुपर्छ । यस विषयलाई सम्बोधन गर्न नेपालको संविधानले तीनवटै तहका सरकारलाई कर तथा गैरकर राजस्व संकलन गर्ने अधिकार दिएको छ ।

यस सम्बन्धी कतिपय विषयहरू एकल अधिकारको सूचीमा रहेका छन् भने कतिपयलाई विभिन्न तहबिच साभ्ना अधिकारको सूचीमा राखिएको छ । साभ्ना अधिकारको प्रयोग गर्दा तीनवटै तहले आपसी समन्वयमा आवश्यक नीति, मापदण्ड र कानून बनाउनु पर्छ । अनि तीनवटै तहले आफ्नो आर्थिक अधिकारक्षेत्र भित्रको विषयमा कर लगाउन र ती स्रोतहरूबाट राजस्व उठाउन सक्छन् ।

तथापि कतिपय कानुनी, नीतिगत, संस्थागत, प्रक्रियागत र व्यावहारिक असहजताका कारण कर प्रणालीमा अप्ठ्यारा देखिएका छन् । यसबाट करारोपणमा दोहोरोपण देखिनुका साथै कर संकलन र वितरण प्रक्रियामा समेत समस्याहरू देखिएका छन् । यसै विषयलाई ध्यानमा राखी राजस्व परामर्श समितिले तीन तहको सरकारको संरचनामा करारोपणमा भएको दोहोरोपण सम्बन्धमा अध्ययन गरेको हो । यस कार्यमा प्रतिष्ठानले राजस्व परामर्श समितिलाई विज्ञ परामर्श सेवा उपलब्ध गराई अध्ययन प्रतिवेदन तयार गरेको छ ।

### **२.४ मध्यमकालीन खर्च संरचना तयारी**

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको एक महत्वपूर्ण औजारको रूपमा रहेको

मध्यकालीन खर्च संरचनाले सरकारसँग उपलब्ध सीमित स्रोतसाधनको वस्तुनिष्ठ आँकलन गरी प्राथमिकताको क्षेत्रमा मध्यम अवधिका लागि स्रोतको बाँडफाँट गर्दछ ।

यसले आवधिक योजनाको लक्ष्य तथा उद्देश्यलाई योजना तथा कार्यक्रममा रूपान्तरित गरी वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने गराउने व्यवस्था मिलाउँछ । मध्यमकालीन खर्च संरचनाको मुख्य उद्देश्य उपलब्ध स्रोतसाधनलाई नीति, आवधिक योजना र वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम बीच तालमेल गराई सार्वजनिक खर्च प्रणालीमा वित्तीय अनुशासन कायम गर्नु हो ।

यसले (क) आवधिक योजना र वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमसँग तादात्म्यता कायम गरी स्रोत-साधनको विनियोजनलाई उपलब्धिमूलक बनाउन, (ख) आयोजनाहरूको प्राथमिकीकरण गर्न र प्राथमिकता प्राप्त आयोजनालाई स्रोतको सुनिश्चितता गर्न, (ग) स्थानीय सरकारलाई प्राप्त हुने मध्यम अवधिको आन्तरिक र बाह्य स्रोतको वास्तविक अनुमान गरी बजेट खाका तर्जुमा गर्न, (घ) सार्वजनिक खर्चलाई बढी प्रभावकारी र कुशल बनाई लक्षित प्रतिफल सुनिश्चित गर्न र (ङ) बजेट अनुमानलाई यथार्थपरक बनाउन सहयोग गर्दछ ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा २४ बमोजिम गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले आफ्नो अधिकार क्षेत्रका विषयमा आवधिक, वार्षिक, रणनीतिक, विषय क्षेत्रगत मध्यमकालीन तथा दीर्घकालीन योजना बनाई लागू गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ । त्यसैगरी अन्तरसरकारी वित्त

व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा १६ मा स्थानीय तहले सार्वजनिक खर्चको विवरण तयार गर्नुपर्ने र दफा १७ मा उक्त विवरण तयार गर्दा आगामी तीन आर्थिक वर्षमा हुने सार्वजनिक खर्चको प्रक्षेपण सहितको मध्यमकालीन खर्च संरचना तयार गर्नुपर्ने तथा दफा २२ मा गाउँ वा नगरसभामा राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्दा त्रिवर्षीय खर्च प्रक्षेपण सहितको मध्यमकालीन खर्च संरचना समेत पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था छ ।

यी कानुनी प्रावधानहरू पालन गर्न तथा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनलाई चुस्त र दुरुस्त गराउँदै आवधिक योजनाका लक्ष्य, उद्देश्य र नीतिगत प्राथमिकतालाई वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम मार्फत कार्यान्वयन गर्न प्रतिष्ठानले यु.एस.ए.आई.डी. साझेदारी-संघीयता सहयोग कार्यक्रमको सहकार्यमा दाङ जिल्लाको तुलसीपुर उपमहानगरपालिका र दंगीशरण गाउँपालिकाको मध्यमकालीन खर्च संरचना तयार गरेको छ ।

## २.६. निर्वाचित स्थानीय सरकारको प्रथम पाँच वर्षे कार्यकाल- उपलब्धी र चुनौती

संघीय संरचना अनुसार स्थानीय तहमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिको पहिलो पदावधि सकिनै लागेको र नयाँ निर्वाचनको मिति नजिकिएको अवस्थामा स्थानीय सरकारका उपलब्धी र चुनौतीहरूको अवस्था थाहा पाउनु उपयुक्त हुने ठानी यो कार्यक्रम आयोजना गरिएको हो । यसबाट हुने सिकाइले वर्तमान र आगामीका जनप्रतिनिधिहरूका लागि मार्गदर्शन गर्न सक्नेछ । जसका कारण संघीयता कार्यान्वयन र नागरिक-स्थानीय सरकारबिचको सम्बन्ध, समन्वय र सहकार्यका लागि वातावरण सृजना हुनेछ । विकेन्द्रीकरण र स्थानीय स्वायत्त शासनको संस्थागत सुदृढीकरणका लागि बहस र पैरवी गर्दै आएको स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान पछिल्लो समय संघीयतालाई संस्थागत गर्न सहयोग पुग्ने गरी कार्य गरि आएको छ ।

