



नेपाल सरकार
संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय

विकेन्द्रीकरण उप समितिको प्रतिवेदन २०३८ खण्ड १

पेज नं १ देखि ३७ पेज सम्म

पञ्चायत नीति तथा जाँचबुझ समिति, विकेन्द्रीकरण उप-समिति-२०३८ को प्रतिवेदन^४

भूमिका

श्री ५ महाराजाधिराज वीरेन्द्र वीर विक्रम शाहदेव सरकारवाट २०३८ साल पौष १ गते देशवासीको नाउँमा वक्सेको सन्देशमा विकेन्द्रीकरणको सम्बन्धमा निम्न लिखित कुराहरू हुकुम भएको छ । "नेपालको समाजलाई अग्रगामी बनाउने हो भने यस व्यवस्थाले परिकल्पना गरेको विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तलाई हाम्रो समाजको तल्लो तहसम्म दैनिक जीवन पद्धतिका रूपमा उतार्नु पर्छ । केन्द्रवाट क्षेत्र, अञ्चल, जिल्ला र गाउँ तथा नगर पञ्चायत हुँदै बडा बडासम्म आफूले गर्नुपर्ने काम, कर्तव्य, जिम्मेवारी र अधिकारको प्रत्येक देशवासीले बोध गर्नु गराउनु नै वास्तविक प्रजातन्त्रको रहस्यलाई बुझ्नु हो । यसैले मात्र हाम्रो प्रजातान्त्रिक पञ्चायत व्यवस्था सम्पूर्ण देशवासीको समुन्नतिको लागि अग्रसर हुँदै बढ्ने छ ।" मौसुफ सरकारवाट देशवासीलाई हुकुम भएको उपरोक्त मार्ग दर्शनवाट पञ्चायत व्यवस्थाको उद्देश्य अनुकूल एउटा सच्चा प्रजातान्त्रिक समाजको निर्माणमा विकेन्द्रीकरणको अति महत्त्वपूर्ण भूमिका मात्र होइन, यसलाई कार्यरूपमा परिणत गर्ने आवश्यक कटिबद्धताको पनि स्पष्टरूपले अभिव्यक्त भएको छ ।

नेपालको सम्बन्धानअनुसार पञ्चायत नीति तथा जाँचबुझ समितिको प्रमुख अभिभारा दलविहीन प्रजातान्त्रिक पञ्चायत प्रणालीको स्वर्द्धन गर्नु भएकोले मौसुफ सरकारवाट उपरोक्त मार्ग दर्शन वक्स भएपनि निर्दलीय प्रजातान्त्रिक पञ्चायत व्यवस्थाको सिद्धान्त एवम् लक्ष्यअनुरूप विकेन्द्रीकरणको निम्ति आवश्यक क्रियान्वयनमा प्रक्रिया निश्चित गरी प्रतिवेदन पेश गर्न मेरो संयोजकत्वमा २०३८ साल माघ १४ गते एक विकेन्द्रीकरण उप समिति गठन गर्‍यो । उप समितिका सदस्यहरूको फिहरिस्त यसै साथ संलग्न गरिएको छ ।

उक्त उप समितिले आफ्नो काम धालेको केही समय पछि नै पञ्चायत नीति तथा जाँचबुझ समितिले केन्द्रीय पञ्चभेला गर्ने निर्णय गर्‍यो । उक्त भेलाको तयारीको निम्ति गठन भएका विभिन्न समितिहरू मध्ये पञ्चायत नीति तथा जाँचबुझ समितिको निर्णयअनुसार यस उप समितिले नै उक्त भेलाको विकेन्द्रीकरण समितिको रूपमा पनि कार्य गर्‍यो ।

२०३८ साल फाल्गुण २७ गतेदेखि ३१ गतेसम्म काठमाडौंमा आयोजना गरिएको पञ्चहरूको विशाल तथा ऐतिहासिक भेलामा यस उप समितिले निर्दलीय प्रजातान्त्रिक पञ्चायत व्यवस्थाका सिद्धान्त एवम् लक्ष्यअनुरूप विकेन्द्रीकरण सिद्धान्तका निम्ति सफल क्रियान्वयनका प्रक्रियाहरू निश्चित गर्न एउटा प्रतिवेदन पनि प्रस्तुत गर्ने मौका पायो । उक्त भेलाको अनुमोदन गरेको सिद्धान्त तथा त्यहाँ प्राप्त भएका सुझावहरूले नै यस उप समितिको कार्यलाई निर्देशित गरेको छ । उक्त प्रतिवेदनको प्रतिलिपी यस प्रतिवेदनको परिशिष्टमा दिइएको छ ।

उक्त भेला पञ्चायत विकेन्द्रीकरणको सम्बन्धमा कार्य क्षेत्रमा अनुभव गरिएका समस्याहरू र त्यस सम्बन्धमा विभिन्न जन निकाय, बुद्धिजीवी, समाज सेवी, कर्मचारी, आदि सबैको विचारधारासित परिचित हुन उप समितिका संयोजक तथा सदस्यहरूले विभिन्न क्षेत्रहरूको भ्रमण गर्‍यो । भ्रमणको तालिका यसै प्रतिवेदनको परिशिष्टमा दिइएको छ । तर यसैताका देशमा गाउँ, नगर, जिल्ला पञ्चायत तथा वर्गीय संगठनहरूको चुनाव पनि परेको हुनाले जति क्षेत्रहरूको भ्रमण हुन पर्ने हो सो हुन नसकेतापनि यस विषयमा विभिन्न स्थानमा अनुभव गरिएका समस्याहरूको गम्भीर रूपले अध्ययन गर्ने प्रयास भएको छ ।

उप समितिले विकेन्द्रीकरणको सम्बन्धमा केन्द्रीयस्तरमा पहिले गरिएको प्रयासहरूको पनि विस्तृत रूपले अध्ययन गर्‍यो र विभिन्न निकाय तथा बुद्धिजीवीहरूसित पनि आवश्यक सम्पर्क राख्यो । प्रस्तुत प्रतिवेदनमा उक्त सबै अध्ययनहरूबाट निस्केको निष्कर्षहरूलाई एउटा विस्तृत परिप्रेक्ष्यमा हेरी सोवमोजिम प्रस्तुत गर्ने प्रयत्न गरिएको छ । उप समितिका संयोजक तथा सदस्यहरूको भ्रमण प्रतिवेदनहरू परिशिष्टमा संलग्न गरिएका छन् ।

ती प्रतिवेदनहरूले समेटेको विभिन्न कार्यक्रमको क्षेत्रमा नीति तथा उपायहरूको परिवर्तन गर्ने वेलामा उक्त प्रतिवेदनहरूमा गरिएका सिफारिशहरूप्रति पनि ध्यान आकर्षण हुन उप समिति सिफारिश गर्दछ ।

प्रस्तुत प्रतिवेदनलाई जम्मा चार अंशमा विभाजित गरिएको छ । पहिलो परिच्छेदले विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा नेपाल अधिराज्यमा कस्तो किसिमको धारणात्मक आधार हुनु पर्दछ भनी विश्लेषण गरी त्यसको एउटा स्पष्ट खाका प्रस्तुत गर्ने प्रयास गरेको छ । दोश्रो परिच्छेदमा विभिन्न स्थानबाट आजसम्म भएका विकेन्द्रीकरणसित सम्बन्धित प्रयासहरूलाई सङ्क्षेपमा विवेचना गर्ने प्रयास गरिएको छ । तेस्रो परिच्छेदमा ती प्रयासहरूका प्रकृति तथा विविधताबाट निश्चित हुने केही आधारभूत निष्कर्षहरू तथा विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा वर्तमान अवस्थालाई चित्रण गर्ने कोशिश गरिएको छ । उपरोक्त विश्लेषणको आधारमा प्रतिवेदनको चौथो तथा अन्तिम परिच्छेदमा विकेन्द्रीकरणको निम्ति संस्थागत रूपले दरिलो आधार तयार गर्न आवश्यक सुझावहरू प्रस्तुत गरी अधिराज्यमा विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी प्रयासलाई एउटा निरन्तर प्रक्रियाको रूपमा लिइनु पर्दछ भन्ने जोड दिइएको छ ।

मेरो धारणामा पञ्चायत व्यवस्थाको स्वरूपले देशमा व्यापक विकेन्द्रीकरणको सम्भावना प्रस्तुत गरेतापनि यसको निरन्तर असफलताको कारण श्री ५ को सरकारको राजनीतिक नेतृत्वसित हुनुपर्ने सुझावहरू, दृढता, अनुशासन तथा विवेकको कमी नै हो । त्यसैले प्रस्तुत प्रतिवेदनमा संगठनात्मक तथा नीतिगत पक्षतिर नै बढी जोड दिइएको छ । यसले विभिन्न ऐन नियमहरूमा यत्रतत्र छरिएर रहेका विभिन्न व्यवस्थाहरूलाई सङ्कलित गरी प्रत्येकमा के के हुनुपर्ने भन्ने तरीकाबाट सिफारिश गर्ने प्रयत्न गरेको छैन । उप समितिको विचारमा अधिराज्यमा विकेन्द्रीकरणको निम्ति निरन्तर रूपले चिन्तन गरिरहने संस्थागत व्यवस्था भिलाउन सकिएको खण्डमा यो विभिन्न ऐन नियममा सुकर बनेको थपघट गर्नुपर्ने व्यवस्थाहरू स्वतः सामु आई समयमै समाधान हुँदै जाने प्रक्रिया बस्ने छ ।

अधिराज्यमा निर्दलीय प्रजातान्त्रिक पञ्चायत व्यवस्थाको एक आधारभूत विशेषताको रूपमा रहेको विकेन्द्रीकरण जस्तो महत्वपूर्ण विषयमा अध्ययन गरी प्रतिवेदन पेश गर्ने यस्तो महान जिम्मेवारी सुम्पेकोमा यो उप समिति पञ्चायत नीति तथा जाँचवृत्त समितिप्रति आफ्नो हार्दिक आभारी प्रकट गर्दछ ।

यस उप समितिले आफ्नो कार्य सम्पादन गर्ने सिलसिलामा विभिन्न निकाय तथा महानुभावहरूबाट प्रशस्ती सहयोगहरू प्राप्त गरेको छ । विभिन्न मन्त्रालय तथा विभागहरूले यस उप समितिको कामको निम्ति कर्मचारीहरू समेत काजमा पठाई सहयोग गरेका छन् । सर्व प्रथम, पञ्चायत तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय अन्तरगत एकीकृत पहाडी विकास परियोजनाको योजना अधिकृत श्री चक्रमेहर बजाचार्यले यस उप समितिको सचिवालयको सम्पूर्ण जिम्मेवारी वहन गर्नुको साथै यसको निम्ति जानकारीहरू सङ्कलन र विश्लेषण गर्नुको साथै यस उप समितिको कार्य सफल पार्न प्रशस्त योगदान पुऱ्याउनु भएको छ । तसर्थ: वहाँ यस उप समितिको विशेष धन्यवादको पात्र हुनुहुन्छ । यरौगरी उप समितिका सदस्यहरूको क्षेत्रीय भ्रमणमा सम्मिलित भै विभिन्न जिल्लाको अध्ययन कार्यमा उल्लेखनीय योगदान पुऱ्याउनु भएकोमा श्री ५ को सरकार सूचना विभागका उप निर्देशक श्री गम्भीरमान श्रेष्ठ, पञ्चायत तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयका शाखा अधिकृत श्री तारानाथ सुवेदी, गृह पञ्चायत मन्त्रालयका शाखा अधिकृत श्री कृष्णप्रसाद जोशी तथा श्री रमेशचन्द्र श्रेष्ठलाई पनि उपसमिति धन्यवाद दिन चाहन्छ । साथै यो उप समितिको कार्यालय सञ्चालन र प्रतिवेदन टाइप गर्नमा राम्रो कार्य गर्नुभएकोमा राष्ट्रिय पञ्चायत सचिवालयका खरदार टाइपिष्ट श्री आनन्दप्रसाद अधिकारी तथा पञ्चायत तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयका ना.सु. टाइपिष्ट श्री मदनलाल श्रेष्ठलाई पनि उप समिति धन्यवाद प्रदान गर्दछ । वहाँहरूको सेवा उपलब्ध गराएकोमा ती सम्बन्धित मन्त्रालयहरू तथा यस उप समितिको कार्यमा मदत पुऱ्याएकोमा रसुवा नुवाकोट एकीकृत ग्रामीण विकासको को-अर्डिनेटर कार्यालय, सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको पुस्तकालय, त्रिभुवन विश्वविद्यालयको पुस्तकालय, केन्द्रीय पञ्चायत प्रशिक्षण केन्द्रको पुस्तकालय तथा तालिम सामग्री उत्पादन केन्द्रप्रति पनि यो उप समिति अनुगृहित छ ।

सिंहदरवार, काठमाडौं, नेपाल
२०३९ श्रावण ४ गते ।

रणधीर सुब्बा
संयोजक

मा. श्री रणधीर सुब्बा, सदस्य, राष्ट्रिय पञ्चायत	.....	सयोजक
श्री प्रकाशचन्द्र मुखिया	.....	सदस्य
श्री ओंकारप्रसाद गौचन	.....	सदस्य
श्री गजराज शर्मा	.....	सदस्य
मा. डा. श्री प्रकाशचन्द्र लोहनी, सदस्य, राष्ट्रिय पञ्चायत (उप समितिको शुरूको अवधिमा मात्र भाग लिनु भएको)	.....	सदस्य
श्री विहारीकृष्ण श्रेष्ठ, सह सचिव, पञ्चायत तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय	.....	सदस्य सचिव

परिच्छेद - १

परिचय

नेपालमा विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी धारणात्मक परिवेश

नेपालको संविधानमा विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी व्यवस्था

नेपाल अधिराज्यमा शासनको एउटा धारणात्मक आधारको रूपमा विकेन्द्रीकरणको प्रतिपादन पञ्चायत व्यवस्थाको अभ्युदयको साथ साथै भएको हो। २०१९ सालमा देशलाई स्व. श्री ५ महेन्द्रबाट "जन जीवनमा आधारित, राष्ट्रिय प्रतिभा र परम्परा सुहाउँदो, तलदेखि उठी सम्पूर्ण जनताको क्रियाशील सहयोग पाउने र विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तलाई अंगाल्ने दलविहीन प्रजातान्त्रिक पञ्चायत प्रणालीमा" आधारित नेपालको संविधान बक्स हुँदा नै विकेन्द्रीकरणलाई यस व्यवस्थाको एउटा प्रमुख विशेषताको रूपमा प्रस्तुत गरिएको थियो। वितेको दुई दशक भित्र यस गतिशील शासन व्यवस्था अनुकूल यस व्यवस्थाले पनि विभिन्न संगठनात्मक तथा प्रक्रियात्मक परिवर्तनहरू ग्रहण गरेतापनि विकेन्द्रीकरण यस व्यवस्थाको एउटा सर्वमान्य सैद्धान्तिक आधारको रूपमा कायम रहँदै आएको छ। यस संविधानको निर्देशक सिद्धान्तअनुसार व्यापक राष्ट्रिय दृष्टिकोणबाट विभिन्न वर्ग र व्यवसायको हितमा सामञ्जस्य ल्याई एउटा प्रजातान्त्रिक, न्यायपूर्ण, गतिशील र शोषण रहित समाजको सृजना गरी जनकल्याणको अभिवृद्धि गर्नु पञ्चायत प्रणालीको उद्देश्य रहेको छ भने सोअनुरूपको समाजको सिर्जना गर्नेतर्फ "साधारण जनतालाई जागरुक र चेतनशील बनाई क्रमिक विकेन्द्रीकरणद्वारा प्रत्येक तहको शासनमा जन प्रतिनिधिहरूलाई अधिकाधिक मात्रामा सम्मिलित गराई देशको प्रतिभा र साधनलाई सकभर बढी मात्रामा र स्वेच्छले परिचालन गर्नु पञ्चायत प्रणालीको राजनीतिक लक्ष" रहँदै आएको छ।

विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी पञ्चायत व्यवस्थाको उपरोक्त आकाङ्क्षालाई व्यवहारमा साकार गर्न व्यवस्थाको शैशवकालदेखि नै प्रयासहरू हुँदै आएको छ। एकातिर यो प्रयासको बावजूद यस क्षेत्रमा एउटा स्पष्ट दिशाबोध तथा व्यावहारिक कार्यक्रमको खाँचो रहँदै आएको छ भने अर्कोतिर व्यवस्थाको आधारभूत राजनीतिक, सामाजिक तथा आर्थिक परिकल्पनाहरूलाई कार्य रूपमा परिणत गर्ने विकेन्द्रीकरण एउटा सबल यन्त्र हुन सक्दछ भन्ने विश्वासलाई कहिल्यै परित्याग गरिएन। यसले एकातर्फ शासन व्यवस्थामा विकेन्द्रीकरण सरल विषय होइन भन्ने कुरा स्पष्ट रूपले दशाएको छ भने अर्कोतर्फ पञ्चायत व्यवस्थाको संवर्द्धन र नेपाली समाजको विकासको निम्ति विकेन्द्रीकरण अतिनै महत्त्वपूर्ण छ भन्ने चिर आस्थालाई स्पष्ट रूपले अगाडि सारेको छ। त्यसैले विकेन्द्रीकरणलाई व्यवस्थाको प्रारम्भमा जुन महत्त्व दिइएको थियो, त्यही महत्त्व नै आज पनि यस क्षेत्रमा गहनतम खोज तथा प्रयासको द्योतक भएको छ।

विगत प्रयासहरूले विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी एउटा स्पष्ट दिशाबोध प्रदान गरेन अथवा यस क्षेत्रमा उल्लेखनीय सफलता हासिल गर्न सकेनौ भन्ने कुराप्रति निराशावादी दृष्टिकोण अपनाउनु उपयुक्त हुने छैन। नेपालको पञ्चायत व्यवस्थाको लागि मात्र होइन, संसारको अरू भू-भागमा हाम्रो व्यवस्था भन्दा पहिले प्रतिपादित शासन व्यवस्थाहरूको निम्ति पनि यो एउटा अतिनै कठिन प्रयास साबित भएको छ। फलस्वरूप, यस क्षेत्रमा सहजै उद्गत गर्न सकिने उदाहरणहरू उपलब्ध छैनन्। तसर्थ हाम्रो संस्कृति, परम्परा, इतिहास, सामाजिक ढाँचा तथा भू-

राजनीतिक आवश्यकताको कारणबाट उत्पन्न भएको हाम्रो विशिष्ट शासन व्यवस्थामा पञ्चायत प्रणालीको सबद्वन्दको प्रयासलाई हाम्रो क्रमिक रूपले व्यापक हुँदै गएको अनुभवमा नै आधारित गर्नु आवश्यक छ भने, यस व्यवस्था अन्तरगत गरिने विकेन्द्रीकरणको प्रयासलाई परिष्कृत पाउँदै लैजानको निम्ति पनि यसै अनुभवको परिवेशबाट निर्देशित हुनुपर्ने बाध्यता रहेको छ ।

आर्थिक तथा सामाजिक विकासको वर्तमान अवस्था

नेपालको सविधानले अधिराज्यमा एक प्रजातान्त्रिक न्यायपूर्ण, गतिशील र शोषण रहित समाज खडा गर्ने उद्देश्य लिएको छ भने यसलाई साकार गर्ने सामरिकीको रूपमा विकेन्द्रीकरणलाई अगाडि सारेको छ । तसर्थ समाजको उत्थान तथा विकेन्द्रीकरणको बीचमा एउटा अत्यन्त निकटतम तथा गतिशील सम्बन्धको परिकल्पना गरिएको छ । अर्को शब्दमा विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा विभिन्न समस्या तथा सम्भावनाहरूको बारेमा चर्चा गर्दा देश विकासको वर्तमान अवस्था र भविष्यको सम्भावनाहरूको परिप्रेक्षबाट निर्देशित हुन आवश्यक भएको छ ।

नेपाल अधिराज्यले विकास तथा आधुनिकीकरणको प्रक्रिया आज भन्दा ३ दशक पहिले मात्र प्रारम्भ गरेको भएतापनि यस अवधि भित्र निकै उपलब्धिहरू हासिल गरेका छन् । यस समयवधिमा देशमा जम्मा ५ वटा आवधिक योजनाहरू पूरा भै छैटौँ योजना सञ्चालन भै रहेको छ । पहिलो पञ्च वर्षीय योजनाको कूल लागत ३३ करोड मात्र थियो भने छैटौँ योजनाको लागत ३३ अरब भन्दा बढीको व्यवस्था भएको छ ।

भौतिक तथा आधारभूत सुविधाहरूको क्षेत्रमा पनि निकै उल्लेखनीय प्रगतिहरू भएका छन् । २००७ सालमा ५ किलो मिटर कालो पत्र लगाएको समेत गरी जम्मा ३७५ कि.मि. सडक भएकोमा गत वर्ष सम्ममा पाँच हजार कि.मि. भन्दा बढी सडक भैसकेका छन् जसमध्ये कालोपत्रे सडक मात्र, २,१६७ कि.मि. छन् । यसैगरी हवाई यातायातको क्षेत्रमा ३० वर्ष पहिले केही पनि नभएको ठाउँमा आज अधिराज्यको कुना कुनामा हवाई सेवाहरू पुऱ्याइएका छन् । शिक्षाको क्षेत्रमा २००७ सालमा प्राथमिक शिक्षाको निम्ति अधिराज्यभरी जम्मा ३२९ वटा मात्र पाठशालाहरू भएकोमा २०३८ सालमा १०,३४० प्राथमिक पाठशाला भएका छन् । यसैगरी स्वास्थ्यको क्षेत्रमा पनि अधिराज्यमा इनेगिनेको ठाउँमा मात्र अस्पताल भएकोमा आज अधिराज्यको प्रत्येक जिल्लामा भने भई अस्पतालको व्यवस्था भएका छन् । यस प्रकार देशको विभिन्न सामाजिक आर्थिक क्षेत्रमा उल्लेखनीय प्रगति गरेकोमा कुनै सन्देह छैन ।

तर अर्कोतिर विकासको आवश्यकताको परिप्रेक्ष्यमा हेर्दा चित्र अर्कै किसिमको देखिन्छ । प्रथमतः जनसंख्याको क्षेत्रमा नेपालको वार्षिक वृद्धिदर २.६ प्रतिशत छ जसको अर्थ हो आउँदो ३० वर्षमा नेपालको जन संख्या दोब्बर हुने । २०१८ सालमा जम्मा ९४ लाख मात्र भएको नेपालको जनसंख्या आज २० वर्षमा टेढ करोड (१,४०,२०,४४९) पुगेको छ । जन्मदर प्रति हजारमा ४३ छ भने मृत्यु दर प्रति हजारमा १७ छन् । प्रत्येक जीवित जन्मेका १,००० बच्चा मध्ये १४६ को मृत्यु हुन्छ । प्रत्येक विवाहित महिलाको प्रजनन दर औसत ५.७ छन् । जन्म हुँदा एउटा नेपालीको सम्भव आयु ४७ वर्षको मात्र छ । जनसंख्याको घनत्वको दृष्टिकोणले प्रति वर्ग किलोमिटर १०३ जना (२०३८) पर्दछ । तर खेती गरिएको जमीनको मात्र हिसाव गर्ने हो भने यो घनत्व प्रतिवर्ग किलोमिटरमा ४६९ जना (२०३८) पर्दछ । यो संख्या आउँदो पाँच वर्षमा पाँचसय भन्दा बढी हुने अनुमान छ । सङ्क्षेपमा आज विश्वकै जनसंख्याको मान चित्रमा नेपालको स्थान अति प्रतिकूल मध्येको हुन आएको छ ।

मुख्यतया जन संख्याको बढ्दो चापको कारणबाट अधिराज्यको बढ्दो वन क्षेत्रको विनास भएको छ । बढी जमीनको खोजीमा सीमान्त जग्गाहरूमा पनि खेती गरिन धातेको छ । यसले गर्दा अधिराज्यमा आज भूस्खलन तथा भूक्षयले पनि भन्न भन्न विकराल रूप लिँदै गई रहेको छ ।

साक्षरताको क्षेत्रमा पनि नेपालको अवस्था उत्साहजनक भैसकेको छैन । २०३३ सालको तथ्याङ्क अनुसार ६ वर्ष भन्दा माथिको जन संख्याको कूल १९ प्रतिशत मात्र साक्षर छन् भने महिलाको मात्र साक्षर दर लिँदा ६ प्रतिशत मात्र हुन आउछ । खानेपानीको क्षेत्रमा ग्रामीण इलाकामा जम्मा ५ प्रतिशत जनसंख्याले मात्र शुद्ध खानेपानी पाएका छन् । स्वास्थ्यको क्षेत्रमा पनि सुविधाहरू अझै अपर्याप्त छन् । उदाहरणार्थ ३९ हजार जनसंख्याको निम्ति एक जना चिकित्सक उपलब्ध छ भने प्रति अस्पताल शैया ५,७८६ जनसंख्या पर्न आउँदछ । यो दुवै अन्य मुलुकको तुलनामा निकै तल पर्दछ ।

आर्थिक क्षेत्रमा गैर कृषि क्षेत्रको भूमिका सानै रहेको छ भने कृषि क्षेत्रको उपलब्धि पनि उत्साहजनक छैन, कारण खेती गरिएको जमीनको उत्पादकत्वको स्तर तल भएको मात्र होइन बित्तिको बर्षहरूमा यसले आशातीत प्रगति गर्न सकेन । उदाहरणार्थ, छैठौँ योजनाको सारांशअनुसार पाँचौँ योजनामा खाद्यान्न उत्पादनमा १६.७ प्रतिशतले वृद्धि गर्ने लक्ष्य रहेकोमा ०३६.३७ मा खाद्यान्न उत्पादन उल्टो १३.३ प्रतिशतले घास भएको देखाइएको छ । यसरी एकातिर जनसंख्या बढ्दै जानु र अर्कोतिर खाद्यान्न उत्पादन बढ्न नसक्नुको कारणबाट छिट्टै नै नेपाल एक खाद्यान्न निर्यात गर्ने मुलुकबाट खाद्यान्न आयात गर्ने मुलुक बन्ने सम्भावना टडकारो देखिएको छ ।

छैठौँ योजनाको उपरोक्त पुस्तिकाअनुसार पाँचौँ योजना अवधिमा राष्ट्रिय उत्पादन ४ देखि ५ प्रतिशतसम्म वृद्धि गर्ने लक्ष्य रहेकोमा सोही अवधिमा २.२ प्रतिशतका दरले मात्र वृद्धि भएको र जनसंख्या २.३ प्रतिशतका दरले वृद्धि भएकोले प्रति व्यक्ति आय रु. १,३०२/- बाट घट्न गई रु. १,२९८/- हुन गएको छ । छैठौँ योजनाको सोही पुस्तिकाअनुसार "यसै पृष्ठभूमिमा अब आउने ५-१० वर्ष भित्र पनि अहिलेको आर्थिक स्थितिमा ठोस सुधार गर्न राष्ट्र असफल भएको खण्डमा यसको आर्थिक र सामाजिक परिणाम गम्भीर हुने देखिन्छ" । यसैगरी विश्व बैंकको ३ वर्ष अघिको एक प्रतिवेदनमा पनि यस्तै प्रकारको चास लाग्दो भविष्यको बारेमा उल्लेख गरिएको छ । सोअनुसार नेपालको विकासको वर्तमान अवस्थाबाट हेर्दा यो देश चिन्ताजनक स्थितिमा पुगेको छ । यो अहिले गरिवीको कुचक्रमा जर्किएको छ । जतिसुकै कठिन भएतापनि आउदो ५ देखि १० वर्ष नेपालको निम्ति यस कुचक्रबाट उम्किनै अन्तिम अवसर हुने छ, अन्यथा नेपालले सहायता दाताहरूको निगाहमा पूर्ण रूपले आश्रित हुनुपर्नेछ ।

