नेपालमा तहगत सरकारको योजना समन्वयको सङ्गठनात्मक संरचनाको स्वरूप र आधार

अध्ययन प्रतिवेदन

नेपाल सरकार
राष्ट्रिय योजना आयोग
सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल
फोनः +९७७-१-४२११९७०
फ्याक्सः +९७७-१-४२११७००
Email: npcs@npc.gov.np

नेपालमा तहगत सरकारको योजना समन्वयको सङ्गठनात्मक संरचनाको स्वरूप र आधार

अध्ययन प्रतिवेदन

नेपाल सरकार

राष्ट्रिय योजना आयोग

सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल

फोनः +९७७-१-४२११९७०

फ्याक्सः +९७७-१-४२११७००

Email: npcs@npc.gov.np

राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपालका लागि **परामर्शदाता ग्लोबल सोसल रिसर्च एण्ड कन्सल्टेन्सी सर्भिसका डा. बुद्धिमान श्रेष्ठ**द्वारा तयार गरिएको **नेपालमा तहगत सरकारको योजना समन्वयको सङ्गठनात्मक संरचनाको स्वरुप र आधार** अध्ययन प्रतिवेदन २०७७ ।

दुई शब्द

नेपालमा जननिर्वाचित संविधानसभाबाट "नेपालको संविधान" जारी गरी लागु भए पश्चात नेपाली जनताको आवश्यकता र चाहना योजनाबद्ध विकास योजना बनाउनु एक चुनौतिपूर्ण कार्य हो। संविधानको भावना अनुसार नेपाली जनताको संबृद्धि र सुखका आकांक्षा अनुसार वर्तमान सरकारको *समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली*को सोच पूरा गर्न राष्ट्रिय योजना आयोगले दिगो विकास लक्ष्यसँग तादत्म्यता हुने गरी राष्ट्रिय योजना आयोगले पन्ध्रौं योजनामा लक्ष्य, उद्देश्यहरू निर्धारण गरेको छ। पन्ध्रौं योजनामा नेपालको राजनीतिक दल, बुद्धिजीवी, प्रशासकबीच आम सहमति बन्नु राष्ट्रिय योजना आयोगको महत्वपूर्ण उपलब्धी हो। यस अवसरमा ती लक्ष्य तथा उद्देश्य हासिल गर्न संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको योजनाहरूबीच एक आपसमा तादत्म्यता मिल्न आवश्यक छ। योजनाहरू बीचको तादत्म्यता मिलाउने मुख्य आधार सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वय हो। यही आधारमा तीनै तहको सरकारको योजना देशको सोच प्राप्तिमा परिलक्षित हुनु पर्दछ।

भनिन्छ नेपाल धनी देशको गरीव जनता भएको मुलुक हो। विश्व मानचित्रमा नेपाल प्राकृतिक, मानवीय, सामाजिक आदि स्रोतका आधारमा सम्पन्नशाली भएर पनि नेपाली जनताको आर्थिक तथा सामाजिक विकास वाञ्छित मात्रामा हुन सकेको छैन। ती स्रोतको उच्चतम उपयोग गरी देशको सामाजिक तथा आर्थिक विकास गर्न सरकारहरूको योजनाबीच समन्वय हुन आवश्यक छ। यो अध्ययन त्यही सवालमा केन्द्रित रही गरिएको थियो। तहगत सरकारहरूको योजनामा समन्वयको उपायका बारे सुझाउनका लागि यो एउटा सानो प्रयास मात्र हो। यसका लागि सैद्धान्तिक समीक्षा, राष्ट्रिय योजना आयोग, प्रदेश योजना आयोग तथा सम्बन्धित विज्ञसँग आवश्यक छलफल गरिएको थियो।

यस अध्ययनको लागि अवसर प्रदान गरेकोमा राष्ट्रिय योजना आयोग प्रति आभारी छु। यस अध्ययन कार्यमा महत्पूर्ण मार्ग निर्देशन दिनुहुने राष्ट्रिय योजना आयोगका माननीय उपाध्यक्ष प्रा. डा. पुष्पराज कँडेलज्यू, माननीय सदस्यज्यूहरू, सचिव केवलप्रसाद भण्डारीज्यू, डा. बासु शर्मा लगायत अन्य सहसचिवज्यूहरू, श्रीमती अनुनय वास्तोलाज्यू, आयोगका अन्य अधिकारीज्यूहरू, अर्थमन्त्रालयका सहसचिव प्रतिनिधिज्यूहरू, प्रदेश योजना आयोगका माननीय उपाध्यक्षज्यूहरू, माननीय सदस्यज्यूहरू, सचिवज्यूहरू लगायत यसकार्यमा आवश्यक सहयोग गर्नु हुने सम्पूर्णमा हार्दिक आभार प्रकट गर्दछु।

डा. बुद्धिमान श्रेष्ठ (अध्ययनकर्ता)

विषयसूची

अध्यायः एक

परिचय

१.१ पृष्ठभूमि १

१.२ अध्ययन समस्या २

१.३ अध्ययनको उद्देश्य ४

१.४ अध्ययनको सीमा ५

१.५ अध्ययनको औचित्य ५

१.६ अध्ययनको संरचना ७

अध्याय दुई

अध्ययन विधि

२.१ पृष्ठभूमि ८

अध्याय तीन

तहगत सरकारहरूको विकास योजना समन्वयको संरचनागत स्वरूप

३.१ पृष्ठभूमि १०

३.२ सङ्गठनात्मक संरचना सम्बन्धी धारणा १०

३.३ नेपालमा अन्तरसरकारी सम्बन्ध जोड्ने कानूनी र साङ्गठनिक व्यवस्था १३

३.४ समन्वयकारी सङ्गठनात्मक संरचनाको आवश्यकता १६

३.५ योजना समन्वय समितिको सङ्गठनात्मक संरचना १८

३.६ योजना समन्वय समितिमा प्रतिनिधित्वको व्यवस्था १९

३.७ समन्वय समितिहरूको काम, कर्तव्य र प्रशासनिक संरचना २०

अध्याय चार

योजना समन्वय समितिको कार्यप्रक्रिया र समन्वयको आधार

४.१ पृष्ठभूमि २३

४.२ संघीयताको स्वरूप २५

४.३ अन्तरसरकारी सम्बन्ध सम्बन्धी धारणा २७

४.४ अन्तरसरकारी सम्बन्धको प्रयोग ३०

४.५ नेपालमा अन्तरसरकारी सम्बन्धको सैद्धान्तिक आधार ३१

४.६ नेपालमा अन्तरसरकारी सम्बन्धको प्रयोग ३३

४.७ संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको योजनामा समन्वयको समस्या ३६

४.८ तहगत सरकारको योजना समन्वयको ढाँचा र समन्वयको आधार ४०

अध्याय पाँच

सारांश र सुझाव

५.१ सारांश ७०

५.२ सुझाव ७२

सन्दर्भ सामाग्री ७७

अध्यायः एक
परिचय

१.१ पृष्ठभूमि

नेपालमा दक्ष र प्रभावकारी आर्थिक विकास र सेवा प्रवाह गर्नका लागि इतिहास देखि वर्तमान सम्म विभिन्न किसिमको तहगत सरकारी संरचना निर्माण भएको पाइन्छ। यद्यपि ती तहगत सङ्गठनात्मक संरचनाको नीति, योजना तर्जुमा र कार्यक्रममा पर्याप्त समन्वय हुन नसकेर योजनाको प्रभावकारी कार्यान्वयन भएन भन्ने अनुमान गरिन्छ। वर्तमानमा सार्वभौम सत्तासम्पन्न नेपाली जनताले पहिलो पटक आफैले निर्वाचित गरेको संविधान सभाका प्रतिनिधिले निर्माण गरेको नेपालको संविधानमा संघीय पद्धति अनुसार संघ, प्रदेश र स्थनीय गरी तीन तहको शासकीय संरचना निर्माण गरिएको छ। यी तीनै तहको सरकारलाई संविधानको अनुसूचीहरूमा एकल र साझा अधिकारक्षेत्र तोकी सामाजिक तथा आर्थिक विकासको जिम्मेवारी तोकिएको छ। यसरी अधिकार तथा जिम्मेवारीको बाँडफाँड गर्नुको मुख्य उद्देश्य दक्षता र प्रतिस्पर्धाको आधारमा साधनको उच्चतम परिचालन गरी योजनाबद्ध रूपमा देशको विकास गर्नु हो। संघीय संरचना अनुसार देशको विकास गर्न योजना प्रणालीको संस्थागत विकास गरी तहगत सरकारहरूको विकास योजना तथा कार्यक्रमहरूलाई एक आपसमा तादत्म्यता मिलाई प्रत्येक तहको सरकारको स्वायत्तता र प्रतिस्पर्धाको जगमा राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल हुने गरी योजना तर्जुमा गर्नु एक चुनौतिपूर्ण कार्य हो।

नेपालको संविधानको प्रस्तावनामा नेपाली जनताको सामाजिक तथा आर्थिक विकास गर्नकालागि समानुपातिक, समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा प्रतिस्पर्धाबाट समतामूलक समाज निर्माण गर्ने भन्ने सङ्कल्प गरिएको छ। यही सिद्धान्तको आधारमा सञ्चालन गरिने शासन व्यवस्थाबाट नेपालमा दिगो शान्ति, सुशासन, र आर्थिक तथा सामाजिक विकासका आधारहरू फराकिलो हुँदै जाने अपेक्षा गरिएको छ। यस अनुसार देशको विकास प्रक्रियालाई दक्ष र प्रभावकारी बनाई जनताको आवश्यकता र चाहना पूरा गर्नका लागि संविधानको धारा ५६ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको संरचना निर्माण गरिएको छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको सरकारलाई देश विकासको

काममा जिम्मेवार बनाउने उद्देश्यले संविधानको अनुसूची ५, ६ र ८ मा क्रमशः संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको एकल अधिकार, अनुसूची ७ मा संघ र प्रदेशको साझा अधिकार र अनुसूची ९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको साझा अधिकार रहने गरी अधिकार बाँडफाँड गरिएको छ। संविधानमा तोकिएको अधिकारको प्रयोग गरी योजनाबद्ध रूपमा तीब्र र दिगो विकास गर्न तीनै तहको सरकारले योजना प्रक्रियालाई कसरी समन्वयात्मक रूपमा लाने भन्ने विषय एक महत्वपूर्ण सवाल हो।

यस सम्बन्धमा तहगत सरकारहरूबीच अन्तरसम्बन्ध कायम गर्नका लागि संविधानको धारा २३२ मा सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्त अवलम्वन गरिएको छ। यही सिद्धान्तको आधारमा सरकारहरू बीचको अन्तरसम्बन्ध बलियो बनाई *समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली*को सोच हासिल गर्न आवश्यक अनुसन्धान र विश्लेषण गरी तीनै तहको सरकारलाई उपर्युक्त सल्लाह दिन राष्ट्रिय योजना आयोग गठन आदेश, २०७४ बामोजिम राष्ट्रिय योजना आयोगलाई जिम्मेवारी दिइएको छ। निर्वाचनबाट प्रदेश सरकारको गठन भए पश्चात प्रदेश सरकारले प्रदेश योजना आयोग समेत गठन गरेको छ। यी दुई तहको योजना आयोगले तीन तहको सरकारको योजना तर्जुमा देखी मूल्याङ्कन सम्म उर्ध्वगामी र क्षितिजीय समन्वय कायम कायम गरेर तहगत सरकारको योजनाबीच दोहोरोपन हुन नदिन के कस्तो संरचनाको आवश्यकता पर्दछ ? र योजना समन्वयका आधारहरू के हुन सक्दछ भन्ने सम्बन्धमा संस्थागत धारणा बनाउन आवश्यक छ।

१.२ अध्ययन समस्या

नेपाली जनताको ठूलो त्याग र वलिदानबाट नेपालमा संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र स्थापना भएसँगै नेपाली जनताको समृद्धि र सुख प्राप्तिको आवश्यकता र चाहना बढ्दो दरमा बढेको छ। यही जनभावनालाई सम्बोधन गर्न नेपाल सरकारले राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको क्षमता बढाई समृद्ध नेपाल, सुखी नेपालीको सपना पूरा गर्ने गरी दिगो विकास लक्ष्यसँग तादत्म्ययता मिलाएर राष्ट्रिय लक्ष्य निर्धारण गरेको छ। तर ती लक्ष्यहरू प्राप्त गर्नका लागि देशको तीनै तहको सरकारको विकास योजना, कार्यक्रम र आयोजनाहरू बीच पर्याप्त समन्वय हुन सकेको छैन। प्रत्येक तहका सरकारहरूबाट संघीयताको मर्म बमोजिम संविधान प्रदत्त अधिकारहरू सहमति, सहकार्य र समन्वयको आधारमा प्रयोग गर्नु पर्ने संवैधानिक र कानूनी व्यवस्था गरिएको छ। ती अधिकारहरूको प्रयोग देशको सन्तुलित आर्थिक विकास हुने गरी विकास योजना तर्जुमा गर्न संविधानको मर्म अनुसारको आवश्यक समन्वय गर्ने सङ्गठनात्मक संरचना नभएकोले निर्दिष्ट गरिएको लक्ष्यसँग तादत्म्यता हुने गरी तहगत सरकारको

विकास योजना जोडिएको छैन । यस सन्दर्भमा कसरी तहगत सरकारहरूको विकास योजना नदोहोरिने गरी राष्ट्रिय लक्ष्यसँग जोड्न सकिन्छ भन्ने विषय यस अध्ययनको मुख्य समस्या हो ।

बहुसंख्यक नेपालीमा संघीयता र विकेन्द्रीकरण फरक हो र संघीयतामा तहगत सरकारले आफखुशी योजना बनाउन पाइन्छ भन्ने बुझाईले अन्तरसरकारी समन्वयमा केही समस्या रहेको पाइन्छ । तर वित्तीय विकेन्द्रीकरणको सवालमा Musgrave, Oates, Feeng लगायतका विभिन्न अर्थराजनीतिका विज्ञहरूले गरेको अनुसन्धानको निष्कर्ष अनुसार संघीयता र विकेन्द्रीकरणमा खास भिन्नता नभएको कुरा पुष्टि गरेका छन् । Feeng का अनुसार आर्थिक विकासका मुख्य सवालमा सबै किसिमका राजनीतिक प्रणालीमा खासै भिन्नता भएको पाइँदैन । दुबै सिद्धान्तमा एउटै आधारमा अधिकारको हस्तान्तरण गरिएको पाइन्छ । यसका साथै Think Globally, Act Locally भन्ने मान्यता रहेको छ । यस मान्यताको मूल ध्येय तल्लो तहको योजना माथिल्लो तहको सरकारको सोच सोचसँग जोडिनु पर्दछ भन्ने हो । संयुक्त राष्ट्र संघको दिगो विकाससँग नेपालको विकास योजना जोडिनु पनि यही मान्यता अन्तर्गत पर्दछ । यद्यपि नेपालमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको विकास योजनामा समन्वय भएन, सरकारहरू आर्थिक अनुशासनमा बसेन, जथाभावी राजस्वको दर निर्धारण गरियो, विलासिताको साधनमा बढी खर्च गरियो, टुक्रे योजना बनाइएकोले अधुरो योजना बढ्न गयो, खेर गइरहेको स्रोतको समुचित व्यवस्थापन हुन सकेन आदि जस्ता विषयमा सर्वसाधरण जनताको आवाज सार्वजनिक सञ्चार माध्यमबाट विभिन्न असन्तुष्टिहरू ब्यक्त गरेको पाइन्छ । यसका साथै कतिपय जनप्रतिनिधिले आयोजनाको छनौट आफूखुशी गरेको र जनताले नयाँ संविधानले परिकल्पना गरेबमोजिम सरकारहरूबीच संस्थागत सम्बन्ध हुन नसकेको भन्ने धारणा पनि राखेको पाइन्छ । उक्त सन्दर्भमा दुबै योजना आयोगले कार्यप्रक्रियाका आधारमा उर्ध्वगामी र क्षीतिजीय अन्तरसम्बन्ध राखी सहयोग र सहजीकरण गर्नु पर्दछ । यस सम्बन्धमा संघ, प्रदेश र स्थनीय तहको विकास योजना जोड्ने समन्वयकारी संरचना निर्माण हुन नसक्नुलाई अध्ययन समस्याको रूपमा लिइएको छ ।

सरकारमा बसी काम गर्ने मानिसहरू स्वभावैले धेरै अधिकार आफूसँग राख्न चाहन्छन् । यसलाई दक्षता र प्रभावकारिताको आधारमा संविधान तथा कानून अनुसार सूचक बनाई सीमाङ्कन गर्न सकिन्छ । नेपालमा तीनै तहको सरकारको अधिकारको बाँडफाँड विकेन्द्रीकरण र सन्निकटताको सिद्धान्तको आधारमा निर्धारण गरिएको छ । यही सिद्धान्तका आधारमा तल्लो तहबाट दक्ष र प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन हुन सक्ने काम माथिबाट तल हस्तान्तरण गरिन्छ भने तल्लो तहले कार्यान्वयन गर्न नसक्ने काम माथिल्लो तहको सरकारलाई पठाइन्छ । यस सम्बन्धमा तहगत

सरकारमा बसी काम गर्ने अधिकारीहरू बीच योजना तर्जुमा प्रक्रियामा समन्वय कायम गर्नु महत्वपूर्ण सवाल हो ।

योजना आयोग दिर्घकालीन, आवधिक, वार्षिक विकास योजनाको तर्जुमा, मध्यकालीन खर्च संरचना, वार्षिक विकास कार्यक्रमहरूको तर्जुमा गर्ने र त्यसको कार्यान्वयनमा सहजीकरण तथा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने निकाय भएकोले तीनै तहको सरकारको योजनालाई एकीकृत गरी समन्वयकारी भूमिका खेल्न सक्ने संयन्त्र बन्न सकेको छैन । यसमा सहमतीय नियमनकारी ढाँचा, पर्याप्त नीति नियमहरू, सहमतिमा योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने ज्ञानको अभाव, नमिल्दो योजना र बजेट चक्र जस्ता समस्याहरू रहेको पाइन्छ । यस सन्दर्भमा राष्ट्रिय र प्रदेश /नीति योजना आयोगले सन्तुलित दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्नको लागि तीनै तहको सरकारको नीति, योजना र कार्यक्रममा दोहोरोपन नहुने गरी समन्वय गर्न आवश्यक पर्ने योजनाहरूको समन्वयकारी सांगठनीक संरचनाको निर्माण र विषयगत कार्यक्षेत्र अनुसार तहगत सरकारको योजनाको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि योजना समन्वयको आधार निर्माणलाई यो अवधारणा पत्रमा अध्ययन समस्याको रूपमा लिइएको छ ।

१.३ अध्ययनको उद्देश्य

यस अध्ययनको मुख्य उद्देश्य तहगत सरकारहरूको विकास योजना नदोहोरिने गरी राष्ट्रिय लक्ष्यसँग जोड्ने योजना समन्वयकारी संरचनाको निर्माण र विषयगत कार्यक्षेत्र अनुसार योजना समन्वयको आधार निर्माण गर्नु रहेको थियो ।

- तहगत सरकारको योजना समन्वयको सङ्गठनात्मक संरचनाको स्वरूप निर्माण गर्नु ।
- तहगत संरचनाबीच विषयगत क्षेत्र अनुसार योजना समन्वयको आधार पहिचान गरी सिफारिस गर्नु ।

१.४ अध्ययनको सीमा

संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीच योजना तर्जुमामा समन्वय गर्नु एक संवेदनशील कार्य हो। यस अध्ययनमा यान्त्रिक दृष्टिकोणमा आधारित साङ्गठनिक संरचना र तहगत सरकारले बनाएको योजना नदोहोरिने गरी राष्ट्रिय लक्ष्यसँग जोडने पद्धति मात्र निर्माण गरिएको छ। योजना समन्वयका लागि बनाइने साङ्गठनिक संरचना एउटा नीतिगत औजार मात्र हो। यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि विद्यमान योजना तर्जुमा प्रणालीबाट बनाइएको योजनाको समन्वयको तहगत संरचनालई जोड्ने गरी बनाइएको छ। यस अध्ययनमा तहगत योजना समन्वयको संरचना (structure) र समन्वयको लागि संयन्त्र (mechanism) मात्र बनाइएको छ। तहगत सरकारको अधिकार क्षेत्रअनुसारको कार्य जिम्मेवारीको मापनका आधार समय अभावका कारण यस अध्ययनमा समावेश गर्न सकिएको छैन। विषयगत क्षेत्रको कार्यप्रक्रियामा समन्वयको आधार निर्माण गर्ने कार्य धेरै हदसम्म प्राविधिक विषय हो। वास्तवमा समृद्ध नेपाल, सुखी नेपालीको सपना पूरागर्न बनाइएका सबै संरचनाले प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न हाम्रो संस्कार, संस्कृति र सभ्यतालाई गौरवशाली बनाउन जरूरी छ। यस अध्ययनमा हाम्रो संस्कार, संस्कृति र सभ्यताको स्थितिबारे अध्ययन नभएकोले चर्चा गरिएको छैन। तहगत सरकारको संविधन प्रदत्त अधिकार, कार्य क्षमता, आयोजनाहरूको चरित्र, कार्यान्वयन प्रणाली आदि जस्ता विषयले प्रभाव पार्दछ। कानूनी अधिकारको सवालमा कानून बमोजिम नै हुने भएता पनि तहगत सरकारको कार्यक्षमता, आयोजनाहरूको चरित्र लगायतका विषयमा अध्ययन नभएकोले यस प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएको छैन।

१.५ अध्ययनको औचित्य

यस अध्ययनको मुख्य उद्देश्य संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले योजना तर्जुमा गर्दा कसरी समन्वयात्मक रूपमा योजनाका विभिन्न पक्षहरू तलदेखि माथिसम्म जोड्ने भन्ने सम्बन्धमा राष्ट्रिय र प्रदेश योजना आयोगले सल्लाह र सुझाव दिनु महत्वपूर्ण जिम्मेवारी हो। नेपालको *समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली*को सपना पूरा गर्न नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोगको पन्ध्रौं योजनामा राष्ट्रिय लक्ष्यहरू निर्धारण गरिएको छ। यसका साथै नेपालले संयुक्त राष्ट्र संघको दिगो विकास लक्षसँग जोडिने गरी राष्ट्रिय सम्भावनाका आधारमा जनाएका प्रतिबद्धताहरू अनुसार नेपालको दिगो विकास लक्ष्यहरू र परिमाणात्मक लक्ष्यहरू निर्धारण गरेको छ। ती लक्ष्यहरू कुनै एक तहको सरकारको एकल

चाहनाबाट पूरा हुन कठिन हुन्छ। तसर्थ ती लक्ष्यहरूसँग मेलखाने गरी तीनै तह बीच उर्ध्वगामी र क्षीतीजीय समन्वयका आधारमा विषयगत लक्ष्य, परिमाणात्मक लक्ष्य, उद्देश्य निर्धारण गरिनु पर्दछ। यस्ता परिमाणात्मक सूचहरूमा एकाङ्गी भई योजना तर्जुमा भएमा राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्तिमा नकारात्मक असर पर्न सक्दछ। यस अध्ययनमा लक्ष्यहरू प्राप्तिका लागि तीनै तहका सबै सरकारहरूले संविधान तथा कानून अनुसार नीति, रणनीति, कृयाकलाप निर्धारण गर्दा तादत्म्यता मिलाउन आवश्यक संरचनागत सम्बन्ध जोड्ने प्रयास गरिएको छ।

यी कार्यका लागि सबै तहका सरकारहरूले संयुक्त प्रयास गर्न आ–आफ्नो सम्भावना र अवसरहरूको उच्चतम प्रयोग गर्नसक्ने विधि निर्माण गरी सरकारलाई सुझाउने संस्था योजना आयोग हो। यसका लागि संघ र प्रदेशको योजना आयोगको संरचनाले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको योजना तर्जुमा प्रक्रिया, स्रोतको निश्चितता र कार्यान्वयन ढाँचामा एकरूपता ल्याउन यस अध्ययनमा सुझाइएको ढाँचा सहायोगी हुने अपेक्षा गरिएको छ।

सरकार देशको सम्पूर्ण जनता प्रति समान रूपमा जिम्मेवार र उत्तरदायी हुने भएको हुँदा देशको सन्तुलित विकास गरी संविधान तथा कानून बमोजिम विकासको प्रतिफल समान रूपमा सम्पूर्ण जनतामा पुऱ्याउनु सरकारको प्रमुख दायित्व हो। संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आ–आफ्नो अधिकार प्रयोग गर्दा एकअर्काको साझा चासो, सरोकार र राष्ट्रिय लक्ष्य एवं हितको विषयलाई ध्यान दिई देशको समग्ररूपमा सन्तुलित विकास गर्नु पर्दछ।

यिनै सन्दर्भमा तीनै तहले संविधान प्रदत्त अधिकारको महत्तम प्रयोग मार्फत सुशासन, प्रतिष्पर्धा तथा आवश्यकता अनुसार सहयोग र सहकार्य गरी अन्तरसरकार समन्वयलाई मजबुत बनाउँदै राष्ट्रिय विकास लक्ष्यसँग तादत्म्यता मिलाउन योजना आयोगले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्नु पर्दछ। यी सवालहरूमा समन्वयका आधार संविधानको धारा २३३ मा प्रदेश प्रदेश बीच सहयोग र सहकार्य, धारा २३४ मा अन्तर प्रदेश परिषद् र धारा २३५ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीच समन्वयको व्यवस्था हो। यी आधारमा काम गर्न के कस्ता नीतिगत व्यवस्था आवश्यक पर्दछ भन्ने बारे अध्ययन गर्न आवश्यक छ। संविधानमा उल्लेख गरिएका कार्यहरूको विस्तृतीकरण गरिएको प्रतिवेदनमा केन्द्रिय योजनाको कार्य र प्रदेश योजनाको कार्य उल्लेख गरिएको छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्वन्ध व्यवस्थित गर्ने सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयकमा ठूला परियोजनाहरूको छनौट, अन्य कतिपय विकास तथा राजस्व नीति निर्माण जस्ता विषयमा समन्वय गर्नुपर्ने विषयहरू उल्लेख गरिएकोले यी सवालमा कसरी बलीयोसँग अन्तरसम्बन्धित (tight coupling) बनाई

प्रतिस्पधात्मक क्षमता, सम्भावनाका अवसरहरूलाई उच्चतम प्रयोग गरी नेपालको दीर्घकालीन सोच, लक्ष्य, उद्देश्यमा एकरूपता कायम गर्न समन्वय गर्ने भन्ने बारे उल्लेख गरिएको छ ।

१.६ अध्ययनको संरचना

यस अध्ययन प्रतिवेदनलाई पाँच अध्यायमा विभाजन गरिएको छ । पहिलो अध्यायमा परिचय, दोस्रोमा अध्ययन विधि, तेस्रोमा तहगत सरकारहरूको योजना समन्वय समितिको संरचनागत स्वरूप, चौथोमा योजना समन्वय समितिको कार्यप्रक्रिया र समन्वयको आधार र पाँचौमा सारांश र सुझाव रहेका छन् ।