यसरी संघीयता र स्थानीय सरकारको सुदृढीकरणका पक्षमा वकालत गर्दै आएको प्रतिष्ठानले आफ्नो स्थापना दिवसका दिन २०७९ वैशाख ६ गते 'निर्वाचित स्थानीय सरकारको प्रथम पाँच वर्षे कार्यकाल- उपलब्धी र चुनौती' विषयक राष्ट्रिय गोष्ठी आयोजना गरेको थियो । गोष्ठीमा संघीयताका विज्ञ, जानकार, सरकारी तथा गैरसरकारी निकायका पदाधिकारी र प्रतिष्ठानका सदस्यहरूको उपस्थिति थियो । गोष्ठीमा संवैधानिक तथा कानुनी क्षेत्र, नीतिगत व्यवस्था, स्थानीय तहको संरचना, पद्धति, मानव संसाधन, संस्थागत क्षमता, वित्तीय स्रोत, योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन र सेवा प्रवाहका समग्र पक्षमा छलफल भएको थियो । यस सेमिनारमा उठान भएका विचार र सुझावलाई सही सम्बोधन गर्न सकेमा संघीयता सुदृढीकरण र स्थानीय सरकारको कामलाई थप व्यवस्थित र नतिजामूलक बनाउन सहयोग पुग्ने अपेक्षा गरिएको छ ।



शरीरमा अन्नको पौष्टिक तत्व रहेन भने मानिस सुस्वास्थ्य, दीर्घायुको कल्पना समेत गर्न सक्दैन । सृष्टिको उत्पत्तिका साथै अन्न, वनस्पति र औषधिको उत्पत्तिको विधान भएको छ । वेदका मन्त्रहरूमा अन्न, कृषि, कृषिको उपयोगिता बारे चर्चा भएका छन् । मानव जीवनको आधार नै कृषि हो । सृष्टिका प्रत्येक गतिशील जीवलाई अन्नको आवश्यकता पर्दछ ।

सृष्टिमा रहेका अण्डज पंक्षी- भाले-पोथीबाट फुल ओथरेर उत्पन्न हुने पक्षी आदि,

पिण्डज/जरायुज डाँगो-छाउरी, पुरुष-स्त्रीको सम्बन्धबाट जन्म लिने (सालनाल सहित उत्पन्न हुने जीवजन्तु, मनुष्य),

श्वेदज- पसिना, फोहरमैलाबाट उत्पन्न हुने उडुस, उपियाँ, जुम्रा, लिखा, भाइरस ब्याक्टेरिया आदि ।

उद्भिज- धरतीमा बीउबाट उत्पन्न हुने वनस्पति, औषधि, लतागुल्म, अन्न, धान, जौ, तिल, कागुनी आदि यस्ता चार प्रकारका पंक्षी जगत्का प्रजाति, मनुष्य तथा जीवजगत्का प्रजाति, वनस्पति जगत्का प्रजातिका लागि तिनको अवस्था र स्वरूप अनुसार अन्न, जल र भोजको आवश्यकता पर्दछ ।

साभार : वैदिक कृषि विज्ञान, डा. वासुदेवकृष्ण शास्त्री



# स्वायत्त शासनका अङ्कहरू अझ प्रभावकारी बन्न

श्रीमान् प्रधान सम्पादकज्यू

विगतका केही समयदेखि स्थानीय सरकारसाग संस्थागत स्वमूल्याङ्कन तथा राजश्व सुधार कार्य योजनाको कार्यमा प्रत्यक्ष जोडिएकाले मलाई स्थानीय सरकारसाग सम्बद्ध विषयमा एउटै पुस्तिकामा समग्र जानकारी दिने श्रोतको खााचो महशुस भएको थियो । स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठानबाट प्रकाशित त्रैमासिक स्वायत्त शासन पत्रिका प्राप्त भएपछि यसका विषय वस्तु र खुराकबाट धेरै लाभान्वित भएको छु ।

यस संस्थाबाट विसं. २०७६ मा प्रकाशित अङ्क २०-२१ ले नेपालको संविधानले राज्यशक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले गर्ने गरी तीनवटै तहको सरकारको कार्यबारेको जिम्मेवारी स्पष्टसाग राखेको कुरा बुझाएको छ । संविधानले तीन तहका सरकारबीच अधिकार बाडफाट गरी संघीयताका अधिकारको कार्यान्वयनका लागि वित्तीय स्रोतको व्यवस्था र यसै व्यवस्था बमोजिम स्थानीय तहमा समेत वित्तीय संघीयता, राजश्व बाडफाट र ऋण लिने अधिकारको समेत जानकारी प्रदान गरिएको छ । यसैगरी स्थानीय सरकार तथा सुशासन, दायरा तथा चुनौति र अवसरका बारेमा पनि यस अङ्कले जानकारी दिएको छ ।

त्यसैगरी विसं. २०७४ अङ्क १५ ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले गर्ने गरी तीनवटै तहको राजस्व अधिकारका बारेमा विस्तृत जानकारी दिएको रहेछ । राजस्वसम्बन्धी अधिकार प्रदान गर्दा स्थानीय तहको खर्च आवश्यकता हेरी स्थानीय तहबाट प्रभावकारी रूपमा परिचालन हुन सक्ने राजश्व परिचालनको जिम्मेवारी स्थानीय तहलाई प्रदान गर्ने कुरालाई यसमा राम्रोसाग बताइएको छ ।

