



नेपाल सरकार
संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय

विकासीकरण तथा स्थानीय स्वायत्त शासन सम्बन्धी प्रतिवेदन

२०५३ खण्ड १

पेज नं १ देखि द६ पेज सम्म

विषयसूची

पहिलो भाग

भूमिका

मूल खण्ड

१. पहिलो खण्ड : विकेन्द्रीकरणको समीक्षा तथा सान्दर्भिकता

१.१ विषय प्रवेश	५
१.२ मूलको वर्तमान आर्थिक, सामाजिक तथा विकासको अवस्था	७
१.३ नेपालमा विकेन्द्रीकरणको प्रयोग तथा अनुभव	९
१.४ विकेन्द्रीकरण कार्यान्वयन संबन्धमा विगतमा देखिएका कमी तथा प्राप्त अनुभव	१९
१.५ वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा विकेन्द्रीकरणको सान्दर्भिकता	२२
१.६ उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण समन्वय समितिको गठन	२४
१.७ विकेन्द्रीकरण कार्यसमितिको गठन	२५
१.८ अध्ययन पद्धति	२६

२. दोश्रो खण्ड : प्रस्तावित विकेन्द्रीकरणको प्रारूप

२.१ विषय प्रवेश	२७
२.२ विकेन्द्रीकरणको मार्गदर्शक सिद्धान्तहरु	२८
२.३ विकेन्द्रीकरणका उद्देश्यहरु	२९
२.४ विकेन्द्रीकरणका नीतिहरु	२९
२.५ विकेन्द्रीकरणका लागि पूर्वशर्तहरु	३१

३. तेस्रो खण्ड : स्थानीय स्वायत्त सरकारको अधिकार तथा कार्यक्षेत्र

३.१ विषय प्रवेश	३३
३.२ कार्यक्रम निक्षेपण प्रभावकारी बनाउन आधारभूत पूर्वाधारहरु	३५
३.३ स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई निक्षेपण गरिनुपर्ने अधिकार क्षेत्र	३६
३.३.१ जिल्ला विकास समितिलाई निक्षेपण गरिनुपर्ने विषयहरु	३६
३.३.२ गाउँ विकास स्तरीय निकायहरुलाई निक्षेपण गरिनुपर्ने विषयहरु	३९
३.३.३ नगरपालिकाहरुलाई निक्षेपण गरिनुपर्ने विषयहरु	४४
३.३.४ स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीहरुले गरेको अिक्षियार दुरुपयोग सम्बन्धमा गरिनुपर्ने प्रस्तावित कारबाहीको प्रक्रिया	५१

४. चौथो खण्ड : संगठनात्मक स्वरूप, गठन विधि, तहगत व्यवस्था, भौगोलिक

क्षेत्र र जनसंख्या	५४-८२
४.१ पृष्ठभूमि	५४
४.२ विगत अवस्था	५४
४.३ स्थानीय स्वायत्त सरकारको वर्तमान संगठनात्मक व्यवस्था	५४
४.४ स्थानीय स्वायत्त सरकारको वर्तमान गठन विधि र त्यस्मा देखिएका समस्याहरु	५७
४.५ समस्या समाधानका उपायहरु	६०
४.६ जनउत्तरदायी स्थानीय स्वायत्त सरकारको संगठन सम्बन्धी अवधारणा	६३
४.७ स्थानीय स्वायत्त सरकारको सभा	६५
४.८ सभाको काम, कर्तव्य र अधिकार	६६
४.९ कार्यकारीणी परिपद	६७
४.१० निलंबन र विघटन सम्बन्धी व्यवस्था	६८

४.११ विधिन सहका स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुको वर्गीकरण	६८
४.१२ स्थानीय स्वायत्त सरकारको निवाचन संचालन संबन्धी व्यवस्था	७२
४.१३ नागरिक समाज संबन्धी व्यवस्था	७३
४.१४ गैर सरकारी संस्था संबन्धी कानूनी व्यवस्था र यसमा देखिएका कमी कमजोरीहरु	७४
४.१५ स्थानीय स्वायत्त सरकारको प्रस्तावित संरचना	७६
४.१६ सेवा केन्द्र संबन्धी प्रस्तावित व्यवस्था	८०

५. पाँचौ खण्ड : आर्थिक व्यवस्था ८३-१२७

५.१ विषय प्रवेश	८३
५.२ कर	८३
५.३ गैर कर	९५
५.४ राजश्व बांडफांड	९९
५.५ अनुदान	१०३
५.६ ऋण	१०५
५.७ बजेट प्रणाली	१०६
५.८ लेखा पालन	१०९
५.९ लेखापरीक्षण	१११
५.१० स्थानीय वित आयोग	१२७

६. छैठो खण्ड : योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन तथा मूल्यांकन व्यवस्था १२८-१४४

६.१ पृष्ठभूमि	१२८
६.२ प्रस्तावित व्यवस्था	१२९
६.३ स्थानीय विकास योजनाको परिधि	१३०
६.४ योजना तर्जुमा प्रकृया	१३१
६.५ योजनाको कार्यान्वयन	१३७
६.६ सुपरिवेक्षण एवं अनुगमन	१३८
६.७ समीक्षा एवं मूल्यांकन	१३९
६.८ जिल्ला विकास सूचना तथा अभिलेख केन्द्र	१४१
६.९ राष्ट्रिय योजना र स्थानीय योजना बीच संबन्ध	१४२
६.१० गैर सरकारी/निजी/दाता संस्थाको योजना र स्थानीय योजना बीच संबन्ध	१४३
६.११ गाउँ/नगर/जिल्लाको प्रोफाइल, नक्सा तथा आवधिक योजना तर्जुमा संबन्धी व्यवस्था	१४३

७. सातौ खण्ड : कर्मचारी व्यवस्था तथा प्रशासकीय संगठन १४५-१६१

७.१ कर्मचारीको सेवा, समूह र शर्त संबन्धी व्यवस्था	१४५
७.१.१ विषय प्रवेश	१४५
७.१.२ बर्तमान स्थिति	१४५
७.१.३ अनुभव गरिएका समस्याहरु	१४६
७.१.४ सुझाव	१४७
७.१.५ नेपालका लागि उपयुक्त कर्मचारी व्यवस्था ढाँचा	१५१
७.१.६ स्थानीय स्वायत्त सरकारको आफ्नो सेवाका कर्मचारीका सम्बन्धमा गर्नुपर्ने व्यवस्थाहरु	१५३
७.१.७ स्थानीय स्वायत्त सरकारमा आवश्यक पर्ने कर्मचारीको सेवा, सगूह र श्रेणी	१५५
७.१.८ स्थानीय स्वायत्त सरकार सेवा आयोग	१५७
७.२ प्रशासकीय संगठन	१५८
७.२.१ विषय प्रवेश	१५८
७.२.२ बर्तमान स्थिति	१५८
७.२.३ हाल देखिएका समस्याहरु	१५८
७.२.४ सुधारका सुझावहरु	१५९

८. आठौं खण्ड : बहुपक्षीय अन्तर सम्बन्ध	१६२-१७०
८.१ विपय प्रवेश	१६२
८.२.१ श्री ५ को सरकार र स्थानीय स्वायत्त सरकारको सम्बन्ध	१६२
८.२.२ विपयगत मन्त्रालय तथा विभागहरूको सम्बन्ध	१६३
८.२.३ मौजुदा स्थानीय विकास मन्त्रालय अयांत् प्रस्तावित स्थानीय स्वायत्त शासन व्यवस्था मन्त्रालयको भूमिका	१६४
८.२.४ राष्ट्रिय योजना आयोगको भूमिका	१६४
८.२.५ क्षेत्रिय निर्देशनालयहरूको भूमिका	१६५
८.३ स्थानीय स्वायत्त सरकारहरू वीचको सम्बन्ध	१६५
८.३.१ जिल्लास्तरीय निकाय र गाउँस्तरीय निकाय वीचको सम्बन्ध	१६५
८.३.२ जिल्ला र नगरवीचको सम्बन्ध	१६६
८.३.३ नगरपालिका र नगरविकास समितिवीचको सम्बन्ध	१६७
८.३.४ स्थानीय स्वायत्त सरकार तथा स्थानीय प्रशासन वीचको सम्बन्ध	१६८
८.४ स्थानीय स्वायत्त सरकारको स्थानीय/राष्ट्रिय/अन्तर्राष्ट्रिय स्तरका गैर सरकारी, निजी तथा दातृ संस्थाहरूवीचको सम्बन्ध	१६८
८.५ स्थानीय स्वायत्त सरकार र सांसदवीचको सम्बन्ध	१६९
८.६ राजनीतिक दल र स्थानीय स्वायत्त सरकार वीचको सम्बन्ध	१६९
८.७ श्री ५ को सरकार र स्थानीय स्वायत्त सरकारका महासंघहरू वीचको सम्बन्ध	१७०
९. नवौं खण्ड : स्थानीय स्वायत्त सरकारको क्षमता अभिवृद्धि सम्बन्धी व्यवस्था	१७१-१७९
९.१ विपय प्रवेश	१७१
९.२ वर्तमान स्थिति	१७१
९.३ सुझावहरू	१७२
९.३.१ स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूको क्षमता विकासको क्षेत्र	१७२
९.४ क्षमता अभिवृद्धि सम्बन्धी नीति	१७३
९.५ क्षमता अभिवृद्धिको निमित्त संचालन गरिनुपर्ने कार्यक्रम	१७४
९.५.१ तत्काल गर्ने कार्यक्रमहरू	१७४
९.५.२ निरन्तर गढैजाने कार्यक्रम	१७५
९.५.३ स्थानीय स्वायत्त सरकारको व्यवस्थापन क्षमताको विकास	१७६
९.६ मानव संसाधन विकासको संस्थापन व्यवस्था	१७८
९.७ अनुसन्धान, सूचना तथा अभिलेख पद्धतिको स्थापना	१७८
९.८ स्थानीय स्वायत्त सरकारको मूल्यांकन सम्बन्धी व्यवस्था	१७९
१०. दशौं खण्ड : विकेन्द्रीकरण कार्यान्वयन रणनीति	१८०-१८२
१०.१ विकेन्द्रीकरण नीतिको सफल कार्यान्वयनका लागि आवश्यक रणनीति	१८०
१०.२ विकेन्द्रीकरण सम्बन्धी विधेयकको तर्जुमा	१८१
१०.३ अनुगमनको व्यवस्था	१८१
१०.३.१ विकेन्द्रीकरण अनुगमन समितिको गठन	१८१
१०.३.२ अनुगमन समितिले गर्ने कार्यहरु	१८२
११. एघारौं खण्ड : उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण समन्वय समितिबाट प्राप्त सुझाव	१८३
११.१ महिला सहभागिता सम्बन्धी	१८३
११.२ नगर प्रमुख र जिल्ला विकास समितिका सभापतिको निर्वाचन सम्बन्धी	१८३
११.२.३ नगर र जिल्लाका परिपदका सदस्य चयन सम्बन्धी	१८३

दोस्रो भाग
अनुसूची खण्ड

विषय

अनुसूची नं. पृष्ठसंख्या

१. विकेन्द्रीकरण कार्यसमितिको कार्य क्षेत्र (TOR)	१	१८५
२. विकेन्द्रीकरण कार्यसमितिको अध्ययन पद्धति र कार्यतालिका	२	१८८
३. संशोधन गर्नुपर्ने ऐनहरुको विवरण	३	१९२
४. उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण समन्वय समितिको वैठक निर्णयहरु	४	२००
५. एकीकृत सवारी करको दरको संरचना	५.१	२०४
६. व्यवसाय करको दरको संरचना	५.२	२०५
७. पसल करका दरको संरचना	५.३	२०९
८. हाट, बजार, मेलाका दरका संरचना	५.४	२११
९. मालपोतका दरको वर्तमान संरचना	५.५	२१२
१०. मालपोतका प्रस्तावित दरको संरचना	५.६	२१३
११. घर जग्गाको मूल्यांकन गर्ने तरिका र करको दरको दर	५.७	२१४
१२. मनोरंजन करको दर	५.८	२१५
१३. भिडियो तथा टेलिभिजन दस्तुरको दर	५.९	२१६
१४. जिल्ला विकास समितिको प्रशासकीय संगठन तालिका : नमूना	७ (क)	२१७
१५. नगरपालिकाको प्रशासकीय संगठन तालिका : नमूना	७ (ख)	२१८
१६. गाउँ विकास समितिको प्रशासकीय संगठन तालिका : नमूना	७ (ग)	२१९
१७. राय सुफाव संकलनका लागि भ्रमण गरिएका जिल्लाहरु	८	२२०
१८. विकेन्द्रीकरण सम्बन्धी सम्मेलन/गोष्ठीहरुमा सहभागिता भएको विवरण	९	२२१
१९. समितिमा प्राप्त सुफावको संख्या र वर्गीकरण	१०	२२३
२०. विकेन्द्रीकरण सम्बन्धमा विकेन्द्रीकरण कार्यसमितिले भेटघाट गरेका महानुभावहरुको विवरण	११	२२५
२१. विकेन्द्रीकरण सम्बन्धी जिल्ला भ्रमण तथा अन्तरक्रियाको प्रतिवेदन	१२	२२६
२२. विकेन्द्रीकरण सम्बन्धमा अध्ययन गराईएका विषयहरुको विवरण	१३	२४२
२३. विकेन्द्रीकरण कार्यसमितिमा कार्यरत कर्मचारीहरुको नामावली	१४	२४३

भूमिका

नेपाल गाउँनै गाउँले भरिएको देश हो । नब्बे प्रतिशत (९० %) भन्दा वढी जनसंख्याको बसोवास गाउँमै छ । यसर्थ “मुलुकको विकास गर्दू” भन्नुनै गाउँको विकास गर्नु हो । गाउँको विकास गर्नका लागि गाउँधरमा मानवोचित जीवन यापन गर्न दिन बाधक तत्वको रूपमा रहेका रोग, भोक र अशिक्षालाई दूर गर्न सक्नु पर्दछ । गाउँधरमा रोग लागेका बखत उपचार नपाउनु, भोक लागेका बेलामा खान नपाउनु, बस्नलाई छापो नपाउनु र अशिक्षालाई दूर गर्न पढन नपाउनु ठूलो समस्या छ । मानिसका यी आधारभूत आवश्यकताहरु (Basic needs) पूर्ति गरी कसरी विकास गराउने भन्ने राष्ट्रको सामु ठूलो हाँक छ ।

२००७ सालमा मुलुकमा प्रजातन्त्रको अभ्युदय भएपछि ग्रामीण विकासका लागि र सो विकास संभव तत्वाउन विकेन्द्रीकरण सम्बन्धमा विभिन्न नीतिहरुको तर्जुमा र कार्यान्वयनका साथै प्रशस्त धनराशिको लगानी समेत भएको छ । मुलुकको आर्थिक तथा सामाजिक विकास गराउने उद्देश्यले २०१३ साल देखि हालसम्म आठ आवधिक योजना कार्यान्वयनमा आइसकेका छन् । तथापि मानिसका आधारभूत आवश्यकताहरु (खाद्यान्न, लक्षा कपडा, स्वास्थ्य शिक्षा र सुरक्षा) को व्यवस्था हुन सकेको छैन । गरीबीको आकार बढीरहेको छ । आधारभूत वढी जनसंख्या गरीबीको रेखा मुनि रहेका छन् ।

योजनाबद्ध विकास र त्यस्मा गरेको लगानीले दिनुपर्ने उपलब्धिहरु दिन नसक्नुका धेरै कारणहरु छन् , जस्मा सरकारी नियन्त्रण, पुरातनवादी प्रशासनिक तथा आर्थिक ढाँचा, केन्द्रीकरण, निर्णय प्रक्रियामा जनसहभागिताको अभाव आदिलाई उल्लेख गर्न सकिन्दछ । श्री ५ को सरकारले मात्र विकासको बाहक भई सरकारी संयन्त्रबाट विकास कार्यक्रमको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने प्रयास गरेको फलस्वरूप जनता सकिय रूपले सहभागि हुन सकेनन् । परिणामस्वरूप आन्तरिक साधनको परिचालन कुणित भई आत्म निर्भरता र स्थानीय नेतृत्वको क्षमता वृद्धि हुन सकेको छैन । यस्ले गर्दा विदेशी साधन र स्रोत माथिको निर्भरता बढौं गई स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु परावलम्बी हुदै गएका छन् । यसर्थ अब मुलुकमा यस्तो विकास प्रक्रियाको जग बसाउनु आवश्यक भएको छ, जस अन्तर्गत विकास प्रयासबाट लाभान्वित हुने जनताले नै विकासको प्रारूप, लगानीको प्रकृति, प्राथमिकता, साधनको खोज र परिचालन तथा विकास कार्यक्रमको संचालन र सम्पन्न योजनाको संरक्षणमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल सकुन् ।

आ-आफ्नो क्षेत्रमा हुने विकास कार्य र जनजीवनलाई असर पार्ने कुराहरुको निर्णय प्रक्रियामा जनतालाई सहभागि बनाउने व्यवस्था गर्नु आवश्यक छ । कुनै पनि विकास कार्यक्रमले समेट्ने सम्पूर्ण जनतालाई निर्णय प्रक्रियामा समावेश गर्न संभव नहुने हुनाले जनसहभागिता संस्थागत रूपमा हुनुपर्ने हुन्छ । प्रजातान्त्रिक परिपाटीमा जनताबाट निर्वाचित प्रतिनिधिमूलक संस्थाहरुले नै जनचाहनालाई प्रतिविमित गर्दछन् । स्थानीय स्तरमा जनताबाट निर्वाचित भई कार्यशील रहेका जनप्रतिनिधिमूलक संस्थाहरुलाई सबल र सक्षम बनाउदै आ-आफ्नो क्षेत्रको विकास र व्यवस्थापनमा निर्णायकको भूमिका निर्वाह गर्न पाउने अधिकार दिनु नै निर्णय प्रक्रियामा जनतालाई सहभागी बनाउनु हो । यसो गर्न श्री ५ को सरकारले आफूमा भएका अधिकारहरु, साधन र स्रोतहरु स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई निक्षेपण (Devolve) गर्नु आवश्यक छ । प्रशासनिक संयन्त्रबाट तर्जुमा र कार्यान्वयन हुदै आएका स्थानीय विकासका कार्यहरु स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई पूर्णरूपले जिम्मा लगाउनुपर्ने आवश्यकता छ ।