राष्ट्रिय विकासको सामरिकीहरू र त्यसमा निहित केही कमीहरू

देशमा योजनावद्ध विकासको सिलसिलामा विभिन्न योजना अवधिमा विभिन्न किसिमको प्राथमिकता तथा सामरिकीहरूको प्रयोग गरिएका छन् । २०१३ सालमा सञ्चालित पहिलो पञ्च वर्षीय योजना तर्जुमा गर्दा त्यसवेला खास जानकारीको कमीको कारणले यसलाई सरकारी क्षेत्रको आयोजनाको फिहिरिस्तको रूपमा मात्र लिइएको भएतापनि त्यस पछि २०१९ मा सञ्चालित दोश्रो ३ वर्षे योजनाले अधिराज्यमा विकासको निम्ति पूर्वाधार सुविधाहरूको व्यवस्था गर्ने लक्ष्य लिएको थियो । यसैगरी २०२२ श्रावणदेखि सञ्चालित तेस्रो पञ्च वर्षीय योजनाले पूर्वाधार सुविधा तथा उत्पादनको क्षेत्र दुवैको समान विकासको नीतिको अनुसरण गरेको थियो भने २०२७ साल देखि प्रारम्भ भएको चौथो पञ्च वर्षीय योजनाले उत्पादन बढाउने, आर्थिक विकासका पूर्वावस्थाहरू जस्तै यातायात, विद्युत, आदिको विकास गर्नु, अन्तरराष्ट्रिय व्यापारको विकास तथा विविधीकरण गर्नु, आन्तरिक साधनको बढी परिचालन गर्नु र शोषणरहित समाज खडा गर्ने स्थितिको विकास गर्नु आदि उद्देश्य लिएको थियो । यसै गरी ०३६/३७ मा पूरा भएको पाँचौँ पञ्च वर्षीय योजनाले पनि जन उपयोगी उत्पादनमा वृद्धि र श्रम शक्तिको अधिकतम उपयोग जस्तो विकासका उद्देश्यको साथ साथै यसले देशमा प्रादेशिक सन्तुलन तथा एकीकरणको पनि उद्देश्य लिएको थियो । यिनै उद्देश्यको पूर्तिको निम्ति आन्तरिक साधनको परिचालन, लगानी र उत्पादनको ढाँचामा परिवर्तन, औद्योगिक व्यवस्थापन र व्यापारमा वृद्धि तथा विविधीकरण जस्ता नीतिहरू लिएको थियो । चालू छैठौँ पञ्च वर्षीय योजनाले नेपाल अधिराज्यमा उत्पादनमा बढी दरले वृद्धि गर्ने, उत्पादनशील रोजगारीको अवसरमा वृद्धि गर्ने, र जनताको आधारभूत आवश्यकताहरूको परिपूर्ति गर्ने उद्देश्यहरू लिएको छ । यस अन्तरगत कृषि क्षेत्रको विकासलाई प्राथमिकता दिने, धरेलु तथा साना उद्योगको विकासमा जोड दिने, निकासी व्यापार, पर्यटन विकासमा जोड दिने, प्राकृतिक स्रोत र सम्पदाको संरक्षण र जलस्रोत विकासमा जोड दिने, सिर्जना गरीराकिएका आधारशिलाहरूको पूर्ण उपयोग गर्ने तर्फ जोड दिने र अर्थ तन्त्रलाई बढी साधन उपयोग गर्न सक्षम तुल्याउने नीति प्रतिपादन गरेको छ ।

राष्ट्रियस्तरमा योजना तर्जुमासम्बन्धी उपरोक्त सङ्क्षिप्त विवेचनाबाट पनि नेपाल अधिराज्यमा योजनावद्ध विकासको प्रयासलाई राष्ट्रिय हितको दृष्टिकोणले सकेसम्म अर्थपूर्ण बनाउने प्रयास भएको स्पष्ट देखिन्छ । यो राष्ट्रिय योजनाहरूमा निहित लगानीको प्रारूपहरू पनि जुन जुन बेला प्रत्येक आवधिक योजना तर्जुमा गरिएका हुन्छन् त्यतिबेला उपलब्ध श्रेष्ठ जानकारीको आधारमा नै तिनीहरूलाई तयार पारिएका हुन्छन् । तर राष्ट्रियस्तरमा तर्जुमा गरिएका यस्ता लगानीको प्रारूपले इङ्गित गरेवमोजिम बहुसंख्यक जनताको स्तरमा जुन अनुकूल प्रतिफलहरू उपलब्धि हुनुपर्ने थियो, सो हुन सकेको छैन, भौतिक सुविधाहरूको निर्माणमा बाहेक बहुसंख्यक जनता

लाभान्वित हुने उत्पादक क्षेत्रहरूमा उपलब्धि निकै कम रहेको छ । सङ्क्षेपमा, एकातिर योजनाबद्ध विकासको उपरोक्त प्रयासहरूका बावजूद जनताको सामाजिक तथा आर्थिक स्थितिमा सन्तोषजनक प्रगति हासिल गर्न नसकी गम्भीर स्थितिको सिर्जना हुन पुगेको छ भने यसैको फलस्वरूप देश विकासको भविष्यमा गरिने प्रयासहरूलाई फलदायी बनाउन एउटा गहिरो खोजी गर्नु देशको निम्ति एउटा ऐतिहासिक बाध्यताको रूपमा खडा भएको छ ।

देश विकासको क्षेत्रमा यस प्रकारको प्रतिकूल स्थिति सृजना गर्नुमा निम्न लिखित केही वास्तविकताहरूको भूमिका प्रमुख रहेको देखिन्छ । प्रथमतः समय समयमा तर्जुमा भएका लगानीका प्रारूपहरूमा उद्देश्य, सामरिकी तथा कार्यक्रमसम्बन्धी परिवर्तनहरू हुँदै गेटापनि त्यसलाई वास्तवमा साकार पार्न कार्यान्वयन यन्त्रमा जुन किसिमको नीतिगत तथा संगठनात्मक परिवर्तनहरूको आवश्यकता थियो, त्यसको कार्यान्वयन भएन, फलस्वरूप, योजनाहरूले इङ्गित गरेवमोजिमको प्रतिफल जनताले उपलब्ध गर्न पाएनन् । यसबाट ती योजनाहरूको उद्देश्यहरूको प्रगतिशीलताको बावजूद जनता यसप्रति विश्वस्त तथा कटिबद्ध हुनुको बदला तिनीहरूको यसप्रतिको प्रतिक्रिया उपेक्षा तथा उदासीन नै रह्यो । यसरी नेपाली जनताको आकाङ्क्षा र राष्ट्रिय विकास प्रक्रिया बीच विश्वासको सङ्कटको स्थिति खडा हुँदै गइरहेको छ ।

दोश्रो कुरा, कार्यक्रम, सञ्चालनको उपलब्धि योजनाले कायम गरेको सक्ष्य भन्दा तलै रहँदै आएको छ । बहु संख्यक जनताले एकातिर प्रचुर गरीबीको मारमा जिन्दगी बिताई रहेका छन् भने अर्कोतिर जति धेरै साधन विकास कार्यक्रमहरूको निम्ति जुटाउन सकिएको छ त्यसको पनि पूर्ण रूपले प्रयोग हुन पाउँदैन । यो मार्मिक तथा बिडम्बना पूर्ण स्थिति नेपाली जनजीवनको एउटा वास्तविकताको रूपमा रहँदै आएको छ । यसले उपरोक्त विश्वासको सङ्कटलाई भ्रन चर्को रूप प्रदान गर्न सघाउ पुऱ्याएको छ ।

तेस्रो कुरा, एउटा विकासोन्मुख मुलुक तथा प्रचुर गरीबीले व्याप्त समाजको हैसियतले आन्तरिक साधनको अधिकतम परिचालन गरी विकास कार्यक्रमको परिमाणलाई अधिक्तीकरण गरिनु आवश्यक थियो । तर वर्तमान नेपालमा यसप्रतिको प्रयास सीमित रहेको छ भने विदेशी सहायता माथिको परालम्बन अत्यन्तै बढ्दै गएको छ । विदेशी सहायता जुनसुकै रूपमा आएपनि देशको लागि हितकर नै हुन्छ भन्ने कुरा मिथ्या विश्वास हो । विदेशी साधनले आन्तरिक साधन परिचालनको आवश्यकतालाई कहिल्यै पनि निष्क्रिय पार्न दिनु हुँदैन । किनभने आत्मनिर्भरता स्वचालित विकास प्रक्रिया तथा प्रभावकारी स्वाधीनताको आधारशीला नै भएकोले आन्तरिक साधन हो । विदेशी सहायतालाई जहिले पनि आन्तरिक साधन परिचालनको क्षमतालाई अभिवृद्धि हुने तरिकाले मात्र प्राप्त तथा प्रयोग गरिनु पर्दछ । तर वर्तमान अवस्थामा आन्तरिक साधनको परिचालनले खास महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छैन । फलस्वरूप विकास प्रयासको अधिक्तीकरण कुण्ठित नै रहन गएको छ ।

चौथो कुरा, वर्तमानमा देशको विकास प्रशासनको संगठनात्मक स्वरूपमा विकास कार्यक्रम कार्यान्वयनको मुख्य भूमिका तथा जिम्मेवारी सरकारी यन्त्रमा नै सीमित रहको छ । तर यस यन्त्र भित्रका राष्ट्र सेवकहरूले जुन किसिमको उच्चतम मनोबलले विकास प्रयासको हाँकलाई स्वीकार गर्नु पर्ने हो, सो हुन सकेको छैन । माथि उल्लेख भएवमोजिम योजना तथा कार्यक्रमहरूको बनावटमा निहित विभिन्न कमजोरीहरूलाई यस तत्त्वले भ्रन उग्र रूप प्रदान गरेको छ । फलस्वरूप कार्यक्रम कार्यान्वयनमा लक्ष पुर्ति हुँदैन । योजना तर्जुमा र सञ्चालनको विभिन्न तहमा जुन उन्नति तथा सुधारहरू गर्न सकिन्थ्यो, त्यसप्रति साधारणतः चासो देखाइन् । कतिपय ठाउँमा इमान्दारीको कमी भएको स्पष्ट देखिएको छ भने धेरै ठाउँमा दुर्लभ साधनको दुरुपयोग भएको छ । यो सबै कारणबाट जनताले चालू विकास कार्यक्रमहरूबाट सम्भवतः जुन फाइदा पाउनु पर्ने थियो, त्यसबाट धेरैजसो वन्चित नै रहनु परेको छ ।

देश विकाससम्बन्धी उपरोक्त समस्याहरूलाई सामूहिक रूपले विचार गर्दा नेपालमा विकास प्रक्रियामा जनतासितको गतिशील अन्तरक्रियाको कमी स्पष्टरूपले देखिएको छ । सरकारी यन्त्रबाट योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन हुने तथा योजनाको उपलब्धी तथा प्रभावको मूल्याङ्कनको उल्लेखनीय कमीले जनता सक्रिय सहभागी बन्नुको बदला निष्क्रिय दर्शकको रूपमा देखा परेको छ ।

विकास कार्यमा सहभागिताको आवश्यकता

अर्कोतिर उपरोक्त स्थितिको विपरीत सदियौँदेखि नेपाल अधिराज्यको जस्तो कठोर भौगोलिक वातावरणमा जीवन यापन सम्भव गर्दै आएका जनताको आफ्नै उपलब्धिहरू हेर्ने हो भने त्यो त्यति निराशाजनक छैन । उता

भौगोलिक कठिनाईको बावजूद पनि नेपाली ग्रामीण जनताको आपसी सहयोग र संगठनात्मक क्षमताको आधारमा जीवनयापनको लागि आवश्यक न्यूनतम सुविधाहरू जुटाउनुको साथै उत्पादन प्रक्रियालाई सफलतापूर्वक सञ्चालन गर्दै आएका छन् । कतिपय ठाउँमा परम्परागत रूपले नै सिचाइ आयोजना, वनक्षेत्र, विद्यालय, बाटाघाटो, खानेपानीको स्रोत आदिको स्थानीय र प्रभावकारी रूपले व्यवस्था गर्दै आएका छन् । कुनै कुनै ठाउँमा विभिन्न घरेलु उद्योगहरू समेत सफलतापूर्वक सञ्चालन र विकास गर्दै आएका छन् । साना किसान विकास आयोजना जस्ता नयाँ प्रयासबाट देखिएको सफलताको आधारमा हेर्ने हो भने ग्रामीण जनताको संगठनात्मक प्रतिभालाई प्रयोग गरी आफ्नो तीब्र तथा चौतर्फी विकासमा तिनीहरू स्वयंलाई मुख्य नायक बनाउन सकिन्छ भन्ने निष्कर्षमा पुग्नु बाध्य हुनुपर्दछ ।

उपरोक्त कारणहरूले नेपाल अधिराज्यमा यस्तो एउटा विकास प्रक्रियाको जग बसाल्नु आवश्यक तथा सम्भव छ जस अन्तर्गत विकास प्रयासबाट लाभान्वित हुने जनसंख्याले नै विकास प्रयासको प्रारूप, लगानीको प्रकृति, साधनको परिचालन विकास कार्यक्रमको सञ्चालनको महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सकोस् । यस प्रकारको व्यवस्थाबाट मात्रै वर्तमान विकास यन्त्रको माथि उल्लिखित कमजोरीहरूको धेरै हदसम्म समाधान हुने सम्भावना रहने छ ।

नेपाल अधिराज्यका प्रत्येक समुदायका सदस्यले उपरोक्तवर्गमोजिम विकास प्रक्रियामा सक्रिय रूपले संलग्न हुने मौका पाएमा देशमा एउटा अग्रगामी तथा विकासोन्मुख समाज स्थापना हुन धेरै समय लाग्ने देखिदैन । यस अर्थमा नेपालमा सहभागी समाजको स्थापना तथा विकास नै देश विकासको प्रमुख आधारशीला तथा पूर्वावस्था मान्नु आवश्यक छ । यसरी नेपालको प्रत्येक गाउँ तथा शहर बजारमा यस्तो एउटा संगठनात्मक प्रक्रियाको जग बसाल्नु आवश्यक छ जसबाट स्थानीय जनताको संगठित प्रयासबाट आफ्नो आवश्यकता तथा प्राथमिकताहरूको निर्धारण, आयोजना तर्जुमा, साधनको परिचालन, योजनाको कार्यान्वयन तथा उपलब्धिहरूको लेखाजोखा गरी यस सम्पूर्ण प्रक्रियालाई निरन्तर रूपले चलाई राख्न सक्षम होस् ।

स्थानीय जनताले यस प्रकारको भूमिका खेल्न पाउने व्यवस्था भएमा मात्र माथि उल्लिखित राष्ट्रिय योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयन प्रक्रियामा निहित कमजोरीहरूको निराकरण भै राष्ट्रियस्तर तथा स्थानीयस्तरका विकास प्रयासहरूको बीचमा एउटा गतिशील सामन्जस्यताको स्थापना हुन जानेछ र राष्ट्रिय योजना प्रक्रिया नेपाली जनताको आकाङ्क्षा पूर्ति गर्ने एउटा सबल यन्त्रको रूपमा देखा पर्न पाउने छ ।

विकेन्द्रीकरण एक राष्ट्रिय आवश्यकता

वस्तुतः विकेन्द्रीकरण देशको विकास प्रयासको दृष्टिकोणले एउटा आधारभूत सामरिकीको रूपमा रहेको छ भने अर्कोतिर यसका त्यत्तिकै महत्वपूर्ण थप राष्ट्रिय आयामहरू पनि छन् । प्रथमतः नेपाल अधिराज्य एशियाका दुई विशाल मुलुकहरू बीच रहेको आफ्नै विशिष्ट संस्कृति, परम्परा तथा इतिहास भएको एक सार्वभौमसत्ता सम्पन्न स्वतन्त्र अधिराज्य रही आएको छ । आधुनिकीकरणको आवश्यकता तथा अन्तरराष्ट्रिय शान्तिको आवश्यकताको कारणबाट नेपालको यी मुलुकहरू तथा बाध्य जगतसित समेत अन्तरक्रिया बढ्दै जानु स्वाभाविक छ । तर यस बढ्दो अन्तरक्रियाले ल्याउने क्षेत्रीय गतिशीलतामा यस मुलुकको गौरव, सम्मान तथा स्वार्थलाई स्वच्छ तथा अविच्छिन्न राख्ना निम्ति नेपालले नेपाली राजमुकुटको नेतृत्वमा एक सबल तथा सुसंगठित राष्ट्रको रूपमा उभिनु अपरिहार्य छ । तर यरा प्रकारको राष्ट्रिय संगठनात्मक शक्ति तब मात्र सञ्चार हुने छ जब यस अधिराज्यको प्रत्येक भूभाग तथा समुदायले आफ्नो र देशको बृहद् राष्ट्रिय लक्षहरू बीच परिपूरक तथा परिपोषक दृष्टिकोण विकास गर्न सफल हुनेछ । यसको निम्ति नेपालको प्रत्येक नागरिकले राष्ट्रसितको संबर्द्धनमा आ-आफ्नो स्तरबाट सक्रिय सहभागी हुने मौका पाउनु आवश्यक छ जुन कुरा विकेन्द्रित शासन व्यवस्थाबाट मात्र सम्भव हुन आउँदछ ।

दोश्रो कुरा, नेपालमा पञ्चायत व्यवस्था राष्ट्रको सामाजिक, सांस्कृतिक तथा भू-राजनीतिक कारणबाट एउटा ऐतिहासिक आवश्यकताको रूपमा प्रादुर्भाव भएको थियो भने उक्त परिवर्तनको नेपाली जनताले आफ्नो भौतिक तथा मनोवैज्ञानिक आकाङ्क्षाको आपूर्तिको पनि अभिलाषा राखेका थिए । दुई दशक पहिले व्यवस्थाको सिर्जनाको बेलामा यो कुरा जति सत्य थियो, यो आज पनि त्यत्तिकै सत्य छ । तर नेपाली जनताको यस आकाङ्क्षाको परिपूर्ति गर्नु एक निरन्तर प्रक्रियात्मक विषय हो जस्मा प्रत्येक नेपालीले मन, बचन र कर्मले

सहभागीको भूमिका खेल्नु आवश्यक छ । यस अवस्थाको परिपूर्तिबाट मात्र नेपाली समाजको कुनै पनि अंश यसको अविभाज्य समष्टिबाट विरतितन सक्दैन । यसको निमित्त एउटा सबल तथा प्रभावकारी विकेन्द्रित व्यवस्था अपरिहार्य छ ।

तेश्रो कुरा, पञ्चायत व्यवस्था एउटा निर्दलीय प्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्थाको रूपमा शासन विज्ञानको क्षेत्रमा एउटा नौलो प्रयोगको रूपमा रहेको छ । यसलाई आफ्नो दुई दशकको अबाधमा विश्वको विभिन्न भागबाट धेरै जिज्ञासुहरूले अध्ययन तथा अवलोकन पनि गरिसकेका छन् । तर यसको बावजूद पञ्चायत व्यवस्थाले आफ्नै अनुभूतिको आधारमा मात्र अगाडि बढ्न सक्दछ । वितेको वर्षहरूमा यस व्यवस्थामा निकै परिवर्तन तथा सुधारहरू भएका छन् र एउटा गतिशील व्यवस्थाको हैसियतले यसले भविष्यमा सुधारहरू ग्रहण गर्दै जाने विश्वास गर्न सकिन्छ । यसरी नेपालको सांस्कृतिक परम्परा र भू-राजनीतिक अवस्थाले प्रदान गरेका यसका आधारभूत विशेषताहरूलाई नखलबल्याई एउटा प्रजातान्त्रिक व्यवस्थाको रूपमा विकसित हुन नै यो व्यवस्था परिलक्षित रहेको छ । यस अर्थमा विकेन्द्रीकरण पञ्चायत व्यवस्थालाई एउटा प्रजातान्त्रिक व्यवस्थाको रूपमा सुदृढ गर्ने एउटा सबल उपाय मात्र हुन सक्दछ । अर्थात् विकेन्द्रीकरणले प्रजातन्त्रको अभिवृद्धिको निमित्त एउटा प्रजातान्त्रिक संगठन उपलब्ध गराउँछ ।

विकेन्द्रीकरणको स्वरूप तथा यसको उद्देश्य

अधिराज्यमा सञ्चालन गरिने कुनै पनि विकेन्द्रीकरणको प्रयासले नेपालका प्रत्येक गाउँ शहरका जनतालाई आ-आफ्नो प्रतिनिधित्वपूर्ण संस्थाहरूको माध्यमबाट जनताको प्रत्यक्ष सम्मति सलग्नता तथा सहभागिताको आधारमा आफ्नो संगठनात्मक प्रतिभाको प्रयोग गरी आफ्नो समुदाय तथा इलाकाको विकास गर्ने कार्यमा योजना तर्जुमा, साधनको परिचालन, योजना कार्यान्वयन तथा उपलब्धिको लेखाजोखा गर्ने प्रक्रियामा निरन्तर रूपले भूमिका खेल्न सम्भव तुल्याउनु पर्दछ । हुनतः सो बमोजिमको विकेन्द्रित शासन स्वरूप साकार पार्नु तत्कालै अर्थात् केही वर्षकै समयमावधि भित्र सम्भव नभएतापनि उक्त लक्षलाई सामु राखेर क्रमिक रूपले सो व्यवस्था सकेसम्म छिटो चरितार्थ गर्न सुभ्रवृत्तको साथ इमान्दारीतापूर्ण प्रयास गरिनु आवश्यक छ ।

विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी उपरोक्त धारणाको परिप्रेक्ष्यमा यसलाई एउटा समष्टिगत दृष्टिकोणले हेरिनु आवश्यक छ । अर्थात् यसलाई कुनै कार्य वा कार्यहरूलाई कुनै एक निकायबाट अन्य निकाय वा निकायहरूमा सार्ने प्रयासको सीमित दृष्टिकोणले मात्र नहेरी यसलाई देश विकास तथा यसको निमित्त आवश्यक संगठनात्मक स्वरूपको वृहत परिप्रेक्ष्यमा हेरिनु आवश्यक छ । विकेन्द्रीकरणलाई देश विकासको एउटा यन्त्र तथा सामरिकीको रूपमा ग्रहण गरिनु पर्दछ । यस अनुसार विकेन्द्रीकरणको उद्देश्य निम्नलिखित बमोजिम हुनु आवश्यक छ ।

१. सहभागिता

विकेन्द्रित शासन व्यवस्थाले सर्वप्रथम जनतालाई निर्णय प्रक्रियामा सहभागी बनाउने व्यवस्था गर्नु आवश्यक छ । सहभागिता भन्नाले कुनै पनि आयोजनामा श्रमदान वा भौतिक साधनको परिचालन होइन । कुनै पनि विकास योजनाको निमित्त साधनको विनियोजित गर्दा उक्त विनियोजनबाट प्रभावित हुने जनताले उक्त साधन विनियोजनमा प्राथमिकताको निर्धारण गर्नुमा भूमिका खेल्नु नै विकेन्द्रित शासन व्यवस्थाको परिप्रेक्ष्यमा सहभागिता हुनेछ ।

सहभागिता संस्थागत हुनु आवश्यक छ । कुनै पनि विकास कार्यक्रमले समेट्ने सम्पूर्ण जनतालाई निर्णय प्रक्रियामा समावेश गर्नु सम्भव नहुने हुनाले प्रजातान्त्रिक परिपाटीबाट निर्वाचित प्रतिनिधिहरूद्वारा स्थापना गरिने प्रतिनिधित्वपूर्ण संस्थाहरू नै विकेन्द्रीकरणको मूल आधार हुनेछन् । त्यसैले गाउँसभा, गाउँ पञ्चायत, नगरसभा, नगर पञ्चायत र जिल्लासभा, जिल्ला पञ्चायत विकेन्द्रित शासन व्यवस्थाको मूल संस्थाहरू हुनु आवश्यक छ ।

२. साधनको परिचालन

विकास कार्यक्रमलाई सकेसम्म व्यापक बनाई त्यसबाट अधिकांश जनतालाई लाभ पुऱ्याउन साधनको व्यापक परिचालन हुनु आवश्यक छ । साथै नेपालको गाउँ शहरहरूको विकास स्थानीय रूपले साधन

परिचालन भै त्यसको आधारित भएमा मात्र यस प्रक्रियामा स्थायित्व आउने भएकोले स्थानीय रूपले अधिकतम साधन परिचालन गर्नु विकेन्द्रीकरणको अर्को उद्देश्य हुनु आवश्यक छ ।

३. साधन विनियोजन र कार्यक्रममा एकीकरण

स्थानीयस्तरमा बाह्य तथा आन्तरिक रूपले साधन परिचालन गरी कार्यक्रमहरूको छनौट तथा तर्जुमा गर्दा एक आपसमा अर्धपूर्ण सम्बन्ध तथा सामन्जस्य कायम हुनु आवश्यक छ । तसर्थ विकेन्द्रित शासन व्यवस्थामा साधनको विनियोजन कार्य स्थानीयस्तरमा हुनुको साथै यस प्रकारको विनियोजनहरूले एक आपसमा टेवा पुऱ्याउनु आवश्यक छ । यसअनुसार कृषि विकासको निम्ति गरिएको लगानीको प्रतिफल राम्रो तुल्याउन निम्ति यातायात वा बनमा पनि लगानी गर्नु आवश्यक छ भने ती क्षेत्रहरूमा पनि आवश्यक साधनको विनियोजन गरिनु पर्दछ । कुनै पनि विकेन्द्रित व्यवस्थाले यस परिपाटीलाई सम्भव तुल्याउनु आवश्यक छ ।

साथै, स्थानीय इलाका वा समुदायको अस्तित्व आफैमा पूर्ण छैन । यिनीहरू एउटा सम्पूर्ण राष्ट्रको अङ्गहरूका रूपमा मात्र रहन्छन् । तसर्थ स्थानीयस्तरमा गरिने लगानीले राष्ट्रियस्तरमा गरिने लगानीसित पनि मेल खानु आवश्यक छ । जस्तै सडक निर्माणको योजना तर्जुमा गरिन्छ भने यसले राष्ट्रिय सडकको रूप रेखासित मेल खानु आवश्यक छ । यस्ता उदाहरणहरू क्षेत्रमा पनि प्रसस्त पाइन्छन् । तसर्थ स्थानीयस्तरको साधनको लगानीले स्थानीयस्तरमै एक आपसमा सामन्जस्यता कायम गर्ने मात्र होइन, राष्ट्रियस्तरको प्राथमिकतासित पनि सामन्जस्य कायम गर्नु आवश्यक छ । यसरी विकेन्द्रीकरण अन्तरगत केन्द्र र स्थानीयस्तरको बीचमा एउटा गतिशील सम्बन्धको परिकल्पना गरिनु आवश्यक छ ।

४. विकासको प्रतिफलको न्यायोचित वितरण

स्थानीयस्तरमा गरिने योजना तर्जुमा तथा साधनको विनियोजनले पञ्चायत व्यवस्थाले लक्ष गरेअनुसार सकेसम्म बढी जनतालाई प्रतिफल उपलब्ध हुनु आवश्यक छ । तसर्थ एकातिर केन्द्रित व्यवस्थामा भन्दा विकेन्द्रित व्यवस्था अन्तरगत साधनको लगानी तथा विकासको प्रतिफलको बढी न्यायोचित रूपले वितरण हुने सम्भावना रहन्छ भने अर्कोतिर यसलाई वास्तवमा साकार तुल्याउना निम्ति, स्पष्ट सस्थागत व्यवस्थाहरू गरिनु आवश्यक छ ।

५. विकास आयोजनाको सञ्चालनमा बढी दक्षता

विकास आयोजनाहरूको तर्जुमा र सञ्चालनमा विकेन्द्रित व्यवस्था कायम गर्दा सेवा प्रदान गर्ने संस्था र सेवाको उपभोगकर्ताहरूले एक आपसी सहयोग तथा सहभागितामा आयोजनाहरू सञ्चालन हुने हुँदा विकास कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको प्रशासन जनताको आवश्यकताप्रति बढी सम्बेदनशील हुनुको साथै ती आयोजना तथा कार्यक्रमहरूको सञ्चालन समेतमा दक्षताको अभिवृद्धि हुनेछ ।

६. विकास प्रयासको अधिकीकरण

यसरी विकास प्रयासमा सहभागिता, साधनको परिचालन, दक्ष कार्यान्वयन आदि जस्ता विकेन्द्रीकरणको उपलब्धिबाट स्थानीयस्तरमा विकास प्रयासको पनि अधिकीकरण हुनेछ, जुन विकेन्द्रीकरणको एक प्रमुख उद्देश्य हुनु आवश्यक छ ।

नेपालमा विकेन्द्रित व्यवस्था कार्यान्वयन गर्दा उपरोक्त ६ वटा प्रतिफल उपलब्ध हुन गै प्रत्येक गाउँ शहरमा बस्ने नागरिकहरूको समुन्नतिमा अभिवृद्धि हुन जानेछ ।