अध्याय दुई
अध्ययन विधि

२.१ पृष्ठभूमि

राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश / नीति योजना आयोग देशको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक आदि आयामहरूमा समष्टिगत आर्थिक परिचसूचकदेखि जनताको घरदैलोसम्म भएगरेको ठोस तथ्याङ्को वस्तुगत विश्लेषण गरी योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन प्रक्रियामा सरकारलाई सहजीकरण गर्ने संस्था हो। यी दुई संस्थाले समन्वयात्मक रूपमा संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको विकास योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्न देखिएको समस्या समाधान गर्न के कस्तो किसिमको सङ्गठनात्मक संरचना र योजना समन्वयको आधार आवश्यक पर्दछ भन्ने बारे सुझाव पेश गर्न विवरणात्मक अध्ययन विधि अवलम्बन गरिएको छ।

यो कार्य संविधान तथा कानून अनुसार निर्माण गरी कार्यान्वयनमा रहेका विद्यमान विधि तथा प्रक्रियाहरूको समीक्षा, कार्यान्वयनमा संलग्न अधिकारीहरूको अनुभव र धारणा सङ्कलन गरी सोको विश्लेषण गरिएकोछ। यस अध्ययनको प्रक्रियागत विधि निम्न अनुसार अवलम्वन गरिएको थियो।

क. टेबल समीक्षाः द्वितीयक तथ्याङ्का आधारमा निम्न विषयमा टेवल समीक्षा गरिएको छ।

- सङ्गठनको सिद्धान्त र सार्वजनिक क्षेत्र, र संघीयतामा अन्तरसरकारी सम्बन्धको संक्षिप्त रूपमा सैद्धान्तिक समीक्षा गरिएको छ।
- नेपालको संविधान, कानून तथा अन्य प्रकाशीत दस्तावेज, अनुसन्धान प्रतिवेदनको संक्षिप्तमा समीक्षा गरिएको छ।

ख. प्राथमिक तथ्याङ्क सङ्कलनः समय अभाव र कोभीडको प्रभावका कारण निर्मित प्रश्नावली प्रदेश आयोगका अधिकारीहरूलाई पठाई इमेलबाट तथ्याङ्क सङ्कलन गरिएको थियो। तथ्याङ्क सङ्कलन पछि सरोकारवालाहरूसँग छलफलको प्रक्रिया निम्न अनुसार रहेको थियो।

- राष्ट्रिय योजना आयोग र अर्थमन्त्रालयका सहसचिवज्यूहरू तथा अन्य सम्बन्धित अधिकारीसँग दुई पटक विषयवस्तुमा आधारित रही छलफल गरिएको थियो ।

- राष्ट्रिय योजना आयोगको माननीय सदस्यज्यूहरू, प्रदेश योजना आयोगका माननीय उपाध्यक्ष तथा सदस्यज्यूहरू, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवज्यू, सहसचिवज्यू, प्रदेश योजना आयोगको सचिवज्यू र राष्ट्रिय योजना आयोगका सम्बन्धित अधिकारीसँग संयुक्त जुम बैठकबाट छलफल गरिएको थियो ।

- अध्ययन प्रतिवेदनको खेस्रा तयार गरी राष्ट्रिय योजना आयोगको माननीय उपाध्यक्षज्यू तथा सदस्यज्यूहरू, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवज्यू, अर्थमन्त्रालय र राष्ट्रिय योजना आयोगको सहसचिवज्यूहरू र राष्ट्रिय योजना आयोगका सम्बन्धित अधिकारीज्यूहरूबीच प्रतिवेदन उपर छलफल गरिएको थियो ।

- *तथ्याङ्क विश्लेषणः* प्रश्नावली अनुसार प्राप्त उत्तरदाताको अनुभव र धारणा, जुम छलफलबाट प्राप्त धारणा र सुझावको आधारमा उपलब्ध तथ्याङ्कको विषयगत आधारमा वर्गीकरण गरी विश्लेषण गरिएको थियो ।

- *तथ्याङ्क प्रस्तुतिः* उपलब्ध तथ्याङ्कलाई लेखन, तालिका, आदिबाट प्रस्तुत गरिएको छ ।

- *तथ्याङ्कको वैधताः* तथ्याङ्क सरकारी सूचना र सरकारका अधिकारीहरूको अनुभव र धारणाका आधारमा प्रस्तुत गरिएको हुनाले वैध रहेको छ ।

अध्याय तीन

तहगत सरकारहरुको विकास योजना समन्वयको संरचनागत स्वरुप

३.१ पृष्ठभूमि

कुनै पनि देशमा सामाजिक तथा आर्थिक विकासका लक्ष्य हासिल गर्न आवश्यकता अनुसार विभिन्न किसिमका संरचनाहरू निर्माण गरिएको हुन्छ। नेपालको दिगो विकास लक्ष्य र पन्ध्रौं योजनामा उल्लेख गरिएको राष्ट्रिय विकासको सोच, लक्ष्य तथा उद्देश्य प्राप्तिका लागि तीनै तहको सरकारहरूको योजनाबीच एक आपसमा तादत्म्यता हुन जरूरी छ। यसबीच तादत्म्यता मिलाउनका लागि एउटा समन्वयकारी संरचनाको आवश्यकता पर्दछ।

वास्तवमा दक्ष तथा प्रभावकारी रूपमा राज्य शक्तिको प्रयोग गर्नका लागि देशमा तहगत सरकार निर्माण गरिएको हुन्छ। यही मान्यताका आधारमा स्रोतको उच्चतम प्रयोग हुने गरी तहगत सरकारले योजना बनाउनृ पर्दछ र त्यसको कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ। यही मार्गचित्र अनुसार तीन तहको सरकारले आ-आफ्नो अधिकारक्षेत्रका आधारमा स्वतन्त्रपूर्वक निर्धारण गरेको सोच, लक्ष्य र उद्देश्यहरूलाई दिगो विकास लक्ष्य र रष्ट्रिय लक्ष्यसँग जोड्नु पर्दछ। यस सम्बन्धमा कसरी तीन तहको सरकारको योजनालाई दिगो विकास लक्ष्य र रष्ट्रिय लक्ष्यसँग जोड्ने एउटा महत्वपूर्ण सवाल हो। यसका लागि Outside the Box को सिद्धान्त महत्वपूर्ण मानिन्छ। यसका लागि तीनै तहको सरकारले साझा लक्ष्यमा पुग्ने गरी नयाँ दृष्टिकोणबाट सोच्नु पर्दछ। यही सोचलाई कार्यररूप दिन तहगत सरकारको योजनाबीच तादत्म्यता हुने गरी समन्वयको आधारमा योजना तर्जुमा गर्नु पर्ने हुन्छ। यसरी समन्वय गर्नका लागि सङ्गठनात्मक संरचनाको आवश्यकता पर्दछ।

३.२ सङ्गठनात्मक संरचना सम्बन्धी धारणा

तहगत सरकारहरूका बीच समन्वयका लागि निर्माण गरिने सङ्गठनात्मक संरचना तीनै तहको सरकारको विकास योजनालाई प्रभावकारी बनाउने रणनीतिक कार्ययोजना मात्र हो। यसले आफै काम नगरी सम्बन्धित पक्षलाई समन्वयका आधारमा साझा लक्ष्य प्राप्त हुने गरी काम गर्न समन्वयको

भूमिका खेल्दछ। यो एक प्रक्रियागत सङ्गठनात्मक विकास पद्धति हो। यसबाट विकेन्द्रीकरण र सन्निकटताका आधारमा देशले अङ्गीकार गरेको स्थापीत लक्ष्य, उद्देश्य परिपूर्ति गर्नको लागि सहयोगी हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ। यस किसिमका संरचना निर्माण गर्दा मूलभूत लक्ष्यमा पक्षपात भएको हुनु हुँदैन। नेपालमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको इच्छा चाहनालाई निष्पक्ष रूपमा राष्ट्रिय लक्ष्यमा जोड्नका लागि यस किसिमको संरचनाको आवश्यकता पर्दछ। यस्तो संरचना रणनीतिक प्रकृतिको हुने भएकोले यस्तो संरचनाको खास मोडेल हुनुपर्छ भन्ने छैन। योजनाबद्ध सङ्गठनको विकास र वाञ्छित परिवर्तनको लागि यस्तो संरचना गठन भएको हुन्छ। यस्तो संरचनामा जनप्रतिनिधि, प्रशासक, विज्ञ लगायतका व्यक्तिहरू आवश्यकता अनुसार रहन सक्दछन्। यसमा एकातर्फ विविध राजनीतिक, सामाजिक पृष्ठभूमिबाट आएका व्यक्तिहरू हुन्छन् भने अर्कोतर्फ जटिल सङ्गठनात्मक संरचनाको जालो हुन्छ। यस्ता समस्यालई हलगर्ने उपाय भनेको लक्ष्य केन्द्रित आयोजनाको सबै पक्षको विश्लेषणको आधारमा औपचारिक सङ्गठनले निर्धारण गरेको आयोजनाहरू समन्वय गर्ने आन्तरिक सहमति नै हो। सहमतिको मूल आधार बलियो र एकीकृत भावनामा आधारित मूल्य, सङ्गठीत भावना, सहभागिता, विश्वास, मूल्यमा आधारित व्यवस्थापन र सहकार्य (collaboration) हो। सहमति निर्माण गरिने रणनीति द्वन्द्वात्मक (confrontational) भन्दा incremental, र cultural भन्दा structural हुनु राम्रो मानिन्छ। यद्यपि परम्परागत संस्कृतिको आधारमा यान्त्रिक दृष्टिकोणबाट पनि कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ।

सङ्गठनमा मूलतः यान्त्रिक (structural instrumental) र संस्थागत (institutional - cultural and myth) गरी दुईवटा दृष्टिकोण (perspective) हुन्छन् (Christensen, 2007)। जनप्रतिनिधि, विज्ञ, प्रशासक मिलेर साझा लक्ष्य प्राप्तिका लागि बनाइने साङ्गठनिक संरचना यान्त्रिक दृष्टिकोणमा (Instrumental perspective) आधारित हुनु राम्रो मानिन्छ। यान्त्रिक दृष्टिकोणमा बनेको संरचनाले तर्क युक्त परिणाम (logic of consequences) लाई जोड दिएको हुन्छ। विवेकपूर्ण तवरले साधन र साध्यबीचको सम्बन्ध जोडी काम गर्न यस्तो सङ्गठन बनाइन्छ। यसले मानवीय प्रयासबाट पहिलेनै निर्धारण गरिएको वा प्रक्षेपीत लक्ष्य प्राप्तिमा सघाउ पुग्दछ। यो औपचारिक प्रकृतिको हुन्छ र यसमा संलग्न अधिकारीहरूलाई निश्चित उत्तरदायित्व सुम्पिएको हुन्छ। यो प्राविधिक किसिमको हुने भएकोले सामान्य खालको स्थाई संरचना बनाई अधिकारको हस्तान्तरण गर्न सकिने हुनु पर्दछ। यसबाट संलग्न सबै अधिकारीलाई तोकिएको लक्ष्य प्राप्त हुने गरी सहमतिमा ल्याउने संरचना निर्माण गरिनु पर्दछ। यसमा साधन र साध्य विवेकशील तरिकाले कार्यान्वयन

गरिन्छ। अर्थात् खास कामका लागि मात्र पारिश्रमिक निर्धारण गरेर काम गर्न सकिन्छ। यसमा सम्बन्धित अधिकारीले पहिले नै निर्धारण गरिएको लक्ष्य र भविष्यको लक्ष्यबीच सम्बन्ध जोडिन्छ। त्यस्ता लक्ष्य जनप्रतिनिधि वा विज्ञले तर्जुमा गर्न सक्दछ। यस्तो लक्ष्य निर्माण गर्दा उत्तरदायित्व र स्वायत्तता बीच सन्तुलन कायम गर्न सक्नु पर्दछ। यसका लागि समन्वय, नैतिक वल, प्रशासनिक क्षमता र प्रतिस्पर्धी क्षमता हुन आवश्यक छ।

कुनै पनि सङ्गठनको संरचना प्रतिफल आशाले निर्माण गरिने भएकोले योजना आयोगहरू बीच निर्माण गरिने समन्वयात्मक संरचनाले जनताको आवश्यकता र चाहनालाई जोडिदिने एउटा 'ग्लु'को रूपमा काम गर्नु पर्दछ। यसका साथै राष्ट्रिय परिस्थिति, क्षेत्रीय परिस्थिति र स्थानीय परिस्थिति फरक हुन सक्दछ। तसर्थ परम्परागत मूल्य मान्यतालाई यसले लिपिबद्ध गरिदिने सहजकर्ताको काम गर्नु पर्दछ। यसलाई राष्ट्रिय लक्ष्यमा पुग्न नयाँ संरचनाले राष्ट्रिय योजना आयोगले तर्जुमा गरेको योजना र प्रदेश /नीति योजना आयोगले राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वले जोड्नु पर्दछ। यसमा देशको लक्ष्यसँग कसरी जोड्ने र कसरी एकले अर्कोलाई प्रभावित पार्न सक्दछ भन्ने विषयमा विशेष ध्यान पुऱ्याउन सक्नु पर्दछ। यस्तो लक्ष्यमा पुग्न सहमति हुन सक्ने तत्व र संस्कार पत्ता लगाउन सक्नुपर्दछ। सहमति र असल संस्कार सङ्गठनको आदर्शवादी मान्यता अवलम्वन गर्नुपर्दछ। आर्दशवादी भन्नाले सम्बन्धित अधिकारी निर्णय प्रक्रियामा बहुमतको कानून मान्ने, प्रोफेसनल हुनुपर्ने, राजनीति प्रेरीत नभइ मूल्यमा आधारित हुनुपर्ने हुन्छ। मूल्यमा आधारित भन्नाले भविष्यपरक र पारदर्शिता जस्ता सवालमा समान व्यवहार, पक्षपात रहीत, सकारात्मक सोच भएको भन्ने बुझिन्छ। यसका लागि औपचारिक संरचना र निकायले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्दछ। अर्थात् यी कार्यका लागि संस्थागत तथा व्यवस्थापकीय संरचना भएको सङ्गठनको आवश्यकता पर्दछ।

सङ्गठनात्मक संरचनाको तीनवटा मूलभूत तत्वहरू हुन्छन्: ती हुनः निर्णय प्रक्रिया, उत्प्रेरणा, र कार्यसम्पादन प्रतिफलको मूल्याङ्कन। प्रतिस्पर्धात्मक सिद्धान्तमा आधारित तहगत सरकारको सन्दर्भमा यस्ता संरचनाको निर्णय प्रक्रियामा विकेन्द्रीकरण र सन्निकटताको सिद्धान्त अवलम्वन गरिएको हुन्छ। यद्यपि अन्तरसरकारी संरचनाको सन्दर्भमा निष्कर्षलाई विस्तृतीकरण र सैद्धान्तिकरण गर्न कठिन हुन्छ। यसको मुख्य कारण अन्तरसरकारी संरचना अनौपचारिक र राष्ट्रिय चरित्रको हुनु हो। राष्ट्रिय चरित्र खासमा पहिलेदेखि भए गरेको परम्परागत कामबाट फाइदा हुने (path depedency) प्रवृत्तिको हुन्छ। यस्तो संस्थागत संरचना प्रतिफल प्राप्तिका लागि निर्माण गरिन्छ भने सोको प्राप्तिका

लागि व्यवस्थापकीय पद्धति निर्माण गरिन्छ । यसको मुख्य उद्देश्य तीनै तहको सरकारको सोच, लक्ष्य र उद्देश्यमा दोहोरोपन हुन नदिई दक्ष र प्रभावकारी प्रतिफल प्राप्त गर्नु हो ।

सङ्गठनको मूलभूत तत्वहरूमा सहकार्य, आपसी फाइदा (mutual benefit), विश्वास, सत्यकुरा भन्नु र उच्च नैतिक वल भएको सङ्गठन पर्दछ । सङ्गठनको लक्ष्य प्राप्तिका लागि त्यसमा काम गर्ने कर्मचारीको प्रयासलाई प्रभावकारी बनाउन सङ्गठनात्मक संरचना निर्माण गरिन्छ । सङ्गठनको परम्परागत संरचनाबाट जनताको बदलिदो आकांक्षा र चाहना परिपूर्ति हुन कठिनाई हुने हुँदा साङ्गठनिक संरचनामा सुधारको (reforms) खाँचो हुन्छ । सुधार (reforms) र परिवर्तन (change) फरक विषय भएको हुँदा सङ्गठनको निर्णय प्रक्रिया, कार्यसम्पादनमा संरचनागत र योजनाबद्ध सुधारको आवश्यकता परेको हो । यसबाट राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वले आवश्यकता अनुसार रणनीति बनाएर विकास योजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न सक्दछ । अतः योजना आयोगको संस्थागत संरचनाको निर्माण सरकारलाई ठोस सुझाव दिन सक्ने किसिमको प्रतिफल उन्मुख बनाउनु पर्दछ । यसले योजना तर्जुमा गर्ने विज्ञ, राजनीतिज्ञ, सम्पूर्ण जनताको भावनालाई एकीकृत गर्ने एउटा सेतुको काम गर्ने सरकार मातहतको संस्थाको रूपमा काम गर्न सक्दछ ।

३.३ नेपालमा अन्तरसरकारी सम्बन्ध जोड्ने कानूनी र साङ्गठनिक व्यवस्था

नेपालमा राज्य शक्तिको प्रयोग गर्न संविधान तथा कानूनबाट संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्र निर्धारण गरी कार्यक्षेत्र निर्धारण गरिएको छ । ती अधिकारको प्रयोग गर्दा एक आपसमा समन्वय गर्नु पर्ने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ । संविधान तथा कानूनमा उल्लेख भएको अधिकारहरू कार्यान्वयनमा सहजीकरण गर्न राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश ⁄नीति योजना आयोग बनेका छन् ।

३.३.१ अन्तरसरकारी सम्बन्ध जोड्ने संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था

नेपालको संविधानको धारा ५६ अनुसार गठन भएको संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको सरकारको सम्बन्ध जोड्ने मूल आधार संविधानको धारा २३२ मा व्यवस्था गरिएको सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वय हो । संविधानमा यी तीनै तहको सरकारको काम साझा र स्वतन्त्र रूपमा सम्पन्न गर्ने गरी अनुसूची ५ देखि ९ सम्म अधिकारहरू निर्दिष्ट गरिएको छ । नेपालको संविधान बमोजिम राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व,

समन्वय र पारस्परिक सहयोगको आधारमा व्यवस्थित गर्न संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ जारी गरी लागु भएको छ। संविधानमा व्यवस्था भएको अधिकार क्षेत्रहरू भित्र रही नीति र योजना बनाउँदा एउटा तहको सरकारले अर्को तहको सरकारको अधिकार क्षेत्रलाई ध्यान दिनु पर्ने कुरा यस ऐनको परिच्छेद ३ मा उल्लेख गरिएको छ। ऐनको दफा २ (छ) मा लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यतामा आधारित समाजवाद उन्मुख अर्थतन्त्र निर्माणलाई अन्तरसम्बन्धको एउटा आधार मानिएको छ। यसका अलावा एकल अधिकारको क्षेत्रमा कानून बनाउँदा संविधान बमोजिम शर्त वा मापदण्ड पालना गर्नुपर्ने दफा ५ (२) र दफा ७ (ख) मा संघले बनाएको नीति वा मापदण्ड बमोजिम हुने व्यवस्था उल्लेख गरिएको छ। दफा १५ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले सहकार्य र सूचना आदान-प्रदान गर्नसक्ने व्यवस्था गरिएको छ। यस ऐनमा भएको व्यवस्था अनुसार समन्वय गर्न विशेष सङ्गठनात्मक संरचना आवश्यक रहेको देखिन्छ।

३.३.२ राष्ट्रिय र प्रदेश /नीति योजना आयोगबीच समन्वयकारी सङ्गठनात्मक संरचना

राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश /नीति योजना आयोग संघ र प्रदेश सरकारको मातहतमा रही काम गर्ने भिन्न सङ्गठनात्मक संरचना हो। यी दुबै संस्थाले देशको राजनीतिक कार्यदिशा, आर्थिक स्थिति, प्रशासनिक क्षमता आदि पक्षलाई आधार मानी योजना तर्जुमा गर्नु पर्ने हुन्छ। यसरी तर्जुमा गरिएको योजनाहरूलाई अन्तरष्ट्रिय तहको दिगो विकास लक्ष्य र रष्ट्रिय लक्ष्यसँग मेल खाने गरी समन्वयको आधारमा योजना तर्जुमा गर्नु पर्ने हुन्छ। यसका साथै यी दुई संरचनाले तीनै तहको सरकारको आ-आफ्नो सोच, लक्ष्य र उद्देश्य अनुसार काम गर्न तर्जुमा गरिएका विकास योजना र सोको कार्यान्वयनमा दोहोरपना हुन नदिई साधन स्रोतको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु चुनौतिपूर्ण कार्य हो। राजनीतिक नेतृत्वले आफ्नो अनुकुल योजना छनौट गर्दा योजनामा दोहोरोपन आई समस्या उत्पन्न भएको हुन्छ। यी चुनौतिहरूको सामना गरी दोहोरोपना नहुने गरी कामगर्न एक आपसमा समन्वय गर्न सक्ने सङ्गठनात्मक संरचनाको आवश्यकता पर्दछ। यस्तो संरचनालाई ओल्सनले राजनीतिक उद्देश्य परिपूर्ति गर्ने साधनको संज्ञा दिएका छन्। यस्तो साधनले राजनीतिक वा प्रशासनिक कारणबाट उत्पन्न हुन सक्ने समस्या समाधान गर्न अनुभवी, सूचना संप्रेषण गर्ने राम्रो संयन्त्र, उत्प्रेरक तत्व, वैज्ञानिक मूल्याङ्कन प्रक्रिया, संस्थागत पद्धति अवलम्वन गर्नु आवश्यक हुन्छ।

३.३.३ राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश /नीति योजना आयोगको कार्यक्षेत्र

राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश /नीति योजना आयोगको कार्यक्षेत्र कामको प्रकृतिको आधारमा एउटै भएतापनि जिम्मेवारीको आधारमा भिन्न रहेको छ। देशको आर्थिक तथा सामाजिक विकासको दृष्टिले सोच, लक्ष्य, उद्देश्य, रणनीति, कार्यक्रम जस्ता विषय दुई वटै निकायको एउटै प्रकृतिको रहेको हुन्छ। तर राष्ट्रिय योजना आयोगको जिम्मेवारी संघीय सरकारको अधिनमा रही समष्टिगत रूपमा देशको सन्तुलित विकास गर्नुसँग सम्बन्धित रहेको छ भने प्रदेश /नीति योजना आयोगको जिम्मेवारी प्रदेश सरकारको अधिनमा रही सम्बन्धित प्रदेश र सो अन्तरगतका स्थानीय तहको आर्थिक विकाससँग सम्बन्धित रहेको छ। यद्यपि देश विकासको लागि राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय विकास लक्ष्यहरूलाई एकीकृत गरी देशको राष्ट्रिय लक्ष्य निर्धारण गरेको हुनु पर्दछ। सोही आधारमा तर्जुमा गरिएको संघीय सरकारको राष्ट्रिय योजनालाई सघाउ पुग्ने गरी प्रदेश र स्थानीय सरकारले विकास योजना तर्जुमा गर्नुपर्दछ। यस अर्थमा प्रदेश /नीति योजना आयोगले तर्जुमागर्ने विकास योजनाको कार्यान्वयनको प्रतिफल देशको विकासको आधारशीला हो भन्न सकिन्छ। उक्त सन्दर्भमा राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश/नीति योजना आयोगको काममा समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वको सुनिश्चितता हुन आवश्यक छ। यी दुबै संस्था सरकारलाई सल्लाह र सुझाव प्रदान गर्ने निकाय भएकोले सरकारहरूको अन्तरसम्बन्ध जोड्नका लागि यी दुई संस्था पनि अन्तरसम्बन्धित हुन जरूरी छ।

यी दुई संस्था बीचको सम्बन्ध दक्षता, प्रभावकारिता, सामाजिक पूँजी, विकेन्द्रीकरण, सन्निकटताको सिद्धान्तमा आधाररित हुने भएकोले दुइवटा सङ्गठनको काम कसरी सङ्गसँगै गर्न सकिन्छ र एकले अर्कोलाई प्रभाव पार्न सक्दछ भन्ने विषयलाई तर्कसङ्गत कार्यान्वयन विधिबाट विश्लेषण गर्न सकिन्छ। यसअनुसार पहिले राष्ट्रिय योजना आयोगको दृष्टिकोणबाट र त्यसपछि प्रदेश/नीति योजना आयोग अन्तरगतको यथार्थ स्थिति हेरेर आवश्यक परिवर्तन गर्न सकिन्छ। जस्तै गरीबी घटाउने राष्ट्रिय लक्ष्यमा प्रदेश तथा स्थानीय तहको भिन्ना भिन्नै प्रकृतिको कार्यक्रमबाट सम्बोधन गर्न सकिन्छ। यसलाई प्रादेशिक वा स्थानीय राजनीतिक र प्रशासनिक संरचनामा रहने अधिकारीले निर्धारण गरेको कार्यक्रमसँग जोड्नु पर्दछ। सरकारको कार्यक्रमलाई जोड्ने तत्व सहमति र सहकार्य गर्न सकिने कानूनी आधार, सम्भावना र परम्परागत प्रचलन हुन सक्दछ।

एक आपसमा सम्बन्ध जोड्ने दोस्रो विधिमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच हुन सक्ने विवादहरूको निरूपण गर्न नयाँ संरचनाको आवश्यकता पर्दछ। यसमा सघन छलफलबाट संरचना निर्माण गरी विवाद समाधान गर्ने नयाँ संस्कृतिको विकास गर्न सकिन्छ। यस्तो संरचना निश्चित उद्देश्य पूरा गर्न अस्थायी वा स्थायी प्रकृतिको बनाउन सकिन्छ। त्यस्तो संरचनालाई परम्परागत संस्कार वा मान्यताबाट प्रभाव पार्न सक्दछ। यसमा मूलतः अनौपचारिक मूल्य मान्यताको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ।