राज्यले गर्नुपर्ने सम्पूर्ण कार्यहरु केन्द्र सरकारले मात्र गर्न संभव नभएकोले जहाँको जे जस्तो समस्या छ, त्यो समस्या समाधान गर्न त्यहीका जनतालाई संस्थात्मक रूपमा संगठित भएर गराउन शक्ति विकेन्द्रीकरण गर्ने चलन प्रत्येक प्रजातान्त्रिक र लोकल्याणकारी राज्यमा विद्यमान छ । हाम्रो मुलुक पनि यसमा अब अपवाद रहन सक्तैन । किनकि नेपाल अधिराज्यको संविधानले राज्य शक्तिको श्रोत जनतानै हो र

लोक सम्मत अनुकूल शासन व्यवस्था संचालन गर्नु पर्ने कुरो निर्दिष्ट गरेको छ । यसको विपरीत सर्वसाधारणको ज्ञान, शासन गर्न सक्ने क्षमता र आफ्नो हित र अहित छुट्याउन सक्ने विवेक माथि शंका उपशंका गरी शासन व्यवस्थाको संचालन केन्द्रित गरी कुनै एक व्यक्ति, संस्था वा केन्द्रबाट मात्र गर्न बहूल शक्ति केन्द्रको अवधारणालाई मान्यता दिइआएको बहुदलीय प्रजातन्त्रमा असम्भव प्राय छ । यसर्थे शक्तिको विकेन्द्रीकरण गरी मूलको भूवनोट, आर्थिक, सांस्कृतिक विविधता अनुसार आ-आफ्नो क्षेत्र र ठाउँ अनुसार आफ्ना जनजीवनलाई असर पाने कुराहरु र आ-आफ्नो ठाउँको सर्वाङ्गीण विकासका लागि स्वयम् जनतालेनै गर्न पाउने व्यवस्था गराउनु नै सही मानेमा शासन व्यवस्थामा जनताको सहभागिता हुने हुन्छ । यसको लागि विकेन्द्रीकरण नै एक शासक माध्यम हुन्छ । यही सैद्धान्तिक परिवेशमा स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूलाई सरकारमा हुनुपर्ने तत्त्वहरूबाट (Elements) सुसज्जित गरी सबल र सक्षम स्थानीय स्वायत्त सरकारको हैसियतले आ-आफ्नो क्षेत्रमा संस्थागत रूपले काम गर्न गराउन सक्नु भने दृष्टिकोणबाट शक्ति विकेन्द्रीकरण गर्न यो प्रतिवेदनमा प्रस्ताव गरिएको छ । साथै स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूले कानूनद्वारा निश्चेपित अधिकार प्रयोग गर्दा प्रजातान्त्रिक प्रक्रिया, पारदर्शी व्यवहार, जनउत्तरदायित्व र जनताको सहभागितामा गर्नुपर्ने नियन्त्रण र सन्तुलनको व्यवस्था समेत प्रस्तुत प्रतिवेदनमा गरिएको छ ।

प्रस्तुत विकेन्द्रीकरण तथा स्थानीय स्वायत्त शासन संबन्धी प्रतिवेदनलाई दुई भागमा विभाजन गरिएको छ । पहिलो भाग मूल खण्डमा एघार खण्ड रहेका छन् । पहिलो खण्डमा विकेन्द्रीकरणको विगत प्रयासको समीक्षा र वर्तमान सन्दर्भ, दोश्रो खण्डमा भावी स्वरूप सम्बन्धी मार्गदर्शक सिद्धान्त, उद्देश्य, नीति र पूर्वशर्तहरु, तेश्रो खण्डमा स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई निश्चेपण गरिनुपर्ने अधिकार तथा उत्तरदायित्व, चौथो खण्डमा तहगत व्यवस्था र निवाचन पढ्निति, पाँचौ खण्डमा स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई आर्थिक रूपमा सबल बनाउन हुनुपर्ने आर्थिक स्वायत्तता र व्यवस्थापनको पक्ष, छैठौ खण्डमा योजना पढ्निति, सातौमा कर्मचारी व्यवस्था तथा प्रशासकीय संगठन, आठौ खण्डमा केन्द्र सरकार, स्थानीय स्वायत्त सरकार, सांसद् र गैर सरकारी संघसंस्था आदि बीचको अन्तरसंबन्ध, नवौ खण्डमा स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई निश्चेपण भईजाने जिम्मेवारी पूरा गर्न सक्षम बनाउन हुनुपर्ने क्षमता अभिबृद्धि सम्बन्धी व्यवस्था र दशौ खण्डमा प्रस्तावित विकेन्द्रीकरण तथा स्थानीय स्वायत्त शासनलाई क्रमबद्धरूपमा लागू गर्न अपनाउनुपर्ने रणनीति दिइएको छ । साथै एघारौ खण्डमा उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण समन्वय समितिबाट प्राप्त सुझावलाई राखिएको छ । नेपाली नागरिकले आफ्नो गाउँ, नगर र जिल्ला सरकारका रूपमा गठन गरेका स्थानीय स्वायत्त सरकारका प्रत्येक इकाईले आ-आफ्नो क्षेत्रका जनतालाई सो क्षेत्रको सरकारको अनुभूति दिई काम गर्न सक्षम होजन् भने मूल अभिप्रायले प्रतिवेदनलाई व्यवस्थित गरिएको छ । दोस्रो भागमा अनुसूची खण्ड रहेको छ । जसमा मूल भागका विभिन्न खण्डमा उल्लेख गरिएका अनुसूचीहरूलाई क्रमबद्धरूपमा राखिएको छ ।

यस प्रतिवेदन तयारीको क्रममा कार्यदलले विभिन्न संघसंस्था, पदाधिकारी र व्यक्तिको महत्वपूर्ण सहयोग प्राप्त गरेको छ । स्थलगत अध्ययनको क्रममा सहभागितात्मक विकास परियोजना (PDDP) का पदाधिकारीहरु, गाउँ, नगर र जिल्ला विकास समितिका पदाधिकारीहरु र कर्मचारीहरु, तिनका संघ, महासंघका पदाधिकारीहरूबाट प्राप्त सहयोगको निमित्त संवन्धित सबैलाई धन्यवाद दिन चाहान्छ । त्यस्तै यस कार्यदललाई विभिन्न विषयका अध्ययन प्रतिवेदन दिई सहयोग गर्ने विद्वानहरु तथा गोष्ठी, कार्यशाला आदिको आयोजना गरी सहयोग पूऱ्याउने स्थानीय विकास प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, नेपाल जनप्रशासन संघ, नेपाल कानून समाज, सेवा निवृत्त निजामती कर्मचारी सेवा परिषद, विकास सेवा समूह तथा लिखित सुझाव तथा अन्तर्बाटा दिई सहयोग गर्नुहोने विभिन्न राजनीतिक दलहरु, राजनीतिक दलका नेताहरु, स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीहरु, गैर सरकारी संघ संस्थाहरूका प्रतिनिधिहरु तथा स्वदेशी, विदेशी स्वतन्त्र बुद्धिजीवी तथा समाजसेवी सबैलाई धन्यवाद दिन चाहान्छ । यस समितिको सचिवालय संचालनको निमित्त स्थान सहित और नाम निमित्त राजनीतिक दलहरु, राजनीतिक दलका नेताहरु, स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीहरु, गैर सरकारी संघ संस्थाहरूका प्रतिनिधिहरु तथा स्वदेशी, विदेशी स्वतन्त्र बुद्धिजीवी तथा समाजसेवी सबैलाई धन्यवाद दिन चाहान्छ ।

आवश्यक संपूरक सहयोग उपलब्ध गराई सघाउ पुन्याएकोमा स्थानीय विकास प्रशिक्षण प्रतिष्ठान तथा डेनिङ्को दलान परियोजनालाई धन्यवाद नदिई रहन सत्तिन ।

विकेन्द्रीकरण कार्यसमितिलाई आफ्नो कार्य संचालन गर्ने क्रममा उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण समन्वय समितिका अध्यक्ष सम्माननीय प्रधानमन्त्री श्री शेरबहादुर देउवाज्यूबाट प्राप्त ठूलो हौसला र उत्साहपूर्ण मार्गदर्शन प्रति हार्दिक कृतज्ञता ज्ञापन गर्दछु । त्यस्तै सो समन्वय समितिका उपाध्यक्ष एवं माननीय स्थानीय विकास मन्त्री श्री कमल थापाज्यूबाट कार्यसमितिको पटक पटको वैठकमा उपस्थित भई दिनुभएको अमूल्य सुझावको निमित्त हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछु । विकेन्द्रीकरण समन्वय समितिका संपूर्ण सदस्य पदाधिकारीहरूलाई पनि बहाहरुबाट प्राप्त अमूल्य सुझावको निमित्त धन्यवाद दिन चाहन्छु । यस विकेन्द्रीकरण कार्यसमितिका सबै सदस्यहरुबाट प्राप्त क्रियाशील सहयोगको फलस्वरूप यो प्रतिवेदन यस रूपमा निस्कन सकेको छ । यसले विकेन्द्रीकरण गर्न अठोट लिई क्रियाशील रूपले लागेको श्री ५ को सरकारलाई निश्चय पनि सघाउ पुर्याउने छ भन्ने विश्वास लिएको छ । विकेन्द्रीकरण प्रतिवेदनबाट मात्र संभव हुदैन । प्रस्तुत प्रतिवेदनले विश्वास विकास प्रक्रियामा आमूल परिवर्तन गर्ने प्रस्ताव गरेको छ । प्रतिवेदनमा प्रस्तावित कुराहरु लागू गर्न गराउन एउटा बृहत् कार्ययोजनाको आवश्यकता पर्दछ । मुलुकमा नवौं पञ्चवर्षीय योजना पनि आगामी आर्थिक वर्ष २०५४/५५ देखि प्रारम्भ हुदैछ । तसर्थ विकेन्द्रीकरण कार्ययोजनालाई त्यसैसित आवद्धगरी विकास योजनाको रूपमा लागू गराउदै जाने रणनीति अछित्यार गर्नु सान्दर्भिक देखिन्छ ।

यस प्रतिवेदनलाई यस रूपमा ल्याउन प्राप्त सुझावहरूलाई प्रशोधन गरी प्रतिवेदन लेखन, परिमार्जन र संपादनको कार्यमा यस कार्यसमितिमा विकेन्द्रीकरणको विषयविज्ञालरूपमा प्रशंसनीय काम गर्नु भएका स्थानीय विकास प्रशिक्षण प्रतिष्ठान, ग्रामीण विकास प्रशिक्षण केन्द्र जनकपुरका प्राचार्य श्री गणेशचन्द्र अधिकारीजी विशेष धन्यवादका पात्र हुनुहन्छ । त्यस्तै सचिवालय संचालनमा खटिनुभएका उप-सचिव श्री मनोजकुमार श्रेष्ठले सचिवालय व्यवस्थापनका अतिरिक्त प्रतिवेदन परिमार्जनमा पुन्याउनु भएको सहयोग प्रति धन्यवाद दिन चाहन्छु । साथै सचिवालयमा कार्यरत उप-सचिव श्री हरिप्रसाद रिमाल, शाखा अधिकृत श्री नवराज उपाध्याय, श्री प्रद्युम्न प्रसाद रेग्मी, किसनदेवी मानन्धर, लेखा अधिकृत श्री विनोद के.सी., ना.सु. श्री भक्त बहादुर थापा, कम्प्यूटर अपरेटर श्री दिपेन्द्र राजवंशी र श्री प्रदीप प्रसाद दुङ्गाना, सह लेखापाल श्री रामबहादर खड्का, डाइमर श्री नरबहादुर खड्का र पियन श्री शिशिर कुमार आलेलाई पनि धन्यवाद नदिई रहन सत्तिन । यस्तै प्रत्यक्ष तथा परोक्ष रूपमा यस कार्यसमितिलाई सहयोग पुन्याउने अन्य सबैलाई कार्यसमितिका तार्फबाट धन्यवाद दिन चाहान्छु ।

अन्त्यमा, यो प्रतिवेदनमा सुझाव गरिएको विकेन्द्रीकरण तथा स्थानीय स्वायत्त शासन सम्बन्धी अवधारणाका कुराहरुमा कतिपय भाषागत कमी कमजोरीहरु तथा धारणागत अस्पष्टता रहन गएका छन् भने ती कार्यदलबाट नै भएको स्वीकार गर्दै यस प्रतिवेदनलाई व्यवहारको बास्तविक धरातलमा उतार्न सबै क्षेत्रबाट आवश्यक सहयोगको अपेक्षाका साथ श्री ५ को सरकारमा प्रस्तुत गरेको छु । धन्यवाद ।

मुक्ति प्रसाद काफ्ले
संयोजक

उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण कार्यसमिति
जावलाखेल, ललितपुर

मिति २०५३ मार्ग २१ गते ।

पहिलो भाग

मूल खण्ड

पहिलो खण्ड

विकेन्द्रीकरणको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

१.१ विषय प्रवेश :

(क) २००७ सालको क्रान्तिपछि नेपालमा आधुनिक विकासको थालनी भएको हो । देश विकासका लागि राजनैतिक रूपमा आवाज उठाउने अधिकार जनताले २००७ सालमा प्राप्त प्रजातन्त्रबाटै पाएका हुन् । तसर्थ प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा अधिकारको विकेन्द्रीकरणका लागि आवाज उठाउने स्वतन्त्रता पनि जनताले त्यसै समय देखि पाएका हुन् भन्नु तर्कसंगत नै हुनेछ ।

(ख) देशमा प्रजातन्त्रको प्रादुर्भावपछि आर्थिक सामाजिक विकासका निमित्त २०१३ सालमा राष्ट्रिय स्तरमा योजनाबद्ध विकासको थालनी भएपनि ग्रामीण विकासको प्रारम्भक प्रयास भने २००९ सालमा त्रिभुवन ग्राम विकासको स्थापनाबाटै भै सकेको थियो । केन्द्रीय स्तरमा ग्राम विकास बोर्ड र देशका विभिन्न स्थानमा “श्री त्रिभुवन ग्राम विकास केन्द्र (ब्लक)” को स्थापना यसका उदाहरण हुन् । ग्राम विकास केन्द्रहरूको उद्देश्य जीवनको रहनसहन र कृषि उत्पादन बढ़ादिको तरीका जनतालाई अवगत गराउनु, जनताको सहयोगमा नहर, कुलो, कुवा, इनार, सडक, भवननिर्माण गर्नु, सामाजिक सेवा उपलब्ध गराउनु, सुधार समितिहरूको गठन गर्न, स्थानीय अगुवाहरूलाई तालीम दिनु र स्थानीय ग्राम कार्यकर्ताहरूलाई तालीम दिई ग्रामीण जनताको विकासप्रति जनचेतना अभिवृद्धि गराउनु आदि थियो । ग्राम विकास सम्बन्धी कार्यक्रमहरूको संचालन र कार्यान्वयन सोझै सरकारी संयन्त्रबाट मात्र हुने व्यवस्था भएकोले श्रमदान गर्न लगाउने बाहेक जनसहभागिताको कुनै स्थान राखिएको थिएन ।

(ग) २०१७ सालमा बहुदलीय संसदीय व्यवस्था भंग गरिए पछि देशमा पंचायत व्यवस्था लागू भयो । राजनैतिक दलहरू माथि प्रतिबन्ध लगाइयो । २०१७ सालमा भएको राजनैतिक परिवर्तनपछि माथि उल्लिखित ग्राम विकास सम्बन्धी कार्यक्रम खारेज गरियो । २०१८ सालमा जारी भएको गाउँ पंचायत ऐन बमोजिम देशमा ३३४७ गाउँ पंचायतहरूको स्थापना गरी ग्रामीण विकास सम्बन्धी साना-तिना कार्यहरू स्थानीय पंचायतहरू अन्तर्गत राखियो । स्थानीय पंचायतहरूलाई केही साना-तिना कानूनी अधिकार पनि प्रदान गरियो । ग्रामीण विकासको निमित्त टेवा पुन्याउन गाउँ सभा र गाउँ पंचायतले पारित गरेका विकास सम्बन्धी योजना तथा कार्यक्रमहरूलाई चाहिने आर्थिक अनुदान र प्राविधिक सहयोग प्रदान गर्ने नीति अपनाइयो । स्थानीय पंचायतले स्थानीय स्रोत परिचालन गर्न सक्ने व्यवस्था मिलाइयो । नपुग आर्थिक र प्राविधिक सहयोगको माग केन्द्रसंग गर्ने एक बलियो माध्यम (पुल) को रूपमा जिल्ला पंचायत खडा गरियो । स्थानीय पंचायतहरूलाई स्थानीय विकास कार्यमा टेवा पुन्याउन केही अनुदान र कम उपलब्ध गराउने परिपाटीको समेत प्रारंभ गरियो ।

(घ) नेपालको योजनाबद्ध विकासका क्रममा तेस्रो योजनाकालदेखि आवधिक योजनामा सरकारी क्षेत्र र निजी क्षेत्रका अतिरिक्त स्थानीय पंचायतको भूमिकालाई पनि महत्वपूर्ण क्षेत्र (Sector) का रूपमा समावेश गरियो । सातौं योजना कालसम्म पंचायत क्षेत्रलाई राष्ट्रिय योजनामा छुटै स्थान दिने व्यवस्था कायम रह्यो । योजना तर्जुमा प्रक्रियामा स्थानीय स्रोत, साधन र जनताको सहभागिता जुटाई विकेन्द्रीकरणको माध्यमबाट स्थानीय नेतृत्वको परिचालन गरी स्थानीय विकास गराउने प्रयास भयो । स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु (गाउँ पंचायत, नगर पंचायत र जिल्ला पंचायतहरु) लाई के कस्तो र कति अधिकार दिने, दिएका अधिकार तथा कर्तव्यको पालना कसरी गराउने आदि विषयमा पटक पटक गठन भएका विकेन्द्रीकरण आयोग तथा समितिहरुले आ-आफ्नो किसिमले सिफारिस गरे र यस्ता आयोग वा समितिहरुले दिएका सिफारिस अनुसार स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई अधिकार तथा जिम्मेवारी दिइएकोमा पनि पुनः यस्तै आयोग वा समिति गठन गरी त्यसको सिफारिसमा अधिकार तथा जिम्मेवारीहरु दिने र भिक्ने कार्यहरु भएको प्रशस्तै उदाहरण देखिन्छन् । यसरी स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई अधिकार दिने र भिक्ने जालोमा "विकेन्द्रीकरण" सीमित रहन पुग्यो ।