यसैगरी स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ धारा ११ लगायतका विषयले स्थानीय सरकारलाई आफ्नो क्षेत्राधिकारमा अनुगमनका लागि प्रशस्त स्थान प्रदान गरेको छ । विसं. २०७३ अङ्क ११ मा विकास योजना, विद्यालय, पूर्वाधार तथा स्वास्थ्य क्षेत्रमा गरिने अनुगमनका अतिरिक्त अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको संस्थागत प्रयास, विधि तथा उत्तरदायित्वको बारेमा चर्चा गरिएको छ । स्थानीय सरकारले आर्नो क्षेत्रको वार्षिक, आवधिक तथा रणनीतिक र दीर्घकालिन योजनाहरू तयार गर्ने, कार्यान्वयन गर्ने र अनुगमन गर्ने जिम्मेवारीसमेत बहन गर्नुपर्ने हुन्छ ।

यसै सन्दर्भलाई जोड्दै अनुगमन तथा मूल्याङ्कनकर्ताले जान्ने पर्ने करिब १९ वटा लागत/लाभ अनुमान, लागत/लाभ विश्लेषण, खुद वर्तमानको मूल्य, आन्तरिक लाभ विश्लेषण जस्ता जटिल विषयलाई पुरुषोत्तम नेपालज्यूको लेखले सरल भाषामा सिकाइदिएको छ, उहालाई साधुवाद ।

स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठानबाट प्रकाशित केही त्रैमासिक स्वायत्त शासन पत्रिकाहरू वेभसाइट मार्फत उपलब्ध पनि रहेछन् । आउँदा दिनमा यी सबै अङ्कहरूलाई यसै गरी वेभसाइट मार्फत उपलब्ध गराउन सकेमा र यी विषय स्थानीय सरकारलाई जानकारी गराएमा समग्रमा स्थानीय सरकारका पदाधिकारीहरूको क्षमतामा समेत अभिवृद्धि हुने थियो भन्ने कुरामा जोड दिन चाहन्छु । साथै विशेषाङ्कका रूपमा फोहोरमैला व्यवस्थापन, विपद् जोखिम व्यवस्थापन तथा केही स्थलगत अध्ययनका कुराहरू पनि यस पत्रिकामा समावेश गरे अझ प्रभावकारी हुने थियो ।

गणेशराज आचार्य

तुलसीपुर –१७, मानपुर, दाङ

PhD Scholar, Institute of Forestry (TU)

grajacharya@gmail.com

# विकासको मौलिक मोडेल आवश्यक

देवराज दाहाल

विकासका दुईवटा पक्ष हुन्छन् । विकाससँग सम्बन्धित मूल्य पनि हामीले हेर्नुपर्ने हुन्छ । केको मूल्यमा विकास गर्ने हो, त्यो महत्वपूर्ण कुरा हो । विकासको मूल्य नहेरीकन हामीले भौतिक पक्ष मात्रै हेर्छौं भने विकास हुँदैन । नैतिक, भौतिक र आध्यात्मिक सन्तुष्टि पनि हुनुपर्छ । हाम्रो समाज पूर्णतः भौतिकवादमा आधारित होइन ।

हामीले विकासलाई हेर्ने जुन 'लेन्स' हो नि, हामीले पुरानो 'लेन्स' छोडिदियौं । बाहिरको लियौं । त्यही सिद्धान्तअनुसार हामी हिँड्न थाल्यौं । 'मोडर्न नेस्नल' थ्योरी आयो ०७ सालतिर, त्यही लियौं । पछि 'इकोनोमिक ग्रोथ' आयो, त्यही बोक्थौं हामीले । 'सेल्फ हेल्प' आयो त्यो पनि लियौं । पछि आएको 'स्ट्रक्चरल एडजस्टमेन्ट' पनि लियौं । संयुक्त राष्ट्रसंघले सहश्राव्दी विकास लक्ष्य ल्याएको छ, त्यो पनि लियौं । पछिल्लो समय ल्याएको दिगो विकास पनि लियौं । जबसम्म मोडल मौलिक बनाइन्न त्यहाँ विकासले काम गर्दैन । हामीले विकास गर्ने भनेको 'इकोलोजिकल' सन्दर्भ हो । हामी सार्वभौम होइनौं, निर्भर छौं । प्रकृतिको विरुद्ध गयौं उसले प्रतिवाद गर्छ । विकास र प्रजातन्त्र परिपूरक कुरा हुन् । प्रजातन्त्र पनि हरेक देशको फरक फरक खालको छ । जर्मनीको अधिक सामाजिक खालको छ ।

जापानको अर्ग्यानिक खालको छ । चीनको पनि आफ्नै खालको छ । त्यो फरक कसरी भयो भने त्यहाँको नेतृत्वले विचारधारा निर्माण गर्‍यो । हाम्रो पनि पुराना सात सालका नेताहरूले विचारधारा 'इन्भेन्ट' गरेको हो । जसरी बिपीले पनि प्रजातन्त्र, समाजवाद र राष्ट्रियता भन्नुभयो । विकासको कुरा गर्दा हाम्रो स्थानीय सरकार त पहिले पनि समावेशी थियो, नभएको त केन्द्रीय सरकार मात्रै हो । नेपालमा राज्य पनि कमजोर छ । गैरसम्प्रभु चाहिँ बलियो भयो । सम्प्रभुता भनेको स्थायी हो र त्यो कमजोर भयो भने त्यसले 'डिफर्मिटी' ल्याउँछ । नेपालको संविधान त पहिले पनि लोकतान्त्रिक थियो । विकासले गरिबी निवारण गर्नुपर्छ । रोजगारी सृजना गर्नुपर्छ । समाज एकीकरण गर्नुपर्छ । समाजलाई राज्यसँग जोड्नु पर्छ । त्यति मात्र होइन, सीमापारिको सम्बन्धलाई पनि ध्यान दिनुपर्छ ।