गाउँ तथा नगर पञ्चायत विकेन्द्रीकरणको मूल लक्ष

विकसित प्रजातन्त्रहरूबाट प्राप्त निष्कर्षअनुसार प्रजातन्त्रको सच्चा प्रयोगको निम्ति समाजमा न्यूनतम आर्थिक स्वतन्त्रता, शिक्षित तथा चेतनशील नागरिक तथा आम सञ्चारको साधनको उपलब्धि जस्ता केही पूर्वावस्थाहरू आवश्यक छ । यसबाट मात्र निर्वाचित र निर्वाचकको सम्बन्ध बहुसंख्यक निर्वाचकहरूको हात तथा समुन्नति अभिवृद्धि गर्ने उद्देश्यबाट अभिप्रेरित रहने छ । यही नै प्रजातन्त्रको जग हो ।

तर नेपाल अझै पनि एउटा परम्परागत समाजको रूपमा रहेको छ । यहाँ उत्पादन साधनहरूको वितरणमा समानताको कमी, उत्पादकत्व तथा रोजगारीको कमी आदि कारणहरूले गर्दा बहुसंख्यक जनता आर्थिक

दृष्टिकोणले आत्म निर्भर हुन सकेका छैनन् । यसैगरी धेरै वर्षको प्रयासको बावजूद शिक्षा र साक्षरताको स्तर निम्न नै रहेको छ । भूगोलको कठिनता, यातायात र आम सञ्चारको साधनको कमीबाट सामान्य नेपाली जनताले आफ्नो समुदायको भन्दा क्षेत्रीय र राष्ट्रिय समस्या तथा कार्यक्रमहरू प्रति जागरूक तथा चेतनशील हुने अवसर पाएका छैनन् । त्यसैले बालिक मताधिकारको आधारमा गोप्य मतदान जस्ता सर्वमान्य प्रजातान्त्रिक प्रक्रियाद्वारा जनप्रतिनिधिहरूको निर्वाचन भएतापनि यस्ता प्रतिनिधित्वपूर्ण संस्थाहरूको क्रियाकलाप बहुसंख्यक जनताको हित र समुन्नतिबाट मात्र प्रेरित गराई राख्न सकिने संस्थागत क्षमता विकास भएको छैन । बास्तबमा, निर्वाचित प्रतिनिधिको कार्यक्षेत्र निर्वाचकको परिवेशबाट जति जति टाढा पर्दछ, त्यति नै परिमाणमा निर्वाचन उनको योगदानबाट अपरिचित रहन्छ । यसरी ग्रामीण जनता गाउँको समस्याहरूका बारेमा सामान्यतः बढी सचेत हुने कारणबाट गाउँस्तरका प्रतिनिधिलाई आफ्नो गाउँ ठाउँको समस्या समाधान गर्ने उद्देश्यबाट नै बढी अभिप्रेरित भै रहने बढी सम्भावना छ ।

त्यसैले प्रस्तुत विकेन्द्रीकरणको प्रस्तावमा गाउँ र नगर पञ्चायतलाई नै विकेन्द्रीकरणको आधारभूत स्तरको रूपमा लिई तिनीहरूको संस्थागत विकास गर्ने लक्ष लिइएको छ । तिनीहरूलाई स्थानीय इलाका तथा जनताको विकास तथा प्रशासनको मूल माध्यमको रूपमा विकास गरी स्थानीयस्तरमा विकासको गतिलाई निरन्तरता प्रदान गर्नु विकेन्द्रीकरणको मुख्य अभिप्राय हुनेछ । संस्थागत विकास भन्नाले ती संस्थाहरूलाई यस्तो अन्तर्निहित क्षमताबाट सुसज्जित गर्नु हो जसबाट तिनीहरूले निरन्तर रूपले स्थानीय जनताको आवश्यकता तथा लक्षको निर्धारण, योजना तर्जुमा, साधनको परिचालन, योजनाको कार्यान्वयन त्यसको प्रतिफलको मूल्याङ्कन गर्न सक्नु । यस क्षेत्रमा गरिने विभिन्न नीति नियमहरूको तर्जुमा यसै उद्देश्यलाई साकार पार्ने दृष्टिकोणले गरिनु आवश्यक छ ।

कुनै कुनै विकास आयोजनाहरूको निर्माण तथा सञ्चालनको निम्ति गाउँ वा नगर पञ्चायत भन्दा तल्लोस्तरमा प्रयास हुनु पर्ने आवश्यकता पर्दछ । जस्तो कि कुनै ठूलो नहर वा खानेपानी जस्ता आयोजनाहरूले धेरैजसो अवस्थामा पञ्चायतको कुनै बडा वा बडाहरूका जनतासित मात्र सम्बन्ध राख्दछ । ती आयोजनाको निर्माण तथा निरन्तर मर्मत सम्भारमा त्यस आयोजनाबाट प्रभावित जनतालाई जति चासो पर्दछ, त्यति ती बडा भन्दा परका जनतालाई पर्दैन । त्यसैले यस्तो अवस्थामा पञ्चायतकै अग्रगमित्वका यस प्रकारका आयोजनाका प्रयोगकर्ताहरूको संस्थाहरू संगठन गरी तिनीहरूलाई उक्त आयोजनाको निरन्तर मर्मत सम्भार तथा आवश्यक विस्तारको निम्ति योजना तर्जुमा, साधनको परिचालन, योजना सञ्चालन तथा समीक्षामुखी कार्य गर्न सक्षम तुल्याउनु आवश्यक छ । यस प्रकारको व्यवस्थाबाट एउटै पञ्चायतको विभिन्न इलाकामा व्यवस्थित तरीकाबाट आयोजनाहरू सञ्चालन भै गाउँसभा तथा गाउँ पञ्चायत र नगरसभा नगर पञ्चायतले आफ्नो इलाकाव्यापी योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कन कार्यमा बढी दक्षिण हुन सक्नेछन् ।

पञ्चायत र सरकारी यन्त्र बीच आपसी निर्भरताको सम्बन्ध आवश्यक

उपरोक्त उद्देश्यहरू हासिल गर्नका निम्ति स्थानीयस्तरमा कार्यरत विकास प्रसारण यन्त्र र जन संस्थाहरूको बीच एक आपसमा निर्भर तथा सहयोगको वातावरणको सिर्जना हुनु आवश्यक छ । एकातिर स्थानीय पञ्चायतका निकायहरू जनताको आकाङ्शलाई स्थानीय विकासको योजना प्रतिबिम्बित गर्न सक्ने एक मात्र सक्षम संस्थागत उपायको रूपमा रहेका छन् भने स्थानीय विकासको प्रशासन यन्त्रले सोअनुसार योजनाहरू कार्यान्वयन गर्न आवश्यक व्यावसायिक क्षमता हासिल गरेको छ । स्थानीय विकासको निम्ति गरिने संस्थागत व्यवस्थाले उपरोक्त बमोजिम जनसंख्या तथा प्रशासन यन्त्रबाट अधिकतम योगदान प्राप्त हुने लक्ष्य लिन आवश्यक छ । त्यसैले विकेन्द्रित व्यवस्थाले एकातिर पञ्चायतहरूको उपरोक्त क्षमतालाई परिष्कृत पाउँदै लैजाने मौका प्रदान गर्नु आवश्यक छ भने विकास प्रशासन यन्त्रले उक्त आकाङ्क्षा व्यवहारमा साकार तुल्याउनु व्यावसायिक क्षमता प्रदर्शन गर्नु पर्दछ । यसअनुसार स्थानीय विकास योजनाको उद्देश्य तथा प्राथमिकता निर्धारण तथा कार्यक्रमको स्वीकृतिमा पञ्चायतहरूको प्रमुख भूमिका रहनु पर्दछ भने तिनीहरूलाई कार्यान्वयन गर्ने व्यावसायिक जिम्मेवारी विकास प्रशासन यन्त्रको हुनुपर्दछ । यसैगरी कार्यक्रम कार्यान्वयनको प्रगति समीक्षा तथा त्यसलाई क्रमिक रूपले सुधारहरू गर्दै लैजान विकास प्रशासन यन्त्र स्थानीय पञ्चायतप्रति जिम्मेदार हुनु आवश्यक छ । यसरी स्थानीय

जनता र विकास प्रशासन गन्वको बीच यस किसिमको गतिशील सम्बन्ध कायम गर्नु विकेन्द्रीकरणको एक प्रमुख आधार हुनेछ ।

माथिल्लो निकायहरूको समर्थनात्मक भूमिका

गाउँ तथा नगरस्तर विकेन्द्रित व्यवस्था अन्तरगत योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन तथा संस्थागत विकासको लक्ष बन्दछ भने त्यसभन्दा माथिका निकायहरूको भूमिका गाउँ तथा नगरस्तरमा यस व्यवस्थालाई साकार पार्नु हुनेछ । जबसम्म स्थानीयस्तर र माथिल्लोस्तरका निकायहरूको बीच यस प्रकारको सामन्जस्यतापूर्ण भूमिका रहँदैन, तबसम्म विकेन्द्रीकरण शब्दाडम्बरमा नै सीमित हुनाको साथै स्थानीयस्तरमा गरिने विकास प्रयास कुण्ठित नै रहनेछ । तसर्थ राष्ट्र, क्षेत्र, अञ्चल तथा जिल्लास्तरको योजना तथा संस्थागत व्यवस्थाले गाउँ तथा नगरस्तरमा गरिने प्रयासप्रति आफ्नो नीति तथा कार्यक्रमहरू निर्देशित गर्नुपर्ने आवश्यक छ भने गाउँ तथा नगरस्तरमा तर्जुमा गरिने विकास प्रयासबाट राष्ट्र, क्षेत्र, अञ्चल तथा जिल्लास्तरको समष्टिगत सामन्जस्य कायम गर्ने सतत प्रयास गरिनु अपेक्षित हुनेछ ।

विकेन्द्रीकरणको निमित्त संस्थागत व्यवस्थाको आवश्यकता

स्थानीयस्तरमा उपरोक्त बमोजिम विकेन्द्रीकरणको व्यवस्थागर्ने सिलसिलामा विभिन्न अधिकार तथा कामहरू पनि स्वतः विकेन्द्रित गरिनु आवश्यक छ । तर विकेन्द्रीकरण एकै पटकमा सम्पन्न हुने व्यवस्था होइन । माथि ठाउँठाउँमा उल्लेख भएबमोजिम विकेन्द्रीकरण एउटा गतिशील धारणा हो र विकेन्द्रित गरिने कार्य तथा जिम्मेदारीहरू समेत समय समयमा पुनरावलोकन गर्नुको साथै यसलाई संश्रद्धन गर्दै लैजानु आवश्यक छ । यस प्रक्रियालाई निर्बाध रूपले सञ्चालन गर्ना निमित्त विकेन्द्रीकरणको व्यवस्थाले यस्तो एउटा संस्थागत विधिको सिर्जना गर्नु आवश्यक छ; जसबाट विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा भएका कार्य तथा त्यसको प्रतिफलको निरन्तर रूपले जाँचबुझ गरी प्रभावकारी रूपले आवश्यक कदम उठाउँदै जानेछ । यसबाट माथि उल्लिखित उद्देश्यहरूअनुरूप विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा सामयिक परिवर्तन तथा सुधारहरू गर्दै जाने उउटा संस्थागत आधार खडा हुने छ ।

परिच्छेद - २

विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा भएका विगतका प्रयासहरू

निर्दलीय पञ्चायत व्यवस्थाको आधारमा २०१९ सालमा नेपालको संविधान जारी भएपछि त्यतिबेला देखिने विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा निकै नै प्रयासहरू भए । यस विषयमा झण्डै एक दशकको प्रयास पछि पनि खास उपलब्धि नभए पछि यस क्षेत्रमा केही मन्दता देखा पर्‍यो । तर पनि राष्ट्रिय विकास प्रकृत्यामा अन्तर निहित कारणहरूले योजना तर्जुमा र कार्यान्वयनसम्बन्धी केही भूमिका तल्लोस्तरहरूमा विकेन्द्रित गर्नु आवश्यक भएको हुनाले विकेन्द्रीकरणको नै नामले खास प्रयास नभएतापनि शोशित सम्बन्धित केही अरु प्रयासहरू पनि भए जसको हालसम्म पनि चालू हुँदै आएको छ । यो सबै प्रयासहरू र तिनीका प्रतिफलहरूको सम्बन्धमा यस परिच्छेदमा साक्षिप्त रूपले चर्चा गरिने छ ।

१. प्रशासन शक्ति विकेन्द्रीकरण आयोग, २०२०

२०१९ सालमा नेपालको संविधान जारी भएपछि यस संविधानको प्रस्तावनामा उल्लेख भएको विकेन्द्रीकरणको विषयलाई लिएर प्रशासन व्यवस्थालाई विकेन्द्रीकरण कुन तरीकाबाट क्रमशः गर्दै लैजाँदा ठीक हुन्छ भन्ने विषयमा सुभाष पेश गर्न स्वर्गीय श्री ५ महेन्द्र वीर महेन्द्र विक्रम शाहदेवबाट सर्व प्रथम २०२० साल वैशाख २९ गते राष्ट्रिय पञ्चायतका तत्कालीन अध्यक्ष श्री विश्वबन्धु थापाको अध्यक्षतामा २१ सदस्यीय प्रशासन शक्ति विकेन्द्रीकरण आयोगको गठन गरी बस्नेको थियो । उक्त आयोगले अधिराज्यका विभिन्न ठाउँहरूको भ्रमण तथा व्यापक वर्गहरूसित भएका छलफलको आधारमा २०२१ श्रावण ३ गते एउटा प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्‍यो । उक्त प्रतिवेदनले विकेन्द्रीकरणको सन्दर्भमा यस्तो एउटा भविष्यको प्रक्षेपण गरेको छ । जसअनुसार प्रत्येक गाउँ पञ्चायत इलाकामा ग्रामसभाले ग्राम संसदको र ग्राम पञ्चायतले

मन्त्रिपरिषद्को भूमिका खेल्ने छ । यसैगरी जिल्लास्तरमा पनि जिल्ला पञ्चायतले जिल्लाको मन्त्रिपरिषद् र जिल्लासभाले जिल्ला ससदको रूपमा कार्य गर्ने छ । प्रत्येक गाउँ पञ्चायतमा ९ जना पञ्चले ग्राम सुरक्षा, स्वास्थ्य, शिक्षा, यातायात, कृषि, वन, सहकारी, अर्थ, सामाजिक सुधार, न्याय आदि विषयको कार्य विभाजन गर्न सक्नेछ । ग्राम सुरक्षाको लागि शुरुमा लट्ठी र खुकुरीले ग्राम स्वयंसेवकलाई तालिम दिने र भविष्यमा १० वटा सम्म बन्दूक दिने व्यवस्था गर्न सकिने छ ।

जिल्लाको सन्दर्भमा केन्द्रको प्रत्यक्ष शासन अञ्चलसम्म गएर, टुगिने छ । केन्द्रमा मन्त्रिपरिषद्ले पाएको अधिकार जिल्ला भित्र जिल्ला पञ्चायतले पाउने छ । जिल्लाको सुरक्षाको लागि हातहतियार सहित एक इन्स्पेक्टर र एक फ्लाटुन राख्ने अधिकार जिल्ला पञ्चायतलाई हुनेछ । आवश्यक परेमा केन्द्रीय हस्तक्षेप हुनसक्छ तर यसको औचित्यको सूचना जि.प.लाई २४ घण्टा भित्र दिइने छ । जिल्ला माल र जिल्ला अदालत, जिल्ला पञ्चायतको अधीनमा जाने छन् । अदालतको न्यायाधीश स्थानीय रूपले चुगिने छ । केन्द्रीय विभागका प्रतिनिधिका रूपमा वेग्लवेग्लै नियुक्ति पाएका कर्मचारीहरूको काम जि.प.को रेखदेखमा गाभिने छ । यसरी उक्त प्रतिवेदनले जिल्ला र गाउँ पञ्चायतहरूको अरितत्व एउटा स्वशासित स्थानीय सरकारको रूपमा कार्य गर्ने परिकल्पना गरेको देखिन्छ ।

यसैअनुरूप राष्ट्रिय योजना परिषद्का विभागहरूले केन्द्रीयस्तरको योजना बनाउँदा तथा मन्त्रालय र विभागहरूले आफ्नो आयोजनाहरू बनाउँदा जिल्ला पञ्चायतहरूले दिएको आफ्नो जिल्लाको विकासका आवश्यकता र संभावनाहरू माथि विचार गरी बनाउने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

स्थानीय समस्या स्थानीयस्तरबाटै निराकरण गर्न सम्भव तुल्याउन उक्त आयोगले जिल्ला प्रशासन व्यवस्थामा परिवर्तन गर्ने सिलसिलामा जिल्लामा वडाहाकिमको पद हटाउनु पर्ने सुझाव गर्नुको साथै पञ्चायतलाई दिनु पर्ने अधिकारको सन्दर्भमा थप अधिकारहरूको प्रस्ताव गरी पञ्चायत ऐनमा संशोधनसम्बन्धी सुझावहरू पनि प्रस्तुत गरेको छ ।

पञ्चायतहरूलाई थप अधिकार

पञ्चायतहरूलाई थप अधिकारको प्रस्तावको सिलसिलामा विकास र निर्माण कार्यतर्फ जिल्ला पञ्चायतलाई जिल्लास्तरीय विकास आयोजनाहरूको तजुमरा र त्यसको कार्यान्वयन, त्यस्ता आयोजनाहरू कार्यान्वयन गर्नको लागि चाहिने रकम शी ५ को सरकारले जिल्ला पञ्चायतमा पठाई तोकिएको नीति निर्देशनअनुरूप खर्च गराउने सुझाव दिइएको छ । त्यस्तै कृषि विकास कार्य, हाल आवादी जग्गाको वितरण, पुनर्वास योजनाको कार्यान्वयन, स्वास्थ्य केन्द्रहरू, माध्यमिक विद्यालयहरूको सञ्चालन, विद्यालय तथा प्रौढ शिक्षा स्थलको स्थान निर्धारण, नदी नालाहरूमा तारघाटको व्यवस्था, बाटोघाटो एवम् भोलुङ्गे पुलहरूको रेखदेख र सम्भार जस्ता कार्यहरू पनि जिल्ला पञ्चायतबाटै गर्ने गराउने सुझाव दिइएको छ । गाउँ पञ्चायतस्तरमा घरसघा र दाउराको पुर्जा दिने, प्राथमिक विद्यालयहरूको सञ्चालन आदि गाउँ पञ्चायतबाट गराउने प्रस्ताव गरिएको छ ।

अर्थ आर्थिक मामिलाको सन्दर्भमा जिल्ला पञ्चायतको रेखदेखमा गाउँ पञ्चायतले मालपोत उठाउने, केही हदसम्मको रजिष्ट्रेशन, लेनदेन, खरिद विक्री, धितो बन्धक, रेडियो एवम् भरुवा बन्दूकको लाइसेन्स रिन्वू गर्ने, सरकारी बाँकी वक्यौता असूल गर्ने आदिको साथै जिल्ला पञ्चायतलाई रेडियो एवम् भरुवा बन्दूकको लाइसेन्स दिने, गाउँ पञ्चायतको सिफारिशमा नागरिकताको प्रमाण पत्र दिने, दुई हर्ष पाचरसम्मको मील कारखाना खोल्न इजाजत दिने, जिल्ला भित्रको बाटोको रोडशेपको साथै त्यस्ता बाटोमा बस सेवा चलाउन लगाउने र त्यसमा लागेको रोयल्टी चार्ज गर्ने जस्ता अधिकारहरू दिनुपर्ने सुझाव गरिएको छ ।

न्यायसम्बन्धी अधिकारहरूको सिलसिलामा गाउँ पञ्चायत ऐन, २०१८ ले केही मुद्दाहरू छिन्ने अधिकार गाउँ पञ्चायतहरूलाई दिएको छ । उक्त आयोगको रायमा हासलाई ऐनमा उल्लेख भए जति मुद्दाहरू र साधारण गाली-वेइज्जती तथा कुटपीटसम्बन्धी मुद्दाहरू गाउँ पञ्चायतले हेर्न पाउने व्यवस्था

गर्ने र मुद्दाहरू हेर्ने उक्त अधिकारहरूको प्रयोग उचित रूपले भइरहेको छ भन्ने कुराको यकिन भएपछि अरू पनि थप मुद्दाहरू हेर्ने अधिकार दिने सुझाव गरिएको छ ।

जिल्ला एवम् गाउँ पञ्चायतलाई अनुभव र प्रशिक्षणको आधारमा शान्ति सुरक्षा, भ्रष्टाचार निवारण सम्बन्धमा शुरु काबाँई चलाउने, दैवी प्रकोपमा परेका जनतालाई आर्थिक सहायता, आवश्यक वस्तुहरूको वितरण आदिसम्बन्धी अधिकारहरूको पनि प्रस्ताव गरिएको छ । पञ्चायतहरूलाई स्थानीय स्वायत्त शासन सस्थाको रूपमा विकास गर्न आर्थिक आत्म निर्भरताको लागि पञ्चायत कोषको व्यवस्थाको साथै स्थानीय समस्या स्थानीयस्तरबाटै निराकरण गर्न सम्मत तुल्याउन थप अधिकारहरूको प्रस्ताव गरिएको छ ।

पञ्चायत कोषको स्थापनाको सन्दर्भमा यस आयोगले गाउँ पञ्चायतहरूको लागि निम्न आवश्यक आयस्ताको व्यवस्था गर्न केन्द्रीय अनुदानको अतिरिक्त मालपोत उठतीको १० प्रतिशत, आयकरको ५ प्रतिशत, पञ्चायत वनवाट उठेको रकम, साइसेन्स एवम् रजिष्ट्रेशन दरतूर, पञ्चायतले लगाएको विभिन्न कर, पञ्चायतले चलाएको कामको आयस्ता आदि विभिन्न आयस्ताका स्रोतहरू प्रस्ताव गरिएको छ । यसैगरी उक्त प्रतिवेदनमा जिल्ला पञ्चायतहरूको लागि पनि थप करहरूको व्यवस्था गरिएको धियो जसमा मालपोत ५० प्रतिशत, आयकरको २० प्रतिशत, ३ देखि ५० हजार सम्मको रजिष्ट्रेशन फीस, रेडियो बन्दूक, मोटर हाँके लाइसेन्स फीस, पञ्चायत अदालतले लगाएको दण्ड जरिवाना, अरू अदालतको दण्ड जरिवानाको ५० प्रतिशत, रोडशेप, विजुली र नहरको आयको अश एकसय हर्ष पावर सम्मको मिलको रोयल्टी पर्दछन् ।

पञ्चायत ऐनमा गर्नुपर्ने संशोधनहरू

पञ्चायत ऐनमा गर्नुपर्ने संशोधनहरूको सम्बन्धमा उक्त आयोगको एकातिर कतिपय प्रक्रियात्मक कुराहरूमा संशोधन गर्नुपर्ने सुझाव पेश गरेको छ भने अर्कोतिर करसम्बन्धी नयाँ प्रस्ताव पनि राखेको छ । उदाहरणको लागि आयोगले उक्त प्रतिवेदनअनुसार गाउँ पञ्चायत ऐन, २०१८ मा संशोधन गरी गाउँसभाले घरधुरी कर उठाउन पाउने व्यवस्था गर्ने, नगर पञ्चायत ऐन दफा ३९ (४) अन्तर्गत सवारीहरूमा रु. १००/- (एकसय) सम्म कर लगाउने व्यवस्था खारेज हुनुपर्ने जस्ता व्यहोराहरू उल्लेख छन् भने जिल्ला पञ्चायत ऐन, २०१९ को दफा ३१ बा उपयुक्त अन्य कुनै स्थानमा पञ्चायतका सदस्यहरूले आफ्नो कर्तव्य पालना गर्दा कसैले कुटपीट गरेमा सरकारी कर्मचारीलाई प्राप्त सुविधा सरहको व्यवस्था हुनु पर्ने तथा सोही ऐनको दफा ३५ मा जन्तु जनावरको हाड, सीङ्ग, छाला, री आदि एकट्टा गरी ठेक्का दिने, कारखाना-पसलको साइनबोर्डमा कर लगाउने, कुलो, पैत सिचाईमा पानीपोत लिने आदि कुराहरू प्रस्तावित छन् ।

विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी समस्या

उपरोक्त बमोजिमको प्रारूपअनुसार विकेन्द्रीकरण गर्ना निमित्त आइ पर्ने कठिनाइहरू पनि प्रतिवेदनमा स्पष्ट रूपले उल्लेख गरिएका छन् । विकेन्द्रीकरण गर्नको निमित्त कागजमा आदेश दिएर मात्र पञ्चायती व्यवस्थाको उद्देश्य हासिल गर्न सम्भव छैन । विकेन्द्रीकरणतर्फ अग्रसर हुनुपर्ने लक्ष्य स्पष्ट भएतापनि विकेन्द्रीकरणको बाटो अत्यन्त कठिन छ । सयौं वर्षसम्म अशक्त, निष्क्रिय, अशिक्षित र शोषित गरी राखिएका जनतालाई केवल अधिकार दिएर मात्र जागरुक बनाउन सकिन्न । कुनै पनि अधिकारको विकेन्द्रीकरण गर्नु भन्दा पहिले उक्त अधिकार प्रत्यायोजित गर्ने संस्थाको क्षमता माथि विचार गर्नु आवश्यक छ । क्षमताभन्दा बाहिरको अधिकार दिनु विकेन्द्रीकरण होइन, अव्यवस्था उत्पन्न गर्नु हुन जान्छ । यस दृष्टिबाट विचार गर्दा क्षमताअनुसारको अधिकार दिनु मात्र वास्तविक विकेन्द्रीकरण हुने छ । साथै अधिकारहरू नदिई पञ्चायतहरूमा चेतना उत्पन्न गर्न कठिन छ भन्ने कुरा पनि सत्य छ, अतः यस जटिल अवस्थामा यरा समस्या माथि बडो सावधानी र गम्भीरतापूर्वक विचार गर्नुपर्ने आवश्यकता छ ।

उपरोक्त वास्तविकतालाई दृष्टिगत गरी प्रतिवेदनले विकेन्द्रीकरण विस्तारै तथा क्रमिक रूपले गर्दै लैजाने सिफारिश गरेको छ । यसको निमित्त निम्न लिखित आधारहरूको परिकल्पना गरेको छ ।

- (१) पञ्चायतहरूले प्रयोग गर्दा कामको दक्षता र प्रभावकारिता नघट्ने किसिमका सबै अधिकारहरू उनीहरूलाई प्रत्यायोजित गर्नु पर्दछ ।
- (२) अधिकारहरूको विकेन्द्रीकरण पञ्चायतहरूको क्षमताअनुसार गर्नुपर्दछ ।
- (३) अधिकारको विकेन्द्रीकरण क्रमिक र योजनाबद्ध रूपले हुनु पर्दछ ।

विकेन्द्रीकरणको निम्ति योजनाको आवश्यकता

उपरोक्त बमोजिमको सिद्धान्तको आधारमा विकेन्द्रीकरणलाई कार्यान्वयन गर्दै लैजान आयोगले विकेन्द्रीकरणको अन्तिम लक्ष्यमा २३ खुड्किलो गरी पुग्ने व्यवस्था गरी एउटा क्रमबद्ध योजना तैयार पार्ने सिफारिश गरेको छ । विकेन्द्रीकरणको निम्ति कार्य तथा अधिकारको चयन गर्दा अपनाउनु पर्ने आधारको रूपमा देहाय बमोजिमको सिफारिशहरू गरेको छ ।

- (१) यस्ता अधिकारीहरू जसलाई प्रयोग गर्नको निम्ति स्थानीय वस्तु स्थितिको बढी जानकारीको आवश्यकता परोस्,
- (२) यस्ता कार्यहरू जसले गर्दा स्थानीय जनतालाई टाढा रहेका गौडा गोस्वारा जाने कष्टवाट छुटकारा मिलोस्,
- (३) यस्ता अधिकारहरू जसलाई जनताको इच्छाअनुसार प्रयोग गर्न बान्छनीय होस् र
- (४) यस्ता कार्यहरू जसलाई पूरा गर्नको निम्ति बढीसे बढी जन सहयोगको आवश्यकता होस् ।