(ड) २०४६ सालको जनआन्दोलन पश्चात् देशमा लागू भएको २०४७ को नेपाल अधिराज्यको संविधानमा विकेन्द्रीकरणको माध्यमद्वारा स्वायत्त शासनको अवधारणा बमोजिम स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई अधिकार सम्पन्न गराउने भावना व्यक्त भएपनि यी निकायहरुलाई प्रदत्त अधिकार र जिम्मेवारी पंचायतकालका गाउँ, नगर तथा जिल्ला पंचायतलाई भएको भन्दा तात्पक रूपले फरक हुन सकेन । विगतका विसंगतिहरु अद्यापि हटै सङ्केत क्षेत्र । श्री ५ को सरकारलाई नै विकासको मुख्य बाहकको रूपमा लिइने व्यवस्थालाई यथावत् राखिएकोले केन्द्रीय, क्षेत्रीय एवं स्थानीय स्तरको संगठनात्मक स्वरूपको संरचनामा समेत खासै भिन्नता रहेको पाइदैन । विकास बजेटको वृद्धिको साथसाथै देशको सम्पूर्ण विकास कार्यक्रमलाई समाहित गर्नका निमित्त केन्द्रीय संगठनहरुको विस्तार गरिएकाले सम्पूर्ण विकास कार्यक्रमको तर्जुमा, खर्च, निर्देशन र जबाबदेही केन्द्रीय नियन्त्रणमा राखेकोले स्थानीय स्वायत्त सरकार केन्द्रमुख्यापेक्षी एवं पराधीन संस्थाको रूपमा यथावत् कायम रहेको प्रष्टसंग देख्न सकिन्छ ।

(च) बहुदलीय प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना पछि विकेन्द्रीकरणका लागि उपयुक्त वातावरणको सूजना भएको छ । प्रजातन्त्रिक शासन व्यवस्थामा राज्यको शक्ति, स्रोत र साधनको उपयोगमा अधिकाधिक मात्रामा जनताको निर्णायक सहभागिताको अपेक्षा गरिन्छ । स्वस्थ प्रजातन्त्रिक प्रणालीको सुदृढीकरणको निमित्त शक्तिपृथकीकरण, विकेन्द्रीकरण र स्थानीय स्वायत्तताको प्रमुख भूमिका रहन्छ । यसै कुरालाई दृष्टिगत गरी नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले राज्यका निर्देशक सिद्धान्तको रूपमा "विकेन्द्रीकरणको माध्यमद्वारा जनतालाई शासनमा अधिकाधिक मात्रामा समिलित हुने अवसर जुटाई प्रजातन्त्रका लाभहरु उपयोग गर्नसक्ने व्यवस्था कायम गर्ने" गरेको छ । तदनुरूप २०४६ सालको राजनैतिक परिवर्तनको मर्म अनुसार स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई सुदृढै एवं जनमुखी बनाउनु पर्ने आवश्यकता देखिएको छ । एकाईसौ शताब्दीमा प्रवेश गर्दाको विकासका चुनौतीहरु र जनताका आक्रान्ताहरुलाई सामना गर्न सबैने स्थानीय नेतृत्व एवं प्रभावकारी स्थानीय स्वायत्त सरकारको रूपमा स्थानीय स्वायत्त निकायको व्यवस्था गरिनु अपरिहार्य भएको छ ।

यसै पृष्ठभूमिमा विकेन्द्रीकरणको माध्यमद्वारा स्थानीय स्तरको समस्याको निदान र विकासका संभावनाहरुको खोजी गर्ने, गरीबी उन्मूलन, उत्पादनमा वृद्धि, वातावरणमा सन्तुलन कायम गर्ने र स्थानीय

जनतालाई आवश्यक सेवाहरु प्रदान गर्ने जस्ता उद्देश्यहरु परिपूर्ति गरी तीव्रतर विकास प्रक्रियालाई अगाडि बढाउनुपर्ने भएको छ । यस्का लागि सक्षम तथा जिम्मेवारीपूर्ण संस्थाको रूपमा स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई विकसित गरी यिनै निकाय मार्फत् तलै देखि बहुदलीय प्रजातन्त्र एवं विकास प्रक्रियालाई संस्थागत गर्नु आवश्यक छ ।

१.२ मुलुकको वर्तमान आर्थिक सामाजिक तथा विकासको अवस्था

(क) विभिन्न समयमा विभिन्न प्रयत्न गर्दागर्दै पनि विकेन्द्रीकरणका क्षेत्रमा अपेक्षित उपलब्धि हासिल हुन सकेन् । तापनि विगतको अनुभवले एकातर्फ 'अधिकारको विकेन्द्रीकरण गर्ने विषय सरल छैन' भन्ने पाठ सिकाएको छ भने अर्कातर्फ राष्ट्रको दिगो र समग्र विकासका निमित्त विकेन्द्रीकरण अत्यन्तै महत्वपूर्ण माध्यम हो भन्ने सैद्धान्तिक धारणा वर्तमान परिवेशमा पनि स्पष्ट रूपले अगाडि सारेको छ । यस परिप्रेक्ष्यबाट विचार गर्दा नेपाली समाजको उत्थानको लागि विकेन्द्रीकरणको सही कार्यान्वयन आवश्यक छ । मुलुकमा आएको बहुलवादमा आधारित राजनैतिक व्यवस्थाले शासन व्यवस्थामा सर्वनाथाधारणको महभागिता र मुलुकको सामाजिक, आर्थिक समुन्नतिको लागि सबैको योगदानको अपेक्षा राखेको छ । विकेन्द्रीकरणका क्षेत्रमा विभिन्न समस्या र संभावनाहरु छन् । यसका सम्बन्धमा चर्चा गर्नु पूर्व मुलुकको वर्तमान आर्थिक तथा सामाजिक विकासको आधारमा भविष्यका संभावनाहरुको खोजी गर्नु आवश्यक छ ।

(ख) २०४६ सालको परिवर्तनले ल्याएको खुला राजनीति (Open Politics) ले एउटा तर्यां युगको सूत्रपात गरेको छ । जन आन्दोलनले ल्याएको बहुलवादमा आधारित शासन प्रणालीले शासन व्यवस्थामा सर्वसाधारणको सहभागिता मुलुकको सामाजिक आर्थिक, समुन्नतिका लागि सबैको योगदानको अपेक्षा राखेको छ । अब कुनै एक व्यक्ति, संस्था वा केन्द्रबाट मात्र सबै काम कुरो गर्ने चेष्टा गर्नु बहुदलीय प्रजातन्त्रमा असंभव प्राय छ । प्रजातान्त्रिक व्यवस्था पुनर्स्थापना भएको सात वर्ष मैं सकेको छ । जनताका इच्छा र आकांक्षा असीमित छन् । स्थानीय स्तरका समस्याहरुको यथार्थ जानकारी नभएको कारणबाट जननिर्वाचित सरकारहरुले खासै गति लिन नसकेका उदाहरणहरु पनि ताजै छन् । यस अवधिमा राजनैतिक आंकांडा र विकासका अपेक्षा यति विधि बढेको छन् भने आज उपलब्ध स्रोत र साधनले तिनको तत्काल पूर्ति गर्न सम्भव छैन र यसै कारणले जननिर्वाचित सरकारहरु पनि पर्याप्त लोकप्रिय हुन सकेका छैन र सरकारलाई तीव्र गति लिन पनि असजिलो परिहरेको छ । जननिर्वाचित भएर पनि सरकारको परिवर्तन चांडचाँडे भइ रहेको छ । सबै काम सरकारले गर्नुपर्दछ र सरकार राजधानीमा छ, त्यसैले राजधानीसम्म धाइं राजधानीबाट निर्णय गराउनु पर्छ भन्ने धारणाको अन्त्य हुन सकेको छैन । यसरी राजधानीबाट विकास छैन अवधारणाले सबै कार्यमा राजधानीकरण हुन गएको छ । केन्द्रले एकातिर सानातिना काम कुराको बोझबाट थिचिई नीति निर्माणमा समय दिन सकिरहेको छैन भने स्थानीय जनताको बीचमा रहेका स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु सिधिल अवस्थामा कायम रहने गरेको पाइएको छ ।

(ग) यस्तै अरू क्षेत्रको स्थिति कस्तो छ भनी विहंगम दृष्टि दिंदा अधिराज्यका गाउँ घरमा कृपि तथा गैर कृपि क्षेत्रको उत्पादकत्व कम छ । जनसंख्या तीव्ररूपमा बढिरहेको छ । खाचान्न उत्पादनमा वृद्धि हुन सकेको छैन । कतिपय जिमिनको उत्पादन क्षमताको छास हुन थालेको छ । वन सम्पदाको नाशले भूक्षयको गति भन तीव्र हुन थालेको छ । यस्ले गर्दा कतिपय जिल्लाहरुमा त्यहाङ्को जनसंख्याको निमित्त न्यूनतम

आवश्यक खाद्यान्न पनि पुग्न सकेको छैन। आहारको अभावमा बालबालिका, युवा-युवती, अशक्त र बृद्धको स्वास्थ्य र काम गर्न सक्ने क्षमता पनि ह्रास हुन गएको छ। काम र मामको खोजीमा अस्थायी र स्थायी वसाईं सराइको परिमाणमा बृद्धि भएको छ। फलस्वरूप तराई क्षेत्रमा जनसंख्याको चाप बढन गई वसोवासको समस्या खडा भएको छ। निर्वाह योग्य श्रमका खोजीका लागि तरुण नेपालीहरु विदेशमा जाने कम प्रतिवर्ष बढ़ै गएको पाइन्छ।

(घ) ग्रामीण इलाकामा समेत वेरोजगारीको अवस्था बढ्दो छ। शिक्षितहरु मात्र होइन अशिक्षितहरुका लागि पनि रोजगारीका अवसरहरुको तुलनात्मक रूपमा बृद्धि भएको देखिएन। शहर-बजारमा काम मामको खोजीमा आएकाहरुलाई कामको अवसर नभई विभिन्न किसिमका अपराध बढन गएका छन्। शिक्षित वेरोजगारहरुको बढ्दो जनसंख्या चुनौतीको रूपमा खडा भएको छ। खुला राजनीति र राजनीतिक दलहरुको कारणले सामाजिक जागरण र चेतनाको क्षेत्रमा निकै उपलब्धि भएको छ। तर विकासका गतिविधिहरु खासै अगाडि बढन सकेका छैनन्। साक्षरताको प्रतिशत गाउँघरमा ज्यादै न्यून छ। पुरुष र महिलाको साक्षरता स्तरमा ठूलो विप्रमता छ। शिक्षाको क्षेत्रमा ठूलो संख्यामा शिक्षण संस्थाहरुको स्थापनाले र विभिन्न नीतिहरुको अनुसरणले स्कूल जाने छात्र छात्राको संख्यामा निकै बृद्धि भएपनि स्कूल जानु पर्ने उमेरका केटाकेटीहरु अफै प्रथामिक शिक्षाबाट बन्चित रहेका छन्। ओरीले पनि पढनु पर्छ भन्ने चेतनाको संचार विस्तारै गाउँ घरमा हुन थालेको छ। तापनि लाइब्रेरी सांचाइका कारण छोराको तुलनामा ओरीहरुको साक्षरता प्रतिशत सारै नै न्यून छ। परम्परागत सीपलाई परिष्कृत पाई उत्पादनमूलक काममा लगाई स्वयं रोजगारी विकास गर्ने व्यावसायिक सीप दिने व्यवस्था मिलाउन पनि सकिएको छैन। स्वास्थ्य सुधारको क्षेत्रमा ठूलो संख्यामा अस्पताल, स्वास्थ्य चौकी, आयुर्वेदीय अस्पतालहरुको स्थापना भएका छन्, तापानि व्यवस्थापन, औषधि उपचारका उपकरण र स्वास्थ्यकर्मीको अभाव र अनुपर्याप्तिले ठूलो समस्या नै खडा भएको छ। यसैले न्यूनतम स्वास्थ्य सुविधाबाट समेत जनता बन्चित छन्। खाद्यान्न, लत्ताकपडा लगायत वसोवास (घर) स्वास्थ्य, शिक्षा र सुरक्षा जस्ता नेपाली जनताका आधारभूत आवश्यकता पूरा गर्ने र सन् 2000 सम्म एशियाली मुलुकहरुको मापदण्डमा पुर्याउने भनी आएको आधारभूत आवश्यकताको कार्यक्रम नारामा मात्र सीमित रही नेपालीहरुको गरीबी भनभन बढ़ै गएको प्रमाण स्वरूप प्रत्येक वर्ष बढीमन्दा बढी जनसंख्या गरीबीको रेखामुनि पुगिरहेका छन्। भौगोलिक क्षेत्रहरुमा भएको विविधताका कारण विभिन्न समस्याहरुले जनताहरु पिरोलिएका छन्। त्यसैले, सबै क्षेत्रहरुका संभावनालाई प्रस्फुटित गरी गतिशील विकासको जग बसाल्नु रापिदृय आवश्यकता भएको छ। यसरी नै आर्थिक तथा सामाजिक रूपले पिछडिएका जनजाति र समुदायका साथै महिलाहरुलाई विकासको मूलधारमा ल्याउनुपर्ने चुनौती खडा भएको छ। राजमार्गहरु, बाटाधाटा, हवाइसेवा, ग्रामीण विद्युतीकरण, संचार व्यवस्थाले देशलाई एकपरिवारमा बाँधन थालेको छ। परिवारका सबै सदस्यहरुलाई गरीबी निवारण गर्ने र मानवोचित जीवन यापन गर्ने काममा परिचालन गर्नु आवश्यक भएको छ।

उपर्युक्त विवेचनाबाट योजनाबद्ध विकास र त्यसमा गरेको लगानीले जनस्तरमा जुन उपलब्धिहरु दिनुपर्ने यियो सो हुन नसकेको प्रष्ट छ। यसका पछाडि धेरै कारणहरु छन्। अत्यधिक सरकारी नियन्त्रण र कानूनी बन्देज, सरकारी संयन्वको असक्षमता, पुरातनवादी प्रशासनिक तथा आर्थिक ढाँचा, अत्यधिक केन्द्रीकरण, निर्णय प्रक्रियामा जनसहभागिताको अभाव, केन्द्र निर्देशित योजना प्रक्रिया र माधिवाट लादिएको विकास कार्यक्रम र जनता मूक दर्शक भई वसी दिएको कारणले देशले खास उपलब्धि हासिल गर्न सकेको

द्वैत । तसर्थ भविष्यमा गरिने विकास प्रयासलाई फलदायी बनाउन नयाँ रणनीति (Strategy) को खोजी गर्नु देशका निर्मित एउटा ऐतिहासिक अपरिहार्य कुरा भएको छ ।

नयाँ रणनीति तर्फ विचार गर्दा ग्रामीण जनताहरूले आपसी सहयोग र आफ्नो संगठनात्मक क्षमताको आधारमा जीवन यापनका लागि न्यूनतम सुविधा जुटाउनुका साथै उत्पादन कार्यहरु सफलतापूर्वक संचालन गर्दै आएको तथ्य तर्फ विचार गर्नु सान्दर्भिक देखिन्छ । स्थानीय वासीन्दाहरुलाई निर्मित सिंचाई आयोजना र त्यसको संचालन सरकारी आयोजनाभन्दा राम्रो, व्यवस्थित र फलदायी रहेको छ । वन क्षेत्र, विद्यालय, बाटोधाटो, खानेपानी, गौचरनको व्यवस्था स्थानीय वासिन्दाहरु आफै मिली प्रभावकारी रूपले गरिरहेका उदाहरणहरु पनि प्रसस्तै छन् । घरेलु उद्योगको संचालन, पशुपालन, मठमन्दिरको व्यवस्था स्वयं जनताले नै गरिरहेका छन् । साना किसान विकास आयोजना, पुल, पुलेसा र झोलुङ्गे पुलहरुको निर्माण जस्ता नयाँ प्रयासबाट देखिएको सफलताको आधारमा हेँ हो भने ग्रामीण जनताको संगठनात्मक प्रतिभालाई प्रयोग गरी आ—आफ्नो गाउँठाउँको विकासमा तिनीहरु स्वयंलाई मुख्य नायक बनाएमा राष्ट्रिय विकासको गति द्रुततर गतिमा अधि बढौन सक्छ भन्ने निष्कर्षमा पुग्न सकिन्छ । ग्रामीण समाजको मनोविज्ञान, अभिरुचि, आवश्यकता, स्रोत साधनको सीमा र उपलब्धता तथा प्राथमिकता जस्ता पक्षमा गम्भीर विश्लेषण गरी स्थानीय तहमा गठित निकायको माध्यमबाट विकासका कार्यक्रम प्रारम्भ गर्नु आजको आधारभूत आवश्यकता भएको छ र विकेन्द्रीकरण त्यसको अत्युत्तम माध्यम हुनसक्छ । यही अवधारणालाई कार्यरूप दिन अतीतमा गरिएका प्रयत्नको सन्दर्भमा समेत वस्तुस्थितिको विश्लेषण गरी एउटा व्यावहारिक योजना विकास गर्न हामीलाई पृष्ठभूमिले सघाउने विश्वास लिन सकिन्छ ।

१.३ नेपालमा विकेन्द्रीकरणको प्रयोग तथा अनुभव

१.३.१ प्रजातन्त्रको उदय अधिको स्थिति

नेपालमा स्थानीय स्वशासनको प्रारम्भ किरातीकाल देखि नै भएको हो । किरात काल पछि लिच्छवि कालको “पाञ्चाली” विशिष्ट प्रकारको स्थानीय स्वशासनको रूपमा मानिन्दै आएको छ ।

यसै क्रममा श्री ५ बडामहाराजाधिराज पृथ्वीनारायण शाहले नेपालको एकीकरण गरेपछि ठाउँठाउँमा पंचायतहरु गठन गरी पंचायतबाट न्याय इन्साफ दिने र सानातिना विकास कार्य गराउने पद्धतिको विकासले स्थानीय स्वशासनलाई मान्यता दिएको देखिन्छ । यस व्यवस्थाको निरन्तरताले सानातिना भै भगडामा न्याय इन्साफ दिने र सानातिना विकास कार्य गराउने पद्धतिको विकास भएको पाइन्छ ।

१९७६ सालमा शहरी क्षेत्रमा नगरपालिकाको गठन र १९८३ मा गाउँस्तरमा मान्यजन कचहरीको स्थापनाले गाउँ र शहरको स्थानीय स्वशासनको विकास तर्फ अग्रसरता देखाएको देखिन्छ । २००४ सालमा गाउँ र जिल्ला पंचायतहरुको स्थापना गरी स्वशासनको जग बसाले नेपाल सरकारको वैधानिक कानून र २००६ सालमा मान्यजन कचहरी जस्ता संस्था र प्रथाहरुलाई व्यवस्थित गर्न जारी भएको गाउँ पंचायत ऐनले स्थानीय स्वशासनको क्षेत्रमा राम्रो व्यवस्था गरेको देखिन्छ ।