विकास भनेको अन्तरविषयक त हो नै, यसको प्राथमिक काम गरिबी निवारण गर्ने हो । असमानता घटाउने हो । हिंसा न्यूनीकरण गर्ने हो । लोकतन्त्रमा कुनै पनि विकास नीति बनाउँदा जनतासँग सल्लाह गर्छ । उपयुक्त छ कि छैन जनतालाई काम लाग्छ कि लाग्दैन । लोकतन्त्रमा मिडियाले स्थानीय मूल्य बोकेको हुन्छ । विकासको कुरा

गर्दा मान्छे, परनिर्भर हुन्छ । एउटा समूहलाई सम्बोधन गरेर अरूलाई लत्याएर हुँदैन । संविधानमा जे लेखिएको छ, हाम्रो विकास पनि त्योअनुसार नै गर्ने हो । तर के हो भने ०४७ सालकै संविधान हेर्ौं, त्यो बेला समाजवादी, सामूहिक न्यायमा आधारित आर्थिक नीति लिइने छ भनियो । स्वतन्त्रता, सूचनाको हक दिएको छ । तर संविधानको विपरीत हामीले आर्थिक नीति लियौं । कोही संविधानभन्दा बाहिर, कोही भित्र भएपछि समस्या हुने नै भयो । अब यी कुरालाई समाजवाद उन्मुख कसरी गर्ने त ?

हामीकहाँ आउने प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी, प्रविधि हस्तान्तरण हाम्रो परराष्ट्र नीतिमा निर्भर हुन्छ । देशको 'एसेप्टिबिलिटी' परराष्ट्र नीतिसँगै सम्बन्धित छ । पहिले योजना आयोगलाई 'थिंक ट्यांक'का रूपमा लिइन्थ्यो । अहिले पार्टीका प्रतिनिधित्व गर्ने हुँदा पार्टीको स्वार्थबाट सोच्छ । पार्टीको हिसाबले सोचेपछि त्यहाँ राष्ट्रिय पहुँच हुँदैन । त्यसैले पब्लिक बौद्धिकताको काम नागरिक समाजको हो । प्रजातन्त्र वितरण गर्ने प्रणाली हो । त्यसका लागि राज्यसँग स्रोत हुनुपर्छ । बाहिरको संस्थाले त शर्त राख्छ । त्यसकारण राज्य बलियो हुनका निम्ति चारवटा कुरा चाहिन्छ । पहिलो दण्ड दिने कुरामा एकाधिकार हुनुपर्छ । दोस्रो, करमा एकाधिकार हुनुपर्छ, अहिलेसम्म हाम्रो करको दायरा १५ प्रतिशत छ, जुन निकै सानो हो । तेस्रो, जनताको बफादारिता मुलुकप्रति हुनुपर्छ । अहिले त खण्डित भएर जनताले आफूलाई क्षेत्रीय जातीय, धार्मिक, लैंगिक हिसाबले पहिचान दिन थालेका छन् । राष्ट्रिय पहिचान छोडेका छन् । चौथो, अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता हो ।

अहिलेको विश्वव्यापीकरणले सञ्चारको रूपान्तरण भइरहेको छ । त्यसले के रूपान्तरण गर्‍यो त ? त्यो हामीले जान्नु आवश्यक छ । त्यो जान्छौं भने हाम्रो अनुकूलन राम्रो हुन्छ । जस्तो आँधी आउँदा रूखविरुवाहरू झुक्छन्, गइसकेपछि फेरि ठाडो हुन्छ । खासमा हाम्रो समाज सानो र अन्तर्राष्ट्रिय समाज ठूलो छ । त्यसकारण एडजस्ट गर्न हामीले सक्नुपर्छ । त्यसका लागि ज्ञान चाहियो, त्यस्तै खालका संस्थाहरू निर्माण गर्नुपर्छ । हाम्रो कर्तामा सिक्ने प्रवृत्ति हुनुपर्छ । हाम्रो सामाजिक सिकाइ भएन । हामी कहाँ किन समाजिकीकरण भएन, विकास वितरण भएन ? भन्दा सिकाइको क्षमता हामीसँग कम छ ।

(राजनीतिशास्त्री दाहालसँगको कुराकानीमा आधारित)