३.४ समन्वयकारी सङ्गठनात्मक संरचनाको आवश्यकता

सङ्गठनात्मक संरचना औपचारिक वा अनौपचारिक हुन सक्ने भएकोले कतिपय देशमा परंपरा तथा प्रचलनका आधारमा सङ्गठीत भई सरकारको काम गरिएको हुन्छ। नेपालमा अन्तरसरकारी सम्बन्धमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा १६ बमोजिम राष्ट्रिय समन्वय परिषदको गठनको व्यवस्था गरिएको छ। दफा १७ मा सो परिषदको कामहरू मध्ये राष्ट्रिय योजना, नीति र कानूनहरूको जटिलता समाधान गर्नु एक रहेको छ। उक्त ऐनको दफा २१ मा राष्ट्रिय समन्वय परिषदले आफ्नो काम कारवाहीलाई व्यवस्थितगर्न आवश्यकता अनुसार विशेष समिति गठन गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ। तर उक्त समितिमा विषयगत क्षेत्रको विज्ञताका आधारमा प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था रहेको देखिदैन। राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश ⁄नीति योजना आयोग नेपाल सरकारलाई सल्लाह र सुझाव दिने विशिष्टिकृत निकाय हो। उक्त सन्दर्भमा यी दुई संस्थाबीच छुट्टै संस्था आवश्यक हुन्छकी हुँदैन भन्ने कोणबाट प्रदेश योजना आयोग र सम्बन्धित क्षेत्रको विज्ञसँग निर्मित प्रश्नावलीको माध्यमबाट विभिन्न विषयमा अनुभव र धारणा सङ्कलन गरिएको थियो। प्रदेश ⁄नीति योजना आयोग आफ्नो उद्देश्य प्राप्तिमा के कति प्रभावकारी भएको पाउनु भएको छ ? भन्ने प्रश्नमा नयाँ संरचना र अपुग मानव संसाधन भएको हुनाले आंशिक रूपमा मात्र प्रभावकारी रहेको भन्ने धारण राखेका थिए।

राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश ⁄नीति योजना आयोग बीच समन्वय गरी कामगर्न देखापरेका समस्याहरू के छन् भन्ने प्रश्नमा नियमित रूपमा समन्वय हुन नसकेको, विधिवत व्यवस्थापकिय कार्य हुन नसकेको, सूचना र सम्वादको नियमितता नभएको, प्रदेशसँग सहकार्य हुन नसकेको जस्ता समस्याहरू उल्लेख गरिएको थियो।

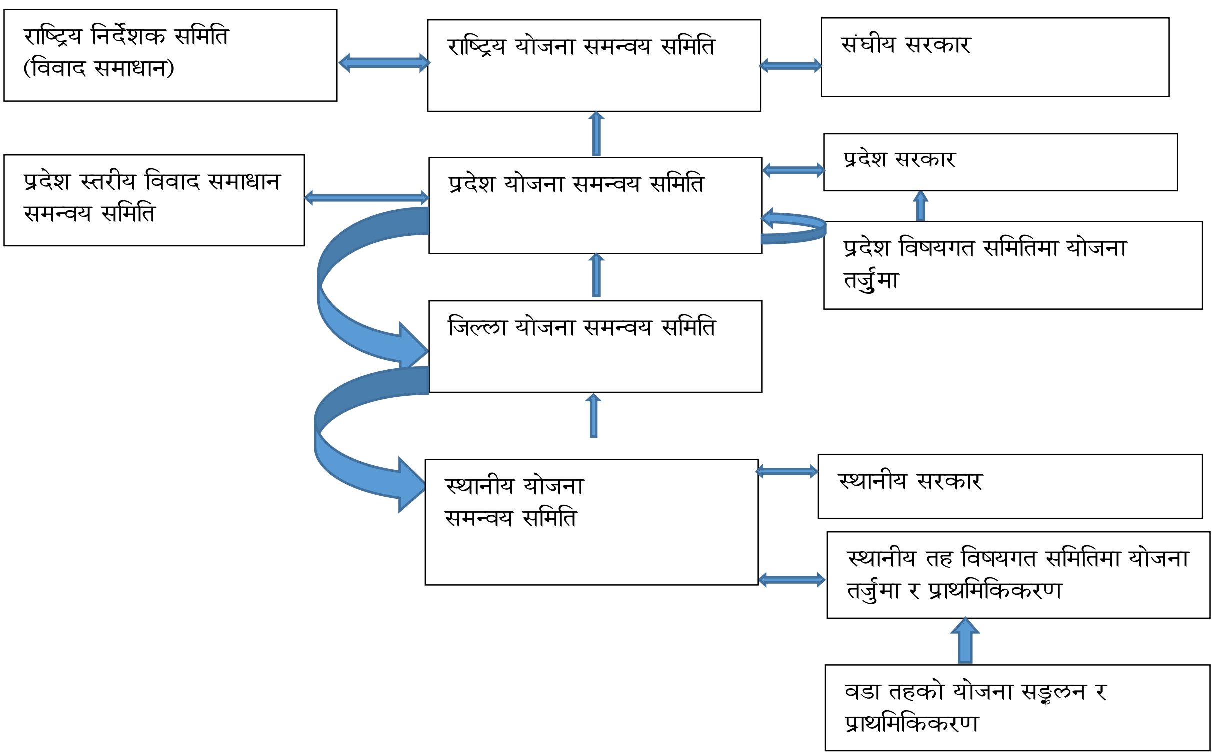
संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा १६ बमोजिम राष्ट्रिय समन्वय परिषदको गठन र उक्त ऐनको दफा २१ मा राष्ट्रिय समन्वय परिषदले आफ्नो काम कारवाहीलाई व्यवस्थितगर्न आवश्यकता अनुसार विशेष समिति गठन गर्न सक्ने व्यवस्था भएतापनि रायोआ र प्रदेश/नीति योआकोबीच समन्वय गर्न छुट्टै संरचनाको आवश्यकता बारे तपाई विचार के छ भन्ने प्रश्नमा राष्ट्रिय र प्रादेशिक योजना आयोग बीच नीति र कार्यक्रम निर्माण गर्ने कममा साझेदारी हुनु पर्दछ। यसका लागि विशेष समितिहरू बन्नु जरूरी छ भन्ने धारणा राखेका थिए। राष्ट्रिय समन्वय परिषदले सल्लाह सुझाव मागेको अवस्थामा राष्ट्रिय र प्रादेशिक योजना आयोगले स्रोत र विकास योजना तथा कार्यक्रममा तादत्प्यता हुने गरी सल्लाह कस्तो संयन्त्रबाट कसरी प्रभावकारी रूपमा दिन सक्ला भन्ने प्रश्नमा राष्ट्रिय योजनासँग तादात्म्यता राखेर प्रदेशिक योजना बनाउने र प्रादेशिक योजनासँग तादात्म्यता राखेर स्थानीय योजना बनाउने प्रक्रिया जरूरीमात्र होइन अनिवार्यछ अतः यो काम अविलम्व थालनी गर्नु पर्दछ भन्ने धारणा राखेका थिए। दुई तहको योजना आयोगको संरचनाले तीन तहको सरकारको योजनालाई जोड्ने आधार के हुन सक्दछ भन्ने प्रश्नमा वहुआयामिक विषयलाई अनुकूल हुनेगरी योजना तर्जुमा गर्ने सीप विकास गर्नु पर्दछ। यसका लागि समान दृष्टिकोण र सीप हुन आवश्यक छ।

यदि नयाँ सङ्गठनात्मक संरचनाको आवश्यकता छ भने कस्तो साङ्गठनिक संरचनामा के कसरी प्रतिनिधित्व गराउन उपर्युक्त होला भन्ने प्रश्नमा राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश योजना आयोग, नगर/गाउँ पालिका/जिल्ला समन्वय समिति महासंघ प्रतिनिधि समेतको प्रादेशिक समन्वय समिति बनाउने। यो समितिले वार्षिक कार्यशाला आयोजना गर्ने। सो कार्याशालालको निर्णयको कार्यान्वयनमा सहजीकरण र अनुगमन गर्ने जिम्मेवारी जिल्ला समन्वय समितिलाई दिने। प्रादेशिक समितिको सचिवालय प्रदेश योजना आयोगमा रहने। सबै प्रदेश योजना आयोग र राष्ट्रिय योजना आयोग सम्मिलित केन्द्रीय निर्देशक समिति बनाउने। यो समितिको सचिवालय राष्ट्रिय योजना आयोगमा रहने गरी संरचना निर्माण गर्नु पर्ने धारणा राखेका थिए। प्रदेश तहमा योजना आयोगको नाम फरक भएकोले नाममा एकरूपता बनाउन आवश्यक छ भने के नाम उपर्युक्त होला भन्ने प्रश्नमा योजना आयोगले नीति निर्माण गर्ने नभई विकास योजना मात्र बनाउने काम गर्ने भएकोले नाममा एकरूपता ल्याउन **प्रदेश योजना आयोग** राख्नु उपर्युक्त हुने धारणा राखेका थिए। गठन आदेशबाट निर्मित संस्था प्रभावकारी हुन नसक्ने हुनाले सबै योजना आयोगलाई कानूनी संस्थामा रूपान्तरण गर्नु पर्दछ भन्ने धारणा राखेका थिए।

३.५ योजना समन्वय समितिको सङ्गठनात्मक संरचना

नेपालको संविधानमा उल्लेखित वहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीको मर्म र भावना बमोजिम संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच सहकारिता, सहअस्तित्व, समन्वय र पारस्परिक सहयोगको आधारमा राष्ट्रिय सोच अनुसार निर्दिष्ट लक्ष्य हासिल गर्ने उद्देश्यले सङ्गठनात्मक संरचना निर्माण गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। यसका लागि संविधानको धारा २३२ अनुसार संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७५ लागु भएको छ। उक्त ऐनको दफा ११ मा संविधानको अनुसूची ७ र अनुसूची ९ मा उल्लेखित साझा अधिकारका विषयहरूमा कानून वा नीति बनाउँदा समन्वय र परामर्श गर्नुपर्ने विषय उल्लेख गरिएको छ। ऐनको दफा १६ मा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षता राष्ट्रिय समन्वय परिषदको गठन, दफा २२ मा विषयगत कार्यक्षेत्र हेर्ने मन्त्रीको अध्यक्षतामा विषयगत समितिको गठन सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। तहगत योजना आयोगको कामलाई दीर्घकालीन लक्ष्यमा आन्तरिकिकरण गरी संस्थागत बनाउनुका साथै योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयन प्रक्रियामा दोहोरोपन हुन नदिन समन्वयकारी सङ्गठनात्मक संरचनाको आवश्यकता पर्दछ। तसर्थ, यस अध्ययनमा समन्वयकारी सङ्गठनात्मक संरचनाको स्वरूप निम्न अनुसार रहने प्रस्ताव गरिएको छ।

चित्र नं. १: योजना समन्वय समितिको साङ्गठनिक संरचना



३.६ योजना समन्वय समितिमा प्रतिनिधित्वको व्यवस्था

योजना समन्वय समितिको साङ्गठनिक संरचनामा (चित्र नं.१) प्रतिनिधित्वको लागि निम्न बमोजिमको संयोजक, सदस्य र सदस्य सचिवको रहने व्यवस्था गरिएको छ ।

१. राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति

संयोजकः मा. उपाध्यक्ष, राष्ट्रिय योजना आयोग

सदस्यः मा. सदस्यहरू, राष्ट्रिय योजना आयोग

सदस्यः मा. उपाध्यक्षहरू प्रदेश योजना आयोग

सदस्यः जिल्ला समन्वय समिति महासंघ सभापति

सदस्यः गाउँपालिका र नगरपालिका महसंघ सभापतिहरू

सदस्य सचिवः सचिव राष्ट्रिय योजना आयोग

२. प्रदेश योजना समन्वय समिति

संयोजकः मा. उपाध्यक्ष, प्रदेश योजना आयोग

सदस्यः मा. सदस्यहरू, प्रदेश योजना आयोग

सदस्यः सभापति, जिल्ला समन्वय समिति

सदस्यः गाउँपालिका र नगरपालिका प्रदेश महसंघ सभापतिहरू

सदस्य–सचिवः सचिव प्रदेश योजना आयोग

३. जिल्ला योजना समन्वय समिति

संयोजकः जिसस संयोजक/मेयर महानगरपालिका (नेपाल राजपत्रमा प्रकाशीत मर्यादाक्रम अनुसार)

सदस्यः जिसस संयोजक (महनगर भएको जिल्लाको मर्यादाक्रममा तल भएको अवस्थामा)

सदस्यः सभापति जिल्ला नगरपालिका संघ

सदस्यः सभापति जिल्ला गाउँपालिका संघ

सदस्य–सचिवः जिल्ला समन्वय अधिकारी

४. स्थानीय योजना समन्वय समिति

संयोजकः मेयर⁄अध्यक्ष

सदस्यः उपमेयर⁄उपाध्यक्ष

सदस्यः विषयगत समिति सभापतिहरू

सदस्य–सचिवः प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत

३.७ समन्वय समितिहरुको काम, कर्तव्य र प्रशासनिक संरचना

राष्ट्रिय योजना योजना समन्वय समितिको काम, कर्तव्य र अधिकार, र प्रशासनिक जिम्मेवारी तल उल्लेख गरिएको छ ।

१. राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति

- राष्ट्रिय योजना आयोगमा एउटा समन्वय शाखा रहनेछ ।
- राष्ट्रिय योजना समन्वय समितिको कार्यप्रक्रिया र समन्वयको आधारमा समितिले गरेको नीतिगत निर्णय गर्नेछ । उक्त निर्णयको माइन्यूट राख्ने लगायतका सम्पूर्ण कागजातहरूको जिम्मेवारी र सम्बन्धित निकायसँग पत्राचार गर्ने काम सदस्य सचिवको हुनेछ ।
- राष्ट्रिय लक्ष्यसँग तादत्म्यता मिलिको वा नमिलेको पुष्टि गरी लक्ष्यगत असन्तुलन देखिएमा त्यसलाई हटाई सन्तुलित हुने गरी योजना बनाउन सम्बन्धित तहलाई आवश्यक निर्देशन दिने ।

- प्रदेश र स्थानीय योजना समन्वय समितिले तोकिएको योजना तर्जुमा प्रक्रिया र कार्यान्वयन क्षमताको आधार मूल्याङ्कन गरी सोको पुष्टि गर्ने ।

- प्रदेश र स्थानीय तहको योजनामा दोहोरोपन देखिएमा कार्यान्वयन क्षमता र पहिले योजना तर्जुमा गर्ने सरकारको योजनालाई प्राथमिकतामा राखी पछिल्लो समयमा बनेको आयोजना हटाउन सम्बन्धित तहलाई निर्देशन दिनेछ ।

- सदस्य सचिवको मातहतमा रहने गरी विषयगत ज्ञानका आधारमा आवश्यक कर्मचारी पदस्थापन गरिनेछ ।

- राष्ट्रिय र प्रदेश योजनाको कार्यान्वयनमा देखिएको समस्यामा समन्वय गर्नेछ ।

- प्रशासनिक खर्च र पूँजीगत खर्चको अनुपात, प्रशासनिक कार्यमा दक्षता र प्रभावकारिता बढाउने सुनिश्चितताका आधारमा मात्र सवारी साधन, घरभाडा लगायतका क्षेत्रमा पूँजीगत खर्च गर्ने निश्चित आधार बनाई निश्चित प्रतिशत मात्र खर्च गर्ने गरी योजना बनाउन सुझाव दिनेछ ।

२. प्रदेश योजना समन्वय समिति

प्रदेश योजना आयोग अन्तर्गत एउटा समन्वय शाखा रहनेछ ।

प्रदेश योजना समन्वय समितिको नीति र निर्देशन बमोजिम सम्बन्धित प्रदेश भित्रको स्थानीय तह र प्रदेश योजना सम्बन्धी कागजातहरूको जिम्मेवारी सदस्य सचिवको हुनेछ ।

सदस्य सचिवको मातहतमा विषयगत ज्ञानका आधारमा आवश्यक कर्मचारी पदस्थापन गरिनेछ ।

३. जिल्ला योजना समन्वय समिति

जिल्ला समन्वय समिति प्रदेश र स्थानीय तह बीचको संवैधानिक तथा कानूनी अधिकार प्राप्त साङ्‍ठनिक संरचना हो। यसलाई तीनै तहको सरकारको काममा सहजीकरण गर्ने र विवादहरू समाधानमा सहजीकरणको कार्य गर्ने अधिकार प्रदान गरिएको छ। यसको निर्णयको कार्यान्वयन बन्दनीय भएको नदेखिएको हुनाले यसको निर्णयको परिपालनाको मुख्य आधार मूल्य, मान्यता, संस्कार नै हो। निर्णय परिपालना बन्दनीय बनाउन थप कानून निर्माण गर्नु पर्ने हुन्छ ।

नेपालको संविधानको धारा २२० (१) मा जिल्ला भित्रको गाउँपालिका र नगरपालिकाहरूबीच समन्वय गर्न जिल्ला सभा रहने व्यवस्था गरिएको छ। जिल्ला सभाको काम, कर्तव्य र अधिकार स्थनीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ९२ मा उल्लेख गरिएको छ। यस अनुसार जिल्ला भित्रका गाउँपालिका वा नगरपालिकाविचको विकास निर्माणका विषय पहिचन गर्न तथा व्यवस्थापन गर्न, क्षमता विकासको लागि प्रदेश तथा संद्घसँग समन्वय गर्न, नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारले तोकेका अन्य कार्य गर्ने लगायतका विषयहरू पर्दछन्। यही अधिकारको आधारमा जिल्ला योजना समन्वय समितिले जिल्ला भित्रका स्थानीय सरकारको विकास योजनालाई प्रदेश र राष्ट्रिय लक्ष्यसँग जोड्न भूमिका खेल्नु पर्दछ।

जिल्ला योजना समन्वय समितिको नीति र निर्देशन बमोजिम सम्बन्धित जिल्लाको सदस्य सचिवले पत्राचार गर्ने र कागजातहरूको जिम्मेवारी लिनेछ।

जिल्ला भित्रका स्थानीय योजना तर्जुमा सम्बन्धी आवश्यक सहजीकरण गर्न कम्प्यूटरमा ज्ञान भएको अर्थशाश्त्र वा वाणिज्य शाश्त्र वा जनप्रशासन विषयमा कम्तिमा स्नातकोत्तर गरेको अधिकृत हाललाई कम्तिमा १ जना समन्वय अधिकारीको पदस्थापना हुनेछ।

४. स्थानीय योजना समन्वय समिति

स्थानीय योजना समन्वय समितिको नीति र निर्देशन बमोजिम सम्बन्धित स्थानीय तहको सदस्य सचिवले पत्राचार गर्ने र कागजातहरूको जिम्मेवारी लिनेछ।

अध्याय चार
योजना समन्वय समितिको कार्यप्रक्रिया र समन्वयको आधार

४.१ पृष्ठभूमि

विश्वका संघीय शासन पद्धति भएको मुलुकमा संघीय संरचना र त्यसको कार्यान्वयन पद्धति फरक फरक भएको पाईन्छ। ती संरचनाहरू विभिन्न स्वरूपका छन्। देश विकासको साझा उद्देश्य हासिल गर्न सरकारहरूबीच अन्तरसम्बन्ध हुन आवश्यक हुन्छ। सरकारहरू बीचको अन्तरसम्बन्ध जोड्न विभिन्न तरिकाहरू अवलम्वन गरेको पाइन्छ। कुन कामको लागि कस्तो सम्बन्ध बनाउने र कसरी सम्बन्ध जोड्ने भन्ने विषय महत्वपूर्ण सवाल हो। विकास योजनाको सवालमा यसका निश्चित आर्थिक तथा सामाजिक सिद्घान्त छन् सोही आधारमा कामको बाँडफाँड गरी समन्वय गर्नु पर्दछ।

देश र जनताको आर्थिक तथा सामाजिक विकास गर्नको लागि नेपालको समृद्ध नेपाल, सुखी नेपालीको सपना पूरा गर्न बनाइएको दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्ने गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको योजना सुनिश्चित गर्नु योजना समन्वय समितिको मुख्य काम हो। योजना बनाउँदा संविधान तथा कानून अनुसार दक्ष तथा प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन हुन सक्ने योजना बनाउनु पर्दछ। यसका लागि तीनै तहको सरकारको योजना जोड्ने साङ्गठनिक संरचना आवश्यक पर्दछ। राज्य शक्तिको प्रयोग गर्न नेपालको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, भौगोलिक स्थिति अनुसार निर्माण गरिएको छ। यी तीनवटै तहले राज्य शक्तिको प्रयोग शक्ति पृथकीकरणको सिद्घान्त (Principle of Seperation of Power) को आधारमा विधायिकी, कार्यकारिणी र कानूनी निकायबाट गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। नेपालको कार्यकारिणी निकाय नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकार हो। यी सरकारहरूले लक्ष्य प्राप्ति हुने गरी तहगत योजना बनाउनु पर्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ। योजना बनाउँदा तहगत सरकारले संविधानमा तोकिएको राजनीतिक, आर्थिक तथा प्रशासनिक अधिकारको प्रयोग गरी समन्वयात्मक रूपमा योजना बनाउनु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ। यसरी योजना बनाउँदा सम्बन्धित सरकारले निश्चित कार्यप्रक्रिया र समन्वयको आधारमा योजना बनाउनु पर्दछ।

संघ र प्रदेशको योजना राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश योजना आयोगले र स्थानीय सरकारको योजना उपप्रमुख/उपाध्यक्षको नेतृत्वमा बनाउने व्यवस्था रहेको छ। यसरी योजना बनाउँदा सम्बन्धित सरकारको नीति तथा कार्यक्रमका आधारमा योजना तर्जुमा गरिन्छ। यसरी बनाइने योजना तहगत निकायले योजनाको विश्लेषण, प्रभावकारी कार्यान्वयन र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रणालीलाई आन्तरिकीकरण गरी राष्ट्रिय लक्ष्यमा जोड्न योजना समन्वय समितिको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ। योजना समन्वय समिति तहगत सरकारको कार्यप्रक्रियाको क्षेत्र अनुसार योजना तर्जुमा गर्न सहजीकरण गर्ने एउटा समन्वयात्मक संरचना हो। यसले तहगत सरकारको योजनालाई निश्चित कार्यप्रक्रिया र समन्वयको आधारमा समन्वयात्मक रूपमा जोड्ने काम गर्दछ। यसबाट उर्ध्वगामी र क्षितिजीय सरकारहरूको सम्बन्ध सहमति, सहकार्य र सहअस्तित्वको आधारमा जोडी सबै सरकारहरूको योजना दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्यसँग तादत्म्यता हुने गरी सन्तुलित बनाउन ग्लुको रूपमा काम गर्ने अपेक्षा गरिएको छ।

तहगत सरकारको योजना बीचको सम्बन्धबाट स्वतन्त्र सरकारले आपसी लाभको आधारमा साझा उद्देश्य प्राप्तिको लागि निकै सहयोगी हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ। सामाजिक विज्ञानको नियम अनुसार मानिसको आवश्यकता र चाहनाको भिन्नता जोडिदै जाने हुनाले साझा उद्देश्य तलदेखि माथि क्रमशः फैलिदै गएको हुन्छ। यसरी फैलने प्रवृत्तिलाई लोकतान्त्रिक प्रणालीमा विविधताको दक्ष र प्रभावकारी प्रयोगको आधारबाट सम्बोधन गर्न सकिने मान्यता रहेको हुन्छ। वास्तवमा भिन्न क्षेत्रको मानिसलाई एउटै तरिकाले समृद्ध र सुखी बनाउन सकिदैन। स्थानीय मानिसले स्थानीय विकासलाई पहिलो प्राथमिकतामा राखेका हुन्छन्। किनकी माथिल्लो तहको सरकार स्थानीय जनताको आवश्यकता र चाहना पूरा गर्न टाढा हुन्छन्। तर तीनै तहको सरकार जनताप्रति उत्तरदायी हुन्छन् र कतिपय विकासका सूचकहरू माथिल्लो तहको सरकारले पूरा गर्नु पर्ने हुन्छ। तसर्थ, सरकारहरूको योजना आपसी लाभ राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्तितर्फ उन्मुख हुनुपर्दछ। आपसी लाभ प्राकृतिक नियमसँग सम्बन्धित हुन्छन् त्यसैले आपसी विश्वास र सहमतिका साथै साझा नियम र स्वनियमका आधारमा सही परिपालनाबाट यसलाई कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ। यद्यपि यसलाई निश्चित सिद्धान्तले निर्देशित गरेको हुन्छ। अतः आपसि सम्बन्धका आधारहरू संघीयताको स्वरूप अनुसार फरक हुन सक्दछ।

४.२ संघीयताको स्वरुप

अध्येयताहरूले विविधतायुक्त समाज भएको देशका लागि संघीयता उपयुक्त शासन पद्धति हुने धारणा राखेका छन्। यसमा एकात्मकता भन्दा बढी स्वायत्तता दिने, एक समूहले अर्को समूहको सम्मान गर्ने, राष्ट्रियता वलीयो बनाउने, भिन्न चरित्र र क्षमताको उपर्युक्त प्रयोग गर्ने, साझा लक्ष्य प्राप्तिका लागि सहकार्य हुने, स्थानीय समस्या स्थानीय तहमा समाधान हुने जस्ता विशेषता हुन्छन्। यस्ता विभिन्न विशेषता भएता पनि कतिपय अवस्थामा तहगत सरकारहरूबीच अधिकार र कार्यक्षेत्रबारे विवादहरू उत्पन्न भएका हुन्छन्। यस्तो अवस्थामा कुन कुराले सम्बन्धलाई प्रभाव पारेको हो भन्ने बारे बुझ्न संघीयताको स्वरूप बारे स्पष्ट हुन आवश्यक हुन्छ। संघीयताको विभिन्न स्वरूप हुन्छन्। यद्यपि कार्यान्वयनको दृष्टिले भिन्न स्वरूपको भनिए तापनि कतिपय सवालमा पूर्ण भिन्नता नभई एक आपसमा मेल खाएको पाइन्छ। यस सम्बन्धमा भिन्न विद्वान्हरूले भिन्न नाममा यसको स्वरूपलाई व्याख्या विश्लेषण गरेको पाइन्छ। यसका केही चरित्र नेपालको संघीयतासँग जोडेर हेर्न सहज होस् भन्ने उद्देश्यले संक्षिप्तमा तल उल्लेख गरिएको छ।

- **समन्वयकारी संघीयता**: समन्वयकारी संघीयता (जसलाई marbal cake federalism पनि भनिन्छ) मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको लक्ष्य एउटै हुन्छ। यसमा राष्ट्रिय सवाललाई राष्ट्रिय सरकार, प्रदेशको सवालमा प्रदेश सरकार र स्थानीय सवाललाई स्थानीय सरकारले सम्बोधन गर्ने गरी समन्वयको आधारमा कामको बाँडफाँड गरिएको हुन्छ। यसमा राष्ट्रिय स्तरको सेवा, सुविधा राष्ट्रिय सरकारले निर्धारण गरी तल्लो तहको सरकारलाई कार्यान्वयनको जिम्मेवारी तोकिन्छ। यस्तो काम गर्ने कर्मचारीको आधारभूत तलव स्केल राष्ट्रिय सरकारले निर्धारण गरी तल्लो तहको सरकारले वितरण गर्दछ जस्तै शिक्षा, स्वस्थ्य, कृषि लगायतका कर्मचारीको तलब, सुविधा राष्ट्रिय स्तरको निर्धारण गरी स्थानीय कानून अनुसार अनुगमन गरिन्छ। सार्वजनिक बस सञ्चालन, प्रहरी प्रशासन आदिको बारे अन्तरसरकारी सम्बन्धका आधारमा कार्यान्वयन गरिन्छ।