यसको साथै माथि उल्लेख गरिएबमोजिम जिल्लामा बडाहाकिमको पदलाई खारेज गरी त्यसले गरी आएको शान्ति सुरक्षा, भ्रष्टाचार निवारण, आवश्यक माल सामानहरूको वितरण गर्ने, जिल्ला स्थित सरकारी विभिन्न अफिसहरूको रेखदेख र नियन्त्रण गर्ने तथा अरू विविध कामहरूलाई विभिन्न निकायमा विभाजन गर्ने पनि प्रस्ताव गरेको छ । यसअनुसार शान्ति सुरक्षाको काम अञ्चलाधीशले जि.प.को सिफारिशलाई ध्यानमा राखी स्वयम् वा जिल्ला पुलिस अफिसद्वारा गराउने, भ्रष्टाचार निवारणको हकमा पनि सो अधिकार अञ्चलाधीश स्वयम् वा जिल्ला पञ्चायतद्वारा गर्ने र बाँकी सबै अधिकारको कार्याई जिल्ला पञ्चायतलाई नै सुम्पिने सिफारिश गरेको छ ।

२. विकेन्द्रीकरण योजना

उक्त प्रतिवेदनको प्रकाशन पछि श्री ५ को सरकारले २०२२ सालमा विकेन्द्रीकरण योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गरेको छ । तर यसको साथै २०२२ सालमा नै श्री ५ को सरकार पञ्चायत मन्त्रालय र आर्थिक योजना मन्त्रालयको संयुक्त नाउँमा सरकारी कार्यहरूको विकेन्द्रीकरणको निम्ति निर्देशिका (गाइडलाइन्स टु द डिसेण्टलाइजेसन अफ गभर्नमेण्ट फङ्क्शन्स)को पनि अंग्रेजीमा तर्जुमा गरेको देखिएको छ । उक्त निर्देशिकाले विकेन्द्रीकरणको निम्ति विभिन्नस्तरका संस्थाहरूमा निर्णयको भूमिकाको संगठनात्मक अवस्थिति (स्ट्रक्चरल लोकेशन अफ डिसिजन मेकिङ) र नियन्त्रणको परिधि (मार्जिन अफ कण्ट्रोल) भन्ने दुइवटा आपसमा सम्बद्ध धारणाहरूलाई प्रस्तुत गरी त्यसको आधारमा प्रारम्भिक, संक्रमणकालीन र स्थायी विकेन्द्रीकरण सहित जम्मा ३ चरणमा विभक्त विकेन्द्रीकरण कार्यान्वयनको प्रक्रियाको परिकल्पना गरेको थियो । यस अन्तरगत जिल्लास्तरमा प्रशासनिक जिल्ला र बडाहाकिमको पदलाई खारेजगरी त्यसको ठाउँमा ७५ जिल्ला पञ्चायतहरू र प्रत्येक जिल्लामा प्रमुख जिल्ला अधिकारीको पद सिर्जना गरी निजलाई जिल्ला पञ्चायतको सचिव बनाउनुको साथै उक्त प्रस्तावमा उल्लेख भएको यस्ता सबै जिल्लास्तरीय निकायहरू जस्तै भूमि अधिकृत, कृषि विकास अधिकृत, वित्तीय अधिकृत, सार्वजनिक लेखा अधिकृत, गैर कृषि व्यवसाय अधिकृत र पुलिस अधिकृत निजको अन्तरगत रहने व्यवस्था सिफारिश गरिएको थियो ।

उक्त निर्देशिकाकै सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारले कुनै खास कारबाई गरेको नदेखिएता पनि माथि उल्लेख गरिए भन्ने २०२२ सालमा नै उपरोक्त, विकेन्द्रीकरण आयोगको सिफारिश बमोजिम तथा उक्त निर्देशिकासित मिल्दोजुल्दो रूपले एउटा विकेन्द्रीकरण योजना प्रकाशमा ल्यायो । उक्त योजनामा विकेन्द्रीकरणलाई तीन चरण क्रमशः प्रारम्भिक, संक्रमणकालीन तथा अन्तिम चरणमा विभाजित गरिएको छ । उक्त विकेन्द्रीकरण योजनाले निम्नलिखित उद्देश्यहरू लिएको थियो :

- (१) आर्थिक विकासका कार्यहरूमा स्थानीय साधनहरूको परिचालन,
- (२) स्थानीय नेतृत्वको विकास,
- (३) प्रशासनको प्रजातान्त्रिकरण,
- (४) प्रशासनमा दक्षता र प्रभावकारिताको वृद्धि,

सो योजनामा विकास प्रशासनसम्बन्धी अधिकांश अधिकारहरू जिल्लापञ्चायतलाई सुम्पिने व्यवस्था छ । यसवर्गमा शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, भूमि व्यवस्था प्रशासन, इत्यादि सम्बन्धमा जिल्लास्तरीय सबै कार्य र अधिकारहरू जिल्ला पञ्चायतलाई सुम्पिने छ । जिल्ला पञ्चायतले पनि उक्त अधिकार मध्ये गाउँ पञ्चायतस्तरको कार्यहरू गाउँ पञ्चायतहरूद्वारा प्रयोग गर्ने व्यवस्था गर्ने छ । यस बाहेक, प्रशासनसम्बन्धी अन्य अधिकारहरू पनि पञ्चायतहरूलाई सुम्पिने छ । शान्ति सुरक्षा, सुव्यवस्था कायम गर्ने अधिकार र उत्तरदायित्व चाहिँ श्री ५ को सरकार मै रहीरहने छ । विकेन्द्रीकरण सम्बन्धमा श्री ५ को सरकारको मुख्य उत्तरदायित्व निम्नलिखित हुनेछ ।

- (१) जिल्लास्तरीय विभिन्न कार्यहरूमा समन्वय र एक रूपता ल्याउनको निम्ति नीतिसम्बन्धी निर्देशन दिने,
- (२) विकेन्द्रीकरण योजना कार्यान्वित गर्नको निमित्त आवश्यक संगठनहरू खडा गर्ने र कर्मचारीहरूको नियुक्ति र तालिम गर्ने, र
- (३) विकेन्द्रित अधिकारहरूको प्रयोगमा स्थानीय पञ्चायतहरूलाई आवश्यक सहायता पुऱ्याउने, मार्ग प्रदर्शन गर्ने, र उक्त अधिकारहरूको प्रयोग ठीकसँग भै रहेको छु छैन हेर्ने ।

यस योजनाको प्रथम चरण अन्तरगत ३५ वटा प्रशासनिक जिल्ला र ७५ विकास जिल्ला भएकोमा प्रशासनिक जिल्ला हारेज गरी अधिराज्यमा १४ अञ्चल र ७५ जिल्लाको व्यवस्था कायम गरिनेछ । बडाहाकिमको पदलाई अन्त्य गरी प्रत्येक जिल्लामा प्रशासन सेवाका द्वितीय श्रेणीका प्रमुख जिल्ला अधिकारीको नियुक्ति गरिनेछ । बडाहाकिमको कार्य अञ्चलाधीश, जि.प. र प्रमुख जिल्ला अधिकारीमा विभाजन गरिने छ । प्रमुख जिल्ला अधिकारीले जि.प.को सचिवको काम गर्नुको अतिरिक्त श्री ५ को सरकारका जिल्लास्तरीय अफिसहरूको नियन्त्रण र रेखदेख र समन्वय गर्ने छ । विभागीय प्रमुखहरूले आफ्नो अधिकांश अधिकारहरू अञ्चल र जिल्लामा विकेन्द्रित गर्न सक्नेछन् । केन्द्रीय मन्त्रालयहरू वा विभागहरूले आफ्नो सारा ध्यान नीति निर्माण, प्राविधिक विकास र सामान्य रेखदेखमा केन्द्रित गर्नेछन् । यस व्यवस्था अन्तरगत जिल्ला पञ्चायतहरूको कार्यक्षेत्र भित्र पर्ने कुराहरूको सम्बन्धमा प्र.जि.अ.जिल्ला पञ्चायतप्रति उत्तरदायी हुने र पुलिस, भूमिसुधार, भन्सार इत्यादि र केन्द्रीयस्तरका योजनाहरू प्र.जि.अ. अन्तरगत नपरी श्री ५ को सरकारद्वारा सोभै वा अञ्चलाधीश मार्फत नियन्त्रित हुने छन् ।

संक्रमणको चरणमा जिल्लाहरूमा अन्तिम चरणको निमित्त आवश्यक कर्मचारीहरू, तालिम आदिको व्यवस्था गरिने छ ।

अन्तिमचरण अन्तरगत श्री ५ को सरकार मूल नीति भित्र रही स्थानीय आर्थिक विकास गर्ने सम्पूर्ण अभिमारा जिल्ला र गाउँ पञ्चायतमा पर्न जानेछ । यस चरणमा गाउँस्तरमा कृषि उत्पादनको वृद्धि, सरकारी संस्थाहरूको प्रवन्ध, सुलभ व्याजमा उपलब्ध गराउने, उचित मूल्यका उब्जनी विक्री गर्ने व्यवस्था, दैनिक उपभोगका मालसामान सुलभ तरीकाले व्यवस्था गर्ने, कुलो निर्माण, वैज्ञानिक ढङ्गले भूमिसम्बन्धी रेकर्ड राख्ने, सबै बाल बालिकालाई प्राथमिक शिक्षाको व्यवस्था गर्ने, प्रारम्भिक स्वास्थ्य सेवा उपलब्ध गराउने कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिने छ र यसको निमित्त तालिमको साथै वित्तीय साधनको व्यवस्था गर्न पञ्चायत विकास तथा जग्गा कर लागू गर्ने इङ्गित गरिएको छ । अधिराज्यमा त्यतिबेला ३६०० भन्दा बढी गाउँ पञ्चायतहरू भएको कारणले यस कार्यक्रमलाई १२ बर्षको समयबाधिमा अधिराज्यव्यापी तरीकाले लागू गर्ने कुरा उल्लेख गरिएको छ ।

विकेन्द्रीकरण योजना लागू गर्नको निमित्त प्रारम्भिक व्यवस्था, ऐन नियम बनाउन, विस्तृत कार्यक्रम तयार गर्न आदिको निमित्त पञ्चायत मन्त्रालयमा एउटा छुट्टै विकेन्द्रीकरण शाखाको स्थापना गरिने छ । साथै

यसमा परिआएका बाधा हटाउन र नीतिसम्बन्धी निर्देशन दिन (मं.प.का.) माननीय अध्यक्षको अध्यक्षतामा प्रशासकीय व्यवस्था विभाग, पञ्चायत, गृह, कृषि, तथा भूमिसुधार र आर्थिक योजना मन्त्रालयको सचिव समेतको एउटा समितिको पनि व्यवस्था गरिएको छ ।

३. स्थानीय प्रशासन व्यवस्था ऐन, २०२२

विकेन्द्रीकरणको योजनाको प्रकाशन पश्चात् श्री ५ को सरकारले सोही साल स्थानीय प्रशासन व्यवस्था अध्यादेश-२०२२ र त्यसपछि २०२२/१२/१०मा स्थानीय प्रशासन व्यवस्था ऐन-२०२२ लागू गर्‍यो । उक्त ऐनले उपरोक्त योजनामा व्यवस्था भएको अञ्चल तथा जिल्लास्तरीय व्यवस्था, अञ्चलाधीशको व्यवस्था, गढी गौडा, गोस्वारा र मेजिष्ट्रेट अफिसहरूको खारेजी, र जिल्लामा नयाँ जिल्ला प्रशासनको व्यवस्था लागू गर्‍यो । यस नयाँ व्यवस्थाअनुसार जिल्लामा प्रमुख जिल्ला अधिकारीको पद सिर्जना भयो । यस ऐनद्वारा निजले जिल्ला पञ्चायतको सचिव समेत भै कार्य गर्ने र श्री ५ को सरकारको नीति र जि.प.को सामान्य नियन्त्रण भित्र रही (तांकिएको बाहेक) जिल्लास्तरीय अफिसहरूको रेखदेख, नियन्त्रण र समन्वय गर्ने अभिभारा प्राप्त गर्‍यो । अञ्चलमा शान्ति सुरक्षाको जिम्मेदारी अञ्चलाधीशलाई दिइयो र निजलाई सहायता गर्न सहायक अञ्चलाधीशहरूको व्यवस्था भयो । यस ऐनको नीतिअनुसार पहिलेको प्रशासकीय जिल्लाहरू जहाँ जहाँ थियो, त्यहाँ त्यहाँ सहायक अञ्चलाधीशहरूको शाखा स्थापना भै शान्ति सुरक्षाको कार्य सम्हालियो ।

त्यसको केही समयपछि सहायक अञ्चलाधीशहरूको पद विकेन्द्रीकरण योजनाको प्रतिकूल भयो भन्ने आलोचना भएपछि सहायक अञ्चलाधीशहरूको पद खारेजी गर्‍यो । तर त्यसको तत्कालै पछि पुनः विशेष अधिकृतहरूको पद सिर्जना गरी तत् तत् स्थानमा नै कायम गरी शान्ति सुरक्षाको काम सम्हाल्ने जिम्मेवारी दियो ।

४. २१ सदस्यीय समिति, २०२४

पञ्चायती व्यवस्थालाई सामाजिक र आर्थिक विकास तथा राजनीतिक एवम् प्रशासनिक दृष्टिले सुदृढ बनाई विकेन्द्रित प्रशासन व्यवस्थाअनुरूप जनतालाई प्रत्येक तहको प्रशासनका बढी मात्रामा सम्मिलित गराई देशमा उपलब्ध सबै किसिमका प्राकृतिक एवम् मानवीय साधनहरू परिचालन गर्न सक्षम गराउन र प्रशासनलाई दरिलो र प्रभावकारी तवरले व्यावहारिक बनाउन श्री ५ को सरकारको २०२४/१२/२२ को निर्णयअनुसार राष्ट्रिय पञ्चायत, पञ्चायत समितिका तत्कालीन सभापति श्री भोजराज घिमिरेको अध्यक्षतामा २१ सदस्यीय समितिको गठन भयो । उक्त समितिलाई उक्त उद्देश्यको साथै केही खास खास काम पनि ठेकिएको थियो । जसमध्ये पदावधि, निर्वाचनको तरीका, पञ्चायती कर, आदिको साथै विकेन्द्रीकरण योजनाको सिंहावलोकन र खास गरी निम्न कुराको विचार गरी त्यसमा सुधारको सुझाव गर्ने पनि समावेश भएको थियो ।

(१) जिल्ला पञ्चायतलाई सुम्पिने अधिकार ।

(२) जिल्ला पञ्चायत तथा गाउँ पञ्चायतको सक्रियता र क्षमता ।

(३) प्रमुख जिल्ला अधिकारी र जिल्ला पञ्चायतको सम्बन्ध ।

(४) जिल्लामा शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने अधिकारीको व्यवस्था ।

विकेन्द्रीकरणको सम्बन्धमा आफ्नो प्रतिवेदनमा उक्त समितिले २०२० सालको माथि उल्लिखित प्रशासन शक्ति विकेन्द्रीकरण आयोगको प्रतिवेदनमा उल्लेख भएअनुसार विकेन्द्रीकरण कार्यक्रम सञ्चालन र सम्पादन गर्न देश, काल परिस्थिति अनुकूल नभएकोले उपर्युक्त सन्दर्भहरू माथि विचार गरी निर्णय गर्दा उक्त आयोगको प्रतिवेदनअनुसार विकेन्द्रीकरण योजना सञ्चालन गर्नु अव्यावहारिक देखिन्छ । तसर्थ उक्त आयोगको प्रतिवेदनमा तथा विकेन्द्रीकरण योजना पुस्तिकामा उल्लिखित विकेन्द्रीकरण कार्यक्रम पूरा गर्न १२ वर्षीय समयबाधेअनुसारको कार्यक्रम सञ्चालन गर्न सम्भव नभएकोले संशोधन तथा संवर्द्धन गर्नुपर्ने कुरा उल्लेख गरिएको छ ।

विकेन्द्रीकरणको योजनाको सिंहावलोकनको सिलसिलामा यस समितिले विकेन्द्रित प्रशासन व्यवस्था अनुरूप विकेन्द्रीकरण कार्यक्रम सञ्चालन गर्न अञ्चल प्रशासन र जिल्ला प्रशासनको काम कर्तव्यलाई अरू बढी स्पष्ट व्याख्या गरी यसलाई ठोस रूप दिनुपर्ने सुझाव गरेको छ । यसअनुसार अञ्चलस्तरको प्रशासनमा अञ्चलाधीशको नेतृत्वमा विभिन्न निकायहरूको शाखा राख्नुको साथै जिल्ला पञ्चायत, गाउँ पञ्चायत र विभिन्न तहका संगठनहरूको हिसाब जाँच गर्ने, लेखापरीक्षण गराउने र जि.प.द्वारा गा.प.हरूको हिसाब जाँच गराउने तथा प्र.जि.अ.हरू माथि जाँचवृत्त गर्ने जिम्मेदारी अञ्चलस्तरको हुनुपर्ने कुरा सिफारिश गरिएको छ ।

जिल्लास्तरको व्यवस्थाका सम्बन्धमा जिल्लास्तरीय कार्यालयहरूको रेखरेखको जिम्मा प्र.जि.अ.को हुने, प्र.जि.अ. जिल्लास्तरीय कार्यालयहरूको विभागीय प्रमुख हुने र सम्बन्धित मन्त्रालयहरूप्रति उत्तरदायी हुने, जिल्लास्तरीय शाखा प्रमुखहरूको नेकीबदी प्र.जि.अ.ले लेख्ने, प्र.जि.अ.ले जिल्लास्तरीय योजना श्री ५ को सरकारको नीति विपरीत नपर्ने गरी जि.प.को निर्णयवमोजिम कार्यान्वित गराउने र राष्ट्रिय, अञ्चलस्तरीय योजना बाहेक जिल्लास्तरीय विकास योजनाको तर्जुमा र कार्यान्वयन जि.प.मार्फत बाहेक अन्य कुनै कार्यालय, व्यक्ति (निजी क्षेत्रबाट हुने विकास कार्य बाहेक) वा संस्थाले सञ्चालन गर्न नपाउने व्यवस्था सिफारिश गरेको ।

विकेन्द्रीकरण योजनाको सम्बन्धमा प्रथम चरणमा जिल्लास्तरीय प्रशासनिक संगठन पूरा गर्ने र दोश्रो चरणमा जिल्ला पञ्चायतलाई जिल्लास्तरीय विकास कार्यसम्बन्धी नीति निर्देशन दिने सम्पूर्ण अधिकार प्रदान गर्ने गरी उक्त योजना संशोधन गर्नु पर्ने कुरा उल्लिखित छ । प्रथम र दोश्रो चरणमा प्र.जि.अ.जि.प.को सचिव हुनेमा तेश्रो चरणमा निज प्र.जि.अ.मात्रै रही साविकको जि.प.को निर्णय कार्यान्वित गर्ने अधिकारको साथसाथै शान्ति सुरक्षाको अधिकार प्रयोग गर्ने अधिकारी पनि हुने छन् । उक्त समितिले विकेन्द्रीकरणको विभिन्न पक्षमा विचार र व्यवस्था गर्न राष्ट्रिय जीवनमा ख्याति प्राप्त र सम्बन्धित विभिन्न क्षेत्रमा काम गरी अनुभव पाएका प्रतिष्ठित व्यक्तिहरू समेत समावेश गरी एक वर्षको अवधिको निम्ति एउटा समिति बनाउनु पर्ने पनि सुझाव गरेको छ ।

विकेन्द्रीकरणसितै सम्बन्ध भएको पञ्चायत करको सम्बन्धमा पनि समितिले केही सिफारिशहरू प्रस्तुत गरेको छ । पञ्चायत करको निर्धारणको सम्बन्धमा यस समितिको प्रतिवेदनअनुसार स्थानीय विकासको लागि पञ्चायतहरूलाई दिइने अनुदान आवश्यक मात्रामा केन्द्रले पुऱ्याउन नसक्ने र पञ्चायतहरूले पनि त्यस्तो अनुदानको भरमा आफ्नो विकास कार्य सञ्चालन गर्नु तथा पञ्चायतहरूलाई सक्रिय राख्न खोज्नु उचित नदेखिने हुँदा श्री ५ को सरकारबाट पञ्चायतहरूलाई दिइने सबै प्रकारका अनुदानहरू सामान्यतः छारेज गरी साधनको लागि आफ्नै एउटा स्थायी व्यवस्था हुनुपर्ने कुरामा जोड दिएको छ । बढ्दो साधनको परिचालन बढ्दो उत्पादनको माध्यमद्वारा मात्र हुन सक्ने हुनाले विभिन्न तहका पञ्चायतहरूलाई राजनीतिक एकाइको अलावा आर्थिक विकासको माध्यमको रूपमा सक्रिय तुल्याउन राष्ट्रिय आर्थिक योजनाको तर्जुमा तथा कार्यान्वयनमा गाउँ र जिल्ला पञ्चायतहरूलाई अभिन्न अङ्गको रूपमा समावेश गर्न सुझाव गरिएको छ ।

पञ्चायतहरूले लगाई आएका, लगाउन सक्ने वा लगाउन हुने विभिन्न कर र रकमहरू पञ्चायतहरूलाई सुम्पिएको प्रशासकीय र विकाससम्बन्धी कार्य सञ्चालनको लागि चाहिने साधनसम्बन्धी विषय हो तापनि एकै विषयमा सबै किसिमको कर विभिन्नस्तरबाट एकैचोटी उठाउन दिन वा उठाउने परम्परा राख्न सैद्धान्तिक एवम् व्यावहारिक दृष्टिकोणबाट युक्तिसंगत नभएको र व्यवस्थाको मूलभूत आधार गाउँ पञ्चायत हुँदा स्थानीय जनतासित बढी र नजिक सम्पर्कमा आउने यी निकायहरूलाई कर लगाउने बढी अधिकार दिदा जन सहयोग र स्थानीय नेतृत्वप्रति जन विश्वास कमजोर हुन सक्ने सम्भावनालाई यस समितिले औल्याएको छ । तसर्थ जहाँसम्म सम्भव छ, करहरू राकभर दुई चार मुख्य स्रोतहरूमा मात्र लगाउने र स्थानीय विकास कार्यहरूबाट जनताले प्रत्यक्ष फाइदा उठाउन पाएका स्रोतहरूबाट उठाउने विचार व्यक्त गरिएको छ । मालपोत उठाउने काम पञ्चायतको माध्यमबाट गराउनु अव्यवहारिक र

अनुपयुक्त भएको हुँदा यो काम श्री ५ को सरकारबाट नै गर्ने र उठतीको केही प्रतिशत स्वीकृत स्थानीय विकास कार्यक्रमको लागि निर्माण सामग्रीको रूपमा पाउनु पर्ने सुझाव गरिएको छ । त्यस्तै एकातिर पञ्चायत साधनका नयाँ स्रोतहरूको रूपमा हदवन्दी भन्दा बढी जग्गामा सहकारी खेती गराई त्यसको आयस्ताको केही प्रतिशत पञ्चायतले लिने, अग्निबाय बचतको केही प्रतिशत, इलाका अन्तर्गत पर्ने धरको वार्षिक कर, ठेक्कापट्टा, पर्ती जग्गा विक्री, पानीपोत, व्यापारिक प्रमाण पत्रको लागि दर्ता शुल्क र नवीकरण शुल्क, बिटौरी, मेला, घाटको दस्तुर आदि प्रस्ताव गरिएका छन् अर्कोतिर प्रचलित कर दस्तुरमध्ये कतिपय त्यस्ता कर दस्तुरलाई खारेज गर्ने प्रस्ताव गरिएको छ ।

५. विकेन्द्रीकरण समिति, २०२६

विकेन्द्रीकरण योजना कार्यक्रममाथि अध्ययन र छानविन गरी यसको सफल कार्यान्वयनको सम्बन्धमा सुझाव पेश गर्ने श्री ५ को सरकारको सम्बन्धित विभागको अधिकृत समेत समावेश गरी एउटा छुट्टै विकेन्द्रीकरण समिति गठन गर्न २०२६ आश्विन २ गते बसेको (रा.पं.को) पञ्चायत समितिको बैठकसितको माननीय गृह पञ्चायत मन्त्रीको अनुरोधलाई उक्त समितिले अनुमोदन गरी २०२६ साल आश्विन ३ गते राष्ट्रिय पञ्चायत, पञ्चायत समितिका तत्कालीन सभापति मा. जय प्रकासको अध्यक्षतामा १५ सदस्यीय विकेन्द्रीकरण समिति, २०२६को गठन भएको थियो । एक महीनाको अवधि भित्रै प्रस्तुत गरिएको सो समितिको प्रतिवेदनमा यस भन्दा पहिलेकै विकेन्द्रीकरण योजना र मा. भोजराज धिमिरेको समितिले गरेको सिफारिशहरूअनुसार नै आफ्नो सुझावहरू प्रस्तुत गरेको छ ।

विकेन्द्रीकरणको उद्देश्य सन्दर्भमा सो समितिले निम्न लिखित कुराहरू प्रस्तुत गरेको छ :

- (१) आर्थिक विकासका कार्यहरूमा स्थानीय साधनहरूको परिचालनद्वारा विकासोन्मुख समाजको सृजना,
- (२) स्थानीय नेतृत्वको विकासद्वारा चेतनशील समाजको स्थापना, तथा
- (३) प्रशासनको प्रजातान्त्रिकरणद्वारा लोक सम्मतिमा आधारित प्रशासन व्यवस्थाको सञ्चालन ।

अञ्चलस्तरीय व्यवस्थाको सम्बन्धमा अञ्चलाधीशलाई अञ्चलस्तरको मुख्य प्रशासकीय अधिकृत हुनुको साथै अञ्चलस्तरीय अन्य कार्यालयहरू अञ्चलाधीशको शाखा कार्यालयको रूपमा रहने छन् । अञ्चलाधीश विभागीय प्रमुख हुनेछ ।

जिल्लास्तरमा पनि केन्द्रीयस्तरमा राष्ट्रिय पञ्चायतको जुन स्थान छ सोही अनुरूप जिल्लास्तरमा जिल्लासभाको हुनु पर्ने र केन्द्रीय मन्त्रिपरिषद्को रूपमा जिल्लाका सम्बन्धमा जिल्ला पञ्चायत हुनुपर्ने तथा प्र.जि.अ.को स्थान मुख्य सचिवको जस्तो भई जिल्लास्तरीय विभिन्न विभागीय प्रतिनिधिहरूले विभागीय सचिवको रूपमा काम गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्नेछ । केन्द्रीयस्तरमा रहेको अधिकांश अधिकार क्रमिक रूपमा जिल्लासभालाई दिने र श्री ५ को सरकारले निर्धारित गरेको नीति र जिल्लासभाद्वारा स्वीकृत सिद्धान्त अनुरूप जि.पं.ले कार्यक्रम बनाउने र सोको सञ्चालनमा पूर्ण प्रशासकीय जिम्मेवारी प्र.जि.अ.को हुनेछ ।

जिल्ला पञ्चायत र प्र.जि.अ.को सम्बन्धमा उक्त समितिले पनि विकेन्द्रीकरण योजनाको अन्तिम चरणमा प्र.जि.अ.को बदला एउटा शाखा अधिकृतलाई जि.पं.को सचिव बनाउने सिफारिश गर्नुको साथै जि.पं.को निर्णय कार्यान्वयन गर्ने अभिभारा प्र.जि.अ.लाई नै दिएको छ । अञ्चलस्तरमा अञ्चलाधीशको जस्तै जिल्लास्तरमा प्र.जि.अ.को स्थान बनाउने र श्री ५ को सरकारको विभिन्न जिल्लास्तरीय कार्यालयहरू प्र.जि.अ.को कार्यालयको शाखाको रूपमा राखिने छन् । प्र.जि.अ. सबै जिल्लास्तरीय निकायको सम्बन्धमा विभागीय प्रमुख हुनेछ । शाखा प्रमुखहरूको ६ महिने गोप्य प्रतिवेदनहरू प्र.जि.अ.ले नै भर्नेछ । जिल्लास्तरीय शाखा कार्यालयको आर्थिक कावाइको रेखदेख प्र.जि.अ.ले नै गर्ने र सम्बन्धित बजेट पनि निजकै कार्यालयमा जानु पर्नेछ ।

गाउँ पञ्चायतस्तरमा पनि गाउँ पञ्चायत सचिवको व्यवस्था सरकारी तवरबाट गर्नुपर्ने, आय स्रोतको बृद्धि गर्नुपर्ने, गा.पं.भवनको व्यवस्था गर्नुपर्ने लेखा पद्धतिको सरलीकरण गर्नुपर्ने, गाउँ

पञ्चायतहरूलाई अधिकार प्रत्यायोजन हुनु पर्ने, विकास कार्यको लागि दिइएको अनुदानको मूल्याङ्कन हुनुपर्ने कुरा सिफारिश गरिएका छन् ।