अन्नपूर्ण टुडेबाट



## नगरबासीहरू प्रति ललितपुर महानगरपालिकाको प्रतिबद्धता

- नागरिकमैत्री सेवा : यस नगरको प्रतिबद्धता
- आधुनिक प्रविधिको सिर्जनशील प्रयोग: नागरिकलाई छिटो छरितो र मितव्ययी सेवा तथा सुविधा ।
- निशुल्क स्वास्थ्य परीक्षण र सरल औषधीमुल्लो : नागरिकको स्वास्थ्यमा हाम्रो चासो ठूलो ।
- राम्रो पढाई र बालमैत्री वातावरण : विद्यालय जान कोही बालबालिका नछुट्नु ।
- सफा सुगर्ग बाटोघाटो र टोल गाउँ : सुन्दर, हरित सहर बजार र हाम्रा गाउँ ठाउँ
- पूर्वाधार निर्माणमा गुणस्तर सुनिश्चितता : दिगो पूर्वाधारबाट जनताको सुख: सुविधा ।
- सामाजिक सांस्कृतिक संरचना, स्तरीय भौतिक पूर्वाधार र सेवाको सुनिश्चितता : सामाजिक परिचालन, सूचनाको पहुँचयुक्त स्वच्छ, सुन्दर र हरियाली टोलहरू हाम्रा ।
- खेतीयोग्य जमिनलाई बाँझो नराखौं : प्राङ्गारिक कृषि र पर्यापर्यटनमा जोड दियौं ।
- हाम्रा युवाहरूको चाहाना : व्यवसायिक कृषि, घरेलु, साना तथा मझौला उद्योग मार्फत् रोजगारी सिर्जना ।
- ऐतिहासिक, पुरातात्विक, सांस्कृतिक र पर्यटकीय सम्पदाको सम्बर्द्धन : उत्थानशील विकास र समृद्धिको व्यवस्थापन ।
- आफ्नो क्षेत्रभित्रको सार्वजनिक जमिन र खुला क्षेत्रभित्र पहिचान गरी संरक्षण गरौं ।
- सार्वजनिक, निजी, साभेदारी तथा सामुदायिक सहभागितामा फोहोरमैलाको व्यवस्थापन
- बालविवाह, बहुविवाह, अपरिपक्व उमेरको विवाह, जबरजस्ती विवाह, विद्यालय नजाने र विद्यालय छाड्ने प्रवृत्ति, निकृष्ट प्रकारको बालश्रम बाल शोषण तथा दुर्व्यवहार गर्ने, बालबालिका र जेष्ठनागरिकलाई सडकमा छोड्ने, महिला हिंसा र विभेद गर्ने, दुर्व्यसन र लागू औषधीको प्रयोग गर्ने जस्ता सामाजिक विकृतिको अन्त्यको लागि सामाजिक सचेतना बढाऔं ।
- सवैखाले हिंसा र भेदभावरहित समाज निर्माणमा सबै सहभागी बनौं ।
- अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई बाटो काट्न सहयोग गरौं, अपाङ्ग मैत्री संरचना बनाऔं ।
- आर्थिक सामाजिक दृष्टिले पछाडी परेका विभिन्न लक्षित वर्गहरूको उत्थान र विकासका लागि समावेशी कार्यक्रम कार्यान्वयन गरौं ।
- जन्म, विवाह, बसाइ सराइ, सम्बन्ध विच्छेद र मृत्यु जस्ता सबै प्रकारका व्यक्तिगत घटना दर्ता गरौं ।
- समयमा नै मालपोत, सम्पत्ति कर र अन्य स्थानीय कर बुझाऔं : सभ्य स्थानीय निवासीको परिचय दियौं ।
- सार्वजनिक सम्पत्तिलाई व्यक्तिगत लाभको उपयोग गर्न छोडौं र अरुलाई पनि यसमा उत्प्रेरित गरौं ।
- नक्सापास गरेर घर तथा संरचना बनाऔं : व्यवस्थित शहरीकरणलाई सहयोग गरौं ।



## नगरबासीहरू प्रति मध्यपुर थिमी महानगरपालिकाको प्रतिबद्धता

- नागरिकमैत्री सेवा : यस नगरको प्रतिबद्धता
- आधुनिक प्रविधिको सिर्जनशील प्रयोग: नागरिकलाई छिटो छरितो र मितव्ययी सेवा तथा सुविधा ।
- निशुल्क स्वास्थ्य परीक्षण र सरल औषधीमुल्लो : नागरिकको स्वास्थ्यमा हाम्रो चासो ठूलो ।
- राम्रो पढाई र बालमैत्री वातावरण : विद्यालय जान कोही बालबालिका नछुट्नु ।
- सफा सुगर्ग बाटोघाटो र टोल गाउँ : सुन्दर, हरित सहर बजार र हाम्रा गाउँ ठाउँ
- पूर्वाधार निर्माणमा गुणस्तर सुनिश्चितता : दिगो पूर्वाधारबाट जनताको सुख: सुविधा ।
- सामाजिक सांस्कृतिक संरचना, स्तरीय भौतिक पूर्वाधार र सेवाको सुनिश्चितता : सामाजिक परिचालन, सूचनाको पहुँचयुक्त स्वच्छ, सुन्दर र हरियाली टोलहरू हाम्रा ।
- खेतीयोग्य जमिनलाई बाँझो नराखौं : प्राङ्गारिक कृषि र पर्यापर्यटनमा जोड दियौं ।
- हाम्रा युवाहरूको चाहाना : व्यवसायिक कृषि, घरेलु, साना तथा मझौला उद्योग मार्फत् रोजगारी सिर्जना ।
- ऐतिहासिक, पुरातात्विक, सांस्कृतिक र पर्यटकीय सम्पदाको सम्बर्द्धन : उत्थानशील विकास र समृद्धिको व्यवस्थापन ।
- आफ्नो क्षेत्रभित्रको सार्वजनिक जमिन र खुला क्षेत्रभित्र पहिचान गरी संरक्षण गरौं ।
- सार्वजनिक, निजी, साभेदारी तथा सामुदायिक सहभागितामा फोहोरमैलाको व्यवस्थापन
- बालविवाह, बहुविवाह, अपरिपक्व उमेरको विवाह, जबरजस्ती विवाह, विद्यालय नजाने र विद्यालय छाड्ने प्रवृत्ति, निकृष्ट प्रकारको बालश्रम बाल शोषण तथा दुर्व्यवहार गर्ने, बालबालिका र जेष्ठनागरिकलाई सडकमा छोड्ने, महिला हिंसा र विभेद गर्ने, दुर्व्यसन र लागू औषधीको प्रयोग गर्ने जस्ता सामाजिक विकृतिको अन्त्यको लागि सामाजिक सचेतना बढाऔं ।
- सवैखाले हिंसा र भेदभावरहित समाज निर्माणमा सबै सहभागी बनौं ।
- अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई बाटो काट्न सहयोग गरौं, अपाङ्ग मैत्री संरचना बनाऔं ।
- आर्थिक सामाजिक दृष्टिले पछाडी परेका विभिन्न लक्षित वर्गहरूको उत्थान र विकासका लागि समावेशी कार्यक्रम कार्यान्वयन गरौं ।
- जन्म, विवाह, बसाइ सराइ, सम्बन्ध विच्छेद र मृत्यु जस्ता सबै प्रकारका व्यक्तिगत घटना दर्ता गरौं ।
- समयमा नै मालपोत, सम्पत्ति कर र अन्य स्थानीय कर बुझाऔं : सभ्य स्थानीय निवासीको परिचय दियौं ।
- सार्वजनिक सम्पत्तिलाई व्यक्तिगत लाभको उपयोग गर्न छोडौं र अरुलाई पनि यसमा उत्प्रेरित गरौं ।
- नक्सापास गरेर घर तथा संरचना बनाऔं : व्यवस्थित शहरीकरणलाई सहयोग गरौं ।