- **निर्देशित संघीयता**: यसमा तल्लो तहको सरकारको अधिकारको स्रोत संघ हो र संघले अधिकार क्षेत्र निर्धारण गरी संघ मार्फत तोकिएको अधिकार तल्लो तहमा हस्तान्तरण गरिन्छ। अन्तरसरकारी सम्बन्ध एउटा ठूलो हुरीवतासबाट रूखको हाँगा, पातमा पर्ने प्रभाव जस्तै प्रभावित हुन्छ।

- **द्वैध संघीयता**: यसमा तल्लो र माथिल्लो तह भिन्न भएर पनि समान हैसियतमा काम गर्दछन्। खासमा यो किसिमको स्वरूप त्यति दिगो भएको मानिदैन। यद्यपि यसमा काम र उत्तरदायित्वको हिसाबले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच सैद्धान्तिक रूपमा र कार्यान्वयनको दृष्टिले छुट्याइएको हुन्छ। यसको कमजोड पक्ष एकैठाउँमा दुइवटा सरकार आ-आफ्नै काम एकअर्कामा नजोडी गरेका हुन्छन्।

- **सहकारी संघीयता**: यसमा संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकार समन्वयकारी, छलफल गर्ने एजेन्टका रूपमा साझा समस्याहरूमा सँगसँगै काम गरी समाधान गर्दछन्। सबै तहको काम र जिम्मेवारी तोकिएको हुन्छ तर अन्तरसरकारी सम्बन्ध समन्वयका आधारमा समस्याहरूको समाधान गरिन्छ। यसमा उर्ध्वगामीका साथै एक प्रदेश र अर्को प्रदेश, एक स्थानीय तह र अर्को स्थानीय तहबीच क्षितिजीय समन्वय पनि गरिएको हुन्छ। समष्टिगत विकास लक्ष्य तथा अन्य कामका लागि तहगत सरकारलाई जिम्मेवारी दिइएको हुन्छ। यस अनुसार कुनै खास कामको लागि, जस्तै शिक्षा, स्वास्थ्य, नदी तटका सम्बन्धमा, यातायात, अपराध, जङ्गल तथा जङ्गली पशुपक्षी, उद्यान तथा मनोरञ्जन जस्ता विषयमा कुनै आयोग वा अन्य संयन्त्र निर्माण गरी समन्वय गरिन्छ।

- **सृजनशील संघीयता**: मा क्षितिजीय र उर्ध्वगामी समन्वय गरी संयुक्त रूपमा निजी क्षेत्र समेत समावेश गरी सहमतिका आधारमा योजना तथा अन्तरसरकारी कार्यक्रम तर्जुमा गरिन्छ। यस्ता कार्यक्रम मूलतः गरीबी निवारण, शहरीकरण जस्ता विषयलाई सम्बोधन गर्न तर्जुमा गरिन्छ। यी कार्यक्रम कार्यान्वयनका लागि अनुदानको विशेष व्यवस्था गरिन्छ।

- **नवीन संघीयता**: यो रिचार्ड निक्सनको विचार हो यसमा स्वायत्ततालाई विशेश जोड दिइएको छ। सरकारहरू बीचको सन्तुलित विकासका लागि फर्मुलामा आधारित अनुदान दिने प्रबन्ध गरिएको हुन्छ। यसको मूल ध्येय विकेन्द्रीकृत व्यवस्थापनको सिद्धान्तका आधारमा अन्तरसरकारी सम्बन्ध स्थापना गर्नु हो। यस अवधारणालाई रेगन प्रशासनले विकास गरी संघ र प्रदेश बीच प्रत्यक्ष सम्बन्ध राख्ने व्यवस्था गरेका थिए। यसको मुख्य ध्येय क्षमताका आधारमा काम र जिम्मेवारी तोक्नु रहेको थियो। सोही अनुसार शक्ति र उत्तरदायित्वको दृष्टिले संघको स्थानीय तहमा सञ्चालन गरिने कार्यक्रम कम गरी प्रदेश तहलाई दिनु रहेको थियो।

४.३ अन्तरसरकारी सम्बन्ध सम्बन्धी धारणा

विश्वमा तहगत सरकारको अन्तरसम्बन्ध जोड्ने सम्बन्धी धारणा सर्वप्रथम सन् १९३० मा अमेरीकामा प्रादुर्भाव भएको हो तर यो विचार सन् १९५० मा मात्र विश्वव्यापी भएको थियो। वहुलवादमा अन्तरसरकारी सम्बन्ध सम्बन्धी धारणा सबै तहको सरकारको स्वायत्ततासँग जोडिएको विषय हो। यसले स्वायत्ततासँगै जोडिएको अन्तरसरकारी सम्बन्ध दिगो र उर्वरशील हुन्छ भन्ने मान्यता राखेको छ। यसको मुख्य उद्देश्य सार्वजनिक विकास र सेवाप्रवाहलाई दक्ष र प्रभावकारी बनाउनु रहेको हुन्छ। अन्तरसरकारी सम्बन्धले तहगत सरकारहरूबीच उत्पन्न हुनसक्ने विवाद र गलत प्रतिस्पर्धालाई हटाई अन्तरनिर्भरताबाट प्राप्त गर्न सकिने लाभका आधारमा साझा लक्ष्य प्राप्त गर्न सघाउ पुग्दछ। यसबाट तुलनात्मक लाभको सिद्धान्तका आधारमा उपलब्ध साधनहरूलाई सङ्गसँगै उच्चतम परिचालन गरी आर्थिक तथा सामाजिक विकास गर्न सकिन्छ। साधनहरूको उच्चतम परिचालन गर्न अन्तरसरकारी सम्बन्धलाई प्रजातान्त्रिक, संवैधानिक, वित्तीय र आदर्श दृष्टिकोण (approach) बाट जोड्न सकिने अवधारणा रहेको पाइन्छ। प्रजातान्त्रिक दृष्टिकोणमा मन नपरेको अवस्थामा बाहिरिन सकिने अवसर हुन्छ। संवैधानिक प्रक्रियामा तहगत सरकारहरूको सम्बन्धलाई जोड्ने औजार संविधान तथा कानूनहरूमा उल्लेख गरिएको व्यवस्था हो। वित्तीय प्रक्रियामा वित्तीय दृष्टिबाट हेरिन्छ र कुन सरकारसँग के वित्तीय उत्तरदायित्व र स्रोत छ सोही आधारमा हेरिन्छ। आदर्शवादी प्रक्रियामा भौतिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, संस्थागत, राजनीतिक मूल्यका अलावा प्राविधिक सीमा र भौगोलिक कारणबाट सरकारहरूबीच सम्बन्ध जोड्ने आधार खोजिन्छ।

विभिन्न विद्वान्ले अन्तरसरकारी सम्बन्ध जोड्नका लागि औपचारिक र अनौपचारिक संरचना हुँदा राम्रो हुने धारणा राखेका छन्। औपचारिक सम्बन्धलाई संविधान तथा कानूनले उर्ध्वगामी, क्षितिजीय र क्षेत्रीय रूपमा जोडेको हुन्छ भने अनौपचारिक सम्बन्धलाई अलिखित कानून, परम्परा वा सिद्धान्तले जोडेको हुन्छ। अन्तरसरकारी सम्बन्ध जोड्ने महत्वपूर्ण आधार स्वतन्त्र सरकारी संस्था, राजनीतिक दल, प्रशासनिक एजेन्सी, इच्छित समूह बीचको सम्मति हो।

वहुलवादमा आधारित संघीयतामा तहगत सरकारहरूको सम्बन्ध जोड्न स्वतन्त्रता र प्रतिस्पर्धाको सिद्धान्तलाई आत्मसात् गरिएको हुन्छ। स्वतन्त्रताका आधारमा गरिने स्वच्छ प्रतिस्पर्धाले दक्षता र प्रभावकारितामा अभिवृद्धि हुने अपेक्षा गरिएको छ। त्यसैले वहुलवादमा यही आधारमा अधिकारहरू बाँडफाँड गरिएको हुन्छ। यद्यपि सबै तहको सरकारले आफ्नो अधिकारको प्रयोग गर्दा यही मान्यता

अनुसार साझा लक्ष्य प्राप्त गर्ने सङ्कल्प गरेको हुन्छ। देशको साझा लक्ष्य भनेको राष्ट्रिय हो। अन्तरसरकारी सम्बन्धले देशको साझा लक्ष्य प्राप्तिका लागि एउटै देशको सङ्गठनात्मक संरचनामा निर्माण गरिएको विभिन्न तहका सरकारहरू बीचको एक आपसको सम्बन्ध (sphare) लाई मजबुत बनाउने काम गर्दछ। यद्यपि यस्तो सम्बन्धलाई कहिलेकाही तल्लो तहको सङ्गठनात्मक संरचनामा फेरवदल गरी राजनीतिक प्रभावबाट (gerrymandering) असर पारेको हुन्छ। तर स्वायत्तता, दक्षता र प्रभावकारिताको आधारमा अधिकारको बाँडफाँड गरिने भएको हुनाले सरकारहरू नकारात्मक राजनीतिक प्रभावलाई सकारात्मक बनाउन सक्षम हुन्छ। स्वायत्तता स्वामित्वसँग जोडिएको विषय हो यसले आफ्नो राजनीतिक सीमा भित्र बसोबास गर्ने जनताको कल्याण गर्न सम्बन्धित सरकारलाई उत्तरदायी बनाउँदछ। तसर्थ आफूले मात्र कल्याण गर्न नसक्ने कार्यक्षेत्रमा अन्य सरकारसँग मिलेर काम गर्न सरकारलाई उत्प्रेरित गर्दछ।

वास्तवमा संघीय शासन व्यवस्थामा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको सरकारहरूबीच राज्य शक्तिको प्रयोग हस्तान्तरणबाट नभै अधिकारको बाँडफाँडबाट सहकार्य, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तको आधारमा गरिएको हुन्छ। संवैधानिक प्रक्रियामा बाँडफाँड गरिएको अधिकारलाई राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल हुने गरी तादत्म्यता मिलाउन तहगत सरकारहरूबीचको अन्तरसरकारी सम्बन्धलाई संविधान तथा कानूनबाट व्यवस्थित गरिएको हुन्छ। यद्यपि यसअनुसार कार्यान्वयन गर्दा राष्ट्रिय सोच र लक्षदेखि दैनिक गर्नुपर्ने काम अनुसार सम्बन्ध जोड्नु एक जटिल प्रक्रिया हो। सरकारका जटिलताहरू राजनीतिक, आर्थिक, कार्यक्रमगत र प्रशासनिक प्रकृतिका हुन्छन्। त्यस्ता जटिलताहरूको समाधानका लागि विकेन्द्रीकरण र सन्निकटताको सिद्धान्तको आधारमा विभिन्न प्रकृतिका काम सम्पादन गर्न कतिपय राजस्वका स्रोत लगायत अन्य अधिकारहरू समन्वयका आधारमा प्रयोग गरी समाधान गर्ने गरिन्छ।

अन्तरसरकारी सम्बन्धको बारेमा केही विद्वान्हरूले सरकारको शासन पद्धति र अन्तरसरकारी सम्बन्ध बीच सहसम्बन्ध हुनुपर्छ भन्ने छैन भनेका छन्। Phillimore (2013) ले संघीय शासन व्यवस्था भएको अमेरिकामा भन्दा एकात्मक शासन व्यवस्था भएको वेलायतमा खास नीति निर्माण गर्ने अधिकार तल्लो तहको सरकारलाई बढी निक्षेपण गरिएको छ भनेका छन्। तर Oates लगायतका विद्वान्हरूले स्वभावैले संघीय शासन प्रणालीमा राज्य शक्तिको अधिकार हस्तान्तरणको आधारमा नभई बाँडफाँडको आधारमा ढाँचा बनाई तल्लो तहको सरकारसम्म पुऱ्याइने हुनाले बढी प्रभावकारी

हुन्छ भनेका छन्। बाँडफाँडबाट प्राप्त ह्ने अधिकारहरू संघीयतामा बढी स्वायत्त हुन्छन् तसर्थ अधिकारको प्रयोग गर्दा एक आपसमा समन्वय हुनु पर्दछ भनेकाछन्।

Anderson defines Inter Governmental Relationship (IGR) as “interactions occurring between governmental units of all types and levels" (Anderson 1960, cited in Sharma, 2011)

संघीय शासन व्यवस्थामा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई तोकिएको अधिकारसहितको जिम्मेवारी भएको आफ्नै किसिमको विशेषता हुन्छ जसलाई सजिलैसँग हटाउन सकिदैन। यसैकारणले सामान्यतया माथिल्लो तह तल्लो तहमा अधिकार दिन चाहदैनन् भने तल्लो तहमा काम गर्ने राजनीतिक नेतृत्व तथा प्रशासनिक कर्मचारी माथिल्लो तहको नीतिर्देशन छल्न चाहन्छन्। यसका साथै माथिल्लो तहले नियन्त्रणकारी रणनीतिहरू बनाउन चाहन्छन्। यस्ता अन्तरद्वन्द्वलाई कम गर्न अन्तरसरकारी सम्बन्धको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ।

अन्तरसरकारी सम्बन्धलाई बलियो बनाउन विभिन्न तहको सरकारबीच संघीय प्रकृतिको कामलाई साझा भूगोल अनुसार निर्माण गरिएको मूल नीति र संयन्त्रले जोडेको हुन्छ। यसका अलावा त्यस्तो सम्बन्धलाई संवैधानिक व्यवस्था अनुसार बनेको सङ्गठनात्मक संरचना र अन्य समसामयिक कारक तत्वहरू समेत हुन्छन्। समसामयिक कारक तत्वहरूमा सापेक्षित शक्ति, वित्तीय क्षमता, जनताको सामाजिक भावना, भौगोलिक विविधता आदि पर्दछन्। संघीय शासन व्यवस्थामा सामान्यतया विभिन्न तहको सरकारले संबैधानिक सीमा अनुसार समान किसिमका काम गर्दछन् जस्तै योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, राजस्व परिचालन आदि। संवैधानिक सीमा भन्नाले संविधान तथा कानून अनुसार तोकिएको काम, कर्तव्य र अधिकार पर्दछन्।

संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले कानून बमोजिम अधिकार क्षेत्रको आधारमा देश विकासको सोच/सपना अनुसार निर्दिष्ट गरिएको लक्ष्य प्राप्तिलाई ध्यानमा राखी योजना तर्जुमा गरेको हुन्छ। देशको समष्टिगत लक्ष्य समय सीमा भित्र हासिल गर्नका लागि तहगत सरकारले समन्वयात्मक रूपमा स्रोतको आधारमा उद्देश्य, नीति, रणनीति, कार्यनीति निर्धारण गर्नु पर्दछ। यसरी समन्वय गर्न विकेन्द्रीकरणको स्वरूप अनुसार अधिकार तल्लो तहमा हस्तान्तरण गर्ने र सन्निकटताको सिद्धान्त अनुसार तल्लो तहको सरकारको क्षमता अनुसार आफूले नसक्ने काम माथिल्लो तहमा पठाउन सकिन्छ। यस अनुसार कार्यान्वयनको अधिकार हस्तान्तरण गर्दा एकातर्फ दक्षतापूर्ण कार्यान्वय हुन्छ

भने अर्कोतर्फ कार्यान्वयनमा संलग्न अधिकारीहरू सन्तुष्ट भई अपनत्वको आधारमा काम गर्दा कामको प्रतिफल प्रभावकारी हुन्छ। तसर्थ, अधिकार र जिम्मेवारी हस्तान्तरणको लागि यही सिद्धान्त नै दुई सङ्गठनको कामलाई समन्वय गर्ने मूल सैद्धान्तिक आधार हो। नेपालमा राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश ⁄नीति योजना आयोगले तहगत सरकारको योजनाबीच अन्तरसरकारी सम्बन्धको प्रयोग गर्न समन्वयात्मक आधार निर्माण गर्नु पर्दछ। यस सम्बन्धमा विश्वका विभिन्न मुलुकहरूमा विभिन्न तरिकाहरू अवलम्वन गरेको पाइन्छ।

४.४ अन्तरसरकारी सम्बन्धको प्रयोग

अफ्रिकामा सरकारको अन्तरसम्बन्ध एकल वा निर्दिष्ट, अन्तरनिर्भरता र अन्तरसम्बन्धित आधार लिइएको छ। एकल अधिकारमा सरकारले संवैधानिक रूपमा प्रयोग गर्न पाउने अधिकार भन्ने बुझिन्छ, अन्तरनिर्भरता भन्नाले एक्लै एउटा तहको सरकारले काम गर्न सक्दैन, यद्यपि यहाँ तल्लो तहको सरकारको क्षमता विकासमा प्रयोग गरिने प्रावधान भन्ने बुझिन्छ भने अन्तरसम्बन्धी आधार देशको शान्ति र राष्ट्रिय एकता तथा अखण्डता कायम गर्ने विषयसँग जोडिएको छ। अन्ततः अफ्रिकामा राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्त गर्नको लागि विभिन्न तरिकाले सहयोगको आदान प्रदान, अन्तरक्रिया, समन्वय र एक आपसमा सहयोग गर्न सकिने व्यवस्था रहेको छ।

Sharma (2011) का अनुसार भारतमा सरकारहरूको अन्तरसम्बन्ध जोड्न राष्ट्रिय विकास परिषद् (National Development Council) / अन्तर राज्य परिषद् (Inter-State Council) दुईवटा अन्तरसरकारी फोरम रहेको छ। यसका अलावा अन्य आयोगहरू रहेकाछन्। जस्तैः Inter-State water tribunals are established from time to time to settle disputes related to water sharing (section III). Sarkaria Commission (section IV), the National Commission to Review the working of the Constitution (section V), and the Punchhi Commission (section VI). सन् १९५० को मन्त्रीपरिषदबाट स्थापना भएको योजना आयोगले समन्वयकारी निकायको रूपमा योजनाहरूको आवधिक मूल्याङ्कन गर्ने गरेको पाइन्छ। योजना आयोग सरकारलाई सल्लाह प्रदान गर्नको लागि अतिरिक्त संवैधानिक निकायको रूपमा स्थापना गरिएको भए तापनि यसको सल्लाहको परिपालन अनिवार्य थिएन। राष्ट्रिय विकास परिषद्को मुख्य उद्देश्य योजनाको कार्यान्वयनमा समन्वय गर्नु, योजनामा सहयोग पुऱ्याउन संस्थाको प्रयास बलियो बनाउने र स्रोतलाई परिचालन गर्ने, सरकारका मुख्य अङ्गको रूपमा साझा आर्थिक नीतिको

प्रवर्द्धन गर्ने, सन्तुलित र द्रुत विकासलाई सुनिश्चितता प्रदान गर्ने रहेको थियो। यसका पहिलेका उद्देश्यहरू परिमार्जन हुँदै उक्त परिषद् नीति निर्माण गर्ने उच्च निकायो रूपमा स्थापित भएको थियो।

भारतमा अन्तर राज्य परिषद् विवादहरूमा सोधपुछ गर्ने र सुझाव दिने र नीति निर्माण तथा कार्यान्वयनमा सहजीकरण गर्ने निकायको रूपमा रहेको पाइन्छ। यो एक स्थायी संवैधानिक निकाय हो यसले उर्ध्वगामी र क्षितिजीय सरकारबीच छलफल तथा अनुसन्धानबाट सझा उद्देश्य निर्माण र विवादहरू समाधानमा सहजीकरणको काम गर्दछ। यस सम्बन्धमा विभिन्न समयमा विभिन्न आयोगहरू बनेका थिए। सरकारीया आयोगले (1983-87) अन्तर सरकारी परिषद् हुनुपर्ने र सबै तहमा सहमति र समन्वय हुनुपर्ने सुझाव दिएको थियो। प्रशासनिक सुधार आयोग (2005-2009) ले अन्तर राज्य परिषद्लाई अन्तर राज्य र संघ राज्य बीचको विवाद समाधान गर्ने अधिकार दिनु पर्ने सुझाव दिएको थियो। संघ राज्य सम्बन्ध आयोग (2010) ले परिषदलाई स्वायत्त कार्यान्वयन र अर्धन्यायीक अधिकार दिनुपर्ने धारणा राखेका थिए। यसलाई विवादहरूको समाधान र नीति विकास गर्ने फोरमको रूपमा विकास गर्नुपर्ने सुझाव दिएका थिए। पछिल्लो समयमा भारतमा योजना आयोगको सट्टामा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा गठित नीति आयोग (National Institution for Transfortion India) प्रभावकारी भएको भनी दावी गरिएको छ। यो आयोग सहकारी संघीयताको धारणासँग सम्बन्धित छ। यसले हिस्साको आधारमा सबै तहको सरकारको उर्ध्वगामी र क्षितिजीय समन्वयमा व्यापक सहभागितालाई जोड दिएको छ। सहभागिताले सामुदायिक सहकारी पद्धति अनुसार राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा परिचित व्यक्तित्वको ज्ञान, अनुसन्धान र उद्यमशीलता प्रवर्द्धन र नयाँ सृजना गर्न सघाउ पुग्दछ भन्ने विश्वास गरिएको छ। यसबाट रणनीतिक महत्वका साधनहरूलाई विकास प्रक्रियामा रूपान्तरण गर्न सकिने मान्यता राखिएको छ।

४.५ नेपालमा अन्तरसरकारी सम्बन्धको सैद्धान्तिक आधार

नेपालले अन्तरसरकारी सम्बन्ध जोड्नका लागि संवैधानिक प्रक्रिया अवलम्वन गरेको छ। यस अनुसार विभिन्न संवैधानिक आयोगहरू बनेका छन् जस्तै राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग। यसका अलावा राष्ट्रिय समन्वय परिषद् लगायत विभिन्न कानूनहरू सम्बन्ध जोडने आधार रहेका छन्। नेपालमा अन्तरसरकारी सम्बन्ध जोड्न सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तलाई मुख्य आधार बनाइएको छ।

- **सहकारिता (co-operation)**: नेपालले सहकारितालाई सरकारहरूबीच अन्तरसम्बन्ध जोड्ने एक मुख्य सैद्धान्तिक आधार बनाएको छ। वास्तवमा राज्यका धेरै कामहरू अन्तरनिर्भर र अन्तर सम्बन्धित हुन्छन्। संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले एकआपसमा फाइदा लिनको लागि केही कामहरू संयुक्त रूपमा गर्नुपर्दछ। संविधान तथा कानूनमा कतिपय अधिकारहरू स्वायत्तता र प्रतिस्पर्धात्मक क्षमताका आधारमा विभाजन गरिएको छ। यद्यपि जनतालाई सेवा प्रवाह गर्नका लागि धेरै विकल्पहरू हुन्छन् त्यसैलो निर्णय प्रक्रियामा उनीहरूको आवाज पनि समावेश गर्ने प्रावधान राखिएको छ। अतः सहकारिता आपसी लाभ प्राप्त गर्नका लागि सँगै काम गर्ने मान्यतामा आधारित छ।

- **सहअस्तित्व (co-existance)**: सरकारहरूले स्वायत्तताका आधारमा अपनत्व कायम हुने गरी आ–आफ्ना सोच, लक्ष्यहरू बनाएका हुन्छन्। ती लक्ष्यहरू प्राप्तिका लागि गरिने प्रयासमा उत्पन्न हुने विवाद वा मतभिन्नता आपसी सम्मानका आधारमा शान्तिपूर्ण तरिकाले समाधान गर्नु पर्दछ। आपसी सम्मानले सरकारहरूबीचको सम्बन्धमा गाढापन आई विश्वासको स्तर बृद्धि हुन्छ। त्यसैले यसमा अहस्तक्षेपको नीति अवलम्वन गरिएको हुन्छ। यसका लागि सम्बन्धित सरकारहरू बीच समानताका आधारमा व्यवहार गरिनु पर्दछ। यो विषय स्वायत्ततासँग पनि जोडिएको हुँदा औपचारिक तथा अनौपचारिक रूपमा आपसी सम्बन्ध र आपसी चाहना विकास गरेर सम्बन्ध बढाउने विधि अवलम्वन गर्न सकिन्छ।

- **समन्वय (co-ordination)**: कल्याणकारी सरकारले राज्यका कामहरूबाट दक्ष र प्रभावकारि तबरले साझा लक्ष्य प्राप्तिको लागि सरकारहरू बीच सद्भाव बढाउन आवश्यक हुन्छ। सद्भावनाले भाइचाराको भावनामा अभिवृद्धि भई आ–आफ्नो कार्यक्षमता यथार्थ धरातलको आधारमा प्रस्तुत गर्दछन्। यसले उच्चतम र सन्तुलित रूपमा कामको बाँडफाँड हुन गई काममा एकता भावले लाग्दछन्। यसबाट सबैसँग भएको स्रोत साधन र क्षमताको प्रभावकारी परिचालन हुनगई अधिकतम उत्पादन र प्रभावकारी प्रतिफल प्राप्त हुन्छ। तसर्थ सरकारका कामहरूलाई दक्षता र प्रभावकारिताका आधारमा समन्वय गर्ने परिकल्पना गरेको पाइन्छ। वास्तवमा समन्वय प्रभावकारी भएमा एउटै समयमा एकल वा सामूहीक प्रयास, काममा निरन्तरता र गतीशीलता प्राप्त हुने विश्वास गर्न सकिन्छ।

४.६ नेपालमा अन्तरसरकारी सम्बन्धको प्रयोग

जनताको आर्थिक तथा सामाजिक विकास गर्न तीनै तहको सरकारले तोकिए बमोजिमको जिम्मेवारी पूरा गर्नु पर्दछ। यसका लागि विधायकले कानून निर्माण, कार्यकरीणीले कार्यान्वयन र न्यायलयले न्यायको निरोपण गर्ने काम गर्दछ। यसरी जनताको हितका लागि भिन्न तहको सरकारी सङ्गठनहरूले अधिकारको प्रयोग गर्दा तोकिए बमोजिमको कार्यप्रक्रियाको आधारमा समन्वयात्मक रूपमा तोकिएको कामगर्नु पर्दछ। तहगत सरकारले आफूखुशी कार्यप्रक्रियाको आधारमा सार्वजनिक अधिकारको प्रयोग गरेमा काममा तहगत संरचनाबीच समन्वय नहुने, एउटै काममा दोहोरोपना हुने जस्ता समस्या उत्पन्न भई देशको लक्षीत उद्देश्य प्राप्तिमा कठिनाइहरू उत्पन्न हुन्छन्। यस्तो समस्यालाई कम गर्न सङ्गठनात्मक संरचनाहरूबीच तादत्म्यता मिलाउन के कस्तो समन्वयकारी संरचना निर्माणबाट के कस्तो कार्यप्रक्रियाको आधार निर्माण गरी तीनै तहको सरकारको कामलाई प्रभावकारी बनाउने भन्ने एउटा महत्वपूर्ण सवाल हो।

संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच समन्वयात्मक रूपमा काम गर्नका लागि नेपालको संविधानको अनुसूची ५ देखि ९ सम्मका एकल र साझा अधिकारको सूची समन्वय गर्ने मापनको मुख्य आधार हो। अनुसूची ५ मा संघको ३५, अनुसूची ६ मा प्रदेशको २१ र अनुसूची ८ मा स्थानीय तहको २२ वटा एकल अधिकार रहेका छन् भने अनुसूची ७ मा संघ र प्रदेशको २५ वटा र अनुसूची ९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको १५ वटा साझा अधिकार अधिकारको रहेका छन्। यसबाट संविधान अनुसार साझा अधिकारको प्रयोग समन्वयात्मक रूपमा गर्नु पर्ने हुन्छ। यसका साथै समष्टिगत रूपमा राष्ट्रिय हितसँग जोड्न एउटा तहको सरकारको काम, कर्तव्य र अधिकार अर्को तहसँग भिन्न भएतापनि आन्तरिक रूपमा स्वतन्त्रपूर्वक गरिएको कामलाई समेत अर्को सङ्गठनको कामसँग जोड्नु पर्ने हुन्छ। जस्तै आधारभूत र माध्यामिक शिक्षा स्थानीय तहको एकल अधिकार भित्र पर्दछ र उच्च्व शिक्षा प्रदेश र संघको अधिकार क्षेत्र भित्र पर्दछ। तर माध्यामीक शिक्षाको गुणस्तरले उच्च्व शिक्षाको गुणस्तरमा प्रभाव पारेको हुन्छ। तसर्थ, यसलाई सबै तहको सरकारले सीमा भन्दा बाहिर (outside the box) को सिद्धान्त अनुसार समन्वयात्मक रूपमा काम गर्न सक्दछ। यद्यपि संघीयतामा सबै तहको सरकार आफ्नो सङ्गठनात्मक संरचना भित्र कामगर्न स्वतन्त्र हुन्छन्। स्वतन्त्रपूर्वक गरिने तोकिएको काम पनि देशको सोच, लक्ष्य प्राप्तिका लागि नै हो। त्यसैले सबै तहको सरकार देश र जनता प्रति संयुक्त रूपमा जिम्मेवार हुन्छन्। तहगत रूपमा स्वतन्त्रपूर्वक काम गर्न दिनुको मुख्य

उद्देश्य तहगत सरकारको क्षमताको पूर्ण उपयोग भई दक्ष र प्रभावकारी काम हुन्छ भन्ने हो। यही मान्यता अनुसार क्षमताका आधारमा तहगत काम, कर्तव्य र अधिकार तोकिएको हुन्छ। अतः एउटा तहको सरकार वा सङ्गठनले आफ्नो सीमाभन्दा बाहिरको उद्देश्य समेत पूरा गर्नु पर्ने भएकोले कार्यक्षेत्रहरूका आधारमा राष्ट्रिय लक्ष्यलाई ध्यानमा राखी दीर्घकालीन राष्ट्रिय सोच, लक्ष्य प्राप्तिको आधारमा निर्धारण गर्नु पर्ने हुन्छ। यी सबै समन्वयकारी कामगर्नका लागि राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश ⁄नीति योजना आयोगले तहगत सरकारको योजनाबीच समन्वय गर्न कार्यप्रक्रियाको आधार सुनिश्चित गर्नु परेको हो। नेपालमा राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश⁄नीति योजना आयोगले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच अन्तरसम्बन्ध प्रयोग गर्ने मुख्य आधार संविधान र कानून नै हो। तसर्थ योजना बनाउँदा तोकिएको कार्यक्षेत्रको आधारहरू तीनै तहको सरकारको कार्यक्षेत्रको आधारमा निर्माण गरिनु पर्दछ।

४.६.१ अन्तरसरकारी व्यवस्थापन

अन्तरसरकारी व्यवस्थापन तहगत सरकारको योजनाको लक्ष्य, उद्देश्य जोड्ने एक जटिल प्रक्रिया हो। यसमा विभिन्न तहको संरचना जोडिनु पर्ने भएकोले सबैलाई एकैपटक जुटाउन समस्या पर्दछ। यसमा आफ्नो अनुकुलको मात्र काम गर्ने प्रवृत्तिले गर्दा कठिनाइपूर्ण काममा जिम्मेवारी लिन नचाहने, विग्रेका काम आफ्नो कारणबाट नभएको जस्ता जटीलताहरू देखिन सक्दछ। यस सम्बन्धमा समन्वयात्मक रूपमा राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्ति गर्नका लागि सबै व्यवस्थापकीय माध्यमबाट समन्वयको आधारमा जोड्न जरूरी हुन्छ। सामान्यतया राजनीतिक, आर्थिक, प्रशासनिक लाभहानीका आधारमा सहभागी हुने सवालमा अन्तरसरकारी व्यवस्थापन महत्वपूर्ण बन्ने गर्दछ। अन्तरसरकारी व्यवस्थापन प्रभावकारी बनाउनका लागि देशको संविधान तथा कानूनले कस्तो किसिमको संघीय स्वरूप अवलम्वन गरेको छ भन्ने कुराले निर्धारण गर्दछ। यद्यपि संघीयताको स्वरूप सिद्धान्तमा उल्लेख गरिए अनुसार सबै देशमा एकै प्रकृतिको भएको पाइँदैन। धेरैजसो देशमा विभिन्न स्वरूपका विशेषतालाई मिश्रित रूपमा प्रयोग गरेको पाइन्छ। तसर्थ अधिकार क्षेत्रमा विभिन्नता भए तापनि कार्यप्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाउने महत्वपूर्ण आधार कामको पारदर्शिता हो। कार्यप्रक्रियालाई व्यवस्थित गर्न सङ्गठनहरूबीचको पारदर्शिताका आधारमा समन्वय गर्न सकिन्छ। तसर्थ, अन्तरसरकारी व्यवस्थापन सङ्गठनात्मक संरचनाको महत्वपूर्ण आधार मान्न सकिन्छ। संघीयता शासन प्रणालीमा यसको महत्वपूर्ण स्थान छ।

४.६.२ अन्तरसरकारी सम्बन्धका संरचनागत आवश्यकता

अन्तरसरकारी संरचना कसरी प्रभावकारी बनाउने भन्ने विषय एक महत्वपूर्ण सवाल हो। वहुसरकार सम्बन्धी अवधारणा भएको संघीय शासन व्यवस्थामा योजना तर्जुमा, विकास, यातायात, वातावरण सन्तुलन आदि जस्ता विषयमा सहकार्यका आधारमा काम गर्न सक्ने क्षमताको एउटा परिषद् वा सरकार गठन गर्न सकिन्छ (Shafritz et al, 2018:159)। यो एक क्षेत्रीय योजनाहरू जोड्ने संरचना हो यसमा प्रदेश अन्तरगतका स्थानीय सरकारलाई समावेश गरी कार्यक्षेत्रहरूलाई जोडेर प्रदेश र स्थानीय तहको कार्यक्षेत्र मार्फत राष्ट्रको खास लक्ष्य हासिल गर्न उपर्युक्त मानिन्छ। किनकी प्रदेश र स्थानीय तहलाई पनि बजेट बनाउने र योजना कार्यान्वयन गर्ने अधिकार रहेको हुन्छ।

अन्तरसरकारी सम्बन्ध जोड्न बनाइएको संरचनाले कुन तहको सरकारले के कामका लागि कस्तो जिम्मेवारी वहन गर्नु पर्दछ ? साझा अधिकारको सवालमा कसरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच कामको बाँडफाँड गर्ने ? स्थानीय तहको सरकारलाई कामगर्नका लागि कसरी कर राजस्व हस्तान्तरण गर्ने वा करको अधिकार प्रदान गर्नु पर्दछ ? संघले धनी र गरीब प्रदेश र स्थानीय तहबीचको खाडल कमगर्न राजस्वको पुनः वितरणको नीति के हुनु पर्दछ ? भन्ने जस्ता समस्या समाधान गर्न तहगत सरकारको योजनाहरू जोड्ने संरचनाको महत्वपूर्ण स्थान हुन्छ। यद्यपि संविधानमा कसरी सरकारहरूबीच सम्बन्ध स्थापना गर्ने भन्ने विषय बारे विस्तृत व्याख्या गरिएको हुँदैन।

४.६.३ अन्तरसरकारी सम्बन्धको महत्व

नेपालमा राज्यशक्तिको अधिकार संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले कानून बमोजिम प्रयोग गरी नेपाली जनताको आर्थिक तथा सामजिक विकास गर्ने उद्देश्य राखिएको छ। कानून बमोजिमको अधिकार प्रयोग गर्दा सरकारहरू बीच एकआपसमा सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयका आधारमा गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। यस अनुसार काम गर्न तहगत सरकारको अन्तरसम्बन्ध महत्वपूर्ण हुन्छ। तहगत सरकारको अन्तरसम्बन्ध जोड्न सरकारहरूबीचको समझदारी र आपसी सहमतिय कानून निर्माण गरेर प्रयोग गर्न सकिन्छ। वास्तवमा राज्यका स्रोत साधनहरू दक्ष र प्रभावकारी रूपमा परिचालन गर्न स्रोतको प्रकृति र राज्यको क्षमता अनुसार एउटा सरकारले अर्कोसँग सहयोग लिनुपर्ने हुन्छ। यस अर्थमा अन्तरसरकारी व्यवस्थापनको लागि पनि अन्तरसरकारी सम्बन्धको महत्वपूर्ण स्थान छ।

संघीयतामा देशको शासन व्यवस्थालाई दक्ष र प्रभावकारी बनाई जनताको आवश्यकता र चाहना अनुसार विकास र सेवा प्रवाह गर्नको लागि तहगत सरकारको योजनाबीच तादत्म्यता हुनु अनिवार्य शर्त हो। यद्यपि विकास र सेवा प्रवाहको स्वरूप तह र स्थान अनुसार फरक हुन सक्दछन्। तर सबै तहको सरकारले गर्ने काम राष्ट्रिय विकासको अभिन्न अङ्ग हो। त्यसलाई एउटै छातामुनी राखी कार्यप्रक्रियामा थप व्यवस्थीत गर्नको लागि समन्वयकारी अन्तरसरकारी संरचनाको आवश्यकता पर्दछ। अन्तरसरकारी सम्बन्धको आफ्नै खास संरचना र प्रक्रिया हुन्छ जसलाई व्यवस्थीत गर्न कार्यप्रकृति अनुसार अन्तरसम्बन्धको आधार निर्धारण गर्नु पर्दछ। परम्परागत रूपमा अन्तरसरकारी सम्बन्धलाई वित्तिय व्यवस्था सहितको औपचारिक संरचना र संस्था निर्माण गरिने प्रचलन थियो तर वर्तमान समयमा अनौपचारिक सम्बन्ध पनि सरकारहरू बीच समन्वय गर्ने महत्वपूर्ण मान्यताको रूपमा विकास भएको पाइन्छ।

४.७ संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको योजनामा समन्वयको समस्या

नेपालमा संघीय शासन प्रणालीको सिद्धान्त अनुसार तीनै तहको सरकारले योजना बनाउँदा स्वायत्तताको आधारमा एकले अर्को पक्षको काममा कार्यप्रकृति अनुसार राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्तिको लागि समन्वय गर्नु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ। तर यस किसिमको समन्वय गर्ने, कार्यान्वयन गर्ने, अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने संस्थागत परिपाटी प्रभावकारी हुन सकेको पाइँदैन। नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय निकायसँग गरेको सन्धि संझौता, देश विकसको लक्ष्यमा पुग्नका लागि तीनै तहको सरकारको योजना प्रक्रियामा प्रभावकारी समन्वय हुन जरूरी छ। उदाहरणको लागि संयुक्त राष्ट्रसंघको सन् २०१६ देखि २०३० सम्मका लागि निर्धारण गरेको १७ वटा दिगो विकास लक्ष मध्ये १६ वटा विकास लक्ष्यमा प्रतिबद्धता जनाएको छ भने नेपाल सरकारले संमृद्ध नेपाल, सुखी नेपालीको सपना पूरागर्न दिगो विकास लक्ष्यलाई ध्यानमा राखी विभिन्न लक्ष्यहरू निर्धारण गरेको छ। तर यी प्रतिबद्धता पूरा गर्नका लागि संविधान बनेको ६ वर्ष भन्दा बढी भइसक्दा पनि अपेक्षित रूपमा समन्वयका आधारमा विकास योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन हुन नसक्नु आफैमा एउटा समस्या हो। स्थानीय नीति, कार्यक्रम, कार्यान्वयन, लक्ष्य निर्धारण, बजेट संरचना, अनुदान आदि जस्ता विषयमा उर्ध्वगामी र क्षितिजीय एकरूपता कायम हुन सकेको छैन। यसले गर्दा कुन तहको सरकारको राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्तिमा के कस्तो स्थिति छ र कसरी कहिले सम्म लक्ष्यमा पुग्न सक्दछ भन्ने विषयलाई संस्थागत बनाउन अतिरिक्त सङ्गठनात्मक संरचना पनि बन्न सकेको छैन।

राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्तिमा देखिएको गरिबी उन्मुलनको समस्यालाई एउटा उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ। विश्वबाट अति गरीब उन्मुलन गर्ने विषय पहिलो लक्ष्यमा भएको र नेपालको चौधौं योजनाको उद्देश्य पनि गरिबी घटाउने रहेको छ। यस सम्बन्धमा राष्ट्रिय योजना आयोगलने लक्षित वर्ष २०१५, २०१९, २०२२, २०२५ र २०३० कायम गरि प्रतिव्यक्ति १.२५ डलर भन्दा कम भएको जनसंख्या सन् २०३० सम्ममा ४.९ प्रतिशतमा झार्ने लक्ष राखेको छ। उक्त लक्ष्य प्राप्तिका लागि कार्यान्वयनको अधिकार नेपालको संविधानको अनुसूचीहरूमा संघ र स्थानीयतहको अधिकार सूचीमा सामाजिक सुरक्षा र गरिबी निवारण भए अनुसार स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ को दफा २४ को उपदफा ३(क) मा सो सम्बन्धी व्यबस्था गरिएको छ। तर प्रदेश तहका सम्बन्धमा साझा अधिकार सूचीमा मात्र उल्लेख भएको अवस्था देखिन्छ। अर्कोतर्फ दफा २४(२) मा योजनाको लक्ष तथा उद्देश्यहरू माथिबाट तलको प्रक्रियासँग मेलखाने गरी बनाउनु पर्दछ भन्ने कुरा उल्लेख गरिएको छ। तर सो लक्ष्य प्राप्तिका लागि ठोस रूपमा तहगत समन्वय भएको स्थिति देखिएको छैन। देशको सपना अनुसार राष्ट्रिय लक्ष्यमा पुग्न कुन तहको कुन सरकार के स्थितिमा छ भनी निक्यौंल गरी समन्वय गरी निश्चित ढाँचामा योजना बनाउन आवश्यक छ।

सामाजिक विज्ञानमा विविधतालाई एउटै अनुरूप बनाउनु आफैमा एक चुनौतिपूर्ण कार्य हो। विविधतामा एकता कायम गर्ने मुख्य आधार साझा स्वार्थ हो। देशको साझा स्वार्थ दिगो, सन्तुलित, द्रुत विकास हो। यसका लागि संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको योजना बनाउँदा साधन र साध्य बीचको अन्तरसम्बन्ध बलियो, भरपर्दो र गतिशील बनाउनु पर्दछ। राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश /नीति योजना आयोग नेपालको संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको आर्थिक तथा सामाजिक विकास योजना तर्जुमा र त्यसको कार्यान्वयनमा सहजीकरण तथा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने विशिष्टिकृत निकाय भएकोले देशको सन्तुलित विकास गर्न यसको सङ्गठनात्मक संरचनामा पनि आवश्यक सुधार गर्नु पर्दछ। यसका लागि यसले गर्ने काम कार्यबाहीमा सबै तहमा एकरूपता हुन आवश्यक छ। देश विकासको विभिन्न सम्भावनाका क्षेत्रहरूलाई समेटी तार्किक प्रक्रियाबाट समन्वय कायम गर्ने काम जटिल विषय हो। विकास योजना तर्जुमा र त्यसको कार्यान्वयन प्रक्रियालाई सरलीकृत बनाउनका लागि योजना आयोगले विषयगत कार्यक्षेत्रको नीति, कार्यक्रम, स्रोतसाधन बीच तादत्म्यता मिलाई निर्दिष्ट राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्ति गर्न विषयगत कार्यक्षेत्रको मापनको एउटै आधार निर्माण गरी एक आपसमा समन्वय र सहकार्य गर्नु पर्दछ। विषयगत कार्यक्षेत्रहरू नेपालको संविधान र कानूनमा उल्लेख गरिएका तीन तहको सरकारको एकल र साझा अधिकारहरू हुन्। ती अधिकारहरू

सरकारको क्षमता, दक्षता र प्रभावकारिताका आधारमा प्रतिस्पर्धी बनाई कसरी प्रयोग गर्ने र लक्षीत उद्देश्य प्राप्त गर्ने भन्ने विषयमा योजना आयोगहरूले समन्वय गर्ने विषयगत क्षेत्रको मापनको आधार निर्माण गर्नु महत्वपूर्ण कार्य हो ।

उक्त सन्दर्भमा सर्वप्रथम योजना आयोगको मूलभूत समस्या थाहा पाउँन विद्यमान योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन प्रणालीमा देखिएका कमजोर पक्ष के के हुन् ? भनी प्रश्न गरिएको थियो । यस सम्बन्धमा मुख्य उत्तरदाताको विचार जस्ताको तस्तै तलको बुलेटमा उल्लेख गरिएको छ ।

- योजनाको पहिचान छनौट र उपभोक्ताको स्वामित्वसँग सम्बन्धित प्रक्रिया पूरा नगर्नु ।
- योजनाको प्रभाव सम्भार विकास र परिमार्जनको बारेमा दीर्घकालीन दृष्टिकोणको अभाव ।
- श्रोत र ठेकेदार भएपछि कार्य सम्पन्न हुन्छ भन्ने चिन्तन ।
- राष्ट्रिय विकास धाराको अंशको रूपमा प्रादेशिक र स्थानीय योजनालाई एक आपसको परिपूरकको रूपमा नक्साङ्कन नगरिनु ।
- तहगत सञ्चार समन्वय र अनुभवको अभिलेख विश्लेषण गर्ने र परिमार्जन गर्ने मानसिकता र प्रवन्ध दुवै नहुनु ।
- राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश नीति तथा योजना आयोग बीच समन्वयको लागि समन्वयात्मक मञ्च औपचारिक रूपमा गठन नभएको ।
- राष्ट्रिय विकास समस्या सामाधान समितिको महत्वपूर्ण बैठकमा माननीय मुख्यमन्त्रीको प्रतिनिधित्व भए पनि कार्यकारीको भूमिकामा रहेको प्रदेश नीति तथा योजना आयोगको उपाध्यक्षलाई समेत प्रतिनिधित्व गर्ने व्यवस्था नभएको ।
- दिगो विकासको लक्ष्यलाई स्थानीयकरण गरी नेपालले प्रतिबद्धता गरे अनुसारको लक्ष्य पूरा गर्न प्रदेश सरकारले योजना अनुसार कार्यको थालनी गरिसकेको छ। यस कार्यलाई थप प्रभावकारी रूपमा लैजान स्थानीय तहको समेत भूमिका रहने भए पनि स्थानीय तह सङ्को समन्वय र सहकार्य हुन नसकेको ।

यसमा उत्तरदाताको उपरोक्त धारणाबाट तहगत सरकारको योजनाबीच एक आपसमा समन्वय हुन सकेको छैन भन्ने देखिन्छ। यदि तीन तहको सरकारले एकाङ्गी रूपमा योजना बनाउने र त्यसको कार्यान्वयन गर्ने हो भने पन्ध्रौं योजनाको दीर्घकालीन सोच अनुसार समृद्ध नेपाल र सुखी नेपालीको सपना पूरा गर्न कठिनाई हुन्छ।

पन्ध्रौं योजनाका लक्ष्यहरू सबै तहमा सन्तुलित रूपमा प्राप्ति गर्नका लागि अल्पकालीन र दीर्घकालीन नीति, योजना, कार्यक्रम, स्रोत आदि बारे कार्ययोजना अनुसार मापनको एउटै आधार बनाई त्यसको एकरूपता कायम गर्न तहगत समन्वय गर्नु अनिवार्य हुन्छ। कार्यप्रक्रियाका आधारहरू एकातर्फ सन्तुलित र एउटा आधार अर्कोलाई सहयोगी हुनु पर्दछ भने अर्कोतर्फ तहगत उर्ध्वगामी र क्षितिजीय सन्तुलन कायम गर्न सहयोगी हुनुपर्दछ। यसले उत्पादनका सम्पूर्ण उपलब्ध साधनलाई उच्चतम रूपमा चलायमान बनाई उत्पादनकार्यमा जोड्न सघाउ पुग्दछ। यसका अलावा साधनको सीमान्त सामाजिक लागत र सीमान्त सामाजिक लाभ बराबर बनाई न्यायपूर्ण र समतामूलक बनाउन सकिन्छ। यसमा सबै क्षेत्रको सहभागिता बढाई योजना र बजेट तर्जुमामा पृष्ठपोषण प्रदान गर्नको निम्ति बहुसरोकारवालाहरूलाई जोड्ने प्रभावकारी समन्वयकारी संरचनाको आवश्यकता पर्दछ।

नेपालको संविधानमा उल्लेखित वहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीको मर्म र भावना बमोजिम निर्दिष्ट लक्ष्य हासिल गर्ने उद्देश्यले सङ्गठनात्मक संरचना निर्माण गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। यसका लागि संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७५ लागु भएको छ। उक्त ऐनको दफा ११ मा संविधानको अनुसूची ७ र अनुसूची ९ मा उल्लेखित साझा अधिकारका विषयहरूमा कानून वा नीति बनाउँदा समन्वय र परामर्श गर्नुपर्ने विषय उल्लेख गरिएको छ। ऐनको दफा १६ मा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षता राष्ट्रिय समन्वय परिषदको गठन, दफा २२ मा विषयगत कार्यक्षेत्र हेर्ने मन्त्रीको अध्यक्षतामा विषयगत समितिको गठन सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। राष्ट्रिय योजना आयोग (गठन तथा कार्यसञ्चाल) आदेश, २०७४ (६) को काम कर्तव्य र अधिकार सम्बन्धी व्यवस्थाको (ग) मा तहगत समन्वयको लागि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको विकास सम्बन्धी नीति तथा योजना तर्जुमा र कार्यान्वयनमा समन्वय, सहयोग र सहजीकरण गर्ने अधिकार प्रदान गरिएको छ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाको वर्गीकरण तथा बाँडफाँड सम्बन्धी मापदण्ड, २०७६ मा आयोजना वर्गीकरण र मापदण्डका आधारहरू आ.व. २०७६/७७ बजेट मार्फत निर्धारण गरेको देखिन्छ। यसमा विकास कार्यक्रम, आयोजना वर्गीकरण र

बाँडफाँडबाट समष्टिगत र क्षेत्रगत आधारहरू निर्धारण गरिएको छ। तर त्यस मापदण्डका आधारमा योजना बनाउने र कार्यान्वयनमा दोहोरपना हुन नदिने गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको योजना बन्न नसकेको कुरा उत्तरदाताको अनुभवबाट देखिन्छ। तसर्थ कार्यजिम्मेवारीलाई दक्ष र प्रभावकारी बनाउन समन्वय समितिको सङ्गठनात्मक संरचना अनुसार निम्न कार्यक्षेत्रको निम्न आधारमा समन्वय गर्न सकिने गरी अवधारणा तयार गरिएको छ।

४.८ तहगत सरकारको योजना समन्वयको ढाँचा र समन्वयको आधार

नेपालको समष्टिगत विकासको लक्ष्य हासिल गर्न संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको योजनालाई कार्यप्रक्रियाका आधारमा एउटा निश्चित ढाँचामा राखिनु पर्दछ। किनकी तीन तहको सरकारको योजनाबीच समन्वयको सुनिश्चितताको लागि एउटै निश्चित ढाँचामा मापन गर्न उपर्युक्त हुन्छ। यस्तो ढाँचा तहगत सरकारको समन्वय गर्ने संरचनासँग मेल खाने किसिमको हुनु पर्दछ। योजना समन्वयको मुख्य आधार नेपालको संविधान, आधारभूत मानव अधिकार, अन्तर्राष्ट्रिय सन्धी संझौता, संविधानको निर्देशक सिद्धान्त, राजनीतिक दलको घोषणा पत्र हो। यही आधारमा बनेको कानून, नियम, निर्देशिका अन्तर सम्बन्धित भएको हुन्छ। अतः सङ्गठनात्मक संरचना अनुसार योजना समन्वयको ढाँचा बनाई योजना समन्वयको आधार निर्माण गर्दा विकासको लक्ष्यसँग योजनाको तादत्म्यता मिलेको छ कि छैन भन्ने विषय मापन गर्न सकिन्छ। तसर्थ योजना समन्वय मापनको ढाँचा र समन्वयको आधार तल प्रस्तुत गरिएको छ।

४.८.१ संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको योजना समन्वय स्थिति मापनको ढाँचा

संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको योजना दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्यसँग तादत्म्यता हुने गरी बनाउनु पर्दछ। योजना दस्तावेजमा लक्ष्य प्राप्तिका लागि के गर्ने, कसरी गर्ने, कहिले गर्ने, कसका लागि गर्ने भन्ने कुरा उल्लेख गरिएको हुन्छ। त्यसैले योजनामा उल्लेखित लक्ष्य आश्रित चर हो भनेअनुरूप भएको र योजनाहरू नदोहोरिएको सुनिश्चितता गर्न लक्ष्य अनुरूप छ/छैन र योजना तथा कार्यान्वयन प्रक्रियामा दोहोरोपन छ/छैन भन्ने कुरा थाहा पाउन तलको तालिकामा प्रत्येक विषयगत कार्यक्षेत्रको समन्वयको आधारमा छ लाई १ र छैन लाई ० अङ्क लेखि कुल अङ्कको प्रतिशत निकाल्ने व्यवस्था गरिएको छ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको योजना समन्वय स्थिति मापनको ढाँचा

विषयगत कार्यक्षेत्र	**संघ**		**प्रदेश**		**स्थानीय तह**		**जम्मा**	
	छ	**छैन**	**छ**	**छैन**	**छ**	**छैन**	**छ**	**छैन**
दीर्घकालीन नीति								
योजना								
कार्यक्रम								
आयोजना तर्जुमा								
कार्यान्वयन								
अनुगमन								
मूल्याङ्कन								
जम्मा								
प्रतिशत								

माथि उल्लेखित ढाँचामा अङ्क लेख्दा योजना समन्वय समितिले लक्ष्य अनुरूप नदेखिएमा माथि चित्रमा उल्लेख गरिए सङ्गठनात्मक संरचना बमोजिमको सरकारलाई सुझाव दिन सक्दछ भने योजना दोहोरिएको पाइएमा पछिल्लो समयमा बनाइएको योजना तत्काल हटाउनु पर्दछ । त्यसरी हटाइएको योजनाबारे पहिले योजना बनाउने तहलाई जानकारी गराई त्यस योजनाको कार्यान्वयनको थप सुनिश्चितता सहित जिम्मेवारी लिन जानकारी गराउनु पर्दछ ।