१.३.२ प्रजातन्त्रको उदयपछिका प्रयास

२००७ सालको जनकान्तिवाट १०४ वर्ष पुरानो जहानिया राणा शासनको अन्त्य गरी बहुदलीय संसदीय प्रजातन्त्रको सूचपात भयो । शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने र कर असुल गर्ने पुरानो प्रशासनिक कार्यमा मात्र स्थानीय प्रशासनलाई सीमित राख्नु परिवर्तित परिप्रेक्ष्यमा उपयुक्त थिएन । त्यसैले समाजको तल्लो तहका जनताको जीवनस्तर उठाउने लक्ष्यले २००९ सालदेखि विभिन्न जिल्लामा त्रिभुवन ग्राम विकासको नामले विकास कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने कुरो विकेन्द्रीकरण तपां एक सार्थक कदम मान्न पर्ने देखिन्छ, जसको चर्चा माथि गरिसकिएको छ ।

१.३.३ पंचायती शासनकालमा विकेन्द्रीकरणमा भएको प्रयास

२०१७ साल पौष १ गते बहुदलीय संसदीय शासन प्रणालीको अन्त्य गरी स्व. श्री ५ महेन्द्रवाट दलिहीन पंचायती व्यवस्थालाई राजनैतिक व्यवस्थाका रूपमा लागू गरेपछि पंचायती शासनकालमा विकेन्द्रीकरण सम्बन्धमा धेरै अभ्यास, प्रयास र चर्चा परिचर्चा भयो । ३० वर्षसम्म वहाल रहेको शासनकालमा विकेन्द्रीकरण सम्बन्धमा भएका मुख्य प्रयास निम्नानुसार देखिन्छन् ।

(१) उच्चस्तरीय प्रशासन शक्ति विकेन्द्रीकरण आयोग २०२०

२०२० साल बैशाख २९ गते राप्ट्रिय पंचायतका तत्कालीन अध्यक्ष विश्ववन्नु थापाको अध्यक्षतामा एक २१ सदस्यीय प्रशासन शक्ति विकेन्द्रीकरण आयोग गठन भयो र त्यतिवेळा विकेन्द्रीकरण के कसरी लागू गर्ने ठीक हुन्दै भन्ने बारेमा यस आयोगले आफ्नो प्रतिवेदन २०२१ साल श्रावण ३ गते प्रस्तुत गरेको थियो । त्यस आयोगले स्थानीय पंचायतहरूलाई निम्न किसिमका अधिकार दिन सिफारिस गरेको थियो :

- (क) यस्ता अधिकारहरु जसलाई प्रयोग गर्न स्थानीय वस्तुस्थितिको बढी जानकारीको आवश्यकता परोस् ।
- (ख) यस्ता कामहरु जसले गर्दा स्थानीय जनतालाई टाढा टाढा रहेका गढी, गौडा र गोश्वारामा जानुपर्ने दुखकप्टवाट छुटकारा मिलोस् ।
- (ग) यस्ता अधिकारहरु जसलाई स्थानीय जनताको चाहना अनुसार प्रयोग गर्न वाञ्छनीय होस् ।
- (घ) यस्ता कार्यहरु जसलाई पूरा गर्नको निमित्त बढी भन्दा बढी स्थानीय जनताको सहयोगको आवश्यकता होस् ।

माथिका चार सिद्धान्तका आधारमा अधिकार विकेन्द्रीकरण गर्ने गाउँमा गाउँ पंचायतले मन्त्री परिपदकोरूपमा कार्यकारिणीको काम गर्ने, गाउँ सभाले विधायिकाको काम गर्ने, जिल्लामा जिल्ला सभाले विधायिकाको काम र जिल्ला पंचायतले जिल्ला मन्त्री चरिपदको रूपमा कार्यकारिणीको काम गर्ने परिकल्पना गरी गाउँ, नगर र जिल्लाका कार्यकारिणीका सदस्यहरूलाई विप्रयगत रूपमा कूपि,

स्वास्थ्य, शिक्षा, सिचाइ, बन आदिको कार्य विभाजन गरेर काम गर्न सुझाव दिइएको थियो । गाउँ पंचायत तथा जिल्ला पंचायतहरूलाई शान्ति सुरक्षा सम्बन्धी अधिकारका साथै केही न्यायिक अधिकार पनि दिने सिफारिस गरिएको थियो ।

(२) विकेन्द्रीकरण योजना २०२२

प्रशासन शक्ति विकेन्द्रीकरण आयोगको प्रतिवेदन प्रकाशनमा आएपछि २०२२ सालमा श्री ५ को सरकारले सो प्रतिवेदन कार्यान्वयनको निमित्त विकेन्द्रीकरण योजना बनाई जारी गयो । सो ००० योजनाले विकेन्द्रीकरण कार्यान्वयनका लागि १२ वर्षको अवधिलाई तीन चरणमा बाँडेको थियो ।

प्रथम चरणमा ३५ प्रशासनिक जिल्ला खारेज गरी ७५ विकास जिल्ला र १४ अंचल बनाई बढाहाकिम पद खारेज गरियो । प्रत्येक जिल्लामा द्वितीय श्रेणीको श्री ५ को सरकारको जिल्ला प्रतिनिधिका रूपमा प्रमुख जिल्ला अधिकारी नियुक्त गरी जिल्ला पंचायतको सचिवको समेत काम गर्ने व्यवस्था मिलाइयो र अंचलमा १४ अंचलाधीश नियुक्त गरी प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई जिल्ला पंचायत, अंचलाधीश र मन्त्रालयप्रति उत्तरदायी बनाई काम लगाइयो । जिल्ला पंचायतलाई शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, भूमि व्यवस्था जस्ता विषयको काम गर्ने र शान्ति सुरक्षाको काम श्री ५ को सरकारले आफै राख्ने व्यवस्था गरियो । दोश्रो एवं संक्रमणकालीन चरणमा अन्तिम चरणका लागि गर्नुपर्ने काम गर्न तयारी गर्ने, यसको लागि चाहिने कर्मचारी व्यवस्था र तालीमको व्यवस्था मिलाउनु थियो । तेस्रो एवं अन्तिम चरणमा गाउँ र जिल्लाको विकास गर्ने संपूर्ण अभिभारा स्थानीय पंचायतहरूलाई नै दिई कृषि, स्वास्थ्य, शिक्षा, घरेलु उद्योग, आपूर्ति आदि काम गराउने व्यवस्था भएको थियो । वित्तीय साधनको व्यवस्थाको निमित्त पंचायत विकास तथा जग्गाकर लागू गर्ने व्यवस्था भयो । विकेन्द्रीकरण लागू गर्न आवश्यक तयारीका लागि एक छुटै विकेन्द्रीकरण शाखा गठन गर्ने र कार्यान्वयनमा देखापरेका बाधा अड्चन हटाउन मन्त्रीपरिषद्का अध्यक्षको अध्यक्षतामा सबै विकास सम्बन्धी मन्त्रालयका सचिवहरू रहेको समिति गठन गर्ने व्यवस्था थियो ।

(३) स्थानीय प्रशासन व्यवस्था ऐन २०२२

विकेन्द्रीकरण योजना तर्जुमा भई सकेपछि श्री ५ को सरकारले स्थानीय प्रशासन अध्यादेश २०२२ जारी गरी ७५ जिल्ला र १४ अंचलको स्थापना गरेर जिल्लामा प्रमुख जिल्ला अधिकारीको नियुक्ति गरी निजलाई नै जिल्ला पंचायतको सचिवको समेत काम गर्ने कानूनी व्यवस्था भयो । प्रत्येक अंचलमा अंचलाधीशको पनि नियुक्ति भयो र बडा हाकिमको पद खारेज गरी विकेन्द्रीकरण कार्ययोजनामा व्यवस्था भएका कातिपय कुराहरूलाई कानूनी रूप दिईयो ।

(४) एककाईस सदस्यीय विकेन्द्रीकरण समिति २०२४

श्री ५ को सरकारले २०२४/५/१२ मा भोजराज घिमिरेको अध्यक्षतामा पंच कार्यकर्ताको पदावधि र निवाचन तरीका, पंचायती कर र विकेन्द्रीकरण कार्य योजना २०२२ को कार्यान्वयन

सिंहावलोकन गरी निम्न विषयमा सुझाव लिन एकाईस सदस्यीय विकेन्द्रीकरण समिति २०२४ को गठन गर्यो र यसले पनि निम्न विषयहरूमा विचार गर्न्यो ।

(क) जिल्ला पंचायतहरूलाई सुम्पने अधिकारबारे ।

(ख) जिल्ला पंचायत तथा गाउँ पंचायतको सक्रियता र क्षमताबारे ।

(ग) प्रमुख जिल्ला अधिकारी र जिल्ला पंचायतको सम्बन्धबारे

(घ) जिल्लामा शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने अधिकारीको व्यवस्था बारे ।

यस समितिले उच्चस्तरीय प्रशासन शक्ति विकेन्द्रीकरण आयोग २०२० ले दिएको सुझाव पंचायत व्यवस्थानुकूल नभएकोले १२ वर्षे समयाबधि सहित संशोधन गरी समयानुकूल बनाएर लागू गर्नुपर्ने तथा विकेन्द्रीकरण योजना २०२२ को व्यवस्था बमोजिम जिल्ला पंचायतलाई जिल्लास्तरीय विकास कार्यको नीति निर्देशन गर्ने लगायतका संपूर्ण अधिकारहरू विकेन्द्रीकरण गरी दुवै चरणमा प्रमुख जिल्ला अधिकारीले जिल्ला विकास समितिको सचिव भई काम गर्ने र तेस्रो चरणमा प्रमुख जिल्ला अधिकारी सचिवको पदवाट हटी जिल्ला पंचायतको निर्णय कार्यान्वयन गर्ने र जिल्लामा शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने गरी व्यवस्था हुनुपर्ने सुझाव पेश गरेको थियो ।

जिल्लास्तरीय व्यवस्था सम्बन्धमा प्रमुख जिल्ला अधिकारी जिल्लास्तरीय कार्यालयको प्रमुख हुनुपर्ने जिल्लास्तरीय विकास योजना तर्जुमा र संचालन जिल्ला पंचायत मार्फत् मात्र गर्नुपर्ने, प्रमुख जिल्ला अधिकारीले जिल्लास्तरीय कार्यालय प्रमुखहरूको रेखेदेख गर्ने र नेकीवदी पनि राख्नु पर्ने समेतको सुझाव दिइएको थियो ।

(५) प्रशासन सुधार आयोग २०२५ का प्रतिवेदनहरू

मन्त्री वेदानन्द भाको अध्यक्षतामा २०२५ साल बैशाखमा गठित प्रशासन सुधार आयोगले पहिलो प्रतिवेदन, मध्यावधि प्रतिवेदन २०२६ र तेस्रो प्रतिवेदन २०२७, प्रकाशमा ल्याएको थियो । यस आयोगले आफ्नो पहिलो प्रतिवेदनमा विकेन्द्रीकरण योजनाले प्रस्ताव गरेको प्रमुख जिल्ला अधिकारीले तीनतिर उत्तरदायी हुनुपर्ने कुरा व्यावहारिक नहुने र प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई जिल्ला पंचायतको सचिव बनाउनु पनि व्यावहारिक नहुने भएकाले पंचायत विकास अधिकारीलाई जिल्ला पंचायतको सचिव बनाउने, प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई शान्ति सुरक्षाको मात्र जिम्मा दिई विकासको काम नगराउने, जिल्लास्तरीय कार्यालयहरू प्रमुख जिल्ला अधिकारी अन्तर्गत र विकाससित सम्बन्धित प्राविधिक कार्यालयहरू जिल्ला पंचायत अन्तर्गत राखी काम गर्नुपर्ने सुझाव दिइएको पाइन्छ । साथै यस आयोगको मध्यावधि प्रतिवेदनमा पहिलो प्रतिवेदनका सुझाव लागू गर्न जोड दिइएको भएिन्छ । तेस्रो प्रतिवेदनले नीतिनिर्धारण र रेखेदेखको मात्र काम गरी अरु सर्वै काम अंचल र जिल्लामा दिने, जनतालाई क्रियाशील कार्यकर्ताको रूपमा अग्रगमी गराई जिल्लामा जिल्ला पंचायत सभापतिको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय पंचायत सदस्य समेत सदस्य भएको योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयन समिति

गठन गर्ने, पंचायत विकास अधिकारीलाई जिल्ला पंचायतको सचिव बनाई प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई जिल्लाको प्रशासकीय अधिकार दिई विकेन्द्रीकरणमा प्रभावकारिता ल्पाउनु पर्ने कुरामा जोड दिएको थियो ।

(६) पन्थ सदस्यीय विकेन्द्रीकरण समिति २०२६

श्री ५ को सरकारले विकेन्द्रीकरण योजना २०२२ को सफल कार्यान्वयनका निमित्त व्यावहारिक सुझाव पेश गर्न २०२६।३ मा श्री जय प्रकाशको अध्यक्षतामा एउटा १५ सदस्य भएको विकेन्द्रीकरण समिति गठन गरेको थियो । सो समितिले यस सम्बन्धमा निम्न सुझाव दिएको थियो :

- (क) अंचलमा अंचलाधीशलाई मुख्य प्रशासकीय अधिकारी बनाउने ,
- (ख) जिल्लामा जिल्ला सभालाई विधायिका र जिल्ला पंचायतलाई कार्यपालिकाको अधिकार दिई प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई जिल्लाको मुख्य सचिव बनाउने ,
- (ग) जिल्ला पंचायत र जिल्ला सभालाई केन्द्रीय स्तरमा रहेको सबै अधिकार दिने र
- (घ) कार्यक्रम संचालनको पूर्ण प्रशासकीय जिम्मेवारी प्रमुख जिल्ला अधिकारीको हुनुपर्ने ।

(७) स्थानीय प्रशासन अध्यादेश २०२८

श्री ५ को सरकारले २०२८ सालमा स्थानीय प्रशासन अध्यादेश जारी गरी प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई जिल्ला पंचायत सचिवबाट फिर्की जिल्लाको शन्ति सुरक्षा कायम गर्ने र जिल्ला पंचायतको निर्णय कार्यान्वयन गर्ने, रेखदेख गर्ने र समन्वय गर्ने प्रमुख दायित्व तोकी पंचायत विकास अधिकारीलाई जिल्ला पंचायतको सचिवका रूपमा काम गर्ने गरी तोकेको पाइन्छ ।

(८) जिल्ला प्रशासन योजना २०३१

श्री ५ को सरकारले २०३१ सालमा जिल्ला प्रशासन योजना जारी गरी जिल्लामा एकीकृत जिल्ला प्रशासनको थालनी गन्यो । यस योजनाले श्री ५ को सरकारद्वारा निर्धारित नीति, नियम र निर्देशनमित्र रही निर्णय गर्ने अधिकार जिल्ला पंचायतलाई, र निर्णय कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई सुमिपाएको थियो । जिल्लास्तरीय सबै कार्यालयहरूलाई प्रमुख जिल्ला अधिकारीको मातहत जिल्ला प्रशासन कार्यालयको शाखाका रूपमा राखिएको थियो । जिल्ला विकास योजना तर्जुमाका निमित्त विभिन्न योजना तर्जुमा समितिहरु गठन गरी जिल्ला सभावाट पारित योजना मात्र लागू गर्न पर्ने र पंचायत विकास अधिकारीले जिल्ला पंचायतको सचिव भई काम गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको थियो । साथै गाउँ पंचायतको संस्थागत विकासको जग बसाल्न भनी स्थानीय बहुमुखी विकास कार्यकर्ता तथा गाउँ पंचायत सचिवको व्यवस्था यसै योजनाले गरेको हो ।

(९) प्रशासन सुधार आयोगको प्रतिवेदन २०३२

विकासका काम गर्न बाधकका रूपमा रहेका ऐन नियमहरू संशोधन गरी छिटो छरितो रूपमा विकासका कार्यक्रमहरूलाई अगाडि बढाउन सोंकेने कानूनको तर्जुमा गर्न २०३२ सालमा श्री ५ को सरकारले डा. भेष बहादुर थापाको अध्यक्षतामा एउटा दश सदस्यीय प्रशासन सुधार आयोगकोको गठन गरिएको थियो । विकेन्द्रीकरणलाई सही रूपमा कार्यान्वयन गर्न आवश्यक पर्ने निर्णय प्रक्रियालाई जन साधारणसम्म पुऱ्याउन र विकेन्द्रीकरण योजनाको कार्यान्वयनको क्षेत्रमा देखिएका अन्यौलको स्थितिमा सुधार ल्याउन यस आयोगले महत्वपूर्ण निर्णयहरू गरेको थियो । निर्णय प्रक्रियामा संलग्न तह घटाई सरल र छिटो काम हुने व्यवस्था गर्ने, स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूको स्थापनालाई प्राथमिकता दिई दक्ष जनशक्तिलाई कार्य स्थलमा पुऱ्याउन पर्ने तथा केन्द्र र स्थानीय संगठनहरूका बीचका निकायहरू कम गरी निर्णयको तह घटाउने, विकासका काममा जनसहभागिता परिचालन गर्ने, प्रशासनलाई विकासमूलक बनाउने, जिल्ला प्रशासन योजना २०३१ लाई प्रभावकारी रूपमा लागू गर्नुपर्ने र जिल्लाको संख्या पनि कम गरी प्रभावकारी र दक्ष प्रशासन संचालन गर्न विकेन्द्रीकरणलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्नुपर्ने सुझाव पनि उक्त आयोगले दिएको थियो ।

(१०) एकीकृत पंचायत विकासको प्रारूप २०३५

जिल्ला प्रशासन योजना २०३१ सफल हुन नसकेन्दू २०३५ मा श्री ५ को सरकारले एकीकृत पंचायत विकासको प्रारूप जनसमक्ष ल्यायो । यसले गाउँ र जिल्लामा एकीकृत विकास योजना बनाई त्यसको संबन्धित पंचायतको सभाले निर्णय गरेपछि सोंको आधारमा केन्द्रले आवश्यक साधन स्रोत उपलब्ध गराउने व्यवस्था गन्यो । गाउँ र जिल्लाका बीचमा संपर्क कडीको रूपमा काम गर्ने सेवा केन्द्रको अवधारणा पनि जन्मायो । साथै यो कार्यक्रमलाई प्रभावकारी रूपमा संचालन गर्न नीतिगत मार्गदर्शनका निमित्त प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा सबै संबन्धित मन्त्रीहरू सदस्य रहेको एक समन्वय समिति, पंचायत मन्त्रीको अध्यक्षतामा सबै संबन्धित मन्त्रालयका सचिवहरू सदस्य रहेको कार्यान्वयन समस्या समाधान समितिका साथै क्षेत्र, अंचल, जिल्ला र सेवा केन्द्रस्तरमा पनि समन्वय समिति गठन गर्ने व्यवस्था गरेको थियो ।