राम्रो नगर : हाम्रो नगर

## नगरबासीहरू प्रति पाँचखाल नगरपालिकाको प्रतिबद्धता

- आधुनिक प्रविधिको सिर्जनशील प्रयोग: नागरिकलाई छिटो छरितो र मितव्ययी सेवा तथा सुविधा ।
- निशुल्क स्वास्थ्य परीक्षण र सरल औषधीमुलो : नागरिकको स्वास्थ्यमा हाम्रो चासो ठूलो ।
- राम्रो पढाई र बालमैत्री वातावरण : विद्यालय जान कोही बालबालिका नछुट्नु ।
- सफा सुगगर बाटोघाटो र टोल गाउँ : सुन्दर, हरित सहर बजार र हाम्रा गाउँ ठाउँ
- पूर्वाधार निर्माणमा गुणस्तर सुनिश्चितता : दिगो पूर्वाधारबाट जनताको सुख: सुविधा ।
- उत्पादनमुखी योजना र समावेशी विकास : नेपाली जनतालाई सुख: र समृद्धिको साथ ।
- खेतीयोग्य जमिनलाई बाँझो नराखौं : प्राङ्गारिक कृषि र पर्यापर्यटनमा जोड दियौं ।
- सामुहिक र व्यवसायिक खेतीका लागि कृषिऔजार, मलबिउ र प्रविधिको व्यवस्था हाम्रो प्रतिबद्धता ।
- हाम्रा युवाहरूको चाहाना : व्यवसायिक कृषि, घरेलु, साना तथा मझौला उद्योग मार्फत् रोजगारी सिर्जना ।
- ऐतिहासिक, पुरातात्विक, सांस्कृतिक र पर्यटकीय सम्पदाको सम्बर्द्धन : उत्थानशील विकास र समृद्धिको व्यवस्थापन ।
- आफ्नो क्षेत्रभित्रको सार्वजनिक जमिन र खुला क्षेत्रभित्र पहिचान गरी संरक्षण गरौं ।
- वित्तीय अनुशासनका लागि मौजुदा कानुनहरूको पूर्ण पालना : पारदर्शीता र मितव्ययीता सहितको वस्तुनिष्ठ आम्दानी र खर्च ।
- जन्म, विवाह, बसाइ सराई, सम्बन्ध विच्छेद र मृत्यु जस्ता सबै प्रकारका व्यक्तिगत घटना दर्ता गरौं ।
- समयमा नै मालपोत, सम्पत्ति कर र अन्य स्थानीय कर बुझाऔं : सभ्य स्थानीय निवासीको परिचय दियौं ।
- सार्वजनिक सम्पत्तिलाई व्यक्तिगत लाभको उपयोग गर्न छोडौं र अरुलाई पनि यसमा उत्प्रेरित गरौं ।
- नक्सापास गरेर घर तथा संरचना बनाऔं : व्यवस्थित शहरीकरणलाई सहयोग गरौं ।