४.८.२ विषयगत कार्यक्षेत्रको कार्यप्रक्रियामा योजना समन्वयको आधार

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको सरकारको योजनाबीच समन्वय गर्ने मुख्य आधार राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्त गर्न सरकारको उद्देश्य, नीति, कानून, कार्यक्रम, प्रक्रिया, बजेट र समयको तादत्म्यता मिलाउनु हो । समन्वयकारी सङ्गठनात्मक संरचनाको काम अधिकार क्षेत्र भित्रको योजनामा कार्यप्रक्रियाको आधारमा एकरूपता ल्याउन सहजीकरण गर्नु हो । यसले तहगत सरकारको स्वतन्त्रता, व्यवस्थापन, रिपोर्टिङ, अनुभवको आदान प्रदान गरेर योजना निर्माण प्रक्रियालाई आन्तरिकीकरण सहयोग पुग्ने आशा गरिएको छ । उक्त कार्य गर्न नेपालको संविधानमा उल्लेख गरिएको सैद्धान्तिक आधार अनुसार

कानून तथा निर्देशिकाहरू बनेका छन्। यो अवधारणा पत्रमा विषयगत कार्यक्षेत्र बमोजिम कार्यप्रक्रियाका तहगत समन्वयको कानूनी आधार नेपालको संविधान, अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन-२०७४, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन-२०७४, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन-२०७४, संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन-२०७७ हुन्। स्थानीय तहले योजना तर्जुमा गर्दा स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन-२०७५ लाई महत्वपूर्ण सन्दर्भ सामाग्रीको रूपमा लिन सक्दछ। विषयगत कार्यक्षेत्रको कार्यप्रक्रियाको मापनको लागि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाको वर्गीकरण तथा बाँडफाँड सम्बन्धी मापदण्ड-२०७६ समन्वयको आधार बनाउन सकिने देखिन्छ।

तहगत सरकारले बनाएको योजना दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्ति हुने गरी आन्तरिकीकरण गर्नुपर्दछ। आन्तरिकिकरण गर्दा विषयगत कार्यक्षेत्रलाई नागरिकले अनुभूत गर्नेसम्मको एकाई सुनिश्चित गरेर तहगत सरकारले दक्षता र प्रभावकारिताका आधारमा योजना तर्जुमा गर्न सक्ने र अपनत्व कायम हुन सक्ने पक्षलाई ध्यान दिनु पर्दछ। यसबाट सरकारको पुराना समस्या, तहगत सरकारको पदसोपानका कारण देखिने समस्या, जटिल तथ्याङ्कको विश्लेषण जस्ता समस्याको सम्बोधन गर्न सहज हुन सक्दछ। यो अवधारणा पत्रमा देशको दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्यलाई आश्रित चरको रूपमा लिइएको छ।

राष्ट्रिय योजना आयोग (गठन तथा कार्यसञ्चालन) आदेश, २०७४ को प्रस्तावनामा *तीव्र आर्थिक प्रगति र सन्तुलित तथा दिगो विकासका लागि नेपालको संविधान बमोजिम दूरगामी सोच सहितको विकास योजनाको तर्जुमा गर्ने र त्यसको कायृान्वयनमा सहजीकरण तथा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी नेपाल सरकारलाई अनुसन्धन वा विश्लेषण गरिएको सूचनाका आधारमा सल्लाह र सहयोग प्रदान गर्ने* भन्ने उल्लेख गरिएको छ। यी कार्यजिम्मेवारीहरू पूरा गर्नका लागि योजना आयोगले संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको योजनामा दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्त हुने गरी योजनामा तादत्म्यता मिलाउनु पर्दछ। यही सवालमा तादत्म्यता मिलाई संस्थागत योजना तर्जुमा पद्धति स्थापना गर्नकालागि राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति आवश्यक परेको हो।

नेपालले अङ्गीकार गरेको तत्कालीन दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्य समन्वयको मुख्य आधार हो। यसलाई तीनै तहको सरकारले योजना तर्जुमा गर्दा आश्रित चरको रूपमा लिनुपर्दछ। यो लक्ष्य प्राप्त गर्न उपलब्ध हुने सबै कानून, निर्देशिका, साधन र स्रोत स्वतन्त्र चर हुन्, जसलाई तीनै तहको

सरकारले दक्षता र प्रभावकारिताको आधारमा प्रयोग गर्नुपर्दछ। दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय, प्रादेशिक स्थानीय लक्ष्य नम्बर अनुसार उर्ध्वगामी रूपमा तादत्म्यता मिल्न जरूरी छ।

योजनामा उपलब्ध साधन र स्रोतलाई दक्ष र प्रभावकारी रूपमा प्रयोग हुन सक्ने र तहगत सरकारको योजनामा दोहोरोपन नभएको कुराको सुनिश्चित गर्न योजना समन्वय समितिलाई दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय तथा प्रादेशिक लक्ष्यसँग नमिलेको र दोहोरोपन देखिएको योजना सम्बन्धित तहको सरकारको समन्वयमा हटाउन सक्ने अधिकार हुनुपर्दछ। यस्तो महत्वपूर्ण कामको लागि समन्वय समितिलई आवश्यकता अनुसारको विज्ञको प्रयोग र निर्णय कार्यान्वयनको सुनिश्चितताको लागि अधिकारको आवश्यकता पर्दछ। यस अन्तर्गत क्षमताका आधारमा कार्यजिम्मेवारी र समितिको सल्लाह तथा सुझाव अनुसार प्रशासनिक कार्य हुनु पर्दछ।

यस सन्दर्भमा यो अवधारणा पत्रको अध्याय तीनमा प्रस्ताव गरिएको तहगत समन्वय समितिले तहगत सरकारले बनाएको योजनाबीच कार्यक्षेत्रका आधारमा समन्वय गर्न समन्वयको प्रक्रियागत आधार तल उल्लेख गरिएको छ। तल उल्लेख गरिएको आधार के कति परिपालना भएको छ भनी मापन गर्न समन्वय समितिले माथिको ढाँचामा मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। यसका लागि प्रत्येक समन्वय समितिले तहगत सरकारको योजनाको समीक्षा गरी तलको बुँदाहरूको आधारमा माथिको नमूना ढाँचामा कार्यक्षेत्र अनुसार प्रविष्ट गर्नु पर्दछ।

कार्यक्षेत्र नं. १: दीर्घकालीन नीति, योजना, कार्यक्रम, आयोजनाहरुको तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कनको क्षेत्र

क. दीर्घकालीन नीति

तह	समन्वयको आधार
स्थानीय योजना समन्वय समिति	स्थानीय तहको वार्षिक र आवधिक योजनाको तादत्म्यता मिलाई बनाउन नियमित रूपमा समन्वय गर्ने । आन्तरिक स्थितिको आधारमा दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय तथा प्रादेशिक योजनाको लक्ष्यसँग तादत्म्यता मिलाई स्थनीय सरकारको योजनाको लक्ष्य निर्धारण गर्न सहजीकरण गर्ने । मध्यकालीन खर्च संरचनाको आधारमा योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने परिपाटि अनिवार्य रूपमा लागु गर्न समन्वय गर्ने । केन्द्रीय तथ्याङ्कको सूचकलाई ध्यानमा राखी स्थानीय तथ्याङ्क नियमित रूपमा अद्यावधिक गर्न सहजीकरण गर्ने । स्थानीय तहको विषयगत समितिलाई योजना तर्जुमा गर्न आवश्यकता अनुसार समन्वय गर्ने । स्थानीय तहले संविधान, कानून र निर्देशिका अनुसार विकास योजना तर्जुमा गर्न सहजीकरण गर्ने ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय तथा प्रादेशिक लक्ष्यसँग तादत्म्यता हुने गरी स्थानीय सरकारको वार्षिक तथा आवधिक योजना बनेको सुनिश्चित गर्ने । स्थानीय तहमा योजना तर्जुमा गर्दा विवाद उत्पन्न भएमा समाधानका लागि सहजकर्ताको भूमिका खेल्ने । स्थानीय तहले संविधान, कानून र निर्देशिका अनुसार विकास योजना तर्जुमा गरेको सुनिश्चित गर्ने । जिल्ला समन्वय समितिमा अनुगमन र मूल्याङ्न गर्न सक्ने विज्ञ टोली बनाउने ।
प्रदेश योजना समन्वय	राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क र प्रादेशिक आयोजना बैङ्कमा रहेका

तह	**समन्वयको आधार**
समिति	आयोजनाहरूलाई ध्यानमा राखी योजना तर्जुमा गर्ने परिपाटि बसाल्ने । दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय, प्रादेशिक र स्थानीय योजनाको लक्ष्यसँग तादत्म्यता मिलाउन वार्षिक समीक्षा गर्ने । दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्यसँग तादत्म्यता हुने गरी प्रदेश सरकारको वार्षिक तथा आवधिक योजना बनाउन सहजीकरण गर्ने । तिब्र, दिगो र रोजगारमूलक पूर्वाधार विकासलाई प्राथमिकतामा राखेर योजना तर्जुमा गर्न प्रदेश सरकारसँग समन्वय गर्ने । प्रदेश सरकारको योजना संविधान तथा कानून अनुसार बनेको सुनिश्चित गर्ने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको आवधिक र वार्षिक योजनामा एकरूपता ल्याउन योजना तर्जुमा ढाँचाको समीष गरी तीनवटै तहमा एकरूपता ल्याउन सहजीकरण गर्ने । विषयगत आधारमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको योजनाबीचको तादत्म्यता मिलेको सुनिश्चितता गर्ने । देशको सन्तुलित विकासलाई प्राथमिकतामा राखी प्रदेश तहबाट प्राप्त दिगो योजना छनौट गरी कार्यान्वयनको लागि सिफारिस गर्ने । दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्यको मापदण्ड र समय सीमा वार्षिक रूपमा पुनरावलोकन गर्ने । दिगो राजस्व हस्तान्तरण नीति बनाइनेछ । प्रदेश र स्थानीय तहबाट प्राप्त योजना दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्यसँग मेलखाने देखिएमा प्राथमिकताका आधारमा विस्तृत आयोजना प्रतिवेदन बनाउन राष्ट्रिय निर्देक समितिमा पेश गर्ने । योजना तर्जुमा प्रक्रियालाई सहज तथा सरल बनाउन र समय सापेक्ष नीतिगत सुधार गर्न राष्ट्रिय निर्देशक समितिमा सुझाव दिने ।

ख. योजना

तह	समन्वयको आधार
स्थानीय योजना समन्वय समिति	स्थानीय जनताको सहभागितामा विकास योजना बस्ति तथा टोलबाट सङ्कलन र प्राथमिकिकरण गर्न सहजीकरण गर्ने । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा २४ (३) पालना गरी योजना तर्जुमा भएको सुनिश्चित गर्ने । स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७५ अनुसार योजना तर्जुमाका चरण पूरा गर्न सहजीकरण गर्ने । विषयगत समितिमा योजनाका सबै पक्षको विश्लेषण गरी लक्ष्य अनुसार सन्तुलित विकास योजना बनाउन सहजीकरण गर्ने । स्थानीय तहमा कम गतिशील साधनको विकास र विस्तार गर्न प्रोत्साहित गर्ने । स्थानीय योजना र स्थानीय तहमा कार्यान्वयन गर्न नसक्ने योजना प्राथमिकताक्रम तोकि छनौटको लागि जिल्ला योजना समन्वय समितिमा पठाउने ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	स्थानीय योजना तर्जुमा गर्दा विवाद उत्पन्न भएमा सहकर्ता भई योजना छनौट कार्यमा सहजीकरण गर्ने । स्थानीय योजना तर्जुमा गर्दा संविधान, कानून, नियम, निर्देशिकामा उल्लेख भएका सबै अधिकारक्षेत्र, प्रक्रियागत पक्षको र कार्यान्वयनको सुनिश्चित गर्ने । स्थानीय योजना र स्थानीय तहमा कार्यान्वयन गर्न नसक्ने योजना प्रदेश योजना समन्वय समितिमा पठाउने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	आवधिक योजनामा परेका र निर्देशित गरेको कार्यक्रम तथा योजनाका आधारमा वार्षिक योजना बनाउने । प्रदेश भित्र आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा सहयोगी पूर्वाधार विकास योजना प्राथमिकताका आधारमा छनौट गर्ने । संघ र प्रदेशबाट प्राप्त योजना तर्जुमा सम्बन्धी मार्ग निर्देशन र बजेट सिलिङ्ग स्थानीय सरकारमा पठाउने । स्थानीय तहको योजना दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्य अनुरूप भए

तह	**समन्वयको आधार**
	नभएको समीक्षा गर्ने । स्थानीय तहको योजनामा दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्यमा कमजोड देखिएको स्थानीय तह वा विषयगत क्षेत्रलाई थप सहयोग पुग्ने गरी प्रदेश योजना बनाउन सल्लाह र सुझाव दिने । स्थानीय र प्रदेश तहको योजना नदोहोरिएको सुनिश्चित गर्ने । स्थानीय योजना र प्रदेश योजना राष्ट्रिय योजना समन्वय समितिमा पठाउने । प्रदेश तहमा कार्यान्वयन गर्न नसक्ने योजना राष्ट्रिय योजना आयोगमा पठाउने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	आवधिक योजनामा परेका र निर्देशित गरेको कार्यक्रम तथा योजनाका आधारमा वार्षिक योजना बनाउने । देशको आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा सहयोगी ठूला तथा गौरवशाली आयोजना प्राथमिकताका आधारमा छनौट गर्ने । प्रदेश र स्थानीय तहको योजना दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्य अनुरूप भए नभएको सुनिश्चित गर्ने । संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको योजना एउटै ढाँचामा बनाउन सहजीकरण गर्ने ।

ग. कार्यक्रम

तह	**समन्वयको आधार**
स्थानीय योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्यका सूचकहरू सन्तुलित हुने गरी स्थानीय विकास कार्यक्रमहरू बनाउन सहजीकरण गर्ने । स्थानीय तहको कार्यजिम्मेवारी र प्रभावका आधारमा कार्यक्रम बनाउने । स्थानीय सेवा प्रवाहलाई प्राथमिकतामा राखी कार्यक्रम बनाउने । सीमान्त सामाजिक लागत र सीमान्त सामाजिक लाभका आधारमा कार्यक्रम बनाउने परिपाटीको विकास गर्ने ।

तह	**समन्वयको आधार**
जिल्ला योजना समन्वय समिति	राष्ट्रिय कार्यक्रमका आधारमा दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल हुने गरी कार्यक्रमहरू बनेको सुनिश्चित गर्ने । विषयगत क्षेत्रका आधारमा सन्तुलित कार्यक्रम बनाउन प्रोत्साहीत गर्ने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्यका सूचकहरू सन्तुलित हुने गरी प्रदेश विकास कार्यक्रमहरू बनाउन सहजीकरण गर्ने । प्रदेश तहको कार्यजिम्मेवारी र प्रभावका आधारमा पूर्वाधार विकास कार्यक्रम बनाउन प्रोत्साहीत गर्ने । सीमान्त सामाजिक लागत र सीमान्त सामाजिक लाभका आधारमा कार्यक्रम बनाउने परिपाटीको विकास गर्ने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य र राष्ट्रिय लक्ष्यका सूचकहरू सन्तुलित हुने गरी विकास कार्यक्रमहरू बनाउन सहजीकरण गर्ने । संघको कार्यजिम्मेवारी र प्रभावका आधारमा पूर्वाधार विकास कार्यक्रम बनाउन प्रोत्साहीत गर्ने । सीमान्त सामाजिक लागत र सीमान्त सामाजिक लाभका आधारमा कार्यक्रम बनाउने परिपाटीको विकास गर्ने ।

घ. आयोजनाहरुको तर्जुमा

तह	**समन्वयको आधार**
स्थानीय योजना समन्वय समिति	आयोजना तर्जुमा गर्दा अवलम्वन गर्नु पर्ने सबै आयामको विश्लेषण गर्ने परिपाटीको विकास गर्न सहजीकरण गर्ने जस्तै प्राविधिक सम्भव्यता, आर्थिक तथा समाजिक लाभ, वित्तिय फाइदा, प्रशासनिक क्षमता, जनसहभागिता, बजार सम्भाव्यता आदि । आयोजना तर्जुमा गर्दा ऐन, नियम, निर्देशिकाको परिपालना गर्न सहजीकरण गर्ने । स्थानीय लाभान्वित जनताले थाहा पाउने गरी आयोजनाको समय, लागत र प्रतिफल खुलाउन सहजीकरण गर्ने । सार्वजनिक, निजी, सहकारी तथा सामुदायीक क्षेत्रहरूको सहभागिता

तह	समन्वयको आधार
	हुने आयोजनाको तर्जुमा गर्न प्रोत्साहीत गर्ने ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा २४ अनुसार भएको सुनिश्चित गर्ने । आयोजना तर्जुमा गर्दा अवलम्वन गर्नु पर्ने सबै आयामको विश्लेषण गरेको विषय सुनिश्चित गर्ने । आयोजना तर्जुमा गर्दा ऐन, नियम, निर्देशिकाको परिपालना गरेको सुनिश्चित गर्ने । स्थानीय लाभान्वित जनताले थाहापाउने गरी आयोजनाको समय, लागत र प्रतिफल खुलेको सुनिश्चित गर्ने ।सामाजिक सीमान्त लागत र सामाजिक सिमान्त लाभ बराबर हुने गरी आयोजना छनौट गर्न सहजीकरण गर्ने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	दुई वा दुई भन्दा बढी स्थानीय तहको जनताको हितमा हुने पूर्वाधार विकास आयोजनाको सबै पक्षको विश्लेषण भएको सुनिश्चित गर्ने । प्रदेशको द्रुत आर्थिक विकासमा सहयोग पुग्ने गौरवशाली आयोजनाको सबै पक्षको विश्लेषण भएको सुनिश्चित गर्ने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	देशको द्रुत आर्थिक विकासमा सहयोग पुग्ने गौरवशाली आयोजनाको सबै पक्षको विश्लेषण भएको सुनिश्चित गर्ने ।

ङ. कार्यान्वयन

तह	समन्वयको आधार
स्थानीय योजना समन्वय समिति	वडा र कार्यपालिका तहको योजना बजेट घोषणा भएको मितिले २ महिना भित्र कार्यान्वयन प्रक्रिया थाल्न सहजीकरण गर्ने । आवधिक योजनामा उल्लेख भएका आयोजनाबाट विषयगत आधारमा वार्षिक योजनामा राखिएको पुष्टि गर्ने । सहभागितामूलक आयोजना कार्यान्वयनमा जनसहभागिताको फोटो वा बैङ्क खातामा रकम जम्मा भएको भौचर संलग्न गर्ने ।
जिल्ला योजना समन्वय	जिल्ला तहमा भएको प्राविधिक तथा अन्य जनशक्तिबाट स्थानीय

तह	**समन्वयको आधार**
समिति	आयोजनाको कार्यान्वयनमा सहजीकरण गर्ने । सहभागितामूलक आयोजना कार्यान्वयनमा जनसहभागिताको फोटो वा बैङ्क खातामा रकम जम्मा भएको भौचर पुष्टि गर्ने । छनौट भएको आयोजना कात्तिक मसान्तसम्म पनि कार्यान्वयन प्रक्रियामा नआएमा स्थानीय सरकारलाई सचेत गराउन सक्ने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	प्रदेश योजना आयोगको आवधिक योजनामा उल्लेख भएका आयोजनाबाट विषयगत आधारमा वार्षिक योजनामा राखिएको पुष्टि गर्ने । वार्षिक योजनामा परेको आयोजनाको कार्यान्वयन बजेट घोषणा भएको ४ महिनासम्म कार्यान्वयन नभए कार्यान्वयनको लागि सम्बन्धित शाखासँग समन्वय गर्ने । छनौट भएको आयोजना सम्बन्धमा सचेत गराउँदा पनि कार्यान्वयन प्रक्रियामा नआएको पुष्टि भएमा स्थानीय सरकारको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनमा त्यस्तो आयोजना संख्या जनाउने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	राष्ट्रिय योजना आयोगको आवधिक योजनामा उल्लेख भएका आयोजनाबाट विषयगत आधारमा वार्षिक योजनामा राखिएको पुष्टि गर्ने । वार्षिक योजनामा परेको आयोजनाको कार्यान्वयन बजेट घोषणा भएको ४ महिना सम्म कार्यान्वयन नभए कार्यान्वयनको लागि सम्बन्धित शाखासँग समन्वय गर्ने । आयोजनाको सूचना प्रणाली लागु भए नभएको पुष्टि गर्ने ।

च. अनुगमन

तह	**समन्वयको आधार**
स्थानीय योजना समन्वय समिति	जनसहभागितामूलक आयोजनाको कार्यान्वयनमा जनसहभागिता र विनियोजित बजेटको खर्च स्थिति मूल्याङ्कन गर्ने । आयोजना कार्यान्वयनको क्षेत्रको स्थलगत भ्रमण गरी समय, लागत र गुणस्तरको स्थिति पत्तालगाई सम्बन्धित पक्षलाई जानाकारी गराउने ।
जिल्ला योजना समन्वय	नमूनामा परेका जनसहभागितामूलक आयोजनाको कार्यान्वयनमा

समिति	जनसहभागिता र विनियोजित बजेटको खर्च स्थितिका आधारमा सचेत गराउने । १० लाख भन्दा बढीका आयोजना कार्यान्वयनको क्षेत्रको स्थलगत भ्रमण गरी समय, लागत र गुणस्तरको स्थिति पत्तालगाई सम्बन्धित पक्षलाई सचेत गराउने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	५० लाख भन्दा बढीका स्थानीय तहको आयोजना कार्यान्वयनको क्षेत्रको स्थलगत भ्रमण गरी समय, लागत र गुणस्तरको स्थिति पत्तालगाई सम्बन्धित पक्षलाई सचेत गराउने । संघको योजना कार्यान्वयन स्थितिको राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति समन्वय गरी अनुगमन गर्ने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	एक करोड भन्दा बढीका प्रदेश तहको आयोजना कार्यान्वयनको क्षेत्रको स्थलगत भ्रमण गरी समय, लागत र गुणस्तरको स्थिति पत्तालगाई सम्बन्धित पक्षलाई सचेत गराउने । संघको योजना कार्यान्वयनको अनुगमन गर्ने ।

छ. मूल्याङ्कन

तह	**समन्वयको आधार**
स्थानीय योजना समन्वय समिति	स्थानीय तहको आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा सहयोग पुग्ने पूर्वाधार विकास आयोजनाको आवश्यकता मूल्याङ्कन (need assessment) गर्ने । ५० लाख भन्दा बढी लागतको कार्यान्वयनमा रहेको आयोजनाको लागत लाभ औजारबाट आयोजनाको रचनात्मक मूल्याङ्कन (formative evaluation) गर्ने ढाँचा व्यवस्थित गर्न सहजीकरण गर्ने । आयोजना सम्पन्न भए पछि सार्वजनिक सुनुवाई गर्ने । फेसबुक, ट्वीटर आदि सञ्जालीकरणको माध्यमबाट पनि आयोजनाको प्रभाव मूल्याङ्कन गरिनेछ ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	लागत लाभ औजारबाट आयोजनाको प्रभाव मूल्याङ्कन (summative evaluation) गर्ने ढाँचा व्यवस्थित गर्ने ।

तह	**समन्वयको आधार**
	आयोजना मूल्याङ्कनको लागि आवश्यकता अनुसार विज्ञ नियुक्त गर्ने । आयोजना सम्पन्न भए पछि सार्वजनिक सुनुवाई भएको सुनिश्चित गर्ने । फेसबुक, ट्वीटर आदि सञ्जालको माध्यमबाट पनि आयोजनाको प्रभाव मूल्याङ्कन गर्ने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	५० लाख भन्दा बढी लागतको कार्यान्वयनमा रहेको आयोजनाको लागत लाभ औजारबाट आयोजनाको रचनात्मक मूल्याङ्कन (formative evaluation) गर्ने ढाँचा व्यवस्थित गर्न सहजीकरण गर्ने । दुई वा दुई भन्दा बढी स्थानीय तहको आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा सहयोग पुग्ने पूर्वाधार विकास आयोजनाको आवश्यकता मूल्याङ्कन (need assessment) गर्ने । सम्पन्न आयोजनाको लागत लाभ औजारबाट आयोजनाको प्रभाव मूल्याङ्कन (summative evaluation) गर्ने ढाँचा व्यवस्थित गर्ने । आयोजना मूल्याङ्कनको लागि आवश्यकता अनुसार विज्ञ नियुक्त गर्ने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	आयोजनाको लागत लाभ औजारबाट आयोजनाको रचनात्मक मूल्याङ्कन (formative evaluation) र प्रभाव मूल्याङ्कन (summative evaluation) गर्ने ढाँचाको समीक्षा गरी प्रदेश र स्थानीय तहमा आवश्यकता अनुसार तालिम प्रदान गर्ने । आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा सहयोग पुग्ने पूर्वाधार विकास आयोजनाको आवश्यकता मूल्याङ्कन (need assessment) गर्ने । ठूला तथा गौरवशाली आयोजनाको आयोजना चक्रमा (Project Cycle) संलग्न टोलीलाई सम्बनिधत कामको लागि समन्वय गर्ने र पूर्ण रूपमा जिम्मेवार बनाउने ।

कार्यक्षेत्र नं. २: दिगो विकास लक्ष्य

दिगो विकास कार्यसूचीमा आर्थिक, सामाजिक र वातावरणीय गरी तीनवटा खम्बाहरू रहेका छन् (रायोआ, २०१७)। यी खम्बाहरू बलियो बनाउनका लागि समृद्धि, समानुपातिक वितरण र दिगो विकासका लक्ष्यहरू हासिल हुने गरी योजना बनाउनु पर्दछ। सन् २०१५ मा संयुक्त राष्ट्र संघको सबै सदस्य राष्ट्रहरूले अनुमोदन गरेको सन् २०१६ देखि २०३० सम्मका लागि दिगो विकास लक्ष्य १७ वटा र २३२ वटा सूचक रहेकाछन्। नेपालको लागि दिगो विकास लक्ष्यहरू, वर्तमान अवस्था र भावी मार्गचित्र, २०१६–२०३० लाई संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले समन्वयको मुख्य आधार बनाउनु पर्दछ। नेपालले नेपालको वस्तुगत यथार्थसँग प्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित नभएको लक्ष्य १४ बाहेक १६ वटा लक्ष्य अङ्गीकार गरेको छ र ती लक्ष्यहरूसँग सम्बन्धित २४७ वटा सूचक थप गरी ४७९ सूचक निर्धारण गरेको छ। ती लक्ष्यहरूसँग तादत्म्यता मिल्ने गरी नेपालको पन्ध्रौं आवधिक योजनामा विभिन्न लक्ष्यहरू निर्धारण गरी आवधिक योजना बनाइएको छ। १७ वटा दिगो विकास लक्ष्यलाई समूहीकृत गरी गरिबी र विपन्नत, आधारभूत सामाजिक सेवा, समानता समावेशिता तथा न्याय, आर्थिक बृद्धि रोजगारी उपभोग र वातावरण तथा जलवायु परिवर्तनलाई स्थानीय तहमा निम्न ५ वटा विषय क्षेत्रगत समिति रहने व्यवस्था गरिएको छ। यी समिति अन्तर्गतका उपक्षेत्र अर्थात् कार्यालयहरूको कार्यजिम्मेवारीको प्रगति स्थितिलाई तहगत योजना समन्वय समितिले समन्वयको आधार बनाई सन्तुलित योजना बनाउन सहजीकरण गर्न उपर्युक्त हुने देखिन्छ। तसर्थ, कार्यप्रक्रिया मापन गर्न सहज होस भन्ने उद्देश्यले तल उल्लेखित विषय क्षेत्रगत समिति अन्तर्गत पर्ने गरी दिगो विकास लक्ष्यलाई वर्गिकरण गरिएको छ।