(११) स्थानीय विकास मन्त्रालयको कार्यपत्र २०३७

२०३७ सालमा स्थानीय विकास मन्त्रालयको स्थापना भएपछि सो मन्त्रालयको उद्देश्य, नीति तथा कार्यक्रम सम्बन्धी कार्यपत्रमा स्थानीय योजना तर्जुमा र कार्यान्वयनमा उपभोक्ता समितिको व्यवस्था, सेवा केन्द्रको स्थापना र संचालन, जिल्ला पंचायतको सचिव र जिल्ला विकास समन्वयकर्ताको रूपमा काम गर्न स्थानीय विकास अधिकारीको नियुक्तिको व्यवस्था आदि गरिएको थियो । साथै एकीकृत पंचायत विकासको प्रारूपमा व्यवस्था गरिएका केन्द्रीयस्तर, क्षेत्र, अंचल र एकीकृत विकास परियोजनाका लागि समन्वय समिति तथा कार्यान्वयन समितिहरूको पनि गठन गर्ने व्यवस्था गरिएको थियो ।

पंचायत व्यवस्थाको एक महत्वपूर्ण सिद्धान्तका रूपमा अबलम्बन गरिएको भनिएको विकेन्द्रीकरणलाई २०३८ सालको जनमत संग्रहको परिणाम अनुकूल बनाउन २०३८ साल माघ १४ गते श्री रणधीर सुब्बाको संयोजकत्वमा एक ६ सदस्यीय विकेन्द्रीकरण उपसमिति गठन गरिएको थियो । सो समितिले पंचायतले विगत बीस वर्षसम्म सफल रूपमा विकेन्द्रीकरण गर्न नसक्नाका मूल कारणहरुमा निम्न पांच निष्कर्षहरु निकालेको थियो ।

(क) विकेन्द्रीकरण सम्बन्धी प्रयासहरुमा धारणात्मक एक रूपताको कमी ।

(ख) कार्यान्वयनको कमी ।

(ग) विकेन्द्रीकरणको प्रयासमा निरन्तरताको कमी ।

(घ) विकेन्द्रीकरणलाई देश विकासको सामरिकीको रूपमा हेतु दृष्टिकोणको कमी ।

(ङ) विकेन्द्रीकरणको प्रयास कार्यपालिकामित्र मात्र रहेको ।

उपर्युक्त कमी कमजोरीहरुलाई सञ्चाउन यस समितिले निम्न कुरामा जोड दिएको थियो :

(१) गाउँ पंचायतलाई विकास आयोजनाको प्रारम्भिक तह बनाउने र बडाहरुको जिम्मेवारी प्रष्ट रूपमा तोकी बढामा संचालन हुने आयोजनाहरुबाट प्रत्यभ फाइदा पाउने उपभोक्ताहरुको समिति बनाएर योजना संचालन गर्ने व्यवस्था गर्ने ।

(२) गाउँ पंचायतहरुलाई न्यायिक अधिकार प्रयोग गर्न दिने ।

(३) जिल्लास्तरीय योजनाको परिभाषा र परिधि तोकी गाउँ र नगरबाट माग भई आएका आयोजनाहरुको आधारमा जिल्ला विकास योजना बनाई साधन विनियोजन गरेर जिल्लासभावाट पास गराई योजना संचालन गर्नुपर्ने ।

(४) जिल्ला पंचायत सभापतिलाई जिल्ला समन्वयकर्ताको अधिकार दिई राष्ट्रिय पंचायत सदस्य समेत रहेको जिल्ला सुपरिवेक्षण समिति गठन गर्ने ।

(५) विकाससित सम्बन्धित सबै जिल्लास्तरीय कार्यालयहरुलाई जिल्ला पंचायत सचिवालयको शाखाकोरूपमा राखी स्थानीय विकास अधिकारीले विभागीय प्रमुखको काम गर्नुपर्ने ।

(६) गाउँ, नगर र जिल्लाको योजनाको आधारमा राष्ट्रिय योजना बनाउने व्यवस्था विकेन्द्रित योजना प्रक्रियानुसार राष्ट्रिय योजना आयोगले गर्नुपर्ने ।

(७) विकेन्द्रीकरण बमोजिम काम भए चभएको हेन राजनैतिक क्षेत्रमा एक शास्त्रशाली विकेन्द्रीकरण अनुगमन समितिको व्यवस्था गर्ने ।

(८) विकेन्द्रीकरण सम्बन्धमा छुट्टै ऐन नियम बनाउने र यससित वाफिने अरु ऐन नियम स्वतः रद्द हुने व्यवस्था मिलाई प्रभावकारी रूपमा संचालन गर्ने ।

(९) उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण उपसमिति २०३९

विकेन्द्रीकरण उपसमिति २०३८ ले दिएका सुफावहरुका आधारमा तयार भएको विकेन्द्रीकरण सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको ऐन २०३९ लाई कार्यान्वयन गर्न आवश्यक नियमबलीको तर्जुमा गरी लागू गराएर विकेन्द्रीकरण कार्यान्वयनका क्षेत्रमा पर्न आएका समस्याहरुको निरन्तर अनुगमन र अनुसरण गरी सुधारका लागि श्री ५ को सरकारलाई राय सुफाव दिन २०३९ सालमा पंचायत नीति तथा जांचवुङ्क समितिका अध्यक्ष श्री मरीचमान सिंहको अध्यक्षतामा एउटा नौ सदस्यीय उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण उपसमिति गठन भएको थियो । भोजराज घिमिरे उपाध्यक्ष रहेको यस उपसमितिले विकेन्द्रीकरण ऐनमा संशोधन गर्नुपर्ने प्रस्ताव राख्यो र विकेन्द्रीकरण कार्य व्यवस्था नियमबली तर्जुमा गरी २०४१ साल पौप १५ गतेदेखि विकेन्द्रीकरण ऐन र नियम दुवै कार्यान्वयनमा ल्यायो ।

१.३.४ संसदीय प्रजातन्त्रको पुनर्वहाली पछि ।

१) २०४६ सालको जनआन्दोलन र नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७

२०४६ सालको जनआन्दोलनबाट ३० वर्ष अघिदेखि लागू हुदै आएको दलिवहीन पंचायत व्यवस्था खारेज गरी बहुदलीय संसदीय प्रजातन्त्रको पुनर्वहाली पछि नेपाली समाज खुला समाजमा परिणत भएको छ । प्रजातन्त्रको पुनर्वहाली पछि नेपाली जनता सार्वभौम अधिकार सम्पन्न भएका छन् । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले बहुदलीय प्रजातन्त्रको सुदृढीकरण गर्न विकेन्द्रीकरणको माध्यमद्वारा जनतालाई शासनका विभिन्न तहमा अधिकाधिक मात्रामा समिलित हुने अवसर जुटाई प्रजातन्त्रका लाभहरु उपभोग गर्न सक्ने व्यवस्था कायम गर्नु राज्यको मुख्य दायित्व हुने कुरा राज्यका मार्ग निर्देशक सिद्धान्तमा समावेश गरेको छ ।

२) प्रशासन सुधार आयोगको प्रतिवेदन २०४८

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ बमोजिम आम निर्वाचन संपन्न भई निर्वाचित सरकार गठन भएपछि परिवर्तित परिप्रेक्ष्यमा प्रशासनलाई प्रजातन्त्र र विकासका मागहरु पूरा गर्न सक्षम र प्रभावकारी बनाउने उद्देश्यले श्री ५ को सरकारले तत्कालीन प्रधान मन्त्री श्री गिरीजाप्रसाद कोइरालाको अध्यक्षतामा एक उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार आयोगको गठन गरेको थियो । त्यस आयोगले विकेन्द्रीकरण एवं स्वशासन सम्बन्धमा निक्षेपण गर्नुपर्ने कार्यको प्रकृति निम्न अनुसार हुनुपर्ने सुफाव गरेको थियो :

(क) स्थानीय स्तरमा कार्यरत सरकारी, अर्धसरकारी तथा गैर-सरकारी निकायहरुबीच समन्वय कायम गरी गर्नुपर्ने कार्यहरु ।

(ख) स्थानीय स्तरमा नै उपलब्ध हुने स्रोत, साधन र क्षमताको उपयोग गरी संपन्न गर्न सकिने कार्यहरु ।

(ग) स्थानीय स्थिति एवं आवश्यकतानुसार भिन्नाभिन्न कार्यविधि र कार्यपद्धति अपनाएर गर्नुपर्ने कार्यहरु ।

(घ) स्थानीय जनताको इच्छानुसार तथा उनीहरुप्रति उत्तरदायी भई गर्नुपर्ने कार्यहरु ।

(ङ) एकीकृत रूपमा जनतामा पुर्याउनुपर्ने सेवाहरु ।

(च) स्थानीय जनताको सहयोग एवं संलग्नताबाट मात्र संपन्न गर्न सकिने कार्यहरु ।

माथि उल्लेख गरिएका आधारमा विभिन्न विपयक्षेत्रका अधिकारहरु गाउँ, नगर र जिल्ला विकास समिति जस्ता स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुमा निक्षेपण गरिनुपर्ने भनी शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास, जलस्रोत, निर्माण, वन, स्थानीय विकास, बातावरण आदिमा छुट्टाछुट्ट बाँडफाँड गरी निक्षेपण गर्नुपर्ने सिफारिस गरिएको थियो ।

३) स्थानीय निकाय सम्बन्धी ऐनहरु, २०४८

२०४८ सालमा विकेन्द्रीकरणको माध्यमद्वारा स्थानीय स्तरदेखि नै जनतालाई बढी भन्दा बढी मात्रामा स्वशासन र विकास कार्यमा सरिक गराई बहुदलीय प्रजातन्त्रको संस्थागत विकासका लागि स्थानीय नेतृत्वको विकास गरेर स्थानीय विकासको गतिमा तीव्रता ल्याउन गाउँमा गाउँ विकास समिति, नगरमा नगरपालिका र जिल्लामा जिल्ला विकास समितिको गठन गर्ने व्यवस्था गर्न बनेका बेग्लावेन्तै ऐन २०४८ हरु संसदबाट पारित भई २०४९ सालमा लागू भए । स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुको निर्वाचन सम्पन्न भई निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरुबाट कार्य संचालन हुँदै आएको अहिले साँझे चार वर्ष भई सकेको छ । विभिन्न स्थानीय स्वायत्त सरकारका निकायहरुले कानूनले दिएका अधिकार र दायित्व निर्वाह गर्ने क्रममा देखा परेका मुख्य मुख्य समस्याहरु यस खण्डको १.४ मा दिइएको छ ।

४) आठौ पञ्चवर्षीय योजना २०४९

आठौ पञ्चवर्षीय योजना, २०४९, मा विकेन्द्रीकरणका सम्बन्धमा निम्न लिखित नीतिहरु अपनाउनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

१. गाउँ, नगर तथा जिल्ला तहका निर्वाचित पदाधिकारीहरुलाई आ-आफ्नो तहको विकासका अभिभारा दिइने ।

२. स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई आयोजनाहरुको तर्जुमा, साधनको बाँडफाँड, आयोजना कार्यान्वयन र लाभ वितरण सम्बन्धी निर्णय गर्न सक्ने अधिकारको व्यवस्था गरिने ।
३. आयोजनाहरुको तर्जुमा र कार्यान्वयनका लागि सरकारी तथा गैर सरकारी निकायहरुलाई प्राविधिक सेवा उपलब्ध गराइने ।
४. स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई विभिन्न कर दस्तुरहरु लगाउने तथा अन्य उपयुक्त सोतहरुबाट पनि साधनहरु संकलन गर्न अधिकारको व्यवस्था गर्ने र स्थानीय तहमा आज्ञन गरिएको राजस्व रकमको ठूलो अंश स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई आफुले प्राधीमिकता तोकेको विकास कार्यहरुमा सञ्चालन गर्न दिइने ।
५. श्री ५ को सरकारले निश्चित कार्यहरुका लागि तोकिएको अनुदान सम्बन्धित मन्त्रालय मार्फत र विषय नतोकिएको एक मुष्ट अनुदान स्थानीय विकास मन्त्रालय मार्फत स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई उपलब्ध गराइने ।
६. जनश्रमलाई पूँजीमा परिणत गर्नका लागि निचाई, ग्रामीण सडक, स-साना जल विद्युत आयोजना, वन विकास र खानेपानी जस्ता सामुदायिक पूर्वोधार सम्बन्धी आयोजनाहरुको निर्माण तथा ममत संभार कार्यहरुमा जनसमुदायको अधिकतम सहभागिता जुटाउने व्यवस्था गरिने ।
७. श्री ५ को सरकारले प्रत्येक वर्ष केन्द्रस्तरीय र जिल्लास्तरीय आयोजनाका लागि छुट्टाछुट्ट रकम विनियोजन गर्ने र जिल्लास्तरीय आयोजनाहरु सञ्चालन गर्ने जिम्मेवारी जिल्ला विकास समितिको नै हुने ।
८. केन्द्रीय स्तरका आयोजनाहरु तर्जुमा गर्दा आयोजनाबाट प्रभाव पर्ने जिल्ला विकास समिति र गाउँ विकास समितिहरुसंग राय लिने र उत्पादनमूलक आयोजनाको हकमा स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई केही लाभांश दिने व्यवस्था गरिने ।
९. स्थानीय तहमा उपभोक्ता समिति, कृषक संगठन, महिला स्वावलम्बी संस्था, गैर सरकारी संस्था, निजी क्षेत्रका व्यवसायहरु, सहकारी संस्था जस्ता स्थानीय संस्थाहरुको विकास र सुदृढीकरण गरिने ।
१०. स्थानीय तहको स्वशासित वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीका लागि सबै आर्थिक कारोबारहरुलाई पारदर्शी बनाउने र ती कारोबारहरुको लेखापरीक्षण गराइने ।
११. स्थानीयस्तरका योजना तर्जुमाका लागि जिल्लास्तरमा भौगोलिक सूचना प्रणाली अनुरूप तथ्यांक राख्ने व्यवस्था गरी नियमित रूपमा तथ्यांक अद्यावधिक्र गर्ने व्यवस्थाको विकास गरिने ।
१२. स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुको कार्यधर्मता अभिवृद्धि गर्न आब्रृयक तालीमको व्यवस्था गरिने ।

५) विकेन्द्रीकरण कार्ययोजना २०५२

श्री ५ को सरकारले गाउँको अधिकार गाउँलाई नै दिने गरी अधिकारको विकेन्द्रीकरण गर्न सन्दर्भमा पहिलो चरणमा प्रत्येक जिल्लावाट कमसेकम १ गाउँ विकास समिति पर्ने गरी नगूनाको रूपमा २५० गाउँ विकास समिति छ्वौट गरेको छ। यी गाउँ विकास समितिहरुलाई साधन, स्रोत र प्राप्तिविधिक सहयोगवाट सामर्थ्यवान् बनाइ समग्र प्याकेज सहितको ग्रामीण विकास तथा स्वावलम्बन कार्यक्रमको निम्न विषय क्षेत्र समेटेको विकेन्द्रीकरण कार्ययोजना लागू गरेको छ।

१. श्री ५ को सरकारका शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, सिंचाइ र खानेपानी जस्ता निकायहरूले संचालन गरिआएका स्थानीय स्तरका आयोजनाहरुको तर्जुमा, कार्यान्वयन र अनुगमन गर्ने कार्यमा गाउँ विकास समितिलाई जिम्मेवार बनाइएको छ।
२. विकेन्द्रीकरण कार्ययोजना लागू हुने गाउँ विकास समितिहरुमा कार्यक्रम सम्बन्धी प्रशासकीय र आर्थिक नियन्त्रण सम्बन्धित गाउँ विकास समितिको हुने व्यवस्था गरिएको छ।
३. कार्यक्रम कार्यान्वयनमा खटिने कर्मचारीको कार्य संपादन मूल्यांकन प्रक्रियामा जनप्रतिनिधिहरुलाई संलग्न गराइने व्यवस्था गरिएको छ।

उपर्युक्त व्यवस्था अनुरूपको विकेन्द्रीकरण लागू हुने विषय क्षेत्र विभिन्न चरणमा बाँडिएका छन्। ती मध्ये पहिलो चरणमा निम्न विषय क्षेत्रमा यो कार्यक्रम लागू गरिएको पाइन्दै:

(१) शिक्षा, (२) स्वास्थ्य (३) कृषि (४) सिंचाइ (५) खानेपानी

१.४ विकेन्द्रीकरण कार्यान्वयन संबन्धमा विगतमा देखिएका कर्मी कमजोरी तथा प्राप्त अनुभव

१.४.१ राजनैतिक मान्यताले विकेन्द्रीकरणलाई आत्मसात नगरेको।

विगतकालमा विकेन्द्रीकरणका लागि पटक पटक गरिएको प्रयास पश्चात् पनि यसले भविष्यका लागि खोदिलो आधारशीला खडा गर्न सकेन। विकेन्द्रीकरणलाई राज्यले परिलक्षित गरेको भौतिक र आर्थिक विकासका लक्ष्य प्राप्तिका लागि जनपरिचालन गर्ने प्रशासकीय माध्यमको रूपमा अपनाइएको देखिन्दै। विगतमा स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु (गाउँ पञ्चायत, नगरपञ्चायत तथा जिल्ला पञ्चायतहरु) लाई संगठनात्मक रूपमा पूर्ण प्रजातान्त्रिक मान्यता अनुरूप जनप्रतिनिधिमूलक संस्थाको रूपमा समाजको तल्लो तह गाउँ र वार्डसम्म पनि निर्वाचन पद्धतिवाट सूजना गरिएको देखिन्दै। तर यी निकायहरुलाई वस्तुतः शक्तिको विकेन्द्रीकरण नगरी राजनैतिक व्यवस्थाको उपयोगी संयन्त्रको रूपमा मात्र प्रयोग गरेको देखिन्दै। २०२० सालको उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण आयोगले गरेका सिफारिसहरुलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन नसक्नुको कारणमा “निर्देशित राजनैतिक व्यवस्थामा” सिफारिस गरिएको “स्थानीय स्वशासन व्यवस्था” दुई विपरीत पद्धति भएकाले राजनैतिक मान्यताले आत्मसात गर्न नसक्नु नै हो। यसपछिका आयोगले दिएका सिफारिसहरुमा “स्थानीय स्वायत्त

शासनको अवधारणालाई मूर्तरूप दिने भन्दा राज्यले गर्न खोजेको विकास कार्यमा जनसहभागिता परिचालन गर्नेमा विकेन्द्रीकरणलाई प्रयोगमा ल्याएको देखिन्छ ।