**नगरप्रमुख महेश खरेल**  
**तथा सम्पूर्ण नगरपालिका परिवार**



## नगरबासीहरू प्रति मण्डन देउपुर नगरपालिकाको प्रतिबद्धता

- आधुनिक प्रविधिको सिर्जनशील प्रयोग: नागरिकलाई छिटो छरितो र मितव्ययी सेवा तथा सुविधा ।
- निशुल्क स्वास्थ्य परीक्षण र सरल औषधीमुलो : नागरिकको स्वास्थ्यमा हाम्रो चासो ठूलो ।
- राम्रो पढाई र बालमैत्री वातावरण : विद्यालय जान कोही बालबालिका नछुट्नु ।
- पूर्वाधार निर्माणमा गुणस्तर सुनिश्चितता : दिगो पूर्वाधारबाट जनताको सुख: सुविधा ।
- उत्पादनमुखी योजना र समावेशी विकास : नेपाली जनतालाई सुख: र समृद्धिको साथ ।
- खेतीयोग्य जमिनलाई बाँझो नराखौं : प्राङ्गारिक कृषि र पर्यापर्यटनमा जोड दियौं ।
- सामुहिक र व्यवसायिक खेतीका लागि कृषिऔजार, मलबिउ र प्रविधिको व्यवस्था हाम्रो प्रतिबद्धता ।
- हाम्रा युवाहरूको चाहाना : व्यवसायिक कृषि, घरेलु, साना तथा मझौला उद्योग मार्फत् रोजगारी सिर्जना ।
- ऐतिहासिक, पुरातात्विक, सांस्कृतिक र पर्यटकीय सम्पदाको सम्बर्द्धन : उत्थानशील विकास र समृद्धिको व्यवस्थापन ।
- आफ्नो क्षेत्रभित्रको सार्वजनिक जमिन र खुला क्षेत्रभित्र पहिचान गरी संरक्षण गरौं ।
- सार्वजनिक, निजी, साभेदारी तथा सामुदायिक सहभागितामा फोहोरमैलाको व्यवस्थापन
- वित्तीय अनुशासनका लागि मौजुदा कानुनहरूको पूर्ण पालना : पारदर्शीता र मितव्ययीता सहितको वस्तुनिष्ठ आम्दानी र खर्च ।
- आवश्यक स्वास्थ्य सुविधा सहितको वृद्धाश्रम तथा जेष्ठ नागरिक दिवा सेवा केन्द्र चलाऔं ।
- सवैखाले हिंसा र भेदभावहित समाज निर्माणमा सबै सहभागी बनौं ।
- अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई बाटो काट्न सहयोग गरौं, अपाङ्ग मैत्री संरचना बनाऔं ।
- आर्थिक सामाजिक दृष्टिले पछाडी परेका विभिन्न लक्षित वर्गहरूको उत्थान र विकासका लागि समावेशी कार्यक्रम कार्यान्वयन गरौं ।
- जन्म, विवाह, बसाइ सराई, सम्बन्ध विच्छेद र मृत्यु जस्ता सबै प्रकारका व्यक्तिगत घटना दर्ता गरौं ।
- समयमा नै मालपोत, सम्पत्ति कर र अन्य स्थानीय कर बुझाऔं : सभ्य स्थानीय निवासीको परिचय दियौं ।
- सार्वजनिक सम्पत्तिलाई व्यक्तिगत लाभको उपयोग गर्न छोडौं र अरुलाई पनि यसमा उत्प्रेरित गरौं ।
- नक्सापास गरेर घर तथा संरचना बनाऔं : व्यवस्थित शहरीकरणलाई सहयोग गरौं ।

**नगरप्रमुख टोकबहादुर वाइवा**  
**तथा सम्पूर्ण नगरपालिका परिवार**



# स्थानीय तहमा दिगो विकास प्रणाली स्थापित गर्न सहभागितात्मक आवधिक योजना पद्धति अवलम्बन गरौं ।



## हामी देहायका क्षेत्रहरूमा विगत चार दशकदेखि सेवा पुर्‍याइरहेका छौं ।

- डिजिटलमा आधारित स्थानीय तहको वस्तुगत विवरणसहितको आवधिक योजना तयारी गर्ने ।
- सन्तुलित, समावेशी र वातावरणमैत्री योजना पहिचान र छनौटका लागि सहभागितामूलक प्रकृया अवलम्बन गर्ने ।
- स्थानीय तहमा पदाधिकारी एवं कर्मचारीहरूलाई तालिम दिने र सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने ।
- वैकल्पिक तथा नविकरण उर्जा अन्तर्गत लघु जलविद्युत निर्माण, सुधारिएको पानीघट्टा, जैविक उर्जा (गोबरग्यास, सुधारिएको चुलो, रकेट चुलो, ग्यासीफायर आदि), सौर्य उर्जा (सौर्य खानेपानी, सोलर बत्ति, सोलर कुकर, सोलर ड्रायर आदि) को निर्माण र प्रयोग ।
- एक करोड रुपैयाँको अक्षय कोष स्थापना गरी त्यसको व्याजबाट छात्राहरूलाई छात्रवृत्ति प्रदान गर्ने ।



**नामसालिङ सामुदायिक विकास केन्द्र (NCDC) परिवार, इलाम**

फोन : ०२७-५२०४९९, ५२०७९२

Email: [ncdcilam@ntc.net.np](mailto:ncdcilam@ntc.net.np), Website: [www.ncdcilam.org.np](http://www.ncdcilam.org.np)

## समृद्धिको आधार 'चक्रपथ'



गोपीकृष्ण दुंगाना

अध्यक्ष, विकास पत्रकार मञ्च (फाँडेज), नेपाल  
कोअर्डिनेटर, ओपेड एन्ड एडिटोरियल रिलेसन्स, अन्नपूर्ण पोस्ट दैनिकजब चक्रपथ निर्माणको अवधारणाले नेपालका ४६० गाउँपालिका र २५३ नगरपालिकाले  
सार्थकता पाउँछ, तब नेपालको विकासको जग बलियो बन्छ ।

सडक विकासको आधार हो । जब सडकमा गुणस्तरीय कालोपत्रे हुन्छ, तब त्यसको बाह्रै महिना उपयोग हुन्छ । सडक हुनु विकासका लागि चौतर्फी बाटो खुल्नु हो । सडक बनेसँगै बिजुली, टेलिफोन, केबुल हुँदै दैनन्दिन जीवनका अनेक आवश्यकता पूरा हुँदै जान्छन् । आयात-निर्यात सबै सम्भव हुन्छ । शिक्षा र स्वास्थ्यको सहज पहुँच साथै सुविधाहरू थपिन्छन् । नेपालमा चक्रपथ भन्नेबित्तिकै काठमाडौँको चक्रपथ (रिङरोड) मात्र बुझ्ने गरिन्छ । जब यो अवधारणाले नेपालका ४६०

गाउँपालिका र २९३ नगरपालिकाले सार्थकता पाउँछ, तब नेपालको विकासको जग बलियो बन्छ ।

२०२७/२८ सालतिर काठमाडौँ-ललितपुर जोड्ने

चक्रपथ बन्यो । २७ किलोमिटर लामो यो दुई लेनको चक्रपथमध्ये कोटेश्वर-कलंकीले आठ लेनको भव्य हुने अवसर पायो भने बाँकी १७ किलोमिटर यथास्थितिमै छ । दुई दसकदेखि चर्चामा रहेको बाहिरी चक्रपथ उत्कृष्टमै छ । उपत्यकाका तीनवटै जिल्ला जोड्ने यो चक्रपथ ७२ किलोमिटर लामो हुनेछ । तर, निर्माण सम्पन्न हुन अझै कति दसक लाग्ने हो, सरकारसँगै जवाफ छैन । जबकि डीपीआर तयार भएको १४ वर्ष पूरा भइसकेको छ । हाल नेपालमा ६ महानगरपालिका छन्, सबैमा चक्रपथ छैनन् । सुरु गरेका महानगरले पनि पूर्णता दिन सकेका छैनन् । ११ उपमहानगरका लागि यो अपरीहार्य हो विकास जग बसाल्न । सबैले त सोचेका पनि छैनन् कि !