विकेन्द्रीकरण योजनाको सम्बन्धमा पनि उक्त समितिले प्रथम, दोश्रो र अन्तिम चरणका सम्बन्धमा सामान्यतः पहिले सिफारिश गरिएका र योजनामा भएको व्यवस्थालाई नै अनुमोदन गरेको छ ।

तर उक्त समितिले विकेन्द्रीकरणको विषयमा विचार गर्दा विकेन्द्रीकरण योजना अधिराज्यमा लागू भएको ४ वर्ष भैसकेको थियो । त्यसको अनुभवको आधारमा समितिले केही कठोर अभिव्यक्तिहरू पनि प्रस्तुत गरेको छ । समितिको रायमा विकेन्द्रीकरण वारे हाल प्रत्येक व्यक्ति वा पदाधिकारीको आफ्नै ढङ्गको परिभाषा र सोही ढङ्ग अनुरूपको विचारधारा एवम् आकाङ्क्षा तथा त्यही ढङ्गको कार्यकलाप पनि छ । तथ्य कुरा नलुकाई स्पष्ट भन्ने हो भने केन्द्रमा केही उच्च से उच्च पदाधिकारीहरूमा पनि यसको वास्तविकता वारे सैद्धान्तिक मतभेद छ । यसको फलस्वरूप कार्यान्वयनस्तरमा पनि विविधता, तथा कमजोरीहरू देखिए । तसर्थ विकेन्द्रीकरणलाई सुनियोजित ढङ्गले सञ्चालन गर्न सम्माननीय प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा सबै मा. मन्त्री तथा सचिवहरू रहेको एउटा उच्चस्तरीय समितिको साथ साथै कार्यक्रमलाई सुचारूपले सञ्चालन गर्न पञ्चायत सचिवको अध्यक्षतामा सबै विभागका प्रमुखहरू भएको एउटा समिति पनि खडा गर्ने सिफारिश गरेको छ ।

भापा जिल्लामा पञ्चायत विकास तथा जग्गा कर लागू भएको गाउँ पञ्चायतहरूको अवस्थाको सम्बन्धमा प्रतिवेदनले लेखेको छ कि ती गाउँ पञ्चायतहरूको समस्या आर्थिक स्रोत पत्ता लगाउनु नभै उपलब्ध गाउँसभा कोषको सदुपयोगको उपाय पहिल्याउनु रहेको छ । तसर्थ गाउँ पञ्चायतस्तरमा विभिन्न विभागले प्राविधिक टेवा पुऱ्याउनु पर्ने र गाउँ पञ्चायतको कार्यालयमा विभागीय कर्मचारीहरू सलग्न गर्नुपर्ने व्यवस्था पनि सिफारिश गरेको छ । साथै मालपोतको रकम वृद्धि भए पाँछ पञ्चायत विकास तथा जग्गा कर अन्तरगत उठाइने रकमको दर कम हुन गई यसैका कारणबाट उक्त कर लागू गर्न बढी माग भएको तथ्य तिर पनि प्रतिवेदनले सचेत तुल्याएको छ ।

६. अन्य विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी प्रयासहरू

विकेन्द्रीकरण योजना कार्यान्वयनको बाटोमा देखा परेका बाधा अवरोध हटाई यसलाई प्रभावकारी ढङ्गले कार्यान्वयन गर्ने उपायहरू पत्ता लगाउन २०२७ सालमा पनि श्री ५ को सरकारले अर्को विकेन्द्रीकरण समितिको गठन गरेको थियो । त्यस्तै २०३५ सालमा गाउँ फर्क राष्ट्रिय अभियान केन्द्रीय समितिद्वारा पनि एउटा विकेन्द्रीकरण समितिको गठन भएको थियो । तर यस सम्बन्धमा, उक्त समितिहरूको प्रतिवेदनहरू जन समक्ष प्रकाशमा आएको देखिएन ।

प्रशासन सुधार आयोगको (प्रथम) प्रतिवेदन

यसैगरी २०२५ साल वैशाख १ गते भू-पू गृह पञ्चायत मन्त्री श्री वेदानन्द भट्टाको अध्यक्षतामा गठित प्रशासन सुधार आयोगले २०२५।३।७ मा प्रस्तुत गरेको प्रतिवेदनमा पनि विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा प्रभाव पर्ने जिल्ला प्रशासनसम्बन्धी केही सिफारिशहरू गरको छ । उक्त प्रतिवेदनअनुसार जिल्ला प्रशासनलाई दुई भागमा विभाजन गरेको छ । एक: विकेन्द्रीकरण योजनाअनुसार जि.पं.लाई सुम्पिने स्थानीय विकाससम्बन्धी प्रशासन अर्को राष्ट्रिय प्रशासनसित आवद्ध रहने प्रशासन जस्तै शान्ति सुरक्षा, राजस्व, राष्ट्रिय आयोजनाहरू, अन्तर्राष्ट्रिय सिमाना, न्यायपालिका र शाही सेनासम्बन्धी प्रमुख जिल्ला अधिकारीले श्री ५ को सरकार, सम्बन्धित अञ्चलाधीश र आफ्नो जि.पं. समेत तीनतिर उत्तरदायी हुनुपर्ने भएको र सामान्य प्रशासन र पञ्चायत एउटै विषय नभएको हुँदा यस्तो बहुमुखी उत्तरदायित्वबाट जिल्ला प्रशासन सुचारु रूपले सञ्चालन गर्न भै रहेको अनुभवबाट सिद्ध नभएकोले प्र.जि.अ.लाई अब जि.पं. सचिवको समेत काम दिन उपयुक्त देखिदैन । त्यसैले पञ्चायत विकास अधिकारीलाई जि.पं. सचिव बनाउनुको साथै स्थानीय विकास र पञ्चायतको सुदृढीकरणको निमित्त सुम्पिने सबै अधिकार जि.पं.लाई नै सुम्पिनु पर्दछ । जिल्लास्तरीय श्री ५ को सरकारको कार्यालयहरू प्र.जि.अ.को मातहतमा हुनु पर्दछ र विकाससम्बन्धी सबै

प्राविधिक कार्यालयको सम्बन्ध जिल्ला पञ्चायतसंग हुनु पर्दछ । ती जिल्ला पञ्चायतलाई प्रत्यायोजन वा प्रदान गरी सुम्पिएको स्थानीय विकाससंग सम्बन्धित प्राविधिक कार्यालयहरूको प्रमुख जि.प.नै हुनेछ ।

उक्त प्रतिवेदनले गाउँ र जिल्लास्तरमा राष्ट्रिय योजना परिषद्को नीति, साधन प्राथमिकताक्रम भित्र रही योजनाहरू तर्जुमा गरी गृह पञ्चायत मन्त्रालयले एकांशित गरी रा.यो.प.मा पेश गर्ने र त्यहाँबाट स्वीकृत भएपछि सञ्चालन गर्ने व्यवस्था पनि सिफारिश गरेको छ । यसको निमित्त जिल्लास्तरमा जि.प. सभापति, जिल्लास्तरीय बर्गीय संगठनहरू, शिक्षक र गण्यमान्य व्यक्तिसहितको जिल्ला योजना तथा विकास सल्लाहकार समिति गठन हुनुपर्ने पनि सिफारिश गरेको छ ।

प्रशासन सुधार आयोग मध्यावधि प्रतिवेदन

साँही प्रशासन सुधार आयोग (२०२५ कार्तिक २३ गतेदेखि श्री वेदागन्द भाको एक सदस्यीय आयोग)ले २०२६ जेष्ठ १ गते प्रकाशित मध्यावधि प्रतिवेदनमा पनि विकेन्द्रीकरण र जिल्ला प्रशासनसम्बन्धी कुराहरू उल्लेख गरिएको छ । उक्त प्रतिवेदनमा २०२५ को प्रतिवेदनमा दिइएका कुराहरू माथि पुन जोड दिनुको साथै प्रशासन विकेन्द्रीकरण वारे मतभिन्नता भएको र गतिविधिमा एक रूपताको अभाव भएको कुराप्रति औल्याएको छ । आकांक्षाको साथै उद्देश्य र विचारधारामा स्पष्ट हुनुजस्तो आवश्यक हुन्छ, त्यस्तै विकेन्द्रीकरण जस्तो गम्भीर त्रिपयमा हतारमा पाइला चाल्दै गयो भने स्वभावतः निर्दिष्ट लक्षको विकृत रूप मात्र सामुन्ने आउन सक्छ । आयोगको दृष्टिकोणमा (केन्द्रीयस्तरमा) राष्ट्रिय सचिवालयको भूमिका नीति निर्धारण, निरीक्षण, निर्देशन, नियन्त्रण र अनुसरण आदि यस्तै प्रकृतिको काममा सीमित राखी बाँकी सबै काम र कार्यालय आवश्यकताअनुसार अञ्चल र जिल्लामा लैजानु पर्दछ ।

जिल्लास्तरका जिल्लास्तरीय सबै कार्यालय प्र.जि.अ.को मातहतमा रहनु आवश्यक छ । तर सामाजिक सेवा एवम् विकाससम्बन्धी सबै प्राविधिक कार्यालयको प्रमुख जिल्ला पञ्चायत नै हुनुपर्दछ भन्ने कुरा पनि प्रतिवेदनमा लेखिएको छ । यस्तै कार्यालयको छुट्टै अस्तित्व क्रमशः समाप्त गरी पिनीहरूलाई जि.प.का शाखाकै रूपमा समावेश गर्नु आवश्यक छ । जि.प.मा शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, सहकारी, पशु चिकित्सा, सिंचाइ र सार्वजनिक निर्माण शाखा रहने छन् । तर फेरि तिनीहरूको रेखदेख नियन्त्रण र अन्य प्रशासकीय व्यवस्थाको अन्तिम जिम्मेवारी प्र.जि.अ.कै हुनु आवश्यक छ भन्ने सिफारिश गरेको छ ।

प्रशासन सुधार आयोगको तेश्रो प्रतिवेदन

उक्त आयोगले २०२७ सालमा तेश्रो प्रतिवेदन प्रकाशित गर्‍यो । त्यसमा पनि प्रशासन विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी केही राय प्रस्तुत गरेको छ । सोअनुसार प्रशासन विकेन्द्रीकरणको रूप एउटा पैगोडा जस्तो माथि हलुको र तलको रूप व्यापक हुनुपर्दछ । यसको तात्पर्य, केन्द्र नीति निर्माण, रेखदेख, निर्देशन र अनुसन्धान एवम् यस्तै प्रकृतिको काममा सीमित रहनु पर्दछ । अरू अड्डा र कार्यालयहरू विस्तारै आवश्यकताअनुसार अञ्चल र जिल्लामा खोल्नु पर्दछ । प्रशासन विकेन्द्रीकरणको तात्पर्य स्थानीय नेतृत्वको विकास गर्नु हो र जनतालाई प्रशासनको सबै तहमा सरीक गराउनु छ भन्नु मात्र पर्याप्त छैन । यसको निमित्त एउटा स्पष्ट र सुनिश्चित दृष्टिकोण अपनाउनु पर्दछ । अञ्चल र जिल्लाको स्थापनाबाट मात्र समस्याको समाधान हुँदैन । दैनिक प्रशासन र जनप्रतिनिधिहरूको कार्यक्षेत्रको राम्रोसँग विभाजन र पारस्परिक समन्वयको स्पष्ट व्यवस्था हुनुपर्दछ । विश्वास साथ अधिकार प्रत्यायोजन हुनु पर्दछ, सामान्य प्रशासन र जन प्रतिनिधिले गर्नुपर्ने काम वारे अस्वस्थकर स्पर्धा र द्वेषमूलक प्रवृत्ति उत्पन्न हुन नदिन प्रभावकारी पाइला चाल्नु पर्दछ । आयोगको पहिलेको प्रतिवेदनहरूमा जस्तै यसमा पनि प्र.जि.अ.लाई जि.प. सचिवालयबाट हटाई जिल्लास्तरीय

तमाम प्रशासकीय अधिकार प्रदान गर्नु पर्छ । विशेष अधिकृतको पद खोज गर्नुपर्छ र पञ्चायत विकास अधिकारीलाई जि.पं.को सचिव गर्नु पर्छ भनी सिफारिश गरिएको छ ।^१

उक्त आयोगले आफ्नो प्रथम र द्वितीय प्रतिवेदनले इङ्गित गरेको दिशामा अझ विस्तृत रूपले अञ्चल, जिल्ला र स्थानीयस्तरमा विकास योजनाहरूको समन्वयात्मक रूपमा तर्जुमा र कार्यान्वयनको लागि आवश्यक प्रक्रिया तथा कार्यविधि बारे पनि चर्चा गरेको छ । यसले जिल्ला र गाउँस्तरमा योजनालाई बढी व्यापक र व्यावहारिक बनाउनुको साथै साधनको प्रयोगको बारेमा वर्तमान बुटिहरूप्रति पनि ध्यान आकृष्ट गरेको छ ।

प्रतिवेदनले यसलाई बढी युक्तिसंगत बनाई विकास कार्यक्रमबाट अधिकतम प्रतिफल प्राप्त गर्ने उपाय तथा आवश्यकताको सुझाव गरेको छ । प्रत्येक जिल्लामा आफ्नो जिल्ला र गाउँ घरको विकास सम्बन्धमा सल्लाह दिन जि.पं. सभापतिको अध्यक्षतामा बगीय सगठन सभापतिहरू, राष्ट्रिय पञ्चायतका सदस्यहरू, प्र.जि.अ., स्कूल तथा कलेजका शिक्षकहरू, आदि समावेश भएको जिल्ला योजना तर्जुमा र कार्यान्वयनसम्बन्धी सल्लाहकार समिति पनि गठन गर्ने सुझाव दिएको छ ।

राष्ट्रिय योजना आयोग

विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा राष्ट्रिय योजना प्रक्रियाले पनि केही पाइलाहरू चालेको देखिन्छ । देशको आवधिक योजनामा सर्व प्रथम तेश्रो योजना (२०२२-२०२७) ले सरकारी एवम् नीजी क्षेत्रको अलावा पञ्चायत क्षेत्रलाई पनि स्थान दिई व्यापक जन सम्मिलित एवम् स्थानीय स्रोतको परिचालनको आधारमा प्रभावकारी रूपले स्थानीय विकास गर्ने नीतिको प्रतिपादन गर्‍यो । यस नीतिलाई अवलम्बन गरी राष्ट्रिय आवधिक योजनाहरू तर्जुमा हुन सकेमा नै स्थानीय आवश्यकताहरूको परिपूर्ति हुने, स्थानीय समस्याहरूको निराकरण हुन सकेमा नै स्थानीय आवश्यकताहरूको परिपूर्ति हुने, स्थानीय समस्याहरूको निराकरण छिटोछरितो हुन सक्ने र योजनाले अरु व्यावहारिक रूप तिन सकिने कुरा महसुस गरी चौथो योजनामा पञ्चायत क्षेत्रको योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्ने सम्बन्धमा राष्ट्रिय योजना आयोगले अधिराज्यका सबै जिल्ला पञ्चायत सभापति र प्रमुख जिल्ला अधिकारी सम्मिलित गराई २०२६ साल आषाढ २० गते सप्ताहव्यापी जिल्ला विकास योजनासम्बन्धी देशव्यापी सम्मेलन, २०२६को समेत आयोजना गर्‍यो ।

यसैगरी देशको पाँचौं र छैठौं योजनामा पनि पञ्चायत क्षेत्रको स्थान रहँदै आयो । छैठौं योजनाको उद्देश्य र आधारभूत विकास नीतिको प्रतिपादनको सिलसिलामा स्थानीय नेतृत्व र जन सहभागिताको आधारमा स्थानीय साधन, सीप र श्रमको परिचालनबाट गाउँ घरको लागि अत्यावश्यक आवश्यकता पूर्ति गर्न विकास आयोजनाहरूको तर्जुमा, कार्यान्वयन, सञ्चालन र सम्भार कार्य स्थानीय पञ्चायतहरूलाई नै सुम्पिने छ भन्ने कुरा स्पष्ट रूपले उल्लेख भएको छ । यसै गरी उक्त योजनाले राष्ट्रियस्तरको नीतिहरूको तर्जुमाको सन्दर्भमा पनि विकासमा जनसहभागिता बढाउने नीतिलाई समावेश गरेको छ । सोअनुसार विकास प्रक्रियालाई जनमुखी बनाउन योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, तथा मूल्याङ्कन प्रक्रियालाई विकेन्द्रित गर्न छैठौं योजनामा पञ्चायत क्षेत्रको भूमिकालाई अरु व्यापक गरिने नीति लिनुको साथै स्थानीय विकास कार्यक्रमहरूलाई जिल्ला एवम् राष्ट्रियस्तरको आयोजनाहरूसँग समन्वय एवम् आवद्ध गरी एक अर्काको परिपूरक रूपमा सञ्चालन गरिने कुरा उल्लेख गरिएको छ ।

१ श्री ५ को सरकारले २०२८ सालमा स्थानीय प्रशासन अध्यादेश जारी गरी त्यसपछि २०२८।१।२०मा स्थानीय प्रशासनसम्बन्धी कानून विकेन्द्रित प्रशासन व्यवस्था अनुरूप संशोधन र एकीकरण गर्ने बान्धनीय भएकोले स्थानीय प्रशासन ऐन, २०२८ प्रकाशित गरी स्थानीय प्रशासन व्यवस्था ऐन, २०२२ लगायत विभिन्न अन्य केही ऐनहरू समेत खारेज गर्‍यो । यस नयाँ ऐनमा अल्ल व्यवस्थाहरू गर्नुको साथै प्र.जि.अ.लाई जिल्लामा प्रमुख प्रशासकीय अधिकारीको रूपमा स्थापना गर्‍यो । निजले शान्ति सुरक्षाको अधिकारको साथै विकास कार्यमा सहयोग रेलुदेखि र समन्वय गर्ने र जि.पं.को निर्णय कार्यान्वित गर्ने अभिभारा पनि कायम राख्यो । यो ऐनको प्रारम्भ पछि पञ्चायत विकास अधिकारी पुनः जि.पं.को सचिव भयो ।

राष्ट्रिय विकास परिषद्

छैठी योजनामा अभिव्यक्त गरिएको उक्त नीतिलाई राष्ट्रिय विकास परिषद्को आठौँ बैठकले अझ स्पष्ट रूपले व्याख्यात्मक निर्देशन दिएको छ । सोअनुसार पञ्चायतको माध्यमद्वारा गाउँ तहबाट योजना र विकास प्रक्रिया बृहत र व्यापक रूपबाट सञ्चालन गर्ने प्रक्रिया अनुरूप छैठी योजना कालमा पञ्चायत क्षेत्रको कार्यक्रममा केन्द्रीयस्तरबाट प्राप्त हुने रु. ६० करोड अनुदानको साथै जिल्लास्तरीय आयोजना भनी श्री ५ को सरकारले निर्धारित गर्ने सबै आयोजनाहरू सबै पञ्चायत क्षेत्रकै कार्यक्रमको अभिन्न अङ्ग हुने र यस्ता आयोजनामा केन्द्रीय बजेट विनियोजन प्रणालीबाट छैठी योजना कालभरमा अरबौँको साधन प्राप्त हुने भएतापनि स्थानीय स्रोत र साधनको परिचालन पञ्चायत क्षेत्रका कार्यक्रमको महत्वपूर्ण आधारशिला हुने भएकोले एकातिर जन सहभागिताको आवश्यकता हुन्छ भने अर्कोतिर पञ्चायत विकास तथा जग्गा कर जस्ता स्रोतहरूको देशव्यापी रूपमा प्रभावकारी रूपबाट परिचालन हुनु आवश्यक मात्र होइन अनिवार्य छ ।

राष्ट्रिय पञ्चभेला

विकेन्द्रीकरणको आवश्यकताको बारेमा पहिले गाउँ फर्कद्वारा आयोजित पञ्च भेलाहरूले पनि जोड दिँदै आएको थियो । २०३५ सालमा आयोजित तेस्रो राष्ट्रिय पञ्चभेलाले पनि विकास प्रक्रियाको पञ्चायतीकरणको गाम गर्दै यस बमोजिमको अभिव्यक्ति अनुमोदन गरेको छ । विकास कार्यक्रममा जन सहभागिता प्राप्त गर्न केन्द्रबाट योजना तर्जुमा गरेर कार्यान्वयन गर्दा मात्र जन प्रतिनिधिलाई माध्यम बनाउने प्रक्रियाको तुरुन्त अन्त्य गर्नुपर्दछ र आ-आफ्ना क्षेत्रको जनभावना, जनआकाङ्क्षा र जनअनुभूतिअनुसार विकास योजना गर्ने समेतको अधिकार स्थानीय पञ्चायतहरूलाई नै हुनु पर्दछ ।

जिल्ला प्रशासन योजना, २०३१

यो योजना स्पष्ट रूपले विकेन्द्रीकरणकै नामबाट तयार गरिएको नभएतापनि, यसले पनि विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा निकै प्रभाव पुऱ्याउने कोशिस गरेको छ । उक्त योजनाले जिल्ला प्रशासनले पञ्चायत र प्रशासनलाई एउटै समष्टिको अभिन्न अङ्गको रूपमा हेर्नुका साथै जिल्ला र गाउँस्तरमा योजना तर्जुमा प्रक्रियालाई विकेन्द्रित गर्ने प्रयास गरेको छ । सो योजनाअनुसार प्रत्येक वर्ष सञ्चालन हुने जिल्लास्तरीय परियोजनाहरूलाई जिल्लाव्यापी दृष्टिकोण राखी जिल्ला विकास योजनाको रूपमा तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्नुपर्ने र यसलाई जिल्ला प्रशासनकी महत्वपूर्ण भूमिका एवम् प्रत्यक्ष उत्तरदायित्वको रूपमा व्यवस्था गरेको छ । यस योजनाले राष्ट्रिय योजना प्रक्रियालाई नै एउटा सृष्टिसलाको रूपमा हेरेको छ जसमा जिल्ला योजना प्रक्रिया एउटा अभिन्न अङ्गको रूपमा रहने छ । जिल्ला विकास योजना तर्जुमा गर्दा एकातिर जिल्लाको व्यापक आवश्यकताको निरोपण गरिने तथा अर्कोतिर केन्द्र र क्षेत्रीयस्तरबाट जिल्लालाई उपलब्ध हुन सक्ने साधन समेतको किटान गरी जिल्लालाई निर्देशन दिने व्यवस्था गरिएको छ । यसको आधारमा योजना तर्जुमा भै स्वीकृतिको लागि क्षेत्रीयस्तर वा केन्द्रमा पठाउने र केन्द्रबाट पनि त्यसैको आधारमा साधनको विनियोजन गर्ने सिफारिस प्रस्तुत गरिएको छ । यस योजनामा ठाउँ ठाउँमा प्र.जि.अ.को भूमिकालाई विशेष जोड दिनुका साथै जि.पं.को निर्णय कार्यान्वयन गर्ने अधिकार समेत निजलाई दिइएको भएता पनि जिल्ला विकास योजना स्वीकृत गर्ने अधिकार जिल्लासभालाई नै दिएको छ । यसको साथै योजना कार्यान्वयनको समीक्षा तथा मूल्याङ्कन समेत जि.पं.ले नै गर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

एकीकृत पञ्चायत विकासको प्रारूप, २०३५

विभिन्न निकायबाट आवश्यक जिम्मेदारी र अधिकारको विकेन्द्रीकरणको कमीको कारणबाट जिल्ला प्रशासन योजनाले सफलता हासिल गर्न नसकेपछि श्री ५ को सरकारले २०३५ सालमा एकीकृत पञ्चायत विकासको प्रारूपको नामबाट एउटा अर्को प्रयास गर्‍यो । यस अन्तरगत गाउँ र जिल्लास्तरमा समयमै एकीकृत जिल्ला विकासको योजना तयार गर्ने र त्यसको आधारमा केन्द्रीयस्तरबाट साधनको विनियोजन गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । योजना तर्जुमा र स्वीकृतिको अधिकार गाउँसभा र जिल्लासभा तथा त्यसका पञ्चायतहरूलाई दिइएको छ ।

केन्द्रीयस्तरमा यस व्यवस्था अनुकूल नीतिहरूको तर्जुमा र कार्यान्वयन गनां निमित्त रां प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा सबै सम्बन्धित मन्त्री सदस्य भएको मन्त्रिपरिषद्को पञ्चायत विकास समितिको व्यवस्था गरिनुको साथै मा.गृह पञ्चायत मन्त्रीको अध्यक्षतामा सबै सम्बन्धित सचिवहरू सदस्य भएको पञ्चायत विकास केन्द्रीय समन्वय समितिको पनि व्यवस्था गरेको थियो ।

स्थानीय विकास मन्त्रालयको कार्यपत्र

नेपालमा जनमत संग्रह पश्चात् २०३७ सालमा स्थानीय विकास मन्त्रालय (पछि पञ्चायत तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय) को स्थापना पछि यसको नीति तथा कार्यक्रम पत्रमा पनि जिल्ला र गाउँस्तरमा योजना तर्जुमा गर्नु पर्ने, राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीको स्थानीय विकास अधिकारीलाई जिल्ला पञ्चायतको सचिव तथा स्थानीय बहुमुखी जिल्ला विकास योजना तर्जुमा र सञ्चालन गर्ने कार्यमा समन्वयकर्ताको भूमिका दिने व्यवस्था गरिएको छ । केन्द्रीयस्तरमा साधनको विनियोजन जिल्लास्तरमा गरिएको योजनाको आधारमा मात्र गरिने छ । यसलाई साकार पार्न केन्द्रीयस्तरमा सं.प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा मन्त्रिपरिषद्को स्थानीय विकास समिति, मा. पञ्चायत तथा स्थानीय विकास मन्त्रीको अध्यक्षतामा स्थानीय विकास केन्द्रीय कार्यान्वयन समिति तथा पञ्चायत तथा स्थानीय विकास सचिवको अध्यक्षतामा स्थानीय विकास केन्द्रीय कार्यान्वयन समितिको व्यवस्था भएको । उक्त समितिहरू अन्तः-मन्त्रालय प्रकृतिको हुनुको साथै क्रमशः सम्बन्धित मन्त्रीहरू, सचिवहरू तथा विभागीय प्रमुखहरूलाई सदस्य बनाइएका छन् ।

परिच्छेद - ३

विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी विगतका प्रयासहरूको निष्कर्ष र वर्तमान अवस्था

यसभन्दा पहिलेको परिच्छेदमा नेपालमा पञ्चायत व्यवस्थाको प्रादुर्भाव भएपछि विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा गरिएका प्रयासहरूको संक्षिप्त विवेचनाबाट यस विषयमा केही महत्वपूर्ण निष्कर्षहरू निकाल्न सकिन्छ ।

१. विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी प्रयासहरूमा धारणात्मक एक रूपताको कमी

विकेन्द्रीकरणलाई पञ्चायत व्यवस्थाको नै एउटा प्रमुख विशेषताको रूपमा लिइएको हुनाले यस क्षेत्रमा व्यवस्थाको शुरु वर्षहरूमा निकै गम्भीरतापूर्वक प्रयत्न भएको देखिन्छ । २०२० सालको विकेन्द्रीकरण आयोग, २०२२ सालमा विकेन्द्रीकरण योजनाहरूको तर्जुमा, २०२२ सालमा नै स्थानीय प्रशासन व्यवस्था ऐनको तर्जुमा र कार्यान्वयन, २०२२ सालदेखि नै पञ्चायत विकास तथा जग्गा कर केही पञ्चायतमा लागू गर्नु आदिबाट यो कुरा स्पष्ट हुन्छ । तर जसै जसै यस क्षेत्रमा पाइला चालिदै गयो, विकेन्द्रीकरणको प्रयासभित्रै निहित रहेको समस्याको गम्भीरता स्पष्ट हुँदै आयो । यसको फलस्वरूप, प्रथम विकेन्द्रीकरण आयोगले अधिराज्यमा आदर्श पञ्चायत खडा गर्ने जुन परिकल्पना गरेको थियो, त्यो वास्तविकताको धरातलसितको संगमबाट विस्तारै विस्तारै परिवर्तित हुँदै गयो । विकेन्द्रीकरण योजना लागू भएको लगत्तै २ वर्ष पछि गठित २१ सदस्यीय समितिले (जसको अध्यक्ष २०२० सालको आयोगमा पनि सदस्य हुनुहुन्थ्यो) उक्त आयोगको सिफारिशअनुसारको विकेन्द्रित कार्यक्रम देश, काल, परिस्थिति अनुकूल नभएको भनी आलोचना गरिएको देखिन्छ ।