१.४.२ राजनैतिक प्रतिबद्धताको अभाव

विकेन्द्रीकरण आफैमा साध्य (End) होइन । साध्य प्राप्ति गर्ने साधन (means) मात्र हो । विकेन्द्रीकरण साधन भएकाले यसबाट के साध्य (लक्ष्य) प्राप्ति गर्न खोजिएको हो सो स्पष्ट दिशावोध (vision) हुनु आवश्यक छ । लक्ष्य प्राप्तिका लागि सबैमा वैचारिक स्पष्टताका साथै राजनैतिक, प्रशासनिक र बौद्धिक क्षेत्रको प्रतिबद्धता आवश्यक हुन्छ । विगतका विकेन्द्रीकरणको प्रयासमा यसकुराको सर्वथा अभाव पाइन्छ र प्रत्येकले विकेन्द्रीकरणका सम्बन्धमा पृथक् पृथक् धारणा राखेको पाइन्छ ।

विगतमा गठन गरिएका विकेन्द्रीकरण संबन्धी विभिन्न आयोगबाट प्राप्त सुझाव कार्यान्वयनको जिम्मेवारीका लागि विशेष व्यवस्था नगरी कार्यपालिकामा तै सीमित राखी प्रशासनिक संयन्वयन भएको लागि विकेन्द्रीकरण संबन्धी सुझावहरु समयानुकूल नभएको भनी कार्यान्वयन मा तै नल्याएकोले विगतका विकेन्द्रीकरण संबन्धी सुझावहरु सुझावमा मात्रै सीमित भएको देखिन्छ ।

१.४.३ निरन्तरताको कमी

विकेन्द्रीकरणको विगतका प्रयासहरुमा निरन्तरता न्यून रहेको पाइन्छ । दृष्टान्तको रूपमा प्रत्येक चार वा पाँच वर्षमा गठित भएका विकेन्द्रीकरण समितिहरु र एक समितिले दिएका सिफारिस कार्यान्वयन नहुँदै अथवा कार्यान्वयन भएपनि सोको परिणाम को मूल्यांकनका लागि आवश्यक समयावधि सम्म पनि नपर्दी स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुको संगठनात्मक संरचना देखि निर्वाचन प्रक्रिया र अधिकार क्षेत्रको फेरबदल भएको देखिन्छ । २०२० सालको दूपटिकोणमा २०२६ साल सम्म आउंदा व्यापक परिवर्तन भएको देखिन्छ । विकेन्द्रीकरण ऐन २०३९ मा २०२० सालका केही पक्षहरुलाई पुनर्स्थापन गर्न खोजिएता पनि यसको कार्यान्वयन प्रतिबद्धताका साथ गर्ने र प्रत्येक पटकको प्रयास अधिको भन्दा एक खुँडकिलो अधि हुनुभन्दा जहिले पनि प्रयोगको स्तरबाट माथि जान सकेको देखिएन । यस्तो हुनमा निम्न कारण देखिएका छन् ।

(क) अधिकारको स्पष्ट निष्क्रेपणको अभावमा स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु र श्री ५ को सरकारका जिल्ला/गाउँ स्थित विषयगत कार्यालयहरु बीच अधिकार र कार्यक्षेत्रको निरन्तर विवाद भएको देखिएको ।

(ख) विकेन्द्रीकरणका नाममा श्री ५ को सरकारका विषयगत मंत्रालय र तिनीहरुको कार्यालयहरुको व्यापक विस्तार भएर स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु प्रभावहीन हुन गएका ।

(ग) राजनितिक क्षेत्रमा प्रतिनिधिहरुको भूमिका र जिम्मेवारीको अस्पष्टताका कारण समन्वयात्मक रूपले सबै पक्षको विकासका लागि अग्रसर हुनु भन्दा व्यक्तिगत प्रभाव विस्तारका लागि प्रतिस्पर्धा हुने गरेको ।

१.४.४ सक्षम र सबल बनाउने रणनीतिको अभाव:

स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूलाई आ-आफ्नो ठाउँमा विकास कार्य गर्ने गराउन अधिकार विकेन्द्रीकरण पंचायत कालमा नगरिएको होइन । तर स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूले हस्तान्तरण गरेका काम कुराहरु कसरी गर्दछन्, तिनीहरुको जनशक्ति, प्राविधिक क्षमता, काम गर्न सक्ने व्यवस्थापन र अन्य ज्ञान क्या ? काम गर्नका लागि भौतिक सुविधा र अन्य साधनहरु (Logistics) क्या ? आदिको लेखा जोखा कहिलै गरिएन । उनीहरु लाई सक्षम तुल्याउन चाहिने तालीम र सम्बन्धित संस्थाहरुको क्रियाकलापलाई टेवा दिने सम्पूरक साधनहरुको व्यवस्था नभएकोले यी निकायहरु जैले पनि संस्थागत क्षमताको निम्न धरातलमा देखिएका छन् ।

विकेन्द्रीकरण देशव्यापी प्रभावपार्ने योजना भएकाले यसलाई लाग्ने आर्थिक भार तथा प्राविधिक जनशक्ति आपूर्तिको व्यवस्था हुनु अत्यन्त आवश्यक हुन्दै । विकेन्द्रीकरण भन्नाले तल्लोस्तरमा के के अधिकार दिने र के के कार्यक्रममा लगानी गर्ने भन्ने सीमित सोचाइ राखेर स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुको पूर्वाधार तथा प्रशासकीय व्यवस्थाको निर्माणमा लगानी नगर्नाले पनि विकेन्द्रीकरण योजना विगत कालमा कार्यान्वयन हुन नसकेको भन्नु अत्युति हुने छैन ।

विगतमा भएका विकेन्द्रीकरण संबन्धी एउटै काम उही तहमा समानान्

तर रूपमा स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई पनि दिइएको र विपयगत कार्यालयहरूलाई पनि आ-आफ्नै ऐन नियमबाट दिइएको हुंदा दोहरो ऐन नियमको व्यवस्थाले गर्दा कार्यक्षेत्र र जिम्मेवारीमा दोहरोपन भई समन्वयात्मक रूपमा काम गराउने व्यवस्था हुन सकेन । त्यसैले श्री ५ को सरकारका कार्यालयहरु साधन स्रोत सम्पन्न भएकाले स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु जहिलेपनि गौढ रूपमा रही आएको देखिन्दै ।

विगतकालमा विकेन्द्रीकरण कार्यान्वयनमा देखिएका माथि उल्लिखित कमी कमजोरीका अतिरिक्त (१) जनउत्तरदायी व्यवस्थाको कमी (२) स्वायत्तताको अभाव (३) त्रुटीपूर्ण संगठनात्मक स्वरूप र निर्वाचन पद्धति (४) संस्थात्मक क्षमता अभिवृद्धिको अभाव (५) नागरिक स्वायत्तता र उपचार व्यवस्थाको अभाव र (६) पारदर्शिताको कमी जस्ता कुराहरूले पनि विकेन्द्रीकरण सफल रूपमा कार्यान्वयन हुन नसकेको देखिन्दै ।

१.५ वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा विकेन्द्रीकरणको सान्दर्भिकता

विषय प्रवेश

१. नब्बे प्रतिशतभन्दा बढी जनसंख्याको बसोबास गाउँमै भएको हाम्रो जस्तो मुलुकका लागि विकास भन्नु नै गाउँको विकास गर्नु हो । मुलुकको विकास र खास गरी गाउँको विकासको लागि अधिकारको विकेन्द्रीकरण सक्रम स्थानीय स्वायत्त सरकार, जनसहभागिता, स्थानीय स्रोत र साधनको प्रभावकारी परिचालनबाट मात्र संभव हुन्छ । २०४६ सालको जनआन्दोलनले ल्याएको बहुलवादमा आधारित शासन प्रणालीले सर्वसाधारणको शासन व्यवस्थामा सहभागिता र मुलुकको सामाजिक, आर्थिक समुन्नतिका लागि योगदानको अपेक्षा राखेको छ । नेपाल अधिराज्यको सविधान, २०४७ ले राज्यशक्तिको स्रोत जनता नै हो भने कुरालाई स्वीकारेको छ र लोक सम्मति अनुकूल शासन व्यवस्था सचालन गर्नु पर्ने कुरोलाई निर्दिष्ट गरेको छ । यसर्थ अधिकारको विकेन्द्रीकरण गरी मुलुकको भुवनौट, आर्थिक, सांस्कृतिक विविधता अनुसार आ-आफ्नो स्थानको विकासका लागि जनता सक्रिय हुन सक्ने व्यवस्था मिलाउनु नै सही मानेमा जनतालाई अधिकाधिक मात्रामा शासन व्यवस्थामा सहभागी हुने अवसर दिनु हो । यसर्थ आजको शासन प्रणालीमा विकेन्द्रीकरण हाम्रो लागि आवश्यक मात्र होइन बाध्यता नै छ र यसलाई यथार्थ धरातलमा उतार्नु आवश्यक हुन गएको छ ।
२. कुनै पनि प्रजातान्त्रिक शासन प्रणालीमा राज्यका सबै कार्यहरु केन्द्रीय सरकारले मात्र गरेर संभव छैन । देशको भाग्यका निर्माता जनता आफै हुने भएकाले मुलुकको शासनको प्रत्येक तहको कार्यमा जनताको सक्रिय सहभागिता हुने बन्दोबस्त गरी स्थानीय स्वशासनको जग मजबूत पार्नु अति आवश्यक मानिन्छ । राज्यको शक्ति केन्द्र सरकारमा रहने भएकोले स्थानीय प्रकृतिको अधिकार स्थानीय तहमा विकेन्द्रीकरण नगर्न हो भने बहुदलीय प्रजातन्त्र र स्थानीय स्वशासनको जग सुदृढ हुन सक्तैन । जनचाहना अनुरूप जनसहभागिताको आधारमा विकास प्रक्रियालाई अगाडि बढाउन विकेन्द्रीकरणलाई एक निरन्तर चलिरहने सशक्त प्रक्रियाको रूपमा लिइन्छ । कुनै पनि राज्यमा प्रजातन्त्र नभए शक्ति विकेन्द्रीकरण हुँदैन, अधिकार विकेन्द्रीकरण नभए स्वशासन हुन सक्तैन, स्वशासनको अभावमा दिगो विकास हुन सक्तैन र दिगो विकास नभएसम्म प्रजातन्त्रका लाभहरु आम जनताले उपभोग गर्न पाउँदैनन् । विकासको फल एवं प्रजातन्त्रका लाभहरु जनताले उपभोग गर्न नपाए राजनीतिक व्यवस्था प्रति नै वितृष्णा उत्पन्न हुन सक्दछ । अतएव विकेन्द्रीकरणलाई प्रजातन्त्र, स्वशासन र दिगो विकासको अपरिहार्य अस्त्र एवं विकासको एक अति उपयुक्त रणनीतिको रूपमा अगीकार गर्नुपर्ने हुन्छ ।
३. २००७ सालमा प्रजातन्त्रको अभ्युदय पछि "राणा शासन" ले छोडेको पुलिस राज्य (Police State) लाई कसरी जनकल्याणकारी राज्य (Welfare State) मा परिणत गराउने भन्ने विषयमा सबै पक्षको चिन्तनका साथ योजनाबद्ध विकास गराउने हेतुले देशमा आठवटा आवधिक योजनाहरु पनि कार्यान्वित भएका छन् । यस्ता आवधिक योजनाले विकासका लागि हाम्रो मुलुकको मुख्य स्रोतका रूपमा रहेको मानवीय साधन (Human resource) लाई परिचालन

गरी विकास कार्यमा लगाउन सकेमा नै विकासको गति अधि बढन सब्ने पाठ सिकाएका छन्। सर्वसाधारणलाई विकास कार्यमा परिचालन गर्न सकेमात्र जनताको अनुभव र कियाशीलताबाट राष्ट्र लाभान्वित हुन सक्नेछ। यिनै कुराहरुलाई संभव बनाउन तदनुरूपको संस्थागत व्यवस्थाको आवश्यकता पर्दछ। तसर्थ, स्थानीय जनताले आफैबाट निर्मित स्थानीय स्वायत्त सरकारको माध्यमद्वारा संस्थागत रूपमा गरिने विकास कार्य प्रभावकारी हुनको साथै कम लागतमा (Cost efficiency) धेरै काम पनि हुन जाने हुन्दै। यस्ता काम विकेन्द्रीकरणको माध्यमबाट मात्र संभव हुन सक्छ।

विकेन्द्रीकरण सब्न्थी सही नीति र कार्यक्रमले स्थानीय जनतालाई अधिकार संपन्न गराउँछ र स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुको कार्यकुशलता बढाई छिटो छारितो रूपमा परिपक्व निर्णय हुन थाल्दछ। साथै स्थानीय विकासका कार्यहरु जनताको सक्रिय सहभागितामा अपेक्षित अवधि भित्रै संपन्न हुन सक्छन् र सम्पन्न योजनाको उचित संरक्षण र सदुपयोग पनि हुन्दै। विकेन्द्रीकरणको माध्यमद्वारा स्थानीय स्रोत, साधन र प्रतिभाको पहिचान, परिचालन र प्रयोगमा बल पुग्ने भएकाले स्थानीय जनताका आकांआहरु थोरै समयमा पूरा हुन सक्छन्। जनताले समयमा नै विकासको प्रतिफल पनि प्राप्त गर्न सक्ताछन्।

४. नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले मुलुकमा लोक कल्याणकारी व्यवस्थाको अभिवृद्धि गर्नुनै राज्यको प्रमुख उद्देश्य हुनु पर्दछ भनी तोकिदिएको छ। गाउँघरले भरिएको हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख मुलुकको उत्थान गर्नु र ग्रामीण जनताको आधारभूत आवश्यकता (Basic needs) परिपूर्ति गर्न सब्नुनै लोककल्याणकारी राज्य व्यवस्थाको अभिवृद्धि गर्ने दिशातर्फ पहिलो कदम हो। केन्द्रको मुख ताक्ने, केन्द्रमा प्रतिनिधि मण्डल पठाउने, केन्द्रमा भनसुन तथा दबावद्वारा योजना राख्न लगाउने प्रक्रियाले सर्वसाधारण जनताको आवश्यकता परिपूर्ति हुन सक्तैन। स्थानीय जनतालाई अनावश्यक रूपमा आगामुखी बनाइराख्ने प्रवृत्तिलाई मात्र यसले फइदा पुऱ्याउन सक्छ। यसर्थ स्थानीय योजनामा स्थानीय जनता र जनप्रतिनिधिलाई नै योजना सम्बन्धी कार्यमा निर्णायक भूमिका खेल दिएमा विकास कार्यहरु वस्तुस्थितिसित मेल खाने र व्यापक जनसहभागिता जुट्न गई समयमा प्रतिफल दिने हुन्दैन्। त्यसैले जनतालाई आ-आफ्नो क्षेत्रको विकास निर्माणका यावत् कार्यहरु गर्न गराउन, आफ्नो शासन आफै गर्न र आफ्नो वसोवास क्षेत्रका आवश्यकताहरुको परिपूर्ति आफूहरुले नै मिलेर गर्न स्थानीय जनतालाई सशक्तीकरण गरी संस्थात्मक रूपमा संगठित गराउन अधिकारको विकेन्द्रीकरण गर्नु आजको आवश्यकता भएको छ।
५. हालसम्म श्री ५ को सरकारले नै विकासको मुख्य बाहकको रूपमा काम गरिरहेको छ। मुलुकको विकास सरकारी प्रयासले मात्र संभव हुँदैन। वर्तमान सरकारले मुलुकको आर्थिक विकासका लागि आर्थिक उदारवाद अन्तर्गत निजीकरण लाई पनि एक सशक्त माध्यमको रूपमा लिई निजी प्रयासलाई प्रश्य दिएको छ। निजीकरणको नीतिबाट क्तिपय क्षेत्रमा व्यावसायिक क्षेत्रले महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न सक्ने भएकाले सरकारको प्रत्यक्ष कार्य समन्वय गर्ने, निगरानी राख्ने, नीति निर्देशन गर्ने, सहयोग गर्ने, कानूनबाट निर्जी प्रयासलाई सर्वसाधारणको हित तर्फ

उन्मुख गराउने र अनुगमन गर्ने जस्ता कार्यमा बढी उन्मुख हुन जाने हुन्छ । यसैले विकेन्द्रीकरणको अवधारणा केन्द्रीय स्तरमा भएको अधिकारलाई स्थानीय स्तरमा लैजाने कुरामा मात्र सीमित नभई योजनाबद्ध विकासको विविध पक्षलाई दृष्टिगत गरी सरकारी, गैर सरकारी र निजी क्षेत्रको सन्तुलित संलग्नताबाट मात्र विकास कार्यक्रम बढी प्रभावकारी र जनोपयोगी हुनसक्छ भन्ने मात्यता राखिनु पर्ने कुरामा जोड दिइनु आवश्यक छ ।

६. विकेन्द्रीकरणका लागि विगत चार दशकदेखि पटक पटक प्रयास भएका छन् । यसर्थे विकेन्द्रीकरण नेपाली जनताहरुका लागि कुनै तौलो शब्द होइन । अनेक पटक भएका विगतका प्रयासहरु पछि पनि विकेन्द्रीकरणका सम्बन्धमा धारणात्मक एकलूपता आउन सकेको पाइएको छैन । अहिले पनि श्री ५ को सरकारका विभिन्न क्षेत्रगत (Sectoral) विभाग तथा मन्त्रालयहरुले आफ्ना विषयगत कार्यक्रमहरु जनस्तरसम्म आ-आफ्नै किसिमले लग्ने गरेको र त्यसलाई विकेन्द्रीकरणको नामबाट परिभाषित गर्ने गरेको पाइन्छ । “ग्रामीण स्वावलम्बन कार्यक्रम, २०४८”, “आफ्नो गाउँ आफै बनाउ २०५१” र “गाउँ विकास तथा स्वावलम्बन कार्यक्रम २०५२”, स्वास्थ्य, शिक्षा, बन, खानेपानी आदि विभिन्न क्षेत्रमा केन्द्रले गर्ने गरेको काममा जनसहभागिता जुटाई स्थानीयस्तरमा कार्यान्वयन गर्ने प्रक्रिया बढी रहेको छ । केन्द्रमा भएका अधिकारहरु स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई प्रत्यायोजन गर्नु मात्र विकेन्द्रीकरण होइन ।

स्थानीय जनताहरुलाई आफ्नो समस्या आफै समाधान गर्नको लागि कसरी यथार्थ रूपमा शसक्त बनाउने, आफ्नो सम्बन्धमा आफैले निर्धक रूपमा निर्णय गर्न सक्ने अधिकारबाट सम्पन्न बनाई कसरी स्थानीय जनताको आत्मबल बढाउने, क्षमता वृद्धिको कार्यक्रम कसरी संचालन गर्न भन्ने पक्षहरुलाई अहिलेसम्मको हामा विकेन्द्रीकरणका प्रयासमा गौण रूपले लिने गरिएको छ । त्यसैले विकेन्द्रीकरणलाई समग्र रूपमा परिभाषित गर्नु सान्दर्भिक हुन् आएको छ ।