स्वायत्त शासनको यो अंकको विकास बहस सम्पूर्ण स्थानीय सरकारसँग कम्तिमा एउटा चक्रपथ हुनुपर्छ भन्ने विषयमा केन्द्रित छ । सम्बन्धित गाउँ वा नगरपालिकाको गौरवको विषय हो, चक्रपथ । कतिवटा नगरपालिका वा गाउँपालिकासँग छ चक्रपथ ? कतिले बनाउन थाले र कतिले अलपत्र छाडेका छन् ? के सबै पालिका अर्थात् गाउँका सिंहदरबारले चक्रपथको महत्त्व बुझेका छन् ? वा बुझेर पनि प्राथमिकतामा

राखेका छैनन् ? एकै वर्षमा होइन, जनप्रतिनिधिले पहिलो वर्षदेखि प्राथमिकतामा राखे भने सबै स्थानीय सरकारले पाँच वर्षभित्र सबै वडा छुने गरीको एउटा चक्रपथलाई पूर्णता दिन सम्भव छ । कदाचित सकेनन् भने बाँकी अर्को पाँच वर्षमा पक्कै पूरा हुन्छ । त्यसका लागि जनप्रतिनिधि फेरिए नागरिकले खबरदारी गर्नेपर्छ ।

विश्वकै सबैभन्दा लामो चक्रपथ अफगानिस्तानमा छ । सन् २००३ मा खुला गरिएको २०९२ किलोमिटर लामो यसले उक्त देशका दुईतिहाई जनसंख्या समेटेछ । चीनको बेजिङमा २०१६ मा बनेको चक्रपथ ९४० किलोमिटर लामो छ । रुस, इजिप्ट, जर्मनी, बेलायत, अमेरिका, भारत, ब्राजिल आदि

देशमा चक्रपथको संसार छुट्टै छ । विश्वमा सबैभन्दा बढी चक्रपथ बनाउने देश चीन हो । यसले 'रिङरोड'को अवधारणामै छलाड मारेको छ । चक्रपथ निर्माण गरेर विकासलाई बलियो बनाउने राष्ट्रहरूबाट नेपालले प्रेरणा लिन सक्नेछ ।

नेपालको विकासका लागि राजनीतिक स्थिरता पहिलो शर्त बनेको छ । दिगो सरकार बन्ने हो भने त्यो संघीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूलाई सही नेतृत्व दिनेछ । पालिकाहरूमा बन्ने चक्रपथको अर्थ केन्द्रसम्म जोडिन्छ । प्रदेश सरकारसँगको समन्वय हुन सक्थ्यो भने स्थानीय चक्रपथ निर्माणमा सहज हुनेछ, परिणाममुखी हुनेछ । अझ वडा वडामा चक्रपथ बनाउन सकियो भने स्थानीय उत्पादनले बजार पाउँछ, व्यापकता पाउँछ ।

चक्रपथले मुख्यतः आसपासका सबै सडकसँग सञ्जाल बनाउँछ । सहरी ट्राफिक जाम घटाउँछ र यात्रा सहज एवं छिटो बनाउँछ । गाउँ वा सहरलाई ठूलो बनाउँछ । विकासका अनेक सम्भावनालाई अवसर दिन्छ । त्यसैले अब हरेक सरकारले चक्रपथलाई विकासको साथी बनाऔं ।





## Certificate of Appreciation

This certificate of appreciation is  
presented to

**Institute of Local Governance Studies (INLOGOS) Nepal**

for your dedication and hard work in serving the community as implementing partner during our first strategic period (2017-2021) and the COVID-19 pandemic as frontliners to support community. Your humility, kindness, flexibility, and strength are greatly appreciated.

15 September 2022

Marco Avlotti  
Country Director



नेपाल सरकार  
संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय



## सम्मान-पत्र

नेपालमा विकेन्द्रीकरण प्रवर्द्धनको क्षेत्रमा महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याए वापत  
तपाईं श्री **स्वशासन अध्ययन प्रतिष्ठान**लाई नेपाल सरकार (माननीय उपप्रधानमन्त्रिस्तर) को मिति  
२०७४/०३/२६ को निर्णयानुसार विकेन्द्रीकरण प्रवर्द्धन पुरस्कार-२०७४ स्वरुप नगद रु ३,००,०००/-  
(अक्षेपणी रुपैयाँ तीन लाख) सहित यो **सम्मान-पत्र** प्रदान गरिएको छ ।

(दिनेश कुमार थपलिया)  
सचिव

संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय

(बिजय कुमार गच्छदार)  
माननीय उपप्रधानमन्त्री एवं  
संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्री

**स्वायत्त शासनका  
विभिन्न अंकहरू  
खोजी-खोजी पढ्नुहोस् ।**

**खरिदका लागि सम्पर्क**

[www.inlogos.org](http://www.inlogos.org)

E-mail: [info@inlogos.org](mailto:info@inlogos.org)

०१-४४६५९४२, ०१६२२०१९५