आवधिक योजना तर्जुमा गर्नको लागि देहाय बमोजिमको विभिन्न विषय क्षेत्रहरू पहिचान गरी विषयगत समितिहरू गठन गर्नुपर्ने हुन्छ।

क्र.सं.	**विषय क्षेत्रगत समिति**	**समिति सम्बन्धित उपक्षेत्र**
१	आर्थिक विकास	कृषि, उद्योग तथा वाणिज्य, पर्यटन, सहकारी, वित्तीय क्षेत्र
२	सामाजिक विकास	शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी तथा सरसफाइ, संस्कृति, लैगिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण
३	पूर्वाधार विकास	सडक तथा पुल, झोलुंगे पुल, सिंचाइ, भवन तथा शहरी विकास, ऊर्जा, लघु तथा साना जलविद्युत, वैकल्पिक ऊर्जा, संचार
४	वातावरण तथा विपद व्यवस्थापन	वन तथा भू-संरक्षण, जलाधार संरक्षण, वातावरण संरक्षण, जलवायु परिवर्तन, फोहरमैला व्यवस्थापन, जल उपन्न प्रकोप नियन्त्रण, विपद् व्यवस्थापन
५	संस्थागत विकास सेवा प्रवाह तथा सुशासन	मानव संसाधन विकास, संस्थागत क्षमता विकास, सेवा प्रवाहका मापदण्ड निर्धारण, सेवा प्रवाहमा विद्युतीय सूचना प्रविधीको प्रयोग, लेखांकन, राजस्व परिचालन, वित्तीय अनुशासन, आन्तरिक लेखापरीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, अन्तिम लेखापरीक्षण तथा बेरुजु फछ्र्यौट

स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७५ (नमूना) १३

क. आर्थिक विकास

तह	समन्वयको आधार
स्थानीय योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्वर १, २, ८, १२ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित आर्थिक विकास लक्ष्यका सूचकाङ्कलाई आधार मानी आन्तरिक स्थितिका आधारमा सन्तुलित रूपमा लक्ष्य हासिल गर्न सहजीकरण गर्ने ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्वर १, २, ८, १२ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित आर्थिक विकास सूचकाङ्कहरू आन्तरिक स्थितिका आधारमा सन्तुलित भए नभएको सुनिश्चित गर्ने । तुलनात्मक रूपमा पछाडि परेका सूचकहरूलाई सुधार गर्न स्थानीय तहलाई कम गतिशील साधनको विकास र विस्तार गर्न सुझाव दिने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्वर १, २, ८, १२ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित आर्थिक विकास सूचकाङ्क आन्तरिक स्थितिका आधारमा सन्तुलित सन्तुलित भए नभएको सुनिश्चित गर्ने । दिगो विकास लक्ष्य नम्वर १, २, ८, १२ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित आर्थिक विकास सूचकाङ्क मध्ये पछाडि परेका सूचकलाई सुधार गर्न आवश्यक समन्वय गर्ने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्वर १, २, ८, १२ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित आर्थिक विकास सूचकाङ्क आन्तरिक स्थितिका आधारमा सन्तुलित सन्तुलित भए नभएको सुनिश्चित गर्ने । दिगो विकास लक्ष्य नम्वर १, २, ८, १२ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित आर्थिक विकास सूचकाङ्क मध्ये पछाडि परेका सूचकलाई सुधार गर्न आवश्यक समन्वय गर्ने । तुलनात्मक रूपमा पछाडि परेका सूचकहरूलाई सुधार गर्न स्थानीय तहलाई गतिशील साधनको विकास र विस्तार गर्न सहयोग गर्ने ।

ख. सामाजिक विकास

तह	समन्वयको आधार
स्थानीय योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर ३, ४, ५, ६, १० र पन्धौं योजनामा उल्लेखित सामाजिक विकास लक्ष्यका सूचकाङ्कलाई आधार मानी आन्तरिक स्थितिका आधारमा सन्तुलित रूपमा लक्ष्य हासिल गर्न सहजीकरण गर्ने ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर ३, ४, ५, ६, १० र पन्धौं योजनामा उल्लेखित सामाजिक विकास सूचकाङ्क अनुरूप भए नभएको सुनिश्चित गर्ने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर ३, ४, ५, ६, १० र पन्धौं योजनामा उल्लेखित सामाजिक विकास सूचकाङ्क आन्तरिक स्थितिका आधारमा सन्तुलित सन्तुलित भए नभएको सुनिश्चित गर्ने । दिगो विकास लक्ष्य नम्बर ३, ४, ५, ६, १० र पन्धौं योजनामा उल्लेखित सामाजिक विकास सूचकाङ्क मध्ये पछाडि परेका सूचकलाई सुधार गर्न आवश्यक समन्वय गर्ने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर ३, ४, ५, ६, १० र पन्धौं योजनामा उल्लेखित सामाजिक विकास सूचकाङ्क आन्तरिक स्थितिका आधारमा सन्तुलित सन्तुलित भए नभएको सुनिश्चित गर्ने । दिगो विकास लक्ष्य नम्बर ३, ४, ५, ६, १० र पन्धौं योजनामा उल्लेखित सामाजिक विकास सूचकाङ्क मध्ये पछाडि परेका सूचकलाई सुधार गर्न आवश्यक समन्वय गर्ने । तुलनात्मक रूपमा पछाडि परेका सूचकहरूलाई सुधार गर्न स्थानीय तहलाई गतिशील साधनको विकास र विस्तार गर्न सहयोग गर्ने ।

ग. पूर्वाधार विकास

तह	समन्वयको आधार
स्थानीय योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर ७, ९, ११ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित पूर्वाधार विकास सूचकाङ्क अनुरूप बनाउन सहजीकरण गर्ने ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर ७, ९, ११ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित पूर्वाधार विकास सूचकाङ्क अनुरूप भए नभएको सुनिश्चित गर्ने ।

प्रदेश योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर ७, ९, ११ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित पूर्वाधार विकास सूचकाङ्क आन्तरिक स्थितिका आधारमा सन्तुलित सन्तुलित भए नभएको सुनिश्चित गर्ने । दिगो विकास लक्ष्य नम्बर ७, ९, ११ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित पूर्वाधार विकास सूचकाङ्क मध्ये पछाडि परेका सूचकलाई सुधार गर्न आवश्यक समन्वय गर्ने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर ७, ९, ११ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित पूर्वाधार विकास सूचकाङ्क आन्तरिक स्थितिका आधारमा सन्तुलित सन्तुलित भए नभएको सुनिश्चित गर्ने । दिगो विकास लक्ष्य नम्बर ७, ९, ११ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित पूर्वाधार विकास सूचकाङ्क मध्ये पछाडि परेका सूचकलाई सुधार गर्न आवश्यक समन्वय गर्ने । तुलनात्मक रूपमा पछाडि परेका सूचकहरूलाई सुधार गर्न प्रदेश तहलाई सहयोग गर्ने ।

घ. वातावरण तथा विपद व्यवस्थापन

तह	**समन्वयको आधार**
स्थानीय योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर १३ र १५ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित वातावरण तथा विपद व्यवस्थापन सूचकाङ्क अनुरूप बनाउन सहजीकरण गर्ने ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर १३ र १५ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित वातावरण तथा विपद व्यवस्थापन सूचकाङ्क अनुरूप भए नभएको सुनिश्चित गर्ने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर १३ र १५ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित वातावरण तथा विपद व्यवस्थापन सूचकाङ्क आन्तरिक स्थितिका आधारमा सन्तुलित सन्तुलित भए नभएको सुनिश्चित गर्ने । दिगो विकास लक्ष्य नम्बर १३ र १५ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित वातावरण तथा विपद व्यवस्थापन सूचकाङ्क मध्ये पछाडि परेका सूचकलाई सुधार गर्न आवश्यक समन्वय गर्ने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर १३ र १५ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित वातावरण तथा विपद व्यवस्थापन सूचकाङ्क आन्तरिक स्थितिका आधारमा सन्तुलित

तह	**समन्वयको आधार**
	सन्तुलित भए नभएको सुनिश्चित गर्ने । दिगो विकास लक्ष्य नम्बर १३ र १५ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित वातावरण तथा विपद व्यवस्थापन सूचकाङ्क मध्ये पछाडि परेका सूचकलाई सुधार गर्न आवश्यक समन्वय गर्ने । तुलनात्मक रूपमा पछाडि परेका सूचकहरूलाई सुधार गर्न प्रदेश र स्थानीय तहलाई सहयोग गर्ने ।

ङ. संस्थागत विकास सेवा प्रवाह तथा सुशासन

तह	**समन्वयको आधार**
स्थानीय योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर १६ र १७ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित संस्थागत विकास सेवा प्रवाह तथा सुशासन सूचकाङ्कहरू पहिचान गर्ने । विषयगत उपक्षेत्र अन्तर्गतका कार्यालयहरूको प्रगति विवरण अद्यावधिक गर्न सहजीकरण गर्ने । नागरिक वडापत्र, हेल्प डेस्क, वेब साइट लगायतको स्थापना र प्रभावकारितामा सहजीकरण गर्ने ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर १६ र १७ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित संस्थागत विकास सेवा प्रवाह तथा सुशासन सूचकाङ्क अनुरूप भए नभएको सुनिश्चित गर्ने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर १६ र १७ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित संस्थागत विकास सेवा प्रवाह तथा सुशासन सूचकाङ्क हासिल गर्न सहजीकरण गर्ने । प्रदेश अन्तर्गतका सबै विषयगत उपक्षेत्र अन्तर्गतका कार्यालयहरूको प्रगति विवरण अद्यावधिक गर्न सहजीकरण गर्ने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	दिगो विकास लक्ष्य नम्बर १६ र १७ र पन्धौं योजनामा उल्लेखित संस्थागत विकास सेवा प्रवाह तथा सुशासन सूचकाङ्क हासिल गर्न सहजीकरण गर्ने ।

कार्यक्षेत्र नं. ३ मध्यकालीन खर्च संरचना

मध्यकालीन खर्च संरचना आवधिक र वार्षिक योजनाबीच तादत्म्यता मिलाउने साधन भएकोले यसले गत आ.व. को याथार्थ स्थिति, चालु आ.व. को प्रक्षेपित अवस्था र आगामी आ.व.को प्रक्षेणका आधारमा खर्च निर्धारण गर्नु पर्दछ। अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा १७ नेपाल सरकार तथा प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारको खर्च संरचना निर्धारण गर्ने कानूनी आधार हो। तहगत सरकार अनुसार राजस्वको स्रोत फरक पर्ने भएकोले सोही अनुसार समन्वयको आधार बनाउनु पर्दछ।

क. आन्तरिक राजस्व

तह	समन्वयको आधार
स्थानीय योजना समन्वय समिति	कर तथा गैरकरको दर, आधार सम्बन्धी राजस्व सम्भव्यता अध्ययन प्रतिवेदन। आन्तरिक राजस्व र जीडीपीको अनुपातका आधरमा राजस्व क्षमता निर्धारण गर्ने। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा १५, दफा १६। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३ अनुसार प्राप्त हुने कार्यसम्पादनका आधारमा प्राप्त हुने रकम। अन्तर–सरकारी वित्त व्यवस्थापन, २०७४ को दफा १० उपदफा १२ र १३ अनुसारको ऋण आधार। नेपाल सरकारको ऋण अनुमति पत्र। योजना आयोगबाट प्राप्त राजस्वको वैज्ञानिक प्रक्षेपण विधि।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	राजस्वको वैज्ञानिक विधिबाट प्रक्षेपण गरी कानून र जिल्ला भित्रको राजस्व दरमा तादत्म्यता मिलाउन सहजीकरण गर्ने।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा १५, दफा १६। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३ अनुसार प्राप्त हुने कार्यसम्पादनका आधारमा प्राप्त हुने रकम।

तह	**समन्वयको आधार**
	एउटा तहको सरकारले कानून अनुसार बाँडफाँड गर्नुपर्ने गरी सङ्कलन गरेको राजस्व सम्बन्धित तहलाई दिनुपर्ने रकम घटाएर मात्र राजस्व अनुमान गर्ने । एउटा तहको सरकारले कानून अनुसार बाँडफाँड गर्नु पर्ने गरी सङ्कलन गरिएको राजस्व सम्बन्धित तहलाई दिनुपर्ने रकम घटाएर मात्र राजस्व अनुमान गर्ने । अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन, २०७४ को दफा १० उपदफा १२ र १३ अनुसारको ऋण आधार । नेपाल सरकारको ऋण अनुमति पत्र ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	वैज्ञानिक विधिबाट राजस्व प्रक्षेपण गर्न ढाँचा गरी सङ्कलन हुन सक्ने राजस्वको निर्धारण गर्ने । संघले कुल गार्हस्थ उत्पादनको ५ प्रतिशतको सीमा भित्र राजस्व अनुमान गर्ने ।

ख. अनुदान राजस्व

तह	**समन्वयको आधार**
स्थानीय योजना समन्वय समिति	राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा १५, दफा १६ । राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३ अनुसार प्राप्त हुने कार्यसम्पादनका आधारमा प्राप्त हुने रकम । समानीकरण अनुदानका लागि कार्यसम्पादन स्थिति । आयोजनाको कुललागत र कार्यान्वयन सुनिश्चितता ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	कानून अनुसार सङ्कलन हुन सक्ने राजस्वको सुनिश्चित गर्ने । कार्यसम्पादनमा आधारित अनुदान । आयोजनाको कुललागत र कार्यान्वयन सुनिश्चितता ।

तह	**समन्वयको आधार**
प्रदेश योजना समन्वय समिति	एउटा तहको सरकारले कानून अनुसार बाँडफाँड गर्नु पर्ने गरी सङ्कलन गरिएको राजस्व सम्बन्धित तहलाई दिनु पर्ने रकम घटाएर मात्र राजस्व अनुमान गर्ने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	संविधान, कानून अनुसार अनुदान दिनुपर्ने रकम घटाएर बाँकी राजस्व । अनुदानको सिद्धान्तर र शुत्रका बारे समीक्षा गर्न सहजीकरण गर्ने ।

ग. ऋण

तह	**समन्वयको आधार**
स्थानीय योजना समन्वय समिति	अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन, २०७४ को दफा १० उपदफा १२ र १३ अनुसारको आधार । प्रदेश तथा स्थानीय तहले नेपाल सरकारको ऋण अनुमति प्राप्त गरेपछि मात्र राजस्व अनुमान गर्ने ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	कानून अनुसार सङ्कलन हुन सक्ने राजस्वको सुनिश्चित गर्ने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन, २०७४
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	कुल गाह्रस्थ उत्पादनको ५ प्रतिशतको सीमा भित्र राजस्व अनुमान गर्ने ।

कार्यक्षेत्र नं. ४ समपुरक र विशेष अनुदान

क. समपुरक

तह	समन्वयको आधार
स्थानीय योजना समन्वय समिति	अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन, २०७४ को दफा १० उपदफा २ मा व्यवस्था गरिएको आधार । समपुरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ को दफा ३ अनुसारको कार्यक्षेत्र । समपुरक अनुदानबाट कार्यान्वयन गर्ने आयोजना/कार्यक्रमको लागि अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन, २०७४ को दफा १७ बमोजिम तयार गर्नुपर्ने मध्यकालीन खर्च संरचना अनुसारको व्यवस्था । नेपाल सरकारले तय गरेको कार्यविधि । आयोजनाको विस्तृत आयोजना प्रतिवेदन र कार्यान्वयन सुनिश्चितता ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	कानून अनुसार सङ्कलन हुन सक्ने राजस्वको सुनिश्चित गर्ने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन, २०७४ को दफा १० उपदफा २ मा व्यवस्था गरिएको आधार । समपुरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ को दफा ३ अनुसारको कार्यक्षेत्र । समपुरक अनुदानबाट कार्यान्वयन गर्ने आयोजना/कार्यक्रमको लागि अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन, २०७४ को दफा १७ बमोजिम तयार गर्नुपर्ने मध्यकालीन खर्च संरचना अनुसारको व्यवस्था । नेपाल सरकारले तय गरेको कार्यविधि
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन, २०७४ अनुदान दिन सहजीकरण गर्ने । अनुदानको सिद्धान्तर र शुत्रका बारे समीक्षा गर्न सहजीकरण गर्ने ।

ख. विशेष अनुदान

तह	**समन्वयको आधार**
स्थानीय योजना समन्वय समिति	अन्तर–सरकारी वित्त व्यवस्थापन, २०७४ को दफा ११ उपदफा ११ अनुसारको उद्देश्यत्मक आधार । विशेष अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ को दफा ३ अनुसारको आधार । विशेष अनुदान लिनका लागि आवधिक योजनामा उल्लेख गरिएको सूचकका आधारमा राष्ट्रिय लक्ष्यमा पछाडि परेका सेवा प्रवाहमा आधारित आयोजना पहिचान गरी अघिल्लो आ.व.मा नै विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन बनाउने । विशेष अनुदानका योजना समयमा कार्यान्वयन गर्न सहजीकरण गर्ने । आयोजनाको विस्तृत आयोजना प्रतिवेदन र कार्यान्वयन सुनिश्चितता । नेपाल सरकारले तय गरेको कार्यविधि ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	कानून अनुसार सङ्कलन हुन सक्ने राजस्वको सुनिश्चित गर्ने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	अन्तर–सरकारी वित्त व्यवस्थापन, २०७४ को दफा ११ उपदफा ११ अनुसारको उद्देश्यत्मक आधार । विशेष अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ को दफा ३ अनुसारको आधार । विशेष अनुदान लिनका लागि आवधिक योजनामा उल्लेख गरिएको सूचकका आधारमा राष्ट्रिय लक्ष्यमा पछाडि परेका पूर्वाधारमा आधारित आयोजना पहिचान गरी अघिल्लो आ.व.मा नै विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन बनाउने । नेपाल सरकारले तय गरेको कार्यविधि ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	सामाजिक विकास, आर्थिक असन्तुलन र विभेदको स्थिति । अर्थमन्त्रालयसँग समन्वय गरी प्रदेश र स्थानीय तहको सूचकका आधारमा विशेष अनुदान हस्तान्तरण गर्ने ।

तह	**समन्वयको आधार**
	विशेष अनुदान रकम समयमा कार्यान्वयन गर्न गराउनका लागि सूचकका आधारमा अघिल्लो आ.व.मा नै विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन बनाउन सहजीकरण गर्ने । अनुदानको सिद्धान्तर र शुत्रका बारे समीक्षा गर्न सहजीकरण गर्ने ।

कार्यक्षेत्र नं. ५ राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क र प्रादेशिक आयोजना बैङ्क

क. राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क

तह	**समन्वयको आधार**
स्थानीय योजना समन्वय समिति	स्थानीय जनताको आवश्यकता र चाहनामा आधारित आयोजना । लागत सीमा भित्रका स्थानीय तहको क्षमतामा आधारित आयोजना । स्थानीय तहको प्रविधि क्षमतामा आधारित आयोजना ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	जिल्ला भित्रका दुई वा दुई भन्दा बढी स्थानीय तहलाई लाभ हुने आयोजना पहिचानमा सहजीकरण गर्ने । स्थानीय तहले छनौट गरेका आयोजनाको विस्तृत आयोजना प्रतिवेदन तयार पार्न आवश्यक सहजीकरण गर्ने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	राष्ट्रिय लक्ष्य अनुसारका क्षेत्रगत कार्यक्रममा परेको योजना । निश्चित समयमा सम्पन्न गर्न सकिने । बजेटको सुनिश्चितता भएको । सरकारको प्राथमिकता प्राप्त रणनीतिक महत्वका योजना । लगत लाभका दृष्टिले फाइदाजनक । कार्यान्वयनमा संस्थागत क्षमता भएको । राजस्व बृद्धिमा योगदान पुऱ्याउने ।

तह	समन्वयको आधार
	तुलनात्मक रूपमा जनतालाई सेवा प्रवाहको दायरा बढी भएको । तुलनात्मक रूपमा वित्तीय मुनाफा र आर्थिक लाभ बढी भएको ।

तह	समन्वयको आधार
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	देशको समग्र विकासमा रूपान्तरणकारी (Game Changer) भूमिका खेल्लन सक्ने ठूला परियोजनाहरूको पहिचान, प्राथमिकिकरण, कार्यान्वयनमा सहजीकरण गर्ने ।

ख. प्रादेशिक आयोजना बैङ्क

तह	समन्वयको आधार
स्थानीय योजना समन्वय समिति	स्थानीय तहले छनौट गरी पठाएको आयोजना कार्यान्वयनका लागि जिल्ला समन्वय समिति मार्फत पहल गर्ने । आफ्नो तहको आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा सघाउ पुग्ने प्रदेश आयोजना बैकको योजना कार्यान्वयनमा निश्चित प्रतिशत बजेट विनियोजन गर्ने परिपाटिको थालनी गर्ने । प्रदेश आयोजना बैकमा परेका आफ्नो क्षेत्रमा पर्ने आयोजनालाई सहलगानीमा कार्यान्वयन गर्न प्रोत्साहीत गर्ने ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	स्थानीय तहहरूले छनौट गरी पठाएको आयोजना कार्यान्वयनका लागि प्राथमिकता क्रम तोकी प्रदेश समन्वय समिति मार्फत पहल गर्ने । प्रदेश र जिल्ला जोड्ने आयोजना कार्यान्वयनमा सहजीकरण गर्ने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	प्रदेश भित्रको आर्थिक विकासमा तिब्रता दिन सक्ने प्रदेश गौरव आयोजना बनाउन सहजीकरण गर्ने । प्रदेश भित्रको आर्थिक कृयाकलापलाई तिब्रता दिने पूर्वाधार विकास आयोजनालाई प्राथमिकताका आधारमा विस्तृत आयोजना प्रतिवेदनको समीक्षा गरी कार्यान्वयन गर्न सहजीकरण गर्ने । कोल्ड स्टोर, पर्यटन पूर्वाधार, कृषि उत्पादन जस्ता पूर्वाधार निर्माणका क्षेत्रमा सहलगानीलाई प्राथमिकताका आधारमा कार्यान्वयन गर्न

तह	समन्वयको आधार
	सहजीकरण गर्ने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कसँग प्रदेश आयोजना बङ्कको योजना दोहोरिएमा हटाउने । प्रदेश आयोजना बङ्कको विस्तृत आयोजना प्रतिवेदनको मूल्याङ्कन गर्ने ।

कार्यक्षेत्र नं. ६. राष्ट्रिय आवश्यकता र औचित्यका विषयहरुको अध्ययन अनुसन्धान समन्वय र सहकार्य

तह	समन्वयको आधार
स्थानीय योजना समन्वय समिति	स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा राजस्व सम्भव्यता अध्ययन, सङ्गठन तथा व्यवस्थापन लगायतका अध्ययन अनुसन्धान कार्य विज्ञ टोलीबाट गराउने । अनुसन्धानका विषयः स्रोतको विभाजन (allcation), गरिबीको स्थिति, रोजगारी, सामाजिक कुप्रथा, सामाजिक न्याय, स्थानीय जनताको आवश्यकता र चाहना आदि । स्थानीय सरकारबाट गराइएको अध्ययन अनुसन्धानको निष्कर्ष र सुझाव कार्यान्वयनका लागि अनिवार्य बनाउने । कार्यान्वयनमा नल्याइने विषयमा अनुसन्धान गर्ने परिपाटीलाई दुरूत्साहीत गर्ने ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा राजस्व सम्भव्यता अध्ययन, सङ्गठन तथा व्यवस्थापन लगायतका अध्ययन अनुसन्धान कार्य विज्ञ टोलीबाट भएको र अध्ययन समस्या, विधि र निष्कर्ष बलियो (robust) भएको सुनिश्चित गर्ने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	प्रदेश सरकारको नीतिगत समस्याहरू (policy problems) मा विश्वविद्यालयको सम्बन्धित विषयको विज्ञबाट अनुसन्धान गराउने परिपाटीको विकास गर्ने । अनुसन्धानका विषयः स्रोतको विभाजन (allcation), गरिबीको स्थिति, रोजगारी, कृषि पूर्वाधार विकास, पर्यटन पूर्वाधार विकास, राजनीतिक

तह	**समन्वयको आधार**
	संस्कार, सामाजिक न्याय, आदि । स्थानीय तहहरूबीच आर्थिक, सामाजिक अन्तरसम्बन्ध हुन सक्ने पूर्वाधार विकासमा अनुसन्धान गरेर मात्र योजना बनाउने परिपाटीको विकास गर्ने । अनुसन्धान कार्यमा आन्तरिक र वाह्य विज्ञ संयुक्त रूपमा सम्लग्न गराउन सक्ने प्रावधान राख्न समन्वय गर्ने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	संघीय सरकारको नीतिगत समस्याहरू (policy problems) मा विश्वविद्यालयको सम्बन्धित विषयको विज्ञबाट अनुसन्धान गराउने परिपाटीको विकास गर्ने । *अनुसन्धानका विषयः* स्रोतको वितरण, स्थायीत्व (distribution, stability), गरिबी निवारण उत्थानशी आयोजना, रोजगारी विकास, पर्यटन विकास, राजनीतिक संस्कार, सामाजिक न्याय आदि । आर्थिक, सामाजिक अन्तरसम्बन्ध हुन सक्ने विकासका विविध आयाममा अनुसन्धान गरेर मात्र ठूला योजना बनाउने परिपाटीको विकास गर्ने । अनुसन्धान कार्यमा आन्तरिक र वाह्य विज्ञ संयुक्त रूपमा सम्लग्न गराउन सक्ने प्रावधान राख्न समन्वय गर्ने ।

कार्यक्षेत्र नं. ७. विश्वसनीय र वैज्ञानिक तथ्याङ्क प्रणालीको विकास र विस्तार गर्ने

राष्ट्रिय, प्रदेश र स्थानीय तथ्याङ्क एउटै ढाँचामा कम्प्यूटर प्रणालीबाट अद्यावधिक हुने व्यवस्था मिलाउने । समन्वय समितिले अद्यावधिक गर्न तहगत संस्थालाई सहजीकरण गर्ने ।