१.६ उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण समन्वय समितिको गठन

यसै परिप्रेक्ष्यमा श्री ५ को सरकारबाट २०५३ साल बैशाख २४ गते विकेन्द्रीकरणको स्वरूप, अवधारणा, तहगत व्यवस्था र कार्यक्षेत्रहरु सम्बन्धी नीतिगत मार्गदर्शनका लागि सम्माननीय प्रधानमन्त्री श्री शेरबहादुर देउवाज्यूको अध्यक्षतामा एक उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण समन्वय समिति गठन भएको थिए । सो समितिमा रहनु भएका पदाधिकारीहरुको नामावली निम्नानुसार छ ।

१= सम्माननीय प्रधानमन्त्री श्री शेरबहादुर देउवा	-	अध्यक्ष
२= माननीय स्थानीय विकास मन्त्री श्री कमल थापा	-	उपाध्यक्ष
३= माननीय स्थानीय विकास राज्य मन्त्री श्री राजिव पराजुली	-	सदस्य
४= मा. उपाध्यक्ष, राष्ट्रिय योजना आयोग श्री पृथ्वीराज लिगल	-	सदस्य
५= सम्बन्धित विषय हेतु रा. यो. आ.का माननीय सदस्य डा. किशोर कुमार गुरुघराना	-	सदस्य
६= श्री मुख्य सचिव श्री इश्वर प्रसाद उपाध्याय	-	सदस्य
७= सभापति, जिल्ला विकास समिति महासंघ श्री कृष्णलाल सापकोटा	-	सदस्य
८= श्री वेखारल शाक्य, प्रमुख, ललितपुर उप महानगरपालिका	-	सदस्य
९= श्री भारतप्रसाद धिताल	-	सदस्य
१०= श्री श्रीकृष्ण उपाध्याय	-	सदस्य

11=श्री रामचन्द्र मलहोत्रा	-	सदस्य
12=श्री मुक्तिप्रसाद काफ्ले	-	सदस्य
13=श्री धर्मवहादुर थापा	-	सदस्य
14=श्री वासुदेव प्रधान	-	सदस्य
15=श्री सुरेन्द्रवहादुर श्रेष्ठ	-	सदस्य
16=श्री गणेशवहादुर थापा	-	सदस्य
17=श्री विहारीकृष्ण श्रेष्ठ	-	सदस्य
18=श्री कार्यकारी निर्देशक, स्थानीय विकास प्रशिक्षण प्रतिष्ठान डा. राजेन्द्र सुवाल	-	सदस्य
19=डा. तुलसीनारायण श्रेष्ठ	-	सदस्य
20=श्री शारदा बहादुर सिंह	-	सदस्य
21=डा. श्याम भूतेल- महासचिव, जिल्ला विकास समिति महासंघ	-	सदस्य
22=श्री श्रीहरि अर्याल	-	सदस्य
23=डा. रूपवहादुर खड्का	-	सदस्य
24=डा. दुर्गाप्रसाद पौडेल	-	सदस्य
25=श्री विष्णु भट्टराई	-	सदस्य
26=डा. जगदीश चन्द्र पोखरेल #	-	सदस्य
27=प्रतिनिधि, नेपाली काग्रेस, श्री रामचन्द्र पोखरेल *	-	सदस्य
28=प्रतिनिधि, नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी, (ए.मा.ले.) श्री कृष्ण प्रसाद सापकोटा *	-	सदस्य
29=प्रतिनिधि, राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी, श्री विकम बहादुर थापा *	-	सदस्य
30=प्रतिनिधि, नेपाल सद्भावना पार्टी, श्री रामचन्द्र शाह*	-	सदस्य
31=प्रतिनिधि, नेपाल मजदूर किसान पार्टी, श्री प्रेम सुवाल *	-	सदस्य
32=श्री चूडाराज उप्रेती \$	-	सदस्य
33=श्री नारायण प्रसाद कोइराला \$	-	सदस्य
34=डा. गंगा बहादुर थापा +	-	सदस्य
35=श्री भूवन पाठक +	-	सदस्य
36=श्रीमती सुप्रभा घिमिरे -	-	सदस्य
37=Paul Christiansen - DALAN ♦	-	आमन्वित सदस्य
38=डा. हिम्मत विष्ट - DALAN ♦	-	आमन्वित सदस्य
39=Ms. Carroll C. Long - UNDP Ω	-	आमन्वित सदस्य
40=Dr. Ernst Reichenbach - UDLE Ω	-	आमन्वित सदस्य
41=सचिव, स्थानीय विकास मन्त्रालय, श्री विश्वराज रेमी	-	सदस्य सचिव

१.७ विकेन्द्रीकरण कार्यसमितिको गठन

उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण समन्वय समिति अन्तर्गत विकेन्द्रीकरणको कार्यगत पक्षहरूको विस्तृत अध्ययन र विश्लेषण गरी श्री ५ को सरकारलाई विकेन्द्रीकरण कार्यान्वयन पद्धतिको सुझाव सहितको प्रतिवेदन दिन श्री मुक्ति प्रसाद काफ्लेको संयोजकत्वमा एक विकेन्द्रीकरण कार्यसमितिको गठन भएको थियो । सो कार्यसमितिका सदस्यहरूको नामावली निम्नानुसार छ ।

- | | |
|------------------------------|--------|
| १. श्री मुक्ति प्रसाद काफ्ले | संयोजक |
| २. श्री वासुदेव प्रधान | सदस्य |
| ३. श्री शारदा बहादुर सिंह | सदस्य |
| ४. डा. श्याम भूतेल | सदस्य |

५. श्री श्रीहरी अर्याल	सदस्य
६. डा. रुप बहादुर खड्का	सदस्य
७. डा. दुर्गा प्रसाद पौडेल	सदस्य
८. श्री विष्णु भट्टराई	सदस्य
९. श्री भूबन पाठक +	सदस्य
१०. डा. हिम्मत विष्ट	आमन्वित सदस्य
११. सहसंचिव, योजना महाशाखा, स्थानीय विकास मन्त्रालय, श्री उदयराज सोती	सदस्य सचिव

उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण समन्वय समिति, विकेन्द्रीकरण कार्यसमितिको अध्ययन क्षेत्र (Terms of Reference) अनुसूची १ मा दिइएको छ ।

१.८ अध्ययन पद्धति (Methodology)

विकेन्द्रीकरण कार्यसमितिले आफ्नो ६ महिनाको समायवधिमा प्रस्तुत प्रतिवेदन तयार गर्ने क्रममा निम्न बमोजिमको अध्ययन पद्धति अवलम्बन गरेको थिए ।

- (क) विकेन्द्रीकरण र स्थानीय स्वशासन सम्बन्धी सन्दर्भ सामग्रीहरु र वर्तमान व्यवस्थाको अध्ययन गरी अवधारणात्मक खाकाको तयारी ,
- (ख) कार्यसमितिका सदस्यहरुमा कार्य विभाजन,
- (ग) सार्वजनिक आव्हान, लिखित अनुरोध, छलफल, गोष्ठी, विशेष अनुसन्धान र स्थलगत अन्तरकृदाको माध्यमबाट राय सुझाव संकलन,
- (घ) राय सुझावको वर्गीकरण, अध्ययन र विश्लेषण,
- (ङ) प्रारम्भक मस्तौदा प्रतिवेदनको तयारी ,
- (च) उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण समन्वय समितिसंग छलफल,
- (छ) अन्तिम मस्तौदा प्रतिवेदन तयारी ।

अध्ययन पद्धतिको विस्तृत कार्ययोजना अनुसूची २ मा दिइएको छ ।

- श्री ५ को सरकार, मन्त्रिपरिषद्को २०५३/२/१५ को पत्र अनुसार समावेश भएको ।
- # श्री ५ को सरकार, मन्त्रिपरिषद्को २०५३/२/२१ को पत्र अनुसार समावेश भएको ।
- ❖ श्री ५ को सरकार, मन्त्रिपरिषद्को २०५३/३/६ को पत्र अनुसार समावेश भएको ।
- underline श्री ५ को सरकार, मन्त्रिपरिषद्को २०५३/३/७ को पत्र अनुसार समावेश भएको ।
- * श्री ५ को सरकार, मन्त्रिपरिषद्को २०५३/३/१७ को पत्र अनुसार समावेश भएको ।
- \$ श्री ५ को सरकार, मन्त्रिपरिषद्को २०५३/४/२८ को पत्र अनुसार समावेश भएको ।
- + श्री ५ को सरकार, मन्त्रिपरिषद्को २०५३/४/३१ को पत्र अनुसार समावेश भएको ।
- श्री ५ को सरकार, मन्त्रिपरिषद्को २०५३/६/२० को पत्र अनुसार समावेश भएको ।

दोस्रो खण्ड

प्रस्तावित विकेन्द्रीकरणको प्रारूप

२.१ विषय प्रवेश :

नेपालमा विकेन्द्रीकरणको पृष्ठभूमि र यसको प्रयोग तथा अनुभवका सम्बन्धमा पहिलो खण्डमा संक्षिप्त चर्चा गरिसकिएको छ । यस खण्डमा नेपालमा विकेन्द्रीकरणको प्रयोग तथा अनुभवका आधारमा नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले परिलक्षित गरेको दायरामित्र रही प्रस्तावित विकेन्द्रीकरणको प्रारूपको निर्धारण गरिने प्रयास गरिएको छ ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ जनआन्दोलनको माध्यमबाट प्राप्त सर्वस्वीकृत राजनैतिक अभिलेख हो । “राज्यको मूल कानूनका रूपमा रहेको संविधानको पालन गर्नु प्रत्येक व्यक्तिको कर्तव्य हुनेछ” भन्ने कुरा संविधानको धारा १ मा नै लेखिएको छ । राज्य संचालनका सम्बन्धमा संविधान अनुसार वन्ने कानून देखि लिएर सरकार, संस्था र व्यक्तिको व्यवहार समेत यसैदिशा तर्फ लक्षित भएको हुनुपर्छ । कानूनी राज्यको अवधारणालाई यसैगरी साकार पार्न सकिन्दछ । त्यसैले संविधानमा वर्णित राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरू र संविधानको धारा ४६ को उपधारा (१) को खण्ड (ग) मा वर्णित व्यवस्थाको अर्थान्मा रही विगतको प्रयोग र अनुभवको आधारमा प्रस्तावित विकेन्द्रीकरणको प्रारूप तयार गर्नु सान्दर्भिक हुनेछ ।

हाम्रो संविधान एकात्मक शासन व्यवस्था (Unitary System) मा आधारित भएकोले संघात्मक वा क्षेत्रीय सरकार गठन गर्ने प्रकृतिको विकेन्द्रीकरण हाम्रो सन्दर्भमा प्रासारिक देखिदैन । हाम्रो सन्दर्भमा विकेन्द्रीकरणलाई अधिकारको निक्षेपण (Devolution) को सिद्धान्तमा आधारित स्थानीय स्वायत्तताको रूपमा ग्रहण गर्नु सान्दर्भिक छ । आ-आफ्नो क्षेत्रको विकास गर्ने र आ-आफ्ना क्षेत्रका जनताहरूलाई आवश्यक सेवा प्रदान गर्नका लागि अधिकारहरूको निक्षेपण (Devolution) गरी निक्षेपण भएका कार्यहरूमा कानूनी रूपले स्वायत्तता प्रत्याभूत गर्ने गराउने अधिकारको विकेन्द्रीकरण हाम्रो परिप्रेक्ष्यमा उपयुक्त देखिन्दछ ।

नेपालमा हालसम्म श्री ५को सरकारले मात्र विकासको वाहक भई सरकारी संयन्वाट विकास कार्यक्रमको तर्जुमा र कार्यान्वयन गरिएको छ । सरकारी संयन्वाट गरिने योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन तथा योजनाको उपलब्धि तथा प्रभावको मूल्यांकनको अभावमा सरकारबाट संचालित योजनामा जनता सकिय रूपमा सहभागी हुन सकेका छैनन् । परिणाम स्वरूप, आन्तरिक साधनको परिचालन कुण्ठित भई आत्मनिर्भरता र स्थानीय नेतृत्वको क्षमतावृद्धि हुन सकेको छैन । यसले गर्दा विदेशी साधन र स्रोत माथिको निर्भरता बढाई गई स्थानीय स्वायत्त सरकारहरू परावलम्बी हुडै गएका छन् । त्यसैले अहिले नेपालमा यस्तो विकास प्रक्रियाको जग बसाल्नु आवश्यक भएको छ, जस अन्तर्गत विकास प्रयासबाट लाभान्वित हुने जनताले नै विकासको प्रारूप, लगानीको प्रकृति, प्राथमिकता, साधनको खोज र परिचालन तथा विकास कार्यक्रमको संचालन र सम्पन्न योजनाको संरक्षणमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल सकोस् ।

श्री ५ को सरकारले आफूमा भएका शक्ति र अधिकारहरु, साधन र सोतहरु, प्रशासनिक संयन्ववाट तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्दै आएको स्थानीय प्रकृतिको योजना संचालनको परिपाठी स्थानीय स्तरमा स्थापित भई कियाशिल रहेका जनप्रतिनिधिमूलक संस्थाहरुलाई निपेक्षण गरी सबल र सक्षम बनाउदै आ-आफ्नो क्षेत्रको विकास र व्यवस्थापनमा निर्णायकको भूमिका निर्वाह गर्ने पाउने अधिकार दिनु अपरिहार्य भएको छ, जुन कुरो विकेन्द्रीकरणवाट मात्र सम्भव छ। यसर्थ अब गरिने विकेन्द्रीकरणका लागि देहायको मार्गदर्शनलाई अंगीकार गर्नु उपयुक्त हुनेछ ।

२.२ विकेन्द्रीकरणको मार्गदर्शक सिद्धान्तहरु :

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले विकेन्द्रीकरणका सम्बन्धमा मार्ग निर्देश गरे अनुरूप विकेन्द्रीकरणको मान्यता राजनीतिक र प्रशासनिक आवश्यकता पूर्ति मात्र नभई संविधानद्वारा निर्दिष्ट अपरिहार्य कार्यक्रम पनि हो । संविधानद्वारा निर्देशित सिद्धान्तकै आधारमा विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तलाई स्थानीय स्वायत्त सरकारको अवधारणा बमोजिम लागू गराउन राज्यले देहायका सिद्धान्त र नीतिहरुलाई अबलम्बन गर्नुपर्ने छ :—

१. विकेन्द्रीकरणको अवधारणालाई शासन पद्धतिका सम्पूर्ण पक्षहरुमा लागू गर्ने व्यवस्था गर्ने ,
२. स्थानीय स्वशासनको मान्यता अनुरूप स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई सभम र प्रभावकारी बनाउन कानूनद्वारा नै अधिकार र जिम्मेवारीको निर्धारण गर्ने व्यवस्था गर्ने ,
३. बालिग मताधिकारका आधारमा स्थानीय स्वायत्त सरकारको गठनको व्यवस्था गरी स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुले स्वशासित र संगठित संस्थाको रूपमा कार्य गर्ने व्यवस्था गर्ने ,
४. स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई कानूनद्वारा निर्धारित कार्य गर्दा प्रजातान्त्रिक प्रक्रिया, पारदशी व्यवहार, जनउत्तरदायित्व र जनताको सहभागिताका आधारमा नागरिक समाजको स्थापना गर्ने तर्फ उन्मुख गराउने व्यवस्था गर्ने ,
५. स्थानीय स्वायत्त सरकारको स्वीकृत अवधारणा अनुकूल हुने गरी स्थानीय स्वायत्त सरकारको कानूनको निर्माण र सुधार गर्ने व्यवस्था गर्ने ,
६. स्थानीय स्वायत्त सरकार राष्ट्रको शासन व्यवस्थाको अभिन्न अंग भएकाले केन्द्रीय सरकार र स्थानीय स्वायत्त सरकारका बीच परिपूरक सम्बन्ध कायम गर्ने व्यवस्था गर्ने ।

माथि उल्लेखित मार्गदर्शनको आधारमा अब विकेन्द्रीकरणलाई केन्द्रले वा कुनै निकायले गर्ने गरेका केही कार्यहरु र केही रकम कलम स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई सार्वे प्रयासको सीमित दायरावाट मात्र नहेरी यसलाई देश विकास र सोका लागि आवश्यक संगठनात्मक स्वरूप र व्यवस्थाको फराकिलो दृष्टिकोणवाट हेर्नु आवश्यक छ ।

यसलाई मुलुक विकासका लागि अपरिहार्य सिद्धान्त र रणनीतिका रूपमा सबै वर्ग र पक्षले ग्रहण गर्नु आवश्यक छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूको संरचनात्मक स्थिरता र विकेन्द्रीकरणलाई निरन्तरता दिन स्थानीय स्वायत्त सरकार र विकेन्द्रीकरण सम्बन्धी व्यवस्था संविधानमा समावेश गर्नु आवश्यक देखिन्छ । साथै प्रस्तावित विकेन्द्रीकरणलाई निरन्तरता दिई प्रभावकारी रूपले कार्यान्वयनमा उतार्नका लागि कार्यपालिकाको प्रयासले मात्र पर्याप्त हुँदैन । यसको निरन्तरताको लागि विधायिकाको पनि महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । तसर्थ संसदमा विकेन्द्रीकरण सम्बन्धी संसदीय अनुगमन समिति गठन गरी विकेन्द्रीकरणलाई निरन्तरता दिनु आवश्यक देखिन्छ । यसर्थ स्थानीय स्वायत्त सरकारको अवधारणा “स्थानीय जनताको सम्मति अनुकूल बहुदलीय प्रजातन्त्रको संस्थागत विकास गर्दै स्थानीय क्षेत्र र जनजीवनलाई जनताकै सहभागिता र स्थानीय श्रोतको परिचालनबाट विकास र समूलति गर्नको निमित्त निश्चेपित विषयमा स्वतन्त्रतापूर्वक निर्णय गर्न अधिकार स्थानीय स्वायत्त सरकारमा निहित हुने पद्धति” नै हुनेछ ।

२.३ विकेन्द्रीकरणका उद्देश्यहरू

प्रस्तावित विकेन्द्रीकरणका उद्देश्यहरू देहाय बमोजिम हुनेछन् :