अर्कोतिर अधिकार प्रयोगका सम्बन्धमा विश्वबन्धु आयोगले जिल्ला पञ्चायतहरूलाई भविष्यमा आफ्नै पुलिस समेत तैनाथ गर्ने एउटा सर्व शक्तिमान एकाईको रूपमा विकास गर्ने विचार गरेको थियो भने भोजराज समितिले पञ्चायतहरूलाई करसम्बन्धी अधिकार प्रदान गर्ने समेत हतोत्साहित गरेको देखिन्छ ।

प्र.जि.अ.को भूमिकाको सम्बन्धमा पनि यस्तै दुविधापूर्ण स्थिति रहेको देखिन्छ एकातिर शुरु शुरुको प्रस्तावहरूमा प्र.जि.अ.लाई शान्ति सुरक्षाको अधिकार समेत दिई जि.प.को सचिव बनाउने विचारको प्रबलता देखिन्थ्यो भने २०२२ सालकै विकेन्द्रीकरण योजनाले निजलाई उक्त अधिकार बिना नै जि.प.को सचिव बनाएको थियो । यो व्यवस्था अन्तर्गत केही वर्ष पनि व्यतित हुन नपाउँदै भोजराज समिति, त्यसपछिको जय प्रकाश समिति तथा अन्य आयोगहरूले पनि निजलाई जि.प. बाट अलग्गानु पर्ने विचार

व्यक्त गरेको थियो । फलस्वरूप, २०२२ सालको स्थानीय प्रशासन व्यवस्था ऐनले जि.पं. सचिव बनाएको प्र.जि.अ.लाई २०२८ सालको स्थानीय प्रशासन ऐनले सो कार्यबाट हटाएको छ । तर सिद्धान्त तथा व्यवहारमा आधारभूत फरक पर्ने यी परिवर्तनहरू सबै विकेन्द्रीकरणकै नाउँमा गरिएको देखिन्छ । यो विकेन्द्रीकरणको धारणाको सम्बन्धमा समान समझदारीको कमीको ज्वलन्त उदाहरण हो जसलाई जय प्रकाश समितिले स्पष्ट रूपले उल्लेख गरेको छ । यो वैचारिक विविधता वास्तवमा जि.पं. र प्र.जि.अ.को सम्बन्धमा मात्र सीमित छैन । जि.पं. र गा.पं.हरूले पठाउनु पर्ने कर, दस्तुर, न्यायिक अधिकार, जि.पं., प्र.जि.अ. र जिल्ला स्थित बाँकी निकायहरूको बीच आपसी सम्बन्धको सन्दर्भमा पनि विभिन्न प्रयासहरू बीच असामन्जस्यता तथा अस्पष्टता रही आएको छ । कुनै कुनै प्रयासले विकेन्द्रीकरणलाई देशमा खडा हुने भावी समाजको परिप्रेष्यमा हेर्ने प्रयत्न गरेतापनि धेरैजस्तो प्रतिवेदनहरूले यसलाई साँगुरो दृष्टिकोणले नै हेरेको छ । सङ्क्षेपमा, विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपले प्रशस्त प्रयासहरू भएको भएतापनि ती प्रयासहरूमा आपसमा धारणात्मक एक रूपताको ठूलो कमी रहेको छ ।

२. कार्यान्वयनको कमी

उपरोक्त प्रयासहरूको आपसमा रहेको विभिन्नताको बावजूद तिनीहरूमा केही समानता पनि रहँदै आएको छ । उदाहरण स्वरूप गाउँ तथा जिल्ला पञ्चायतहरूलाई राष्ट्रिय योजना प्रक्रियाको अभिन्न अङ्ग बनाउनु पर्छ भन्ने सिफारिश भोजराज समितिदेखि पछिका सबैजसो प्रतिवेदन तथा अभिव्यक्तिहरूमा उल्लेख गरिएको देखिन्छ । यस सम्बन्धमा उक्त समितिले बढ्दो साधनको परिचालन बढ्दो उत्पादनको माध्यमबाट मात्र हुन सक्ने हुनाले विभिन्न तहका पञ्चायतहरूलाई राजनीतिक एकाईको रूपमा मात्र नहेरी आर्थिक विकासको माध्यमको रूपमा पनि सक्रिय तुल्याउने उद्देश्यले देशको राष्ट्रिय आर्थिक योजनाको तर्जुमा तथा कार्यान्वयन प्रक्रियामा गाउँ तथा जिल्ला पञ्चायतहरूलाई अभिन्न अङ्गको रूपमा समावेश गर्न सुझाव गरेको थियो । यसैगरी राष्ट्रिय योजना आयोगकै भनाइमा पनि विकास प्रक्रियालाई जनमुखी बनाउन योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, तथा मूल्याङ्कन प्रक्रियालाई विकेन्द्रित गर्न पञ्चायत क्षेत्रको भूमिकालाई अरू व्यापक गर्ने नीति लिइनु पर्छ भन्ने थियो । यसै विषयमा राष्ट्रिय विकास परिषद् र राष्ट्रिय पञ्च भेतालले पनि ठीक यसैअनुरूप आ-आफ्नो सिफारिशहरू प्रस्तुत गरेको पाइन्छ । तर विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा यो आकाङ्क्षा तथा अभिव्यक्तिहरूको बावजूद यसलाई व्यवहारमा परिणत गना निमित्त जुन नीतिगत प्रक्रियात्मक तथा संगठनात्मक परिवर्तनहरू हुनुपर्ने थियो, सो बारे कतैबाट पनि ठोस पाइला चालिएको देखिएन । राष्ट्रिय योजना आयोगले आफ्नो आवधिक योजनाहरूमा पञ्चायत क्षेत्र अन्तर्गत लगानीको परिमाण क्रमिक रूपले बढाउँदै लगेको छ, तापनि यस क्षेत्रले स्थानीयस्तरमा सञ्चालन गरिने सीमित आयोजनाहरूको सम्बन्धमा गरिने लगानीलाई मात्र समेटेको छ । पञ्चायत क्षेत्र भन्ने आकर्षक नामबाट सुशोभित भएको भएतापनि विकेन्द्रित व्यवस्थाले परिकल्पना गरे बमोजिम जुन व्यापकता यसको कार्यक्रम र प्रक्रियामा हुनुपर्ने थियो, त्यसको कहिल्यै पनि व्यवस्था भएन । परिच्छेद २ मा उद्धृत गरिएको रा.यो.आ.कै नीतिगत अभिव्यक्ति पनि क्रियान्वयनको स्तरमा ल्याइएन ।

यसै गरी विकेन्द्रीकरणको सन्दर्भमा केन्द्रको भूमिकालाई नीति निर्माण, प्रविधि विकास, अनुसन्धान, निर्देशन, निरीक्षण आदि कार्यमा सीमित गरी कार्यक्रम कार्यान्वयनको अभिभारा तल सुम्पिनु पर्ने भन्ने सैद्धान्तिक आवश्यकताको सम्बन्धमा साधारणतः सबै प्रयासहरूको समान मान्यता भएको देखिन्छ, तापनि यसलाई व्यवहारमा परिणत गना निमित्त कुनै कदम चालिएको देखिँदैन ।

फेरि अर्को स्थूल उदाहरण लिने हो भने जिल्लास्तरमा प्र.जि.अ.ले स्थानीय समन्वय कर्ता र निरीक्षकको भूमिका खेल्ने आवश्यकता वारेमा सबै प्रयासहरूको मतैक्य भएको पाइन्छ । तर यस सिद्धान्तको प्रतिपादन पछि धेरै समय वित्ति सक्दापनि त्यसलाई व्यवहारमा उतार्न सकेको देखिँदैन ।

सङ्क्षेपमा विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा जति कुरामा विगत प्रयासहरूको मतैक्य भएको छ, धेरै जसोमा कार्यान्वयनको कमीहरू पनि यसको एउटा स्पष्ट कमजोरीको रूपमा रहँदै आएको छ ।

३. विकेन्द्रीकरण देश विकासको सामरिकीको रूपमा हेर्ने दृष्टिकोणको कमी

विकेन्द्रीकरणद्वारा विकास प्रक्रियामा जनतालाई सलग्न गर्दा विकासको परिमाण अधिक्तीकरण हुनुको साथै वितरणमा समेत यसको अनुकूल प्रतिफल हुन सक्दछ । तसर्थ: यो राष्ट्रिय विकासको उद्देश्य हासिल गर्ने एउटा अति महत्वपूर्ण सामरिकी हो भन्ने विश्वासको आधारमा यसको समाधान खोजिएको पाइएन । कतिपय अवस्थामा विकेन्द्रीकरणको समस्यालाई केही प्रशासनिक शक्तिको स्थानान्तरणको परिप्रेक्षमा मात्र हेरिएको देखिन्छ । उदाहरणार्थ एकातिर विकेन्द्रीकरणको नाउमा प्र.जि.अ. वा अन्य स्थानीय पदाधिकारीलाई स्थानीय समन्वयकर्ता तथा विभागीय प्रमुखको अधिकार दिने तिर प्रयास हुन्छ भने श्री ५ को सरकारका विभिन्न निकायहरूको प्रयास यस पदलाई सो जिम्मेदारी प्रदान गर्ने बारेको चर्चा परिचर्चामा नै सीमित भएको पाइएको छ । वास्तवमा श्री ५ को सरकारको परिधि भित्र बहुतेक कम निकायहरू छन् जसको योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयनसम्बन्धी नीतिमा विकेन्द्रीकरणलाई एउटा सामरिकीको रूपमा लिइएको होस् ।

४. विकेन्द्रीकरणको प्रयासमा निरन्तरताको कमी

चौधौं कुरा, विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी नेपालमा भएको प्रयासहरूमा निरन्तरताको स्पष्ट कमी पाइएको छ । विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी धेरैजसो प्रयासहरू एउटा आफैमा सीमित अस्तित्वका रूपमा मात्र देखिएका छन् । विकेन्द्रीकरणलाई एउटा निरन्तर रूपले चल्ने प्रक्रियाको रूपमा लिई त्यसको परिप्रेक्ष्यमा यस क्षेत्रमा भएका विकासहरू तथा घटेका घटना क्रमलाई धारणात्मक स्पष्टताको आधारमा बस्तुगत रूपले अवलोकन गरी क्रमिक रूपले कार्यान्वयन गरिदै जानुपर्ने थियो । तर यसको निम्ति जुन वैचारिक कठिबद्धता संस्थागत व्यवस्थाको आवश्यकता थियो, त्यसको सर्वथा कमी नै रह्यो । फलस्वरूप, एकातिर जतातैबाट यस क्षेत्रमा विचारहरू व्यक्त गरिए वा सिफारिशहरू प्रस्तुत गरिएतापनि यसको निम्ति एउटा यथायोग्य अनुशरणको व्यवस्था हुन सकेन ।

५. विकेन्द्रीकरणको प्रयास कार्यपालिका भित्र सीमिति भएको

माथि उल्लिखित विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी आयोग, समिति तथा अन्य कुनै समूहको गठन धेरैजसो कार्यपालिका भन्दा बाहिरका पदाधिकारीहरूको बाहुल्य हुने तरीकाले भएको भएतापनि तिनीहरूको प्रतिवेदनहरू वा सिफारिशहरू अन्ततोगत्वा कार्यपालिका मै पठाइन्छन्, जहाँको नीति निर्णयहरूमा विभिन्न सरकारी यन्त्रहरूको भूमिकाको नै प्रधानता रहन्छ । विकेन्द्रीकरण भनेको सहजै हुने विषय होइन । यसको निम्ति प्रत्येक सरकारी यन्त्रको संगठन र प्रक्रियामा जुन परिवर्तनको आवश्यकता पर्दछ, त्यो शुरूको अवस्थामा अति कष्टप्रद हुन सक्दछ* । फलतः जब जब विकेन्द्रीकरणको निम्ति सिफारिशहरू प्रस्तुत गरिए, त्यसप्रति केही समय चूप लागेर बसेपछि बदलिंदो परिस्थितिमा तिनीहरू स्वतः अर्थहीन तथा अनुपयुक्त साबित हुन जाने हुनाले तिनीहरूप्रति सरकारी यन्त्रको भावना एउटा निश्चल दर्शकको रूपमा देखिन आउँदछ । साथै यस यथास्थितिमूलक परिस्थितिमा परिवर्तन गर्ने बातावरणमा जुन किसिमको दबाव दिन सक्ने शक्ति हुनु पर्ने हो सो भएको पाइँदैन । फलस्वरूप, विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा पछि जति प्रयासहरू भए ती सबै केही समयपछि कार्यपालिकाकै प्रशासनिक परिपाटीमा विलिन हुँदै गएको देखिन्छ । वास्तवमा २०२१ सालदेखि २०२८ सालसम्मको विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी भएको प्रयासहरूलाई बिहङ्गम दृष्टिले हेर्ने हो भने यो व्यहोरा स्पष्ट रूपले देखिन आउँदछ । २०२१-२२ तिर विकेन्द्रीकरणप्रति त्यतिखेरको पञ्चायत राजनीतिले जुन प्राथमिकता दिएको थियो, त्यसैको फलस्वरूप यस क्षेत्रमा निकै गम्भीर विचारहरू प्रतिपादन हुनुको साथै जिल्ला प्रशासनको संगठनमा आधारभूत परिवर्तनको प्रयास भएको देखिन्छ । तर जसै जसै दिन वित्तै गए विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी प्रयासमा निहित कठिनाईहरूको सामु राजनीतिक दृढता समेत संश्लेषित हुँदै गयो । कमशः सरकारी यन्त्रको विचारधारा प्रबल हुँदै गयो र २०२८ सालको स्थानीय प्रशासन ऐन लागू भएपछि देशको

* प्रत्येक निकायले विकेन्द्रित व्यवस्थाको आवश्यकता परिपूति गर्न आफ्नो संगठनलाई सुदृढ तथा व्यापक बनाउने, यथेष्ट प्रशासित जनशक्तिको व्यवस्था गर्ने, योजना प्रक्रियालाई व्यापक तथा प्रभावकारी बनाउने र जनशक्तिको मनोबललाई माथि उठाउन आवश्यक छ ।

प्रशासन व्यवस्था विकेन्द्रीकरणको गारा भन्दा पूर्वका दिनहरूमा जुन अवस्था थियो सोही अवस्थामा फर्किएको देखिन्छ । फलस्वरूप, जिल्लामा वडाहाकिम जस्तो शक्तिशाली प्रमुख जिल्ला अधिकारीको पुनर्जन्म भएको मात्र होइन, पहिलेकै प.वि.अ.फेरी जिल्ला पञ्चायतको सचिवको रूपमा फर्केको मात्र होइन, जिल्लाको विकासको निम्ति स्थापना भएको सिङ्गे प्रशासन यन्त्रलाई नै जिल्लाको जनताप्रति जवाफदेही बनाउन सकिने ।

विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा वर्तमान अवस्था

स्थानीयस्तरमा योजना तर्जुमा, साधनको परिचालन, योजनाको कार्यान्वयन, र मूल्याङ्कन गर्न सक्ने क्षमताको विकास गर्ने यन्त्रको दृष्टिकोणले विकेन्द्रीकरणलाई विचार गर्दा वर्तमान अवस्था निम्नलिखित रूपले हाम्रो सामु प्रस्तुत हुन आउँछ ।

१. पञ्चायतहरूको जिम्मेवारी व्यापक

जहाँसम्म गाउँ तथा जिल्लास्तरमा सोचमोजिम क्षमताको प्रश्न छ हाल विद्यमान गाउँ, नगर तथा जिल्ला पञ्चायत ऐनहरू हेर्दा तिनीहरूलाई सबै किसिमको अधिकार, काम कर्तव्यबाट सम्पन्न गरिएको देखिन्छ । २०१८ सालमा तर्जुमा गरिएको गाउँ पञ्चायत ऐनमाथि गरिएको क्रमिक संशोधन तथा संवर्द्धनबाट आज गाउँ पञ्चायतको काम, कर्तव्य र अधिकार ४० वटा भन्दा बढी भैसकेको छ । यसमा आफ्नै इलाकामा कच्ची बाटो बनाउने, बाटाको दार्यावार्या रूख लगाउनेदेखि लिएर, जनसंख्याको लगत खडा राख्ने, मसान घाट र सिनेमाको स्थानको व्यवस्था गर्ने, स्कूल, खानेपानी, सिंचाइ, वैज्ञानिक खेती, घरेलु इलमको विकास, सहकारी संस्थाको स्थापना, धर्म भकारीको स्थापना गर्ने, मेला, चौपायाबजार, तमाशाको व्यवस्था गर्ने, नापतौलको नियन्त्रण गर्ने आदि यावत कुराहरू गाउँ पञ्चायतको परिधि भित्र पर्ने आउँदछ । यसै गरी नगर पञ्चायतको कर्तव्य र अधिकारको सम्बन्धमा पनि सडक, पुल, विकास बनाउने, मर्मत गर्ने, चौपाया नियन्त्रण गर्ने, चौपाया उपर कुव्यवहार रोक्ने प्रबन्ध गर्नेदेखि लिएर स्वास्थ्य, शिक्षा, खानेपानी आदि क्षेत्रमा ३० वटा काम ठेकिएको छ । यस बाहेक यथा सम्भव गर्नुपर्ने काममा गल्ली सडकमा बत्तीको प्रबन्ध गर्नेदेखि लिएर पागलखाना, कोरीखानाको स्थापना गर्ने, वारुणयन्त्रको व्यवस्था गर्ने अजायब घर, चिडियाखाना आदि स्थापना गर्ने समेत गरी जम्मा १६ वटा थप कार्य पर्ने आउँदछन् । यी बाहेक अझ अरु पनि कामहरू ऐनको विभिन्न दफाहरूमा उल्लेख भएका छन् ।

यसैअनुरूप जिल्ला पञ्चायतको कर्तव्य र अधिकारको सम्बन्धमा पनि कृषि तथा पशुपालनको विकासदेखि लिएर घरेलु उद्योग विकास, स्वास्थ्य सुधार, सफाइ, खानेपानी आदिको व्यवस्था, सिंचाइको व्यवस्था, सहकारिताको विकास गर्ने, जिल्लाको सामाजिक प्रशासनिक, विकास र निर्माणको बारेमा सामूहिक मूल्याङ्कन गरी श्री ५ को सरकारमा प्रतिवेदन पेश गर्ने, दुई वा दुईभन्दा बढी पञ्चायतको सम्मिलित योजना कार्यान्वयन गर्ने, पर्यटकको सुविधा मिलाउने लगायत जिल्ला विकास योजनाको तर्जुमा, कार्यान्वयन, रेखदेख, निरीक्षण तथा मूल्याङ्कन आदि गरी जम्मा २७ वटा कामको व्यवस्था भएको छ । सङ्क्षेपमा उपरोक्त प्रत्येक पञ्चायतहरूको काम कर्तव्यमा त्यस इलाकाका विकास तथा प्रशासनसम्बन्धी चौतर्फी जिम्मेवारीहरू ऐनद्वारा प्रदत्त गरिएको देखिन्छ ।

२. कार्यक्रम सञ्चालन गर्न पूर्वावस्थाहरूको कमी

तर उपरोक्त ऐनहरूको व्यवस्थाअनुसार स्थानीयस्तरमा प्रभावकारी रूपले कार्यक्रम सञ्चालन गर्ना निम्ति केही आधारभूत पूर्वाधारहरूको पूर्ति हुनु आवश्यक छ । ती हुन् संगठनात्मक जनशक्ति र साधनसम्बन्धी क्षमता । उपरोक्त कामहरूको फिहरिस्तमा कतिपय यस्ता आयोजनाहरू पर्दछन् जसलाई सफलतापूर्वक स्थानीयस्तरमा सञ्चालन गर्ना निम्ति सो भन्दा माथिबाट संगठित समर्थनको आवश्यकता पर्दछ । जस्तो कि स्थानीयस्तरमा कृषि विकासको काम हुना निम्ति स्थानीय जनताको निम्ति नयाँ नयाँ प्रविधि, कृषि कर्जा, सामग्री, बजार सेवा, भण्डार सेवा आदि सबै उपलब्ध हुनु आवश्यक छ । तसर्थ: स्थानीयस्तरमा पञ्चायतहरूले विकाससम्बन्धी कार्यक्रमहरू सफलतापूर्वक तर्जुमा र सञ्चालन गर्ना निम्ति सो भन्दा

माथिबाट जुन किरिमको संगठनात्मक टेवा प्राप्य हुनु आवश्यक छ, त्यो वर्तमान अवस्थामा प्रायः अनुपलब्ध छ । कतिपय निकायका प्रतिनिधिहरू जिल्लास्तरमा र कसै कसैको गाउँस्तरसम्म पनि केही मात्रामा उपस्थिति भएतापनि तिनीहरूले जिल्ला र गाउँ पञ्चायतहरूको उपरोक्त जिम्मेदारी निभाउने क्षेत्रमा जुन सहयोग तथा टेवा उपलब्ध गराउनु पर्ने हो, त्यो ती निकायहरूको नीति तथा संगठनात्मक स्वरूपले गर्दा सम्भव तुल्याई रहेको छैन ।

यस समस्याको दोश्रो आयाम हो प्राविधिक जनशक्तिको कमी । स्थानीय पञ्चायतहरूले उपरोक्त बमोजिमको विकासको कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न प्राविधिक जनशक्तिको आवश्यकता पर्दछ । एकातिर श्री ५ को सरकारको संगठन भित्र पनि यस्तो जनशक्तिको कमी रहँदै आएको छ भने, स्थानीय गाउँ तथा नगर पञ्चायतहरूले यस प्रकारको जनशक्ति आफैँ व्यवस्था गर्ने आशा वर्तमान अवस्थामा गर्न सकिन्न । यसको निम्ति स्थानीयस्तरमा प्राविधिक जनशक्तिको विकास प्रारम्भिक रूपले भएतापनि शुरु गरी कालान्तरमा त्यस क्षेत्रमा तिनीहरूको क्षमता सुदृढ हुँदै जाने गरी विशेष नीति तथा कार्यक्रमहरूको सञ्चालन गर्नु आवश्यक छ ।

पञ्चायतहरूको अर्को ठूलो कमजोरी विकासको निम्ति आवश्यक साधनको क्षेत्रमा रही आएको छ । कुनै कुनै इनेगिनेका पञ्चायतहरूलाई छोडेर नेपाल अधिराज्यमा सम्पूर्ण जस्ता गाउँ, नगर तथा जिल्ला पञ्चायतहरूको साधनसम्बन्धी अवस्था नाजुक नै रहँदै आएको छ । यस समस्यालाई स्थानीय रूपले साधन परिचालन गर्ने प्रयासको कमीले गर्दा अझ उग्ररूप प्रदान गरेको छ । वास्तवमा केही वर्षदेखि यताको अनुभवलाई बरतुगत रूपले विश्लेषण गर्ने हो भने स्थानीय जनताले पहिले स्थानीय रूपले परिचालन गरी आएको साधन समेतमा अब कमी हुँदै गइरहेको छ, श्रमदान बहुतेक कम परिचालन हुन्छ, नगद दान दातव्य दिएको कमी सुनिन लागेको छ, आदि । पहिले पहिले जनताले आफैँ गर्दै आएको खानेपानी, सिंचाई, गोरेटो, घोडेटो, आदि आयोजनाहरूको मर्मत सम्भारको कार्यको निम्ति समेत सरकारी साधनप्रति परालम्बित हुन थालेको छ । कतिपय ठाउँमा बाहिरबाट गएको साधनको दुरुपयोग (व्यक्तिगत प्रयोग) भएको कारणले पनि स्थानीय साधनको परिचालन हुन छोडेको छ । स्थानीय रूपले लगाइने दस्तुर, कर, चन्दा आदिका सम्बन्धमा पनि सस्तो राजनीतिक लोकप्रियताको पछि लागेर स्थानीय पञ्चहरूले नै त्यस्तो कर, चन्दा वा श्रमदान दिनु नपर्ने नगद वा आश्वासन दिएर त्यसलाई निरुत्साहित पार्दै लगेको छ । सङ्क्षेपमा, एकातिर नेपालको गाउँ घरमा विकासको निम्ति साधन परिचालन गर्न सकिने आर्थिक आधार नै सीमित छ भने उपरोक्त कारणहरूले गर्दा त्यही सीमित आधारबाट परिचालन हुँदै आएको कमवेशी साधनमा पनि अब तीव्र रूपले न्हास आउन थालेको छ ।

पञ्चायती व्यवस्थाको प्रादुर्भावको समयमा जाँत भूमिसुधार र विकेन्द्रीकरणमा विशेष जोड दिइएको थियो, त्यतिवेला प्रयोगको रूपमा भ्यापा जिल्लाको बुधबारे गाउँ पञ्चायतमा २०२१ सालमा सामयिक कर असूल ऐन, २०१२ अन्तर्गत आदेश जारी गरी कृषि तथा पञ्चायत विकास करको नामले एउटा विकासमुखी कर लागू गरेको थियो । त्यसको एक वर्षपछि पञ्चायत विकास तथा जग्गा कर ऐन २०२२ लागू भएपछि यस परिवर्तित नामबाट सो करलाई उक्त बुधबारे पञ्चायत लगायत २०२५ सालसम्ममा सो जिल्लाको १२ वटा पञ्चायतहरूमा लागू गरिएको थियो । सो ऐन लागू भएको ठाउँमा श्री ५ को सरकारले मालपोत, नउठाउने, जग्गा धनीले जग्गाको उपज मध्ये आफ्नो भागबाट १५ प्रतिशत कर तिर्ने, गोहीले जग्गा धनीलाई उपजको ५० वा सो भन्दा बढी तिर्ने भए ३ प्रतिशत र सो भन्दा कम भए ५ प्रतिशतको दरले तिर्ने र जग्गा धनी जोताहा आफैँ भए उपजको ६ प्रतिशत तिर्ने व्यवस्था थियो । यस करको कूल आय मध्येबाट श्री ५ को सरकारले ३५ प्रतिशत पाउने, जि.प.ले १० प्रतिशत र बाँकी ५५ प्रतिशत सम्बन्धित गाउँ पञ्चायतले नै राख्ने व्यवस्था थियो ।

एकातिर यस करबाट प्रत्येक पञ्चायतमा निकै साधनको लाभ भएतापनि श्री ५ को सरकारलाई यस करबाट आफूले पाउने ३५ प्रतिशतको बावजूद ठूलै मालपोत रकमको नोक्सानी सहनु परेको थियो । अर्कोतिर श्री ५ को सरकारले असूल गर्ने मालपोतको दर देशव्यापी रूपले वढेपछि वास्तवमा यस कर

अन्तरगत विभिन्न पञ्चायतले उठाउने रकम नै पनि कम हुन गै सकेको थियो जुन कुरा विकेन्द्रीकरण समिति २०२६को प्रतिवेदनबाट उद्धृत गरी माथि उल्लेख गरिसकिएको छ । यस कर अन्तरगत मोहीले पनि कर तिर्नु पर्ने व्यवस्था भएतापनि सो कर नतिरेको खण्डमा के सजाय हुने भन्ने व्यवस्था नभएकोले केही मोहीहरूले शुरुमा कर तिरेको भएतापनि पछि आएर तिनीहरूले तिनै छोटिसकेको थियो । प्रत्येक पञ्चायतले उठाउने यस विशाल कोषको रकमको सदुपयोगको बारेमा केही दुविधा नै रह्यो । कतिपय ठाउँमा प्राविधिकको कमीले गर्दा उत्पादक कुरामा लगायी हुन सकेन र धेरै पञ्चायतहरूमा यो रकम सामाजिक कार्य (जस्तै हाई स्कूलसम्म निशुल्क शिक्षा)मा अत्यधिक मात्रामा खर्च हुन थाल्यो । धेरै बर्षसम्म भूपाको १२ पञ्चायतमा र केही बर्ष भोरङ्को मधुमल्ला गा.प.मा लागू भएको यो कर बिना कुनै सुधार कायमै रह्यो । त्यसपछि यसलाई ५ बर्ष भित्र अधिराज्यको सबै जिल्लामा लागू गर्ने सिलसिलामा यसलाई केही जिल्लाहरूमा लगाउने प्रयत्न गर्दा गर्दै जनमत संग्रहको समयमा यसलाई भूपा लगायत अधिराज्यको सम्पूर्ण ठाउँमा निलम्बन गरियो । यसरी संस्थागत रूपले र वित्तीय उपायद्वारा स्थानीय साधनको परिचालन गरिन लागेको यो विशंग पहुँचलाई पनि आवश्यक होशियारी, सामयिक ध्यान तथा सयमको कमीले गर्दा तिनाराजली दिनु पर्‍यो ।