तह	**समन्वयको आधार**
स्थानीय योजना समन्वय समिति	स्थानीय सरकारको योजना शाखालाई स्थानीय तहको तथ्याङ्क सहितको पार्श्वचित्र अद्यावधिक गर्ने कार्यजिम्मेवारी दिने । केन्द्रीय तथ्याङ्क विभागले निर्धारण गरेको सूचकका आधारमा स्थानीय तहको तथ्याङ्क सङ्कलन गर्ने र अद्यावधिक गर्ने सहजीकरण गर्ने । स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन–२०७५ लाई पनि आधार मान्ने ।

तह	समन्वयको आधार
	वडा तहमा समेत आधारभूत तथ्याङ्क सङ्कलन गर्न सहजीकरण गर्ने । स्थानीय तहको पार्श्वचित्र वार्षिक योजना बनाउनु पहिले जिल्ला तथ्याङ्क कार्यालय र जियोससमा पठाउने ।
जिल्ला योजना समन्वय समिति	सबै जिल्ला समन्वय समिति अन्तर्गत जिल्ला तथ्याङ्क शाखा राख्ने र उक्त शाखा सबै स्थानीय तहको तथ्याङ्क सङ्कलन गर्ने कार्यजिम्मेवारी दिने । जिल्ला तथ्याङ्क स्थानीय तहको तथ्याङ्क अद्यावधिक गर्न सहजीकरण गर्ने । जिल्ला भित्रका सबै अद्यावधि तथ्याङ्कको आधारमा राष्ट्रिय तथा प्रदेश लक्ष्य र स्थानीय तहको लक्ष्य अनुसारको तुलनात्मक स्थिति अद्यावधिक गर्ने । राष्ट्रिय र प्रदेश तहको लक्ष्यका आधारमा पछाडि परेका सूचकका आधारमा जिल्ला भित्रका स्थानीय तहलाई सुधारका लागि आवश्यक सहजीकरण गर्ने । स्थानीय तहको तथ्याङ्क वार्षिक रूपमा प्रदेश समन्वय समितिमा पठाउने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	प्रदेश तथ्याङ्क कार्यालयको सम्पर्क कार्यालय जिल्ला तथ्याङ्क शाखा रहने । स्थानीय तहको तथ्याङ्कको प्रमाणिकरण (verification) गर्ने । केन्द्रीय तथ्याङ्क विभागले निर्धारण गरेको सूचकका आधारमा प्रदेश तहको तथ्याङ्क सङ्कलन गर्न र अद्यावधिक गर्न सहजीकरण गर्ने । प्रदेश तथ्याङ्क कार्यालय दक्ष र प्रभावकारी बनाउन सहयोग गर्ने । स्थानीय तहको तथ्याङ्क जाँच गरी प्रदेशको तथ्याङ्क अद्यावधिक गर्ने । भौगोलिक र जनशक्तिको आधारमा प्रदेश तथ्याङ्क शाखा निर्माण गरी नियमित रूपमा तथ्याङ्क अद्यावधिक गर्न सहजीकरण गर्ने । प्रदेश भित्रका सबै अद्यावधि तथ्याङ्कको आधारमा राष्ट्रिय र प्रदेश तहको लक्ष्य अनुसारको तुलनात्मक स्थिति अद्यावधिक गर्ने । राष्ट्रिय र प्रदेश तहको लक्ष्यका आधारमा पछाडि परेका सूचकका आधारमा प्रदेश भित्रका जियोसस मार्फत स्थानीय तहलाई सुधारका लागि आवश्यक सहजीकरण गर्ने । स्थानीय तह र प्रदेशले उत्पादन गरेको तथ्याङ्क केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग र

तह	**समन्वयको आधार**
	राष्ट्रिय योजना समन्वय समितिमा पठाउने ।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	केन्द्रीय तथ्याङ्क विभागसँग समन्वय गरी आर्थिक तथा सामाजिक विकाससँग सम्बन्धित सूचक निर्माण गर्ने । स्थानीय तह र प्रदेशले उत्पादन गरेको तथ्याङ्क केन्द्रीय तथ्याङ्क विभागमा अद्यावधिक गर्न सहजीकरण गर्ने । प्रदेश तहको तथ्याङ्कको प्रमाणिकरण (verification) गर्ने । योजना तर्जुमाका लागि आवश्यक सूचकहरूका आधारमा तथ्याङ्क उत्पादन र वितरण गर्न तथ्याङ्क विभागसँग समन्वय गर्ने । दिगो विकास लक्ष्यहरूका सूचक अनुसार तथ्याङ्क सङ्कलन गर्ने ढाँच बनाउने ।

कार्यक्षेत्र नं. ८. समग्र आर्थिक, सामाजिक, वतावरण, पूर्वाधार, लोकतन्त्र, सुशासन,

तह	**समन्वयको आधार**
स्थानीय योजना समन्वय समिति	स्थानीय राजनीति सङ्गठन मार्फत स्थानीय जनतालाई आर्थिक कृयाकलापमा संलग्न गराउन सहजीकरण गर्ने । अनौपचारिक सामाजिक सङ्गठनलाई स्थानीय भाषा, धार्मीक, संस्कृति, ऐतिहासीक आदिको प्रवर्धनमा सहजीकरण गर्ने । स्थानीय तहमा वृक्षारोपण, डढेलो नियन्त्रण, तटबन्ध आदि क्षेत्रको विकास र विस्तारमा सहजीकरण गर्ने । स्थानीय पूर्वाधार विकासमा सहभागिता बढाउन सहजीकरण गर्ने । लोकतन्त्रको संस्थागत विकास गर्न नेतृत्व, निर्णय प्रक्रिया, स्थानीय सेवा आदि बारे राजनीतिक दल, सामुदायिक प्रतिनिधिन्वको आधारमा सहजीकरण गर्ने । असल शासनका गुण र कमजोर वा पछाडि पारिएका जनसमुदायको विषयमा सहजीकरण गर्ने ।

तह	**समन्वयको आधार**
जिल्ला योजना समन्वय समिति	कार्यक्षेत्र नं ८ का विषयहरूमा अभिमुखीकरण गर्ने ।
प्रदेश योजना समन्वय समिति	नेपालको संविधान, प्रदेशको आवधिक योजना।
राष्ट्रिय योजना समन्वय समिति	नेपालको संविधान, संघको आवधिक योजना।

अध्याय पाँच
सारांश र सुझाव

५.१ सारांश

संविधानको प्रस्तावनामा नेपाली जनताको सामाजिक तथा आर्थिक विकास गर्नका लागि समानुपातिक, समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा प्रतिस्पर्धाबाट समतामूलक समाज निर्माण गर्ने भन्ने सङ्कल्प गरिएको छ। राज्यको शासन सञ्चालन प्रक्रियालाई दक्ष र प्रभावकारी बनाउनका लागि संविधानको धारा ५६ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको संरचना निर्माण गरिएको हो। यी तीनै तहले काम गर्न संविधानको अनुसूची ५, ६ र ८ मा क्रमशः संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको एकल अधिकार, अनुसूची ७ मा संघ र प्रदेशको साझा अधिकार र अनुसूची ९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको साझा अधिकार रहने गरी बाँडफाँड गरिएको छ। संविधानबाट तोकिएको अधिकारको प्रयोग गर्नका लागि निर्माण गरिएको सङ्गठनात्मक संरचनालाई कसरी समन्वयको आधारमा कार्यान्वयन प्रक्रियामा लाने भन्ने विषय एक महत्वपूर्ण सवाल हो। तहगत सरकारहरू बीच अन्तरसम्बन्ध कायम गर्नका लागि संविधानको धारा २३२ मा सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्त अवलम्वन गरिएको छ।

राष्ट्रिय र प्रदेश योजना आयोगले यही सिद्धान्तका आधारमा संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको कामलाई दक्ष र प्रभावकारी बनाई राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्तिमा सहयोग गर्न नीति, योजना, कार्यक्रम र आयोजनाहरू नदोहोरिने गरी आवश्यकता र औचित्यका आधारमा समन्वयकारी भूमिका खेल्नु पर्दछ।

सङ्गठनात्मक संरचनाको तीनवटा मूलभूत तत्वहरू हुन्छन्: ती हुन्: निर्णय प्रक्रिया, उत्प्रेरणा, र कार्यसम्पादन प्रतिफलको मूल्याङ्कन। सङ्गठनको मूलभूत तत्वहरूमा सहकार्य, आपसी फाइदा (mutual benefit), विश्वास, सत्यकुरा भन्नु र उच्च नैतिक बल भएको सङ्गठन पर्दछ। तहगत सरकारले सीमा भन्दा बाहिर (outside the box) को सिद्धान्त अनुसार समन्वयात्मक रूपमा काम गर्न सक्दछ। यस अनुसार संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको योजना बनाउँदा साधन र साध्य बीचको

अन्तरसम्बन्ध बलियो, भरपर्दो र गतिशील बनाउनु पर्दछ। दुई तहको योजना आयोगले तीन तहको सरकारको योजना तर्जुमा र कार्यान्वयनमा उर्ध्वगामी र क्षितिजीय समन्वय, सहयोग र सहजीकरणबाट तहगत सरकारको योजनाबीच दोहोरोपन नहुने गरी समन्वय गर्ने र समन्वयका आधारहरू संविधान र कानून हो।

राष्ट्रिय योजना आयोग (गठन तथा कार्यसञ्चाल) आदेश, २०७४ (६) को काम कर्तव्य र अधिकार सम्बन्धी व्यवस्थाको (ग) मा तहगत समन्वयको लागि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको विकास सम्बन्धी नीति तथा योजना तर्जुमा र कार्यान्वयनमा समन्वय, सहयोग र सहजीकरण गर्ने अधिकार भएको र संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय र अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ भएको सन्दर्भमा राष्ट्रिय र प्रदेश योजना आयोगमा गरिएको छलफलबाट राष्ट्रिय योजनासँग तादात्म्यता राखेर प्रदेशिक योजना बनाउने र प्रादेशिक योजनासँग तादात्म्यता राखेर स्थानीय योजना बनाउने प्रक्रियाका लागि नयाँ संरचना बनाउन आवश्यक देखियो। राष्ट्रिय योजना आयोग र प्रदेश योजना आयोग, नगर/गाउँ पालिका/जिल्ला समन्वय समिति महासंघ प्रतिनिधि समेतको प्रादेशिक, जिल्ला र स्थानीय समन्वय समिति बनाउन आवश्यक देखियो। साझा अधिकार क्षेत्र भएको सूचकको सन्दर्भमा देशको भिन्न ठाउँमा भिन्न क्षमताको उच्चतम प्रयोग गर्न सकिने गरी प्राथमिकता निर्धारण गर्नु पर्दछ। दुई तहको योजना आयोगको संरचनाले तीन तहको सरकारको योजनालाई जोड्ने आधार वहुआयामिक विषयलाई अनुकूल हुने गरी योजना तर्जुमा गर्ने सीप विकास गर्नु, समान दृष्टिकोण र सीप हुन आवश्यक छ।

योजना समन्वयको मुख्य आधार नेपालको संविधान, आधारभूत मानव अधिकार, अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि संझौता, संविधानको निर्देशक सिद्धान्त, राजनीतिक दलको घोषणा पत्र, कानून, नियम, निर्देशिका आदि हुन्। मूलतः विषयगत कार्यक्षेत्र बमोजिम कार्यप्रक्रियाका तहगत समन्वयको कानूनी आधार नेपालको संविधान, अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन-२०७४, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन-२०७४, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन-२०७४, संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन-२०७७ हुन्। स्थानीय तहले योजना तर्जुमा गर्दा स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन-२०७५ लाई महत्वपूर्ण सन्दर्भ सामाग्रीको रूपमा लिन सक्दछ। विषयगत कार्यक्षेत्रको कार्यप्रक्रियाको मापनको लागि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाको वर्गीकरण तथा बाँडफाँड सम्बन्धी मापदण्ड-२०७६ समन्वयको आधार बनाउन सकिने देखिन्छ।

५.२ सुझाव

५.२.१ सङ्गठनात्मक संरचना सम्बन्धी सुझाव

- राष्ट्रिय योजना आयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको आर्थिक तथा सामाजिक विकास योजना तर्जुमा र त्यसको कार्यान्वयनमा सहजीकरण, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने विशिष्टिकृत निकाय हो। यसले नेपालको सन्दर्भमा लागु हुने गरी निर्धारण गरेको दिगो विकास लक्ष्य र यसका सूचक, पन्ध्रौं आवधिक विकास योजनामा निर्धारण गरेको राष्ट्रिय लक्ष्यमा आम राष्ट्रिय सहमति भएको देखिन्छ। देश विकासको साझा लक्ष्य हासिल गर्न तीनै तहको सरकारहरूको योजना बीच तादत्म्यता हुन जरूरी छ। यसका लागि तीन तहको सरकार बीचको अन्तरसम्बन्ध जोड्न संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन-२०७७ मा नयाँ संरचना रहने व्यवस्था रहेको छ। यसमा राजनीतिक प्रकृतिको प्रतिनिधित्व भएको हुंदा यसको निर्णय प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाउन सहजीकरण र सल्लाह दिन, तीनै तहको सरकारले स्वतन्त्र रूपमा बनाएको योजनामा देखिने दोहोरोपना हटाउन, तहगत योजना आयोगको कामलाई दीर्घकालीन लक्ष्यमा आन्तरिकिकरण गरी संस्थागत बनाउन, प्राविधिक रूपले कार्यान्वयन योग्य योजना छनौट गर्न, विकेन्द्रीकरण र सन्निकटताको सिद्धान्त अनुसार बनेको तहगत सरकारको योजनालाई राष्ट्रिय लक्ष्यमा जोड्ने गरी योजना तर्जुमा गर्नको लागि समन्वयकारी सङ्गठनात्मक संरचनाको आवश्यकता पर्दछ। यही आधारमा यान्त्रिक दृष्टिकोणमा (Instrumental perspective) आधारित नयाँ सङ्गठनात्मक संरचना निर्माण गर्नु पर्दछ।

- साङ्गठनिक संरचना प्रतिफल प्राप्त गर्नको लागि बनाइने भएकोले देशको सन्तुलित विकास, दिगो विकास र राष्ट्रिय लक्ष्यमा तादत्म्यता मिलाउन यो संरचना निर्माणको प्रस्ताव गरिएको हुंदा यसको निर्णयलाई प्रभावकारी बनाउन यसलाई कानूनी मान्यताको आवश्यकता पर्दछ। यसका लागि सङ्गठनको नयाँ ढाँचा, प्रतिनिधित्व र काम, कर्तव्य सम्बन्धी विवरण अध्याय तीनमा उल्लेख गरिएको छ।

- औपचारिक रूपमा अन्तरसरकारी सम्बन्धलाई जोड्ने मूल तत्व देशको संविधान तथा कानून र सोसम्बन्धी नीतिका साथै प्रशासनिक भूमिका र उत्तरदायित्व हो। यसका लागि मुख्य संस्था र

संयन्त्रलाई औपचारिकीकरण र संस्थागत गर्न संविधानको अनुसूची ५ (५) को अधिकार अनुसार राष्ट्रिय योजना आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारलाई ऐनबाट व्यवस्थित गर्नु पर्दछ। यसबाट सङ्गठनको संरचनाले प्रभावकारी रूपमा सहजीकरणको भूमिका खेल्न सक्ने देखिन्छ।

- जनप्रतिनिधि, प्रशासक, विज्ञ मिलेर खास लक्ष्य प्राप्तिका लागि निर्माण गरिने संरचनालाई यान्त्रिक दृष्टिकोणबाट (Instrumental perspective) साङ्गठनिक संरचना निर्माण गर्दा तीन तहको सरकारलाई सल्लाह दिन चार तहको संरचना बनेको छ। यसमा जिल्ला योजना समन्वय समितिले स्वतन्त्र मूल्याङ्कनकर्ताको रूपमा स्थानीय सरकारको योजनालाई लक्ष्य केन्द्रित बनाउन सहयोगी हुने अपेक्षा गरिएको छ।

- औपचारिक संस्थाका अतिरिक्त कतिपय समस्या समाधान गर्न अनौपचारी छलफल गर्ने परिपाटीको पनि विकास गर्नुपर्दछ।

- विवादबाट उत्पन्न हुन गएको अन्योलता हटाउन राष्ट्रिय योजना आयोगले निर्देशिका बनाइ अभिभुखीकरण गर्नु पर्ने देखिन्छ।

- सङ्गठनको संरचना रणनीति कार्यान्वयन गर्ने औजार मात्र हो। यसबाट दिइएको प्रक्रिया अबलम्वन गरी रणनीति अनुसार कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ।

- समन्वयका क्रममा नाममा भिन्नता हुँदा कार्यप्रक्रियामा समस्या उत्पन्न हुन सक्ने भएको नाममा एकरूपता बनाउन **प्रदेश योजना आयोग** राख्नु उपर्युक्त हुन्छ।

५.२.२. कार्यक्षेत्र सम्बन्धी सुझाव

- संघीय सरकार नीति निर्माण गर्ने निकाय भएकोले संविधान तथा कानूनमा उल्लेख भएका अधिकारका आधारमा संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको कार्यक्षेत्रको कार्यविस्तृतिकरण संघीय सरकारका मन्त्रालयहरूले गर्नु पर्दछ। यस सम्बन्धी काम कतिपय मन्त्रालयले गर्ने गरेको देखिन्छ। यस कामलाई सबै मन्त्रालयबाट सम्पन्न गरी राष्ट्रिय योजना आयोगले तीनै तहको सरकारको योजना बनाउन सरल हुने गरी विज्ञ सहितको संलग्नतामा बृहद अध्ययन गरी म्याट्रीक्स टेवलमा राख्नु पर्दछ।

- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको एकल तथा साझा अधकारको बाँडफाँड र विस्तृतीकरणका आधारमा योजना तर्जुमा गर्न राजनीतिक, आर्थिक, प्रशासनीक, प्राविधिक लगायतका पक्षको अनुसन्धान तथा विश्लेषण गरी वैज्ञानिक आधारमा तहगत सरकारको अधिकारको सीमा र मापदण्ड स्पष्ट गर्न राष्ट्रिय योजना आयोगले नेतृत्वदायी भूमिका खेल्नु पर्ने देखिन्छ।

- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको सरकारको योजनाबीच समन्वय गर्ने मुख्य आधार राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्त गर्न सरकारको उद्देश्य, नीति, कानून, कार्यक्रम, प्रक्रिया, बजेट र समयको तादत्म्यता मिलाउनु पर्दछ।

- कानून बमोजिम तहगत सरकारको विषयगत क्षेत्रका आधारमा सरकारले कामगर्न विषयगत कार्यप्रक्रियाको दक्षता र प्रभावकारिताका आधारमा विस्तृतिकरण गर्न थप अध्ययन गर्नु पर्दछ।

- संघ, प्रदेश र स्थानियतहले सञ्चालनगर्ने आयोजना, परियोजना, योजना र कार्यक्रमका सम्बन्धमा तहगतरूपमा स्पष्ट सिमाहरू समयमै निर्धारण गरी समस्याको समाधान गर्नुपर्छ।

- तत्कालीन समस्या समाधान गर्न संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको कार्य जिम्मेवारीमा पर्ने विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाको वर्गीकरण तथा बाँडफाँड सम्बन्धी मापदण्ड, २०७६ मा आयोजना वर्गीकरण र मापदण्डका आधारहरू आ.व. २०७६/७७ बजेट मार्फत निर्धारण गरेको देखिन्छ। यसमा विकास कार्यक्रम, आयोजना वर्गीकरण र बाँडफाँडबाट समष्टिगत र क्षेत्रगत आधारहरू प्रयोग गर्न सकिने देखिन्छ।

- दीर्घकालीन नीतिको सुनिश्चिताका लागि सङ्गतीपूर्ण नीति बनाउन आवश्यक हुन्छ। सङ्गतिपूर्ण (consistent) नीति बनाउनका लागि सबै सरोकारवालालाई एकै ठाउँमा राखी राजनीतिक तथा आर्थिक कारणबाट उत्पन्न परिस्थितिको लेखाजोखा गरी राजनीतिक सहमतिका आधारमा आवश्यकता अनुसार नीतिहरूलाई परिमार्जन गर्नु राम्रो हुन्छ।

- तीन तहको सरकारको सोच, लक्ष्य र उद्देश्यलाई राष्ट्रिय लक्ष्यमा एकीकृत गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न सक्ने बनाउनु पर्दछ।

- तहगत समन्वय नगरी आफूखुसी तर्जुमा गरिएको योजना तर्जुमा गरिएको अवस्थामा राष्ट्रिय लक्ष्यसँग जोडिने गरी के कस्तो कार्यान्वयनको आधार दिन सक्दछ भन्ने विषयमा योजना आयोगहरूले आवश्यकता अनुसार रणनीति बनाउनु पर्दछ।

- साधन र साध्य बीचको सम्बन्धको प्रभावकारिताको लागि संघले आर्थिक स्थायीत्व र वितरण, प्रदेश र स्थानीय तहले साधनको विभाजनको सिद्धान्तको आधारमा नीति निर्माण गर्नु पर्दछ। यस सन्दर्भमा संघले समष्टिगत आर्थिक नीति, ठूला र गौरवशाली आयोजना, प्रदेशले पूर्वाधार विकास र स्थानीय तहले सेवा प्रवाहमा आधारित योजना बनाउन जोड दिनु पर्दछ।

- योजना बनाउँदा संघले गतिशील साधन, प्रदेश र स्थानीय तहले तुलनात्मक रूपमा स्थिर साधनको विकास र विस्तार हुने आयोजना छनौट गर्दा उपर्युक्त हुन्छ।

- संघ र प्रदेश सरकारले तर्जुमा गरेको योजनालई निष्पक्ष मूल्याङ्कन गर्न सक्ने विज्ञ समूह निर्माण गर्नु पर्दछ। यस कामलाई परिपक्व र जिम्मेवार बनाउन सम्बन्धित समितिले तहगत सरकारले बनाएको योजनाको समयमा समीक्षा गर्ने, रेकर्ड राख्ने कामको लागि सम्बन्धित अधिकारीलाई दण्ड र पुरस्कारको व्यवस्था गरिनु पर्दछ।

- तथ्याङ्कलाई व्यवस्थित गर्न सबै तहमा सफ्टवेयर राखी स्वतः तथ्याङ्क आदान प्रदान हुने व्यवस्था मिलाइनु पर्दछ।

- स्थानीय तहले आवधिक योजना बनाउँदा तोकिए बमोजिमको प्रक्रिया पूरा गरेको सुनिश्चित गर्नु पर्दछ। यसको खर्चलाई कम गर्न र दोहोरोपन हटाउन कम्प्युटर सफ्टवेयर बनाई सबै स्थानीय तहलाई सोही ढाँचा अनुसार अनिवार्य रूपमा आवधिक योजना बनाउनु पर्दछ।

- निश्चित प्रतिशत राजस्वको स्रोतलाई मूल प्रवाहमा ल्याई आयोजनाको लागत लाभका आधारमा दुई वा दुई भन्दा बढी सरकारलाई लाभ हुने आयोजनामा विनियोजन गर्ने व्यवस्था मिलाइनुपर्दछ र त्यस्ता योजनाको प्रतिफल लगानीका आधारमा प्राप्त हुने व्यवस्था मिलाइनु पर्दछ।

- तहगत सरहकारहरूको कामलाई प्रभावकारी बनाउन तल्लो तहको सरकारको कार्यक्षमताको विकास गरी क्षितिजीय रूपमा प्रतिस्पर्धी र उर्ध्वगामी रूपमा क्षमतालाई कार्य भिन्नताको मुख्य आधार बनाइनु पर्दछ।

- प्रदेश योजना आयोगका माननीय सदस्यलाई भूगोलका आधारमा कार्यजिम्मेवारी दिन सकिन्छ।

- विशेष अनुदान योजना आयोगसँग समन्वय गरी पठाउने व्यवस्था मिलाइनु पर्दछ।

सन्दर्भ सामाग्री

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग (२०७५), *राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन,* २०७४, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग जानाकारी पुस्तिका, काठमाडौं, नेपाल ।

श्रेष्ठ, बुद्धि मान (२०७५), *नेपालमा स्थानीय तहको विकास,* योजना र स्रोत परिचालन, सिद्धान्त र व्यवहार, बुद्ध पब्लिकेशन ।

नेपाल सरकार (२०७४), *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४,* नेपाल ऐन संग्रह खण्ड १७, कानून, न्याय, संविधानसभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, कानून किताव व्यवस्था समिति ।

नेपाल सरकार (२०७४), *अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन २०७४,* नेपाल ऐन संग्रह खण्ड ६, कानून, न्याय, संविधानसभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, कानून किताव व्यवस्था समिति ।

नेपाल सरकार (२०७२), *नेपालको संविधान २०७२,* कानून, न्याय, संविधानसभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, कानून किताव व्यवस्था समिति ।

खड्का, रूप,ढकाल,माधवप्रसाद र पाण्डे, सुदर्शन राज (२०७२), *उच्चस्तरीय कर प्रणाली पुनरावलोकन आयोग, २०७१ को प्रतिवेदन (भाग १),* उच्चस्तरीय कर प्रणाली पुनरावलोकन आयोग, अर्थ मन्त्रालय ।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६), पन्ध्रौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७६।७७–२०८०।८१), नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग

Andrew, Reschovsky (2003), *Intergovernmental Transfer: The Equitable Share*. Edited by Boex and Bahl, Restructuring Local Government Finance in Developing Countries, Lessons from South Arica, Studies in Fiscal Federalism and Stat-Local Finance, Edward Elgar Publishing Limited.

Dale, Reidar (2009), *Evaluating Development Programs and Projects*, SAGE Publication.

Hyman, David N. (2012), *Public Finance A Contemporary Application of Theory to Policy*, CENGAGE Learning, first Indian Reprint.

National Planning Commission (2017), *Sustainable Development Goals, Status and Roadmap: 2016-2030, Government of Nepal*, National Planning Commission, Kathmandu.

Oates, W. E. (1972), Fiscal Federalism, Harcourt, Brace and Jovanovich.

Shafritz, Jay M.; Russell, E.W.; Borick, Christopher P. and Hyde, Albert C. (2018), *Introducing Public Administration*, Routledge publication.

Shah, Anwar (2006), *Local Governance in Developing Countries*, Public Sector Governance Accountability Series, The World Bank.

Shrestha, Buddhi Man (2018), *Project Management, Theory and Practice*, Buddha Publication.

Christensen, Tom; Per Lægreid, Paul G. Roness and Kjell Arne Røvik (2007), *Organization Theory and the Public Sector, Instrument, culture and myth,* First published by Routledge 2 Park Square, Milton Park, Abingdon, Oxon OX14 4RN.

Government of Nepal

National Planning Commission
Singha Durbar, Kathmandu
Phone: +977 - 1- 4211970
Fax: +977 - 01 4211700
Email: npc@npc.gov.np