माथि वर्णन गरिएका पूर्वावस्थाहरूको कमीले गर्दा पञ्चायतहरूको ऐन कानूनमा काम, कर्तव्य, तथा अधिकारहरूको बृहत व्यवस्था भएतापनि पञ्चायतहरू यसबाट स्थानीय विकासको क्षेत्रमा खास उपलब्धि हासिल गर्न सक्ने अवस्थामा छैनन् ।

३. क्षेत्रगत (सेक्टरल) तथा केन्द्रगत राष्ट्रिय योजना तर्जुमा परम्परा

नेपाल अधिराज्यमा योजनाबद्ध विकासको धालनी क्षेत्रगत रूपले केन्द्रीयस्तरमा आवधिक योजना तर्जुमा गर्ने परिपाटीबाट भएको हो र आज पनि यही परिपाटीद्वारा नै देशको आवधिक तथा वार्षिक योजना तर्जुमा हुने गरेको छ । यस परिपाटी अन्तरगत विभिन्न क्षेत्र (सेक्टर)हरू अन्तरगत राष्ट्रियस्तरमा समस्या र साधनको विश्लेषण गरिन्छ र राष्ट्रिय प्राथमिकताअनुसार (जस्तै उत्पादक क्षेत्र, अथवा आधारशिला निर्माण, आदि)साधनहरूको विनियोजन गरिन्छ । यसरी राष्ट्रियस्तरमा तर्जुमा भएको आवधिक योजनाको आधारमा नै विकास क्षेत्र तथा जिल्लाहरूको प्रत्येक बर्षको लक्षहरू निर्धारण गरिन्छ र त्यसैलाई स्थानीयस्तरमा कार्यान्वयनको निम्ति माथिबाट प्रदान गरिने परम्परा रही आएको छ । यस परिपाटी अन्तरगत प्रत्येक गाउँ वा जिल्ला कोषको आवश्यकतालाई छुट्टाछुट्टै यस राष्ट्रिय प्रयासमा प्रतिबिम्बित गर्ने उपाय तथा आवश्यकता छैन* । फलस्वरूप, जिल्लास्तरमा सञ्चालन हुने क्षेत्रगत योजनाहरू बीच एक आपसमा सामन्जस्यताको कमी, स्थानीय वस्तुस्थितिअनुसारको प्राथमिकताहरू प्रतिबिम्बित नहुने आदि समस्याहरू भोगेर नै आइएको छ । यस प्रकारको परिपाटीमा जिल्लामा सञ्चालित प्रत्येक कार्यक्रमहरूसित सम्बन्धित निकायहरूको जवाफदेही स्थानीय उपमोक्ताहरू भन्दा पनि सो निकायका माथिल्लोस्तरहरूप्रति बढी हुने भएकोले आपसमा निकट रूपले सम्बन्धित कार्यक्रम (जस्तै सहकारी तथा कृषि विकास, वा कृषि विकास तथा वन विकास, आदि)हरूको बीचमा समेत आपसी समन्वय र एकीकरणको पनि समस्या रहँदै आएको छ । यसैले नै माथि उल्लिखित विभिन्न जिल्ला प्रशासनसम्बन्धी योजनाहरू अन्तरगत प्रत्येक बर्ष जिल्लास्तरमा तर्जुमा गरिने भनेको जिल्ला विकास योजनाहरू तयार गर्नमा बाधा पुऱ्याउँ आएको छ । साथै केही हदसम्म यसै कारणबाट पनि स्थानीय रूपले विभिन्न कार्यक्रमहरूको बीच समन्वय स्थापना गर्ने प्रयासहरू पनि विफल हुँदै आइरहेका छन् ।

यसको साथै योजना सञ्चालनमा प्रगतिको मापदण्ड साधनको प्रयोगलाई मात्र मानिएको छ । यसबाट कुनै आगोजनाको सञ्चालन र साधनको प्रयोगबाट जनतालाई कति लाभ दिन सकियो भन्ने चिन्ता

* कुनै कुनै विषय क्षेत्र अन्तरगत जिल्लाबाट वार्षिक लक्ष परिचालन गर्ने प्रयास गरिन्छ । तर जिल्लास्तरमा भोगी आएका जनशक्ति, समयमा बजेट रकम तथा उत्पादन सामग्रीहरू उपलब्ध नहुने कारणले गर्दा जिल्लास्तरीय अधिकृतहरूले व्यावहारिक लक्ष्य मात्र निर्धारण गर्ने प्रयास गर्दछन् । तर त्यो लक्ष राष्ट्रियस्तरमा तय भएको आवधिक लक्ष भन्दा निकै कम पर्ने हुनाले अन्ततोगत्वा केन्द्रीयस्तरमा निकालिएका लक्ष नै विकास क्षेत्र र जिल्लाहरू माथि धोपने परम्परा छ ।

भन्दा पनि कुनै पनि प्रकारले साधनको नै खर्च गर्न जोड रहेको छ । कार्यक्रमको प्रगति समीक्षामा स्थानीय जनताको जीवनस्तर उठाउने कार्यमा कति अनुकूल प्रभाव पर्ने गएको छ भन्ने कुराप्रति ध्यान शून्य प्रायः छ । हाम्रो विकास प्रक्रियामा निहित जन आकाङ्क्षासितको सम्बेदनशीलताको कमीको आधारस्तम्भ यही नै हो ।

यसैको कारणबाट कतिपय लगानी लक्ष अपूर्तिको निमित्त मात्र भएको छ, यसरी गरिएको लगानीबाट निर्मित स्थानीय सुविधाहरू (वाटो, गोदाम, सिंचाइ, खानेपानी, वृक्षारोपण, भूक्षय नियन्त्रण आदि) निरन्तर रूपले सुसञ्चालित भै त्यसबाट जनता लाभान्वित भै रहेका छन् भन्ने कुराको निश्चय गर्नुपर्ने कुनै आवश्यकताको व्यवस्था भएको छैन । यस क्षेत्रमा राष्ट्रव्यापी रूपले वस्तुगत जानकारी (आवश्यक अनुसन्धान र अनुसरणको संस्थागत व्यवस्था नभएको कारणबाट) कमी भएतापनि सामान्य अनुभवको आधारमा भन्ने हो भने यस सर्भिस र मूल्यवान साधनको लगानीबाट निर्माण भएका आयोजनाहरू भरणदो रूपले सञ्चालन भै रहेको पाइन्छ । फलस्वरूप, हामी अगाडि बढ्दै जाने प्रयत्नमा छौं भने पछाडिको पाइलाहरू मोट्टै गइरहेका छन् ।

अर्कोतिर कार्यक्रम सञ्चालनमा सम्पूर्ण भरोसा सरकारी यन्त्र र यसका कर्मचारी माथि राखिएका छन् । जिल्ला जिल्लामा काम गर्ने कर्मचारीले आवश्यक टेवाको कमीबाट उत्पन्न हुने कठिन अवस्थामा कार्यक्रम सञ्चालन गर्नु पर्ने हुन्छ, जुन कुरा माथि पनि व्याख्या गरिसकिएको छ । फलस्वरूप, आफ्नो

सुरक्षाको निमित्त कार्यक्रमको प्रगति प्रतिवेदन गर्ने बेलामा वास्तवमा हासिल भएको प्रगति भन्दा घडाई घडाई, हचुवा वा कपोलकौलत रूपले गर्न गरेको पनि उपमा देखिएका छन् । यस प्रकारको दूषित परम्पराबाट कर्मचारीहरूभन्दा काम गर्ने तिरको व्यग्रता हट्न गई, त्यसको स्थानमा वेदमानीपूर्ण दुस्साहसको प्रवृत्तिलाई बढावा दिनेछ ।

राष्ट्रिय योजना तर्जुमा र त्यसको सञ्चालनको यस किसिमको परिपाटीमा स्थानीय आवश्यकताअनुसार स्थानीय रूपले योजना तर्जुमा, सञ्चालन र समीक्षाको निमित्त गभेष्ट स्थान देखिदैन । हाम्रो राष्ट्रिय योजना प्रक्रियाको बनावटमा निहित यही कमजोरीले गर्दा नै आवाधिक राष्ट्रिय योजनाहरूमा विकेंद्रीकरणको सिद्धान्त अनुकूल नीतिहरूको प्रतिपादन गरिएतापनि तिनीहरू उक्त योजनाकै पुस्तकमा सीमित भएर रहेका छन् ।

४. स्थानीय कार्यकलापको जाँचबुझ गर्ने र मार्ग दर्शनको कमी

पञ्चायतहरूले सामान्यतया स्थानीय व्यवस्था कायम राख्न निमित्त गर्नुपर्ने अरु कार्यहरू जस्तै कान्जीहाउसको व्यवस्था गर्ने, वा शौचालयको व्यवस्था गर्ने, पानी स्रोतहरूको रक्षा गर्ने, आदि श्री ५ को सरकारको कार्यक्रम वा साधनमा भर नपरी आफ्नै गर्नुपर्ने दैनिक सेवाका कामहरूको सम्बन्धमा पनि तिनीहरूको उपलब्धि कस्तो रहेको छ भन्ने कुराको जानकारी हासिल गर्ने व्यवस्थाको कमी रहेको छ । साथै विभिन्न विकास आयोजनाहरूको निमित्त केन्द्रबाट जिल्लामा वा गाउँ नगरमा जाने विकाससम्बन्धी साधनको कस्तो प्रयोग भै रहेको छ भन्ने वस्तुगत जानकारी पनि उपलब्ध छैन । फलस्वरूप, यस क्षेत्रमा बढ्दो मात्रामा विकृति उत्पन्न भै राजनीतिको वित्तीयकरण हुनुको साथै विकास कार्यमा साधनको लगानी कम हुँदै गई रहेको छ भन्ने गुनासो चर्को रूपले सुनिन थालेको छ ।

५. जनता र राष्ट्रसेवक बीच बढ्दो विश्वास सङ्कट

एकातिर निर्वाचित जनप्रतिनिधि र सरकारी कर्मचारीहरूको बीच आपसी विश्वासमा केही कमी रहँदै आएको छ भने अर्कोतिर बहुसंख्यक जनताले सम्पूर्ण राष्ट्रसेवकहरूको कार्यकलापबाट प्रतिफल उपलब्ध भै जीवन यापनमा अनुकूल प्रभाव पला भन्ने कुराप्रति भक्त भक्त कम आशावादी हुँदै गएको देखिन्छ । यसले गर्दा आपसी सहयोगमा स्थानीय विकास गर्ने वातावरणको नै न्हास भएको छ । एक विकासोन्मुख समाजको निमित्त यस किसिमको आपसी उदासीनता अत्यन्त गम्भीर स्थितिको रूपमा लिइनु आवश्यक छ ।

६. विकास कार्यमा परम्परागत सामाजिक बनावटको प्रतिकूल प्रभाव

माथि पहिलो परिच्छेदमा उल्लेख भए बमोजिम नेपाली समाज एउटा परम्परागत समाज हो । यस अन्तरगत जनताको बीच आपसमा आर्थिक तथा सामाजिक भिन्नता रहदै आएको छ । फलस्वरूप, विकास प्रयासको प्रतिफल सबै जनतालाई समान रूपले उपलब्ध हुन सकेको छैन । वास्तवमा, जो जसको सामाजिकस्तर माथि छ, र पहिले नै उत्पादक आधारबाट सुसज्जित छन्, विकासको प्रतिफल तिनीहरूले नै बढी भोग्न पाइरहेका छन् । यस अर्थमा सविधानमा उल्लिखित निर्देशक सिद्धान्तअनुसार देशमा न्यायोचित समाजको सिर्जना गर्ने दिशातिर उल्लेखनीय प्रगति हुन सकेको छैन ।

सङ्क्षेपमा, विकेन्द्रीकरणको क्षेत्रमा पहिले भएका प्रयासहरूमा निहित रहेको कमजोरीहरूको कारणबाट नै यसको वर्तमान पनि दिशाहीनताको भुमरीमा रुमलिरहेको पाइएको छ । एकातिर स्थानीयस्तरका प्रतिनिधित्वपूर्ण जनसंस्था पञ्चायतहरूलाई प्रशस्त जिम्मेवारीको व्यवस्था भएको छ भने त्यसलाई व्यवहारमा साकार तुल्याउन राष्ट्रिय योजना प्रक्रिया लगायत जुन किसिमका नीतिगत तथा साधनगत समर्थनहरू प्राप्त हुनु पर्ने हो, सो हुन सकेको छैन । यसबाट राजनीतिक तथा सरकारी अभिव्यक्तिहरूमा विकेन्द्रीकरण सम्बन्धमा जतिसुकै पक्षपाती शब्दाडम्बर समावेश भएतापनि वास्तवमा सच्चा विकेन्द्रीकरणबाट नेपाली समाजलाई प्राप्त हुनुपर्ने फाइदाहरू क्रमशः जनसहभागिता, साधनको परिचालन, सामन्तस्यपूर्ण विकास, न्यायोचित वितरण तथा बढी राक्षम तथा प्रभावकारी रोचो आदिबाट नेपाली जनता आम रूपले वन्धित नै रहनु परेको छ ।

परिच्छेद - ४ सिफारिशहरू

विकेन्द्रीकरणको सम्बन्धमा यस उप समितिले तय गरेको धारणात्मक आधार, यस क्षेत्रमा वितेका प्रयासहरूको उपलब्धि तथा त्यसबाट हासिल भएको अनुभव, यस क्षेत्रमा हाल देखा परेका कमीहरूको लेखा जोखाको आधारमा उप समितिले निम्न लिखित सिफारिशहरू प्रस्तुत गरेको छ । यस कुरालाई उप समितिले जोड दिनु उपयुक्त ठानेको छ कि यी सिफारिशहरू प्रस्तुत गर्दा विकेन्द्रीकरणलाई एउटा निरन्तर प्रक्रियाको रूपमा लिनु पर्ने र यस प्रक्रियालाई प्रभावकारी रूपले निरन्तरता प्रदान गर्न सगठनात्मक परिवर्तनमा नै विशेष ध्यान दिनु आवश्यक छ ।

सिफारिशहरू प्रशासन तथा पञ्चायत संगठनको विभिन्नस्तरहरूको आधारमा प्रस्तुत गरिएका छन् । माथि विकेन्द्रीकरणको धारणाको सम्बन्धमा व्याख्या गरिदा गाउँ र नगर पञ्चायतहरूलाई सुदृढ पार्नु नै विकेन्द्रीकरणको मूल लक्ष्य हुनु पर्छ भन्ने कुरा उल्लेख गरिएको थियो । त्यसैले प्रस्तुत सिफारिशहरू गाउँ तथा नगरस्तरमा गरिनु पर्ने परिवर्तनबाट प्रारम्भगरी यी स्तरहरूमा विकेन्द्रीकरण सम्भव तथा निरन्तर तुल्याउन सो भन्दा माथिका केन्द्रीयस्तर लगायत विभिन्नस्तरहरूमा कस्तो किसिमको व्यवस्था हुनु पर्दछ भन्ने आधारमा प्रस्तुत गरेका छन् ।

गाउँ पञ्चायतस्तर

१. गाउँ पञ्चायतको विकास आयोजनाको प्रारम्भिकस्तर हुनुपर्ने

अधिराज्यको ग्रामीण इलाकामा सञ्चालन हुने प्रत्येक विकास आयोजनाहरू गाउँ पञ्चायतहरूबाटै उत्थान गरिने छन् । अर्थात् कुनै पनि विषयको विकास कार्यक्रम भएतापनि जस्तै कृषि, खानेपानी, सिंचाइ, बन, मूक्षय नियन्त्रण, उद्योग आदि विषयमा जिल्लास्तर वा अन्य कुनै स्तरमा योजना तर्जुमा गर्दा कुन गाउँ पञ्चायतमा कुन उद्देश्य हासिल गर्ना निमित्त कति लागतमा, कुन जनशक्ति प्रयोग गरी कहिले शुरु गरी कहिले अन्त्य गर्ने भन्ने सबै आधारभूत जानकारीहरू समावेश गरी योजना तर्जुमा गर्ने परिपाटी वसालिनु आवश्यक छ । यसरी स्थान विशेषको आधारमा योजना तर्जुमा भएमा मात्र योजना सञ्चालनमा पनि सफलता प्राप्त हुने सम्भावना बढ्ने हुनाले वर्तमानमा जस्तो हचुवा योजना बनाउने परिपाटी परित्याग गरिने छ । तर गाउँस्तरदेखि योजना तर्जुमा गरी त्यही वर्षमा केन्द्रीयस्तरमा साधन विनियोजन गर्न

असम्भव प्रायः हुनेछ । तसर्थः गाउँ पञ्चायतस्तरमा कम्तीमा पनि एक वर्ष अगाडि योजना तर्जुमा गर्ने परिपाटी बसाल्नु आवश्यक छ । साथै अनुभवको आधारमा यसलाई परिमार्जित गर्दै लैजानु पर्दछ ।

२. योजना तर्जुमामा प्रारम्भिक भूमिका गाउँ पञ्चायतले खेल्नु पर्ने

योजना तर्जुमा गर्दा गाउँ पञ्चायतले नै प्रमुख भूमिका खेल्नु पर्दछ । प्रत्येक गाउँ पञ्चायतले आवश्यक प्राथमिकताक्रम तोकी गाउँ विकास योजना तर्जुमा गर्नेछन् । उक्त गाउँ विकास योजनामा सो पञ्चायतमा सञ्चालन हुने सम्पूर्ण विषयका आयोजनाहरू जस्तै कृषि, स्वास्थ्य, यातायात, उद्योग, वन, सिंचाइ, खानेपानी आदि समावेश हुने छन् । गाउँस्तरमा गाउँ विकास आयोजना तर्जुमा गर्ने राष्ट्रिय योजना आयोगले सरल फारामहरूको तर्जुमा गरी प्रयोगमा ल्याउनु आवश्यक छ । गाउँ पञ्चायतमा कुनै पनि आयोजना सञ्चालन गर्दा उक्त कार्यक्रमको सम्बन्धमा योजना तर्जुमा गर्ने भूमिका गाउँ पञ्चायतलाई नै दिइनेछ । अर्थात् जिल्लास्तरीय सम्पूर्ण निकायहरूले जिल्लामा कार्यक्रम तर्जुमा र सञ्चालनको माध्यम गाउँ पञ्चायतलाई नै बनाउने छन् । सम्बन्धित मन्त्रालयहरूले यसअनुसार आवश्यक नीतिगत परिवर्तनहरू गर्न आवश्यक छ ।

३. गाउँ पञ्चायतको संस्थागत विकासमा सामूहिक नीति हुनुपर्ने

गाउँस्तरमा प्रशासन तथा विकास कार्यलाई एउटा आत्म निर्भर प्रक्रियाको रूपमा सञ्चालन गर्ना निमित्त श्री ५ को सरकारको सम्पूर्ण निकायहरूले यसलाई संस्थागत विकास गर्न टेवा पुऱ्याउने आ-आफ्नो कार्यक्रमको स्पष्ट नीति हुनु आवश्यक छ । संस्थागत विकास भन्नाले पञ्चायतहरूलाई आफ्नो क्षेत्रको चौतर्फी विकासको निमित्त योजना तर्जुमा, योजना सञ्चालन तथा योजना कार्यान्वयनको क्षमता विकास गरी यस क्षेत्रमा तिनीहरूलाई आत्मनिर्भर तुल्याउने प्रयासको रूपमा हेरिनु पर्दछ । अर्को शब्दमा, प्रत्येक निकायले गाउँ इलाकाको विकास गर्ने प्रयास गर्ने मात्रै होइन, गाउँ पञ्चायतहरूलाई आफ्नो गाउँ इलाकाको विकास गर्न सक्षम तुल्याई तिनीहरूको माध्यमबाट मात्र गाउँ इलाकाको विकास गर्ने उद्देश्य तथा नीति लिनु आवश्यक छ ।

४. गाउँ पञ्चायतको जनशक्ति स्थानीय रूपले विकास गर्ने

गाउँ पञ्चायतलाई एउटा आत्म निर्भर तथा स्वावलम्बी स्थानीय विकासको संस्थाको रूपमा विकास गर्न गाउँ विकासको निमित्त आवश्यक जनशक्ति स्थानीय पञ्चायतकैस्तरमा विकास गर्ने नीति सबै मन्त्रालय तथा सो अन्तर्गतका निकायले लिनु आवश्यक छ । यसरी कृषि विकास, वन विकास, खानेपानी वा यस्तै अन्य आयोजनाहरूलाई भविष्यमा गाउँस्तरबाटै सञ्चालन गरी त्यसबाट ग्रामीण जनतालाई निरन्तर रूपले प्रतिफल दिन सकियोस भन्ने हेतुले यस प्रकारको जनशक्तिको विकास गर्ने उद्देश्य लिइनु आवश्यक भएको हो । कतिपय ठाउँमा विकास निर्माणको लागि आवश्यक सीप परम्परागत रूपले स्थानीयस्तरमा उपलब्ध छन् ।

तर तिनीहरूको प्रयोग विना त्यो सीप त्यसै लोप भएर जाने खतरा छ । धवलागिरी अञ्चलमा चट्टान फोडी कुलो बनाउने सीप भएका जाती यसको एक उदाहरण हो । त्यसैले प्रत्येक विकास कार्यक्रमले स्थानीयस्तरमा योजना तर्जुमा गर्न मद्दत पुऱ्याउने सिलसिलामा स्थानीय जनशक्तिको पहिचान, त्यसको तालिम तथा कसो गर्दा तिनीहरूले स्थानीय रूपले साधन परिचालन गरी उक्त आयोजना निरन्तर रूपले सञ्चालन गर्न सक्नेछ भन्ने विचार पुऱ्याउन आवश्यक छ ।

जनशक्तिको निमित्त दुई किसिमको नीति लिइनु आवश्यक छ । जुन आयोजनाबाट जनताको आर्थिक वा अन्य महत्वपूर्ण लाभ हुन्छ सोको सम्बन्धमा त्यसको मर्मत सम्भार र सञ्चालनको लागि आवश्यक जनशक्ति र त्यस जनशक्तिको प्रयोगको निमित्त आवश्यक साधन परिचालन स्थानीय रूपले गरिने छ । यसको निमित्त आवश्यक संगठनात्मक व्यवस्था आयोजना तर्जुमाकै अवस्थामा गरिने छ । यसरी मर्मत सम्भार र सञ्चालनको स्थानीय व्यवस्था भएमा मात्र गाउँ भित्र वा बाहिरबाट परिचालन हुने थप साधन थप विकास कार्यको निमित्त लगानी गर्न सके विकास प्रक्रियाले चक्रवर्ती रूप लिन सक्ने छ ।

तर कुनै कुनै बेला त जनशक्ति स्थानीयस्तरमा काम गर्ने भएतापनि त्यसको कामबाट स्थानीय जनताले प्रत्यक्ष भौतिक फाइदा तत्कालै प्राप्त गरेको अनुभव गर्न सकिने खालको हुँदैन । त्यस्ता जनशक्तिको उदाहरणमा गाउँ पञ्चायत सचिव, कृषि प्रसारसम्बन्धी कर्मचारी, स्वास्थ्य सरक्षण, वन सरक्षणसम्बन्धी कर्मचारी आदि पर्दछन् । यस्तो जनबललाई स्थानीयस्तरमा निर्देशित तरीकाले कार्य गराई राख्ना निम्ति आवश्यक साधनको सहायता प्रदान गरिनु आवश्यक पर्नेछ । यसरी साधन प्रदान गर्दा यस्तो नीतिहरूको प्रयोग गरिने छ जसबाट यस्तो जनशक्ति स्थानीय राजनीतिक एक पक्षीय दबावमा नआउनुको साथै निजले निर्दिष्ट लक्षअनुसार कार्य सम्पादन गर्न सकोस् ।

अधिराज्यको कतिपय ठाउँमा भूतपूर्व सैनिक जवानहरू जस्ता विभिन्न विषयमा तालिम प्राप्त मानिसहरू पनि पाइन्छन् । स्थानीय रूपले तिनीहरूको उपलब्धिलाई अध्ययन गरी तिनीहरूको अधिकतम प्रयोग हुने नीतिहरू पनि विभिन्न निकायले तर्जुमा गर्नु आवश्यक छ ।

गाउँ पञ्चायत सचिवसम्बन्धी नयाँ व्यवस्थाको आवश्यकता

गाउँ पञ्चायतस्तरमा जनशक्ति विकाससम्बन्धी उपरोक्त सिद्धान्त गाउँ पञ्चायत सचिवको सम्बन्धमा पनि लागू हुन आउँदछ । वर्तमानमा गाउँ पञ्चायत सचिवहरूको क्रियाकलाप माथि जिल्लास्तरको सुपरिवेक्षणको कमीको साथै तिनीहरूको नियुक्ति तथा प्रयोगमा गाउँस्तरको नियन्त्रणको कम हुनुको कारणले उनीहरूबाट गाउँ पञ्चायतहरूलाई जुन प्रतिफल प्राप्त हुनु पर्ने हो, धेरै जसो अवस्थामा सो हुन सकेको छैन । गाउँ पञ्चायतको सस्थागत विकासको निम्ति निजको नियुक्तिमा निम्न लिखितबमोजिम परिवर्तन गर्न सिफारिश गरिएको छ ।

गाउँ पञ्चायत सचिवसम्बन्धी हालको व्यवस्थालाई श्री ५ को सरकारले अन्त्य गरी त्यसको बदला निजको नियुक्ति देहाय बमोजिमको तरीकाले गरिने छ ।

(क) गाउँ पञ्चायत सचिव सम्बन्धित गाउँ पञ्चायत इलाकाको जनताबाटै नियुक्ति गर्ना निम्ति श्री ५ को सरकारले निजको मासिक तलब रकम प्रत्येक महीना वा प्रत्येक चौमासको आधारमा अनुदान स्वरूप प्रदान गरिने छ । यसरी प्रदान गरिने अनुदानमा स्थानीय पञ्चायतले पनि थप गर्न खोजेमा आफ्नो आर्थिक अवस्था हेरी ५० प्रतिशत सम्म थप गर्न सकिने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।

(ख) जिल्लामा गाउँ पञ्चायत सचिवको रूपमा सकेसम्म शिक्षित तथा योग्य व्यक्ति ल्याउना निम्ति जिल्लाको अवस्था हेरी जिल्ला पञ्चायतले आफ्नो जिल्लाको निम्ति न्यूनतम योग्यताकोस्तर तोक्ने छ । यसरी तोकिएको योग्यता पुगेका व्यक्तिहरूले गाउँ पञ्चायत सचिवको रूपमा काम गर्ना निम्ति सम्बन्धित गाउँ पञ्चायतमा निवेदन गर्ने छन् । यसरी परेको दरखास्तहरू मध्येबाट गाउँ पञ्चायतको कूल सदस्य संख्याको दुई तिहाइ सदस्यको बहुमतबाट सबभन्दा योग्य व्यक्तिको छनौट गरी नियुक्तिको निम्ति स्थानीय विकास अधिकृत समक्ष सिफारिश गर्नेछ । यसरी सिफारिश प्राप्त भएपछि स्थानीय विकास अधिकृतले निज दरखास्तचाला जि.प.बाट तोकिएको योग्यता भित्र पर्ने रहेछ भने निजलाई नियुक्ति दिने छ ।

(ग) गाउँ पञ्चायत सचिवको काम निम्न लिखित बमोजिम हुनु आवश्यक छ ।

(१) गाउँ पञ्चायतस्तरको विकासको निम्ति आवश्यक जानकारी बटुल्ने र त्यसलाई सुरक्षित राख्नुको साथै त्यसलाई गाउँको जनतामा समेत सञ्चार गर्ने । त्यस्तो जानकारी बटुल्ने फारामको एउटा नमूना यसै प्रतिवेदनको परिशिष्टमा दिइएको छ ।

(२) गाउँस्तरको आर्वाधिक तथा वार्षिक विकास योजना तर्जुमा गर्ने ।

(३) विभिन्न निकायहरूसित सम्पर्क राखी गाउँ विकासको निम्ति उपलब्ध हुन सक्ने साधनको जानकारी हासिल गरी सोअनुसार गाउँ विकास योजनाहरूमा त्यसको कार्यक्रमहरू समावेश गर्ने व्यवस्था गर्ने ।

(४) गाउँ विकासको निम्ति आयोजना गरिने तालिम कार्यक्रमहरूमा भाग लिने ।

- (५) गाउँमा सञ्चालित विकास कार्यक्रमहरूको जाँचबुझ गर्ने र तिनीहरूको चौमासिक समीक्षा गर्ने ।
 - (६) गाउँ पञ्चायतको प्रमुख कार्यकारीको रूपमा काम गर्ने ।
 - (७) गाउँस्तरमा आयोजनाहरू सञ्चालन गर्ने स्थानीय उपभोक्ता संस्थाहरू खडा गर्ने तथा तिनीहरूको माध्यमबाट आयोजनाहरूलाई सुचारु रूपले चलाई राख्न मद्दत गर्ने ।
 - (८) गाउँस्तरमा विकास कार्यक्रम सञ्चालन गर्नो निम्ति स्थानीय साधनको परिचालन गर्ने ।
 - (९) गाउँमा सञ्चालन हुने विभिन्न कार्यक्रमलाई आवश्यक टेवा पुऱ्याउने ।
 - (१०) गाउँ पञ्चायत ऐन तथा नियमावलीबमोजिम अन्य आवश्यक कार्य गर्ने ।
- (घ) गाउँ पञ्चायत सचिवको नियुक्ति स्थानीय नियुक्ति नभै प्रत्येक ३ वर्षको लागि गरिने छ । ३ वर्ष मुक्तान भएपछि पुनः माथिकै प्रक्रियाद्वारा निजको नियुक्ति हुनेछ ।
- (ङ) गाउँ पञ्चायत सचिवको निम्ति श्री ५ को सरकारले अनुदान दिने भएकोले गाउँस्तरमा माथि उल्लेख भएबमोजिम निजले आफ्नो काम नगरेको भन्ने लागेमा स्था वि अ ले कुनै पनि सचिवलाई निलम्बन गरी निजलाई उपयुक्त सफाइको मौका दिई तथा आवश्यक देखिएमा खारेजी समेत गर्न सक्नेछ । यसरी खारेजमा परेको सचिवलाई सम्बन्धित गाउँ पञ्चायतले पुनः शिफारिश गर्नु हुँदैन ।
- (च) गाउँ पञ्चायत सचिवहरू गाउँ पञ्चायतप्रति जबाफदेही हुने छन् । तर स्थानीय विकास अधिकृतको तर्फबाट निजको सुपरिवेदक सेवाकेन्द्र सुपरिवेदक हुनेछ ।

गाउँ पञ्चायत सचिवहरूको नियुक्तिसम्बन्धी प्रस्तावित व्यवस्था हालको व्यवस्था भन्दा निकै फरक छ । हाल भै रहेको व्यवस्था अधिराज्यव्यापी तरीकाले लागू भै रहेको हुनाले श्री ५ को सरकारले प्रस्तावित व्यवस्थालाई अधिराज्यको प्रत्येक अञ्चलको एउटा जिल्लामा प्रयोगको रूपमा लागू गरी त्यसको अनुभवको आधारमा मात्र देशव्यापी बनाउनु उपयुक्त हुनेछ । हालै विभिन्न जिल्लामा पञ्चायतहरूको संख्या बढेको हुनाले यसरी प्रयोगको निम्ति छानिएका जिल्लाहरूमा भैरहेको सचिवहरूलाई अन्य नपुग हुने जिल्लामा पठाई यो जिल्लाहरूमा मात्र यस परीक्षणलाई सञ्चालन गर्न शिफारिश गरिएको छ ।

५. बडाहरूको जिम्मेवारी

प्रस्तावित संगठनात्मक स्वरूपमा बडाहरूको विशेष जिम्मेवारी रहने छ । गाउँमा साधारणतया विकास आयोजनाहरू बडास्तरमा सञ्चालन हुन्छन् । ती आयोजनाहरूको निर्माण तथा भविष्यको व्यवस्थापन र मर्मत सम्भारको जिम्मा बडास्तरमै हुनेछ । तसर्थ यसरी आयोजना निर्माणको निम्ति योजना तर्जुमा गर्नुभन्दा पहिले उक्त आयोजनाबाट प्रभावित हुने जनताहरूको उपभोक्ता समिति खडा गर्नु पञ्चायत तथा बडा समितिको जिम्मेदारी हुनेछ । कतिपय ठाउँमा आयोजनासित सम्बन्धित बडाका बडा समितिहरूले उपभोक्ता समितिको रूपमा कार्य गर्ने अवस्था पनि पर्न आउने छ । कुनै आयोजना एक भन्दा बढी बडाहरूमा सञ्चालित हुने रहेछ भने ती सम्बन्धित बडाका बडा समितिहरूले संयुक्त रूपले उक्त आयोजनासम्बन्धी उपभोक्ता समिति स्थापना गर्नेछ । यी उपभोक्ता समितिहरूले नै आयोजनाको मर्मत सम्भारको निम्ति त्यस्तो उपभोक्ताहरूबाट स्थानीय रूपले व्यावहारिक तरिकाद्वारा साधनको परिचालन गर्नेछन् । यस कार्यमा बडा समितिहरूले पनि आवश्यक दिनेछन् र लक्षवमोजिम कार्य भै रहेको छ छैन जाँचबुझ गर्दै रहने छन् ।

६. गाउँको साधनको आधार सुदृढ पार्नुपर्ने

प्रस्तुत प्रतिवेदनमा विकेन्द्रीकरण तथा विकास योजनाको आधारभूत स्तर गाउँ तथा नगर पञ्चायतस्तरलाई मानेको हुनाले गाउँस्तरको साधनको क्षमता बढाउनु पर्ने आवश्यकता निर्निवाद छ । तर गाउँ धरको वर्तमान गरिवीको स्तर तथा अन्य प्राकृतिक साधन सम्पन्नताको कमीलाई दृष्टिगत गर्दा गाउँमा साधनको क्षमता बढाउनु स्वभावतः सहज कुरो होइन । वास्तवमा स्थानीय जनताले विकास कार्यक्रम सञ्चालन गर्न नगद, जिन्ती, श्रमदान वा अन्य कुनै रूपमा जुन साधन उपलब्ध गराउँदछन् त्यो नै यसको मुख्य आधार हो । त्यसैले यो समस्या एउटा कठिन कुचक्रमा जेलिएको छ । एकातिर बहदो साधन परिचालनको निम्ति बहदो

स्थानीय विकास चाहिएको छ भने अर्कोतिर बढ्दो स्थानीय विकासको निम्ति बढ्दो साधन परिचालनको आवश्यकता छ । स्थानीय साधनको सुदृढीकरणको निम्ति यस कूचकलाई तोड्नु आवश्यक छ र यसको निम्ति निम्न लिखित सिफारिशहरू प्रस्तुत गरिएका छन् :

- (क) विकास कार्यक्रम वा आयोजनाहरूको माध्यमद्वारा सकेसम्म बढी साधन गाउँमा पस्नु आवश्यक छ । यसको निम्ति निम्न लिखित आधार अपनाउनु आवश्यक छ ।
 - (अ) कार्यक्रम वा आयोजनाको छनौट गर्दा जनताको आर्थिक उन्नति हुने कालको आयोजनाले अत्यधिक प्राथमिकता पाउनु आवश्यक छ । राष्ट्रिय र जिल्लास्तरमा साधन विनियोजनका आधारहरूको तर्जुमा गर्दा यसप्रति उचित ध्यान दिनु पर्छ ।
 - (आ) प्रत्येक वर्ष कम्तीमा पनि एउटा विकास आयोजना प्रत्येक गाउँ पञ्चायतले पाउनु पर्दछ ।
 - (इ) श्री ५ को सरकारले जिल्लालाई अनुदान वा अन्य आर्थिक वा विकास कार्यक्रमको माध्यमबाट प्राप्त हुने साधनको विचार गर्दा प्रत्येक जिल्लाको जनसंख्या, पञ्चायतको संख्या, विकास कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने कठिनाई (भौगोलिक दुर्गमता) र साधनको मौजूद आधार आदिको विचार गरी एउटा समानुपातिक तथा न्यायोचित नीतिको अनुशरण गर्नु आवश्यक छ । यस आधारमा विचार गर्दा प्रत्येक गाउँ पञ्चायतलाई लक्षित गरी यो निर्णय लिन कठिन हुने भएकोले मात्र जिल्लालाई आधार बनाइएको हो । तर वस्तुतः यसको लक्ष्य गाउँ पञ्चायत नै हो । त्यसैले जिल्लाले पनि साधन विनियोजन गर्दा उक्त अभिप्रायलाई हृदयङ्गम गरी प्रत्येक पञ्चायतप्रति यस्तै समानुपातिक र न्यायोचित नीतिको अनुशरण गर्नु आवश्यक छ ।
- (ख) गाउँ पञ्चायतलाई हाल ऐनद्वारा प्रदत्त साधन सङ्कलन गर्ने अधिकारलाई विस्तृत गरिनु आवश्यक छ । कतिपय ठाउँमा तथाकथित वन सिमाना भित्र परेको कारणबाट वा तथाकथित खनीजको क्षेत्र भएको कारणबाट वा अन्य कुनै कारणबाट स्थानीय पञ्चायत आफूले उठाउन पाउने कर वा आय रकमबाट वञ्चित भएर वस्तु परेको छ । अर्कोतिर सो साधनलाई श्री ५ को सरकारको निकायबाट प्रभावकारी रूपले परिचालन गरिन् । अथवा यसरी परिचालन गरिने प्रयत्न गरिएतापनि यसरी कर उठाउने यन्त्र जनतासित सम्बन्धनशील नभएको कारणबाट स्थानीय जनताले यातना सहनु परेको उदाहरणहरू पाइन्छन् । स्थानीय जङ्गलबाट काठ दाउरा लिने एउटा उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ । तसर्थ गाउँ पञ्चायतले उठाउन पाउने कर दस्तूरको सम्बन्धमा निम्न लिखित आधार अपनाउनु आवश्यक देखिन्छ ।
 - (अ) यस्ता सबै कर दस्तूरसम्बन्धी अधिकार गाउँ पञ्चायतलाई प्रदान हुनु आवश्यक छ जसको प्रयोग गाउँ पञ्चायतहरू स्थानीय जनताको सस्था भएको कारणबाट यसलाई बढी न्यायोचित, प्रभावकारी तथा सम्बन्धनशील तरीकाले प्रयोग गर्न सकिन्छ ।
 - (आ) यस्ता सबै स्रोतहरूबाट कर दस्तूर उठाउने अधिकार जस्तै स्थानीय चरन, जङ्गल, खानी, खोलानाला, हाड, सीड, सिनो आदि जसको राम्रो व्यवस्था स्थानीय जनताको आफ्नै समुन्नतिको निम्ति स्थानीय गाउँ पञ्चायतले गर्नु आवश्यक छ ।
- (ग) कतिपय अवस्थामा स्थानीय पञ्चायतलाई कर दस्तूरद्वारा साधन परिचालन गर्ने जिम्मा दिँदा कर दस्तूर उठाउने जिम्मेवारी जनताको नजरमा सामान्यतः अप्रिय हुने हुनाले स्थानीय पञ्चहरूले सो नउठाउने तिर नै अग्रसर हुने र यसबाट जति धेरै थोरै साधनको परिचालन हुन्थ्यो, सो पनि नहुने सम्भावना रहन्छ । तर स्थानीय विकास आयोजना तथा कार्यक्रम स्थानीय रूपले नै सञ्चालन भै रहने आधार तयार नभै गाउँ विकास असम्भव र यसको निम्ति स्थानीय साधनको परिचालन अपरिहार्य छ भन्ने भावना जवसम्म स्थानीय पञ्च र जनतामा जागृत हुँदैन तवसम्म गाउँमा विकासोन्मुख समाजको सृजना हुन सक्दैन । तसर्थ: यो भावना जगाउना निम्ति एकातिर तालिम,

गोष्ठी, अध्ययन भ्रमण आदिको आयोजना गरिनुपर्दछ भने अर्कोतिर स्थानीय साधन परिचालन हुने किसिमको नीति जिल्ला र केन्द्रमा अनुसरण गरिनु आवश्यक छ ।

वर्तमानमा गाउँ घरमा साधन परिचालन नहुनुको एउटा मुख्य कारण बाहिरी साधनको बढ्दो उपलब्धि तथा त्यसको प्रयोगमा युक्ति संगत पहुँचको कमी हो । जिल्लास्तरमा साधन विनियोजन गरिदा धेरैजसो जिल्लामा कस्तो किसिमका आयोजनालाई प्राथमिकता दिने भन्ने बस्तुगत आधार नभै खानेपानी, मूल, गोरेटो, सिंचाइ, स्कूल आदि सबैजस्तो कार्यहरू पर्दछन्, जतकि ती मध्ये कतिपय काम जनताले बाहिरी साधन बिना पनि गर्न सक्दछन् र पहिले पहिले गरी पनि आएका थिए । दोश्रो कुरा, साधनको वितरण कुनै खास आधारमा नगरिकन राजनीतिक हानधापको आधारमा पनि गरिन्छ, जस्मा कुनै एक पञ्चको व्यक्तिगत प्रभावले निकै काम गर्दछ । यी दुवै कारणले गर्दा आन्तरिक रूपले साधन परिचालन गर्नुको बदला बाहिरी साधन प्राप्त गर्ने तिर नै बढी प्रयास हुन जान्छ । तेश्रो कुरा, यसरी सहजै प्राप्त भएको बाहिरी साधनको राम्रो लेखाजोखा हुँदैन । फलस्वरूप जनताको मनमा उनीहरूको पनि हक पुगेको साधनको दुरुपयोग भएको छ भन्ने लागेपछि उनीहरूले साधन प्रदान नगर्नु स्वभाविकै हो ।

तर अर्कोतिर जुन निरपेक्ष प्रकृतिको गरीबी छ, त्यसको तुलनामा बहुतेक कम साधन जिल्ला गाउँलाई उपलब्ध हुन्छ । तसर्थ: यो साधनलाई ठीक ठीक ठाउँमा लगाउना निम्ति जिल्लास्तरमा राम्रो योजना तर्जुमा हुन सकेको खण्डमा प्रत्येक गाउँ पञ्चायतको असीमित आवश्यकता मध्ये केही कार्यहरूको निम्ति मात्र साधन उपलब्ध गर्न सक्ने छन् । यसले गर्दा ग्रामीण जनताले आफूले गर्न सक्ने आयोजनाहरू आफ्नै श्रम र सीपबाट गर्न अभिप्रेरित हुनुपर्ने अवस्थाको सृजना हुन जानेछ ।

(घ) उपरोक्त बमोजिमको आधारहरूमा वाध्य तथा आन्तरिक साधनको बढ्दो रूपले परिचालन गर्नु एउटा निरन्तर रूपले सञ्चालित प्रयासबाट मात्र सम्भव छ । तसर्थ: यस दिशातिर आवश्यक अध्ययन, अनुसन्धान तथा विचार गरी क्रमिक रूपले प्रभावकारी नीति तथा कार्यक्रमहरूको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्न श्री ५ को सरकार पञ्चायत मन्त्रालय अन्तर्गत एउटा स्थानीय साधन शाखाको स्थापना हुनु आवश्यक छ । साथै तत्कालैको निम्ति यस क्षेत्रमा आवश्यक अध्ययन गरी सुझाव प्रस्तुत गर्न एउटा विशेषज्ञको दलको गठन हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

७. गाउँसभाको बैठक हुन नसकेमा बैठक आयोजना गर्ने वैकल्पिक व्यवस्था

गाउँस्तरमा विकास प्रक्रियालाई निर्बाध रूपले सञ्चालन गर्ना निम्ति गाउँसभाको बैठक समयमा भै रहनु नितान्त आवश्यक छ । तर कतिपय ठाउँमा राजनीतिक खिचोला वा अन्य कारणले धेरै लामो समय सम्म पनि सो बैठक आयोजना हुनु नसकेको उपमाहरू पाइएका छन् । तसर्थ, कुनै गाउँ पञ्चायतको गाउँसभाको बैठक एक वर्षसम्म पनि नघसेको खण्डमा योजना तथा बजेटको स्वीकृतिको निम्ति जिल्ला पञ्चायत सचिवको निर्देशनमा गाउँ पञ्चायत सचिवले बैठकको आयोजना गर्न सक्ने व्यवस्था हुनु आवश्यक छ ।

८. गाउँसभा कोषको लेखापरीक्षण हुनु आवश्यक

स्थानीयस्तरमा साधनप्रति बढी जिम्मेदारी पूर्ण व्यवहारको विकास गरी तिनीहरूबाट ग्रामीण जनतामा सदुपयोगको विश्वास दिलाई बढ्दो मात्रामा साधनको परिचालन गर्न प्रत्येक वर्ष गाउँसभा कोषको लेखापरीक्षण गर्ने तथा त्यसको प्रतिवेदन गाउँसभामा छलफल गर्ने परिपाटी कायम गर्नु आवश्यक छ । यसको निम्ति महालेखापरीक्षक वा महालेखानियन्त्रकको कार्यालय अन्तर्गत जिल्लामा एउटा एकाईकी स्थापना हुनु आवश्यक छ ।

९. गाउँ पञ्चायतलाई न्यायिक अधिकार

गाउँ पञ्चायतलाई न्यायिक अधिकार दिने मुख्य आधारहरू निम्नलिखित देखिन्छन् :

(क) स्थानीय वस्तुस्थितिको जानकारीको आधारमा वास्तविक न्याय दिने सकिने,

(ख) न्यायिक प्रक्रिया छिटो भै मुद्दा गर्नेहरूले धेरै धाउनु नपर्ने,

(ग) न्याय धर गाउँ नै उपलब्ध हुने हुनाले कम खर्चिलो हुने,

(घ) न्याय पाउन सजिलो हुने हुनाले धेरैले न्याय पाउने ।

तर न्याय प्रदान गर्ना निमित्त स्थानीय पञ्चायतहरूमा केही न्यूनतम क्षमताको आवश्यकता छ जसबाट न्याय गर्ने सिलसिलामा आवश्यक अड्डा पुग्नुको साथै निष्पक्षता पनि कायम हुन सकोस् । यसको अलावा गाउँ पञ्चायतको न्याय दिने भूमिका र अधिराज्यको न्यायिक संगठनको तल्लोस्तर बीच पनि आपसमा परिपूरक सम्बन्ध हुनु आवश्यक छ ।

उप समितिको रायमा गा.पं.लाई पानी घाट रोक्का, चरीचराउ, वेठवेगारी, सार्वजनिक जग्गा, मसानघाट आदि मुद्दामा मिलापत्र गराउने अधिकार हुनुपर्दछ । तसर्थ वर्तमान अनुभव तथा पञ्चायतको अध्ययनको आधारमा सिफारिश प्रस्तुत गर्ने उपयुक्त अनुभव भएका कानून वेत्ताहरूको एउटा छुट्टै कार्यदलले काम गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

सेवा केन्द्रस्तर

१. गाउँमा संस्थागत विकास गरी त्यसको माध्यमबाट चौतर्फी विकास गर्ना निमित्त केही गाउँ पञ्चायतहरूको बीचमा एउटा सेवा केन्द्रको स्थापना गर्नु आवश्यक छ । उक्त सेवा केन्द्रले आफ्नो इलाकाको गाउँ पञ्चायतहरूलाई निम्न लिखित सेवा पुऱ्याउने छ ।

(क) गाउँ पञ्चायतमा योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र समीक्षाको निमित्त आवश्यक मदत तथा टेवा पुऱ्याउनु,

(ख) गाउँ पञ्चायतमा विभिन्न आयोजना तथा कार्यक्रमहरू सम्बन्धी संस्थाहरू (जस्तै उपभोक्ता समितिहरू) स्थापना र सुसञ्चालनमा मदत पुऱ्याउनु,

(ग) गाउँ पञ्चायतहरूलाई आफ्नो कार्यक्रम सञ्चालन गर्न आवश्यक प्राविधिक जानकारी तथा टेवा उपलब्ध गराउनु,

(घ) गाउँ पञ्चायतहरूको विकासको निमित्त आवश्यक वित्तीय तथा भौतिक सामग्रीहरू उपलब्ध गराउनु,

(ङ) गाउँमा स्थानीय साधन परिचालन गर्न मदत पुऱ्याउनु,

(च) गाउँ पञ्चायतहरूको विकास प्रयास र त्यसको सफलता तथा समस्याको सम्बन्धमा आवधिक समीक्षा गर्नु,

(छ) गाउँ विकास कार्यमा तीव्रता प्रदान गर्न यसको निमित्त आवश्यक टेवाहरूको सम्बन्धमा माथिल्लोस्तरहरूमा प्रतिनिधित्व गर्नु र त्यसलाई योजनाहरूमा समावेश गराउनु ।

२. अधिराज्यमा प्रत्येक जिल्ला पञ्चायतमा प्रतिनिधित्वको निमित्त ९ वटा इलाकामा विभाजित गरिएकोले प्रत्येक इलाकामा एउटाको हिसाबले एउटा जिल्लामा ९ वटा सेवा केन्द्रहरूको स्थापना गरिनु आवश्यक छ । तर हाल जिल्लामा इलाकाको निर्धारण गर्दा सङ्कुचित राजनीतिक स्वार्थबाट बढी प्रेरित भएको हुनाले कतिपय इलाकाहरू सेवा केन्द्रको आवश्यकता अनुकूल छैन । त्यसैले जिल्लामा सेवा केन्द्र स्थापनाको निमित्त स्थानको चयन गर्दा निम्न लिखित आधारहरूमा गरिनु आवश्यक छ :

(क) भौगोलिक दृष्टिकोणले आपसमा मिलेको इलाका जहाँ सेवा केन्द्र तोकिएको स्थानबाट त्यस सेवा केन्द्रको इलाकाको सबै ठाउँमा एकै दिनमा आवत जावत गर्न सकियोस् ।

(ख) त्यस्तो स्थान जहाँ पहिलेदेखि जनताको दैनिक आवश्यकता आपूर्ति हुने हाट बजारको व्यवस्था भएको होस् ।

(ग) यातायातको दृष्टिकोणले माझ पर्ने ठाउँ ।

(घ) त्यस्तो स्थान जहाँ केही आधारभूत सुविधाहरू जस्तै हेल्थ पोष्ट सहकारी संस्था, गोदाम, हुलाक, पुलिस चौकी आदिको व्यवस्थामा केही लगानी भैसकेको होस् ।

कुनै कुनै जिल्लामा भौगोलिक बनावट र जनसंख्याको कारणले ९ वटा सेवा केन्द्रको आवश्यकता पर्दैन । त्यस्तो ठाउँमा सेवा केन्द्रको संख्या तोक्दा माथिकै आधारमा एउटा सेवा केन्द्र अन्तरगत कम्तीमा ३ वटा गाउँ पञ्चायत पर्ने गरी तोक्नु आवश्यक छ ।

उपरोक्त आधारमा स्थानको चयन गरी त्यहाँ सेवा केन्द्रको माध्यमबाट विकासको गतिशील प्रक्रिया विकसित भैसकेपछि कालान्तरमा राजनीतिक इलाका पनि सेवा केन्द्रकै इलाकासित मिल्न आउने विश्वास गर्न सकिन्छ ।

३. सेवा केन्द्र श्री ५ को सरकारको विभिन्न प्रसार सेवा सञ्चालन गर्ने एकाईहरूको सबभन्दा तल्लो निकाय हुनेछ । सेवा केन्द्रमा विभिन्न निकाय जस्तै कृषि, इन्जिनियरिङ सेवा, स्वास्थ्य, खानेपानी, पशु चिकित्सा, स्थानीय विकास, आदिको क्षेत्रमै बसी काम गर्ने कर्मचारीहरू रहने छन् । सेवा केन्द्रको सामान्य रामन्वय गर्न तथा गाउँ पञ्चायतहरूलाई योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र समीक्षामा मद्दत पुऱ्याउन जिल्ला पञ्चायतको सचिव अन्तरगत कार्य गर्ने एउटा सेवा केन्द्र सुपरिवेशक हुनेछ ।
४. सेवा केन्द्र यसरी अन्तर मन्त्रालयसित सम्बन्धित विषय भएको हुनाले विभिन्न जिल्लामा यसको चयनको निर्देशन राष्ट्रिय योजना आयोगले गर्नु उपयुक्त हुनेछ । यसको निम्ति जिल्लास्तरमा जिल्ला पञ्चायतका पदाधिकारीहरू, प्रमुख जिल्ला अधिकारी र विकास कार्यक्रमसित सम्बन्धित निकाय प्रमुखहरूको संयुक्त समितिले गर्नु आवश्यक छ ।

नगर पञ्चायतस्तर

१. नगर पञ्चायतहरूलाई सुनियोजित विकासतिर अग्रसर गराउनु पर्ने

नेपाल अधिराज्यमा बहूदो नगर पञ्चायतहरूको संख्याको परिप्रेक्ष्यमा तिनीहरूको सगठनात्मक क्षमता तथा अन्य विकासको अवस्थामा विभिन्नता देखिनु स्वभाविकै हो । तर तिनीहरू सबैलाई नै आफ्नो नगर क्षेत्रको विकासप्रति उन्मुख गराउनु आवश्यक छ । एकातिर कतै कतै नगर पञ्चायतले गर्नु पर्ने कामहरूमा पनि सरकारी यन्त्र खडा गरी तिनीहरूको माध्यमबाट काम हुन लागेको छ भने अर्कोतिर जनता र नगर पञ्चायतको बीच पनि विश्वासको खाडल बढ्दै गएको छ । तरार्थ: यस प्रवृत्तिलाई रोक्ने सबै नै नगर पञ्चायतहरूलाई विकासको पथतिर अग्रसर गराउन निम्न लिखित व्यवस्था हुनु आवश्यक देखिन्छ :

- (क) हाल भै रहेको उपत्यका नगर विकास समितिलाई विघटन गरी केन्द्रीयस्तरमा पञ्चायत तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय अन्तरगत नगर विकास महाशाखा खडा गर्ने र त्यसको माध्यमद्वारा अधिराज्यको सम्पूर्ण नगर पञ्चायतहरूलाई आ-आफ्नो इलाकाको विकास गर्ने प्रयासमा योजना तर्जुमा, जगशक्तिको विकास भौतिक साधन उपलब्ध गराउने आदि क्षेत्रमा टेवा-पुऱ्याउने ।
- (ख) हाल भै रहेको नगर विकास, सोलिड वेष्ट मैनेजमेण्ट परियोजनाहरू तिनीहरूको लक्षमा आधात नपुग्ने गरी तिनीहरूलाई सम्बन्धित नगर पञ्चायतको वार्षिक तथा आवधिक योजनाको अभिन्न अङ्ग बनाई सञ्चालन गर्ने ।
- (ग) भविष्यमा सञ्चालन गरिने नगरवासीहरूसित मात्र सम्बन्धित आयोजनाहरू सम्बन्धित नगर पञ्चायतकै माध्यमबाट सञ्चालन गर्ने नीति लिनु आवश्यक छ ।

२. नगर पञ्चायतहरूलाई विकासको आवश्यकतासित मेल खाने गरी साधन वा साधन परिचालनको अधिकार उपलब्ध गराउने

वित्तको केही समयमा कुनै कुनै नगर पञ्चायतहरूले साधनको प्रयोग गरेको तरिका जिम्मेदारीपूर्ण नै छ भन्न कठिन पर्दछ । यसबाट सम्बन्धित पञ्चहरूप्रति मात्र अनास्था हुने नभै सम्पूर्ण नगर पञ्चायतकै व्यवस्थाप्रति नै अनास्था उत्पन्न हुन गै देश र व्यवस्थालाई नै ठूलो नोक्सानी हुने भएकोले कुनै पनि नगर पञ्चायतलाई कर लगाउने अधिकार वा नगर अनुदान प्रदान गर्दा निम्नलिखित आधार अपनाउनु आवश्यक देखिन्छ ।

- (क) नगर पञ्चायतहरूको अवस्था र आवश्यकता हेरी तिनीहरूको प्रशासन सञ्चालन गर्न तथा अन्य विकास कामहरू गर्न यस्ता कर तथा दस्तूरहरू लिने अधिकार प्रदान गर्नु आवश्यक छ :
 - जसको न्यायोचित प्रयोगको निम्ति स्थानीय अवस्थाको ज्ञानको आवश्यकता छ र
 - जसको प्रयोग नगर पञ्चायतले प्रदान गर्ने सेवासित सम्बन्धित तुल्याउन सकिन्छ ।