- (क) नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले निर्दिष्ट गरेको लोक कल्याणकारी राज्य व्यवस्थाको अभिवृद्धि गर्नका लागि साधनको परिचालन, विनियोजन र विकासको प्रतिफलको सन्तुलित तथा समान वितरणमा जनताको सहभागिता अभिवृद्धि गर्न ,
- (ख) मुलुकको भूवनोट, आर्थिक तथा सामाजिक विविधता अनुसार विकासको प्रयासमा आ-आफ्नो प्रतिभा, संभावना तथा आवश्यकता अनुसार आ-आफ्नो क्षेत्र र स्थान अनुकूल स्थानीय स्तरमा नै योजनाहरूको तर्जुमा र संचालन प्रक्रियाको विकास गरी निश्चेपित कामको दायित्व स्थानीय तहले नै बहन गर्न संयन्त्रको निर्माण गर्न ,
- (ग) बहुदलीय प्रजातान्त्रिक व्यवस्थामा सार्वभौमसत्ता जनतामा निहित भएकाले जनतालाई अभ सशक्तीकरण गरी आ-आफ्नो क्षेत्रका लागि सोच्ने र आफुप्रतिको जवाफदेही आफैले बहन गर्न सक्ने गरी स्थानीय स्वायत्त सरकारको संस्थागत विकास गर्न ,
- (घ) जनताको दैनिक आवश्यकता तथा जनजीवनलाई असर पार्ने विषयहरूमा निर्णय, व्यवस्थापन र न्यायिक प्रकृतिका सामान्य अधिकारको प्रयोग गर्न सक्ने गरी स्थानीय स्वायत्त सरकारको संस्थागत विकास गर्नु

२.४ विकेन्द्रीकरणका नीतिहरू :

माथि उल्लिखित उद्देश्य पूर्ति गर्न विकेन्द्रीकरणका नीतिहरू देहाय बमोजिम अवलम्बन गर्नु पर्नेछ :

- (क) सहभागिता मूलक विकास र विकास सम्बन्धी निर्णय प्रक्रियाबाट प्रभावित हुने जनताले नै निर्णय गर्न पाउने । आ-आफ्नो क्षेत्रमा हुने विकास कार्य र व्यवस्थामा जनतालाई निर्णय प्रक्रियामा सहभागी बनाउने व्यवस्था गर्नु आवश्यक छ । सहभागिता भन्नाले कुनै पूर्वाधार निर्माणमा श्रमदान गर्नु वा

आर्थिक सहयोग प्रदान गर्ने सीमित घेराको सोचाइलाई मात्र नलिएर कुनै पनि निक्षेपित कामको सन्दर्भमा निर्णय र कार्यान्वयन गर्दा त्यसबाट प्रभावित हुने जनताले निर्णय प्रक्रियामा निर्णायक भूमिका खेल पाउने व्यवस्थालाई समेत सम्झनु पर्ने हुन्छ ।

कुनै पनि विकास कार्यक्रमले समेट्ने सम्पूर्ण जनतालाई निर्णय प्रक्रियामा समावेश गर्न संभव नहुने हुनाले जनसहभागिता संस्थागत रूपमा हुनेछ । प्रजातान्त्रिक परिपाटीमा जनतावाट निर्वाचित प्रतिनिधिहरूको संलग्नतावाट संरचित हुने संस्थाहरूले नै जनाचाहनालाई प्रतिविम्बित गर्न सक्ने भएकोले स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु विकेन्द्रित शासन व्यवस्थाका मूलभूत संस्थाहरु हुनेछन् ।

- (ख) स्थानीय साधन र सोतको परिचालन गर्नुपर्ने । हालसम्म सरकारवाट होस् वा कुनै संस्थाले स्थानीय विकासका लागि दाता (Provider) को भूमिका निर्वाह गरी आएको छ । विकासका लागि स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूलाई रकम दिनमा मात्र जोड दिइएको छ । त्यसैले सरकारका यस्ता संस्थाहरूले दाताको भूमिका निर्वाह गर्नु भन्दा अन्य संस्थावाट प्राप्त सहयोग वा अनुदानलाई बीजका रूपमा प्रयोग गरी सबै समुदाय र उपभोक्ताहरूलाई सामर्थ्यवान् र जागृत गराई क्राम गर्ने परिपाटी बनालेमा स्थानीय स्वायत्त सरकारले आफैनै स्रोत र साधनको अधिकतम परिचालन गरी अधिकतम लाभ प्राप्त गर्न सक्ने छन् । तसर्थ अधिकतम साधन परिचालन गर्नु विकेन्द्रिकरणको अर्को महत्वपूर्ण उद्देश्य हुनेछ । यसवाट स्थानीय साधनको समुचित संरक्षण, संवर्द्धन र सन्तुलित उपयोग गर्ने प्रवृत्ति पनि स्वतः स्फुर्त रूपमा बढने छ ।
- (ग) कार्यक्रमहरूमा एकीकरण र समन्वय हुनुपर्ने । स्थानीय विकास कार्यक्रमलाई एकीकृत रूपले संचालन गर्दा नै विकास कार्यहरु प्रभावकारी र फलदायी हुन्छन् । स्थानीय जनताका विभिन्न समस्याहरु एक आपसमा सम्बद्ध हुन्छन् । विभिन्न ग्रामीण विकास आयोजनाहरु प्रभावकारी र फलदायी हुनको निर्मित एक आपसमा निर्भर रहन्छन् । उदाहरणका लागि कृषि विकासका निर्मित गरिएको लगानीको प्रतिफल राम्रो तुल्याउनका लागि यातायात वा बन वा बजार व्यवस्थामा पनि लगानी आवश्यक हुन्छ । यसका अतिरिक्त स्थानीय स्तर आफैमा पनि पूर्ण हुदैन । यो राष्ट्रको एउटा अगको रूपमा मात्र रहन्छ । यसर्थ स्थानीय स्तरमा गरिने लगानी राष्ट्रिय स्तरमा गरिने लगानीसंग तालमेल हुनु आवश्यक छ । उदाहरणका लागि सडक निर्माणको योजना तर्जुमा गर्दा यस्ते राष्ट्रिय सडकको रूपरेखासित मेल खानु आवश्यक छ । त्यसैले स्थानीय स्तरमा गरिने लगानीहरूका बीच एकातक स्थानीय स्तरमै समन्वय हुनु आवश्यक छ भने अर्कोतर्फ केन्द्र र स्थानीय स्तरकाबीच एउटा गतिशील अन्तर सम्बन्ध राख्ने सयन्त्रको स्थापना र विकास गरिनु त्यतिकै आवश्यक हुन जान्छ ।

- (घ) स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूको संस्थागत विकास गर्नुपर्ने । स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई आफौ विशासन संचालन गर्न सक्ने गरी सक्षम बनाउनु आवश्यक छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारकै माध्यमबाट स्थानीय स्तरमा विकास कार्यहरु स्वचालित गर्ने लक्ष्य प्रस्तुत विकेन्द्रिकरणले लिएको छ । संस्थागत विकास भन्नाले स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई क्षमतावान् बनाउनु हो, जसवाट त्यस्ता निकायहरूले स्थानीय जनताको आवश्यकता तथा लक्ष्यको निर्धारण, योजना तर्जुमा, साधनको परिचालन, योजनाको कार्यान्वयन तथा त्यसको प्रतिफलको मूल्यांकन गर्न सकियोस् । यस क्षेत्रमा गरिने विभिन्न नीति

नियमहरुको तर्जुमा यसै उद्देश्यलाई साकार पार्ने दृष्टिकोणबाट गरिने छ । त्यसैले स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई आफ्नो विकास तथा प्रशासन संचालन गर्न सक्ने गरी क्षमतावान् बनाउन निरन्तर रूपमा विभिन्न कार्यकमहरु संचालन गर्नु आवश्यक हुनेछ ।

- (ङ) स्थानीय विकासमा काम गर्ने कर्मचारीहरुलाई सेवा उपभोग गर्ने जनता र तिनीहरुको संस्थापति जिम्मेवार गराउने । स्थानीय स्वायत्त सरकार अन्तर्गत काम गर्ने कर्मचारीहरुलाई सेवा उपभोग गर्ने जनता र संस्थापति जिम्मेवार बनाउन प्रत्येक स्थानीय स्वायत्त सरकारको आफ्नै कर्मचारी सेवा गठन गरी तदनुरूप सेवा उपलब्ध गराउने व्यवस्था गर्नुपर्नेछ ।
- (च) महिला तथा पिछडिएका जनजातिहरुलाई विकासको मूल प्रवाहमा ल्याउने । महिला तथा सामाजिक दृष्टिले पिछडिएका जनजातिहरुलाई विकासको मूल प्रवाहमा ल्याउन स्थानीय विकासका लागि गठन हुने संस्थाहरुमा यिनीहरुको प्रतिनिधित्व अनिवार्य गराउने व्यवस्था गर्नु पर्नेछ ।
- (छ) स्थानीय प्रविधि र स्थानीय सीपको विकास र प्रयोग गर्ने । हाम्रा गाउँ घरमा स्थानीय आवश्यकताका गोरेटो, सांघ, सिंचाई र खानेपानी आयोजनाहरु स्थानीय श्रम, साधन, प्रविधि र प्राविधिकबाट परापूर्वकालदेखि निर्माण गरिदै आएका अनेक दृष्टान्त छन् । यस्ता आयोजनाहरु सरकारी स्तरबाट निर्मित आयोजनाभन्दा दीगो एवं भरपर्दा देखिएका छन् । अनेक मठमन्दिर, पाटी पौवा, चौतारी भञ्ज्याङ्ग र राजकुला तथा धारा कुवा यसका जीवन्त उदाहरण हुन् । अनुदान र सहायताको वतमान परिपाटीले जनताहरुमा स्वावलम्बी भावनाको विकास हुन सकेको छैन । स्थानीय सीप र प्रविधि गौण वन्दै गएको छ । परनिर्भरतामा बढ़ि हुँदै गएको छ । त्यसैले स्थानीय विकासका लागि स्थानीय सीप र प्रविधिलाई बढी उपयोग गराई परिष्कृत बनाउदै लाने नीति विकेन्द्रीकरणको हुनेछ ।
- (ज) उपभोक्ता समूह र गैर सरकारी संस्थाहरुको परिचालन गर्ने । स्थानीय विकास र जनतालाई सेवा पुऱ्याउने कार्यहरुमा उपभोक्ता समूह, गैर सरकारी संस्था र निजी क्षेत्रलाई परिचालन गर्ने नीति अवलम्बन गरिनेछ ।

२.५ विकेन्द्रीकरणकालागि पूर्वशर्तहरु

माथि उल्लिखित विकेन्द्रीकरणको उद्देश्य र नीतिलाई कार्यान्वयन गरी विकेन्द्रित शासन पद्धतिलाई साकार पार्नु एकै पटक र एउटै प्रयोगबाट तत्कालै वा छोटो समयावधिभित्र संभव हुँदैन । उल्लिखित लक्ष्य हासिल गर्न इमान्दारीपूर्वक सम्बन्धित सबै पक्षको प्रयास आवश्यक छ । यसर्थ प्रस्तावित विकेन्द्रीकरणको योजना लागू गर्न देहायका पूर्वशर्तहरु पूरा हुनु पर्ने देखिन्छ :

- (१) मुलुकको भूवनौट र आर्थिक स्थिति आदिलाई विचार गरी विकेन्द्रीकरणका सम्बन्धमा सबै राजनैतिक दलहरुमा वैचारिक सहमति हुनुपर्ने र विकेन्द्रीकरण प्रक्रियालाई जुनसुकै दल सत्तामा आएपनि निरन्तरता दिइराख्नु पर्ने आवश्यकता छ ।

- (२) प्रस्तावित विकेन्द्रित योजना पद्धति अनुसार स्थानीय स्तरमा तर्जमा हुने योजना र राष्ट्रिय योजना तर्जमा तथा कार्यान्वयन प्रक्रियालाई पुनरावलोकन गरी के कसरी यी योजनाहरु एकअर्काका परिपूरक तथा परिपोषक हुन सक्छन्, तत् सम्बन्धमा आवश्यक सुधार र परिवर्तनको व्यवस्था राष्ट्रिय योजना आयोगको पहलमा हुनु पर्नेछ ।
- (३) प्रत्येक स्थानीय स्तरमा योजना तर्जमा, संचालन, मूल्यांकन र विकेन्द्रित भई आउने अन्य विषयमा स्थानीय तहको अभिवृद्धि गर्न, प्रशिक्षण, प्रचार, प्रसार, साधन, स्रोत र अन्य प्रशासकीय टेबाहरु निरन्तर रूपले उपलब्ध गराउने व्यवस्था गर्नु आवश्यक छ ।
- (४) विकेन्द्रीकरण अधिकार र कर्तव्यको हस्तान्तरणबाट मात्र फलदायी हुन्नै । वास्तविक रूममा यसलाई देश विकासको रणनीतिको रूपमा लिन आवश्यक छ । यसका लागि श्री ५^०को सरकारले विकेन्द्रीकरणलाई शक्तिको स्थानान्तरणको रूपमा मात्र निलिई हस्तान्तरण भई जाने शक्ति र कार्यहरु गर्न यी निकायहरुको भौतिक सुविधा कस्तोछ ? व्यवस्थापकीय अवस्था कस्तोछ ? अन्य पूर्वाधारहरु छन् वा छैनन् ? यसको लेखा जोखा गरी निश्चित समयावधि भित्र यस्ता कुराहरुको व्यवस्था गरी सक्ने छुटै योजना बनाई कार्यान्वयनमा ल्याउनु आवश्यक छ, अन्यथा विकेन्द्रीकरणको प्रस्तावित योजना प्रत्युत्पादक (Counterproductive) पनि हुन सक्ने देखिन्छ ।

तेस्रो खण्ड

स्थानीय स्वायत्त सरकारको अधिकार तथा कार्यक्षेत्र

३.१ विषय प्रवेश

स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई विभिन्न विषयगत क्षेत्रको विकास गरनका लागि केन्द्रमा भएका अधिकार र जिम्मेवारी विगतका वर्षहरुमा निक्षेपण गर्ने प्रयास गरिएता पनि सो सार्थक हुन सकेन। जनताद्वारा निर्वाचित स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुको अधिकार र कार्यको दायरा (Scope) आजसम्म निर्धारण हुन सकेको छैन।

अहिले विभिन्न मंत्रालयहरुले जिल्लास्थित आ-आफ्ना शाखा कार्यालयहरु माफत् जिल्लास्तरीय कार्यक्रमहरु संचालन गरिरहेका छन्। अधिकांशतः यस्ता कार्यक्रमहरु स्थानीय जनताहरुको दैनिक जनजीवनसंग सरोकार राख्ने खालका छन्। यी कार्यक्रमहरुको तर्जुमा, साधनको विनियोजन, कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्यांकन सम्बन्धी कार्यमा स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुको अधिकार देखिन्दैन। केन्द्रबाट संचालन गरिएका कार्यक्रमहरु स्थानीय जनताको वास्तविक आवश्यकतासंग मेल नखाने, निर्माण कार्यमा अत्यधिक समय लाग्ने, बढी लागत लाग्ने, जनसहभागिता नहुने, दिगो नहुने र उपयुक्त नर्सत र लम्बार नहुने जस्ता समस्याबाट ग्रसित भएका छन्।

स्थानीय स्वायत्त सरकार सम्बन्धी ऐनले स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई प्रदान गरेका काम, कर्तव्य र अधिकारहरु श्री ५ को सरकारका विषयगत सम्बन्धीत मंत्रालयका ऐनहरुले पनि मंत्रालयहरुलाई प्रदान गरिएको छ। यस्तो अवस्थामा कुन ऐनको परीपालन गर्ने भन्ने विषयमा विरोधाभास देखिन्दै। सरकारी निकायहरु साधन स्रोतले सबल भएकाले उनीहरुले नै प्रमुख भूमिका खेली रहेको पाइन्दै।

यस स्थितिमा एक निकायलाई निक्षेपित गरिएको अधिकार अर्को निकायको कार्यक्षेत्र भित्र नपर्ने गरी कामको स्पष्ट बांडफांड गर्नु अत्यन्त जरुरी छ। यसबाट केन्द्र र स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई आ-आफ्नो अधिकार र जिम्मेवारीको स्पष्ट बोध हुन जान्दै र एकले अर्काको काममा हस्तक्षेप गर्न नसक्ने तथा दायित्वबोधको स्थिति शृजना हुन जानेछ।

जिल्लामा संचालन हुने जिल्लास्तरीय कार्यक्रमहरुको तर्जुमा, कार्यान्वयन, मूल्यांकन गर्ने अधिकार र जिम्मेवारी स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई निक्षेपण गर्दा कुन काम कुन तहले गर्ने हो, स्पष्ट किटान हुनु जरुरी छ। एकै प्रकारको काम केन्द्र, जिल्ला र गाउँका निकायहरुले गर्न सक्ने गरी संचालित वर्तमान व्यवस्थाले कार्यमा दोहोरोपना र अधिकार र जिम्मेवारीमा अस्पष्टता शृजना गरेको छ।

स्थानीय जनताको दैनिक रूपमा सरोकार राख्ने विपयहरुको बारेमा अन्तिम निर्णय गर्न सक्ने अधिकार जनताकै निगिचमा रहने स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई निक्षेपण गर्ने सिद्धान्तबाट निर्देशित भएर कामको बांडफांड गर्दा यी निकायहरुको कार्य संपादनमा दक्षता, प्रभावकारिता र जवाफदेहीको

(Efficiency, effectiveness a responsiveness) भावना विकास गर्न सहयोग पुऱ्याउने छ । माथि उल्लेख भए अनुसार गर्न गराउन स्थानीय स्वायत्त सरकार र केन्द्रको कामको दायरा (Scope) देहाय वमोजिम मिलाउनु पर्ने हुन्छ ।

(क) स्थानीय विकास र स्थानीय वासीन्दाको हित र कल्याणको लागि विकास कार्यहरूको पहिचान गर्ने, निर्णय गर्ने, संचालन र समार गर्ने स्पष्ट उत्तरदायित्व स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूलाई दिनुपर्ने हुन्छ ।

(ख) स्थानीयस्तरमा सबै प्रकारका विकास योजना एंवं निर्माण कार्यहरूको निमित्त योजना तर्जुमा, साधन परिचालन, विनियोजन, रेखदेख, संचालन र मूल्यांकन गर्ने अधिकार स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूलाई दिनुपर्ने हुन्छ ।

(ग) राष्ट्रिय दृष्टिकोणले केन्द्रीयस्तरबाट संचालन गर्नुपर्ने ठूला आयोजनाहरू र दुइ जिल्ला छुने आयोजनहरू बाहेक दैनिक जनजीवनलाई असर पार्ने तथा आधारभूत आवश्यकता पूरा गर्ने, राष्ट्रिय सम्पदा र प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण एंवं संबद्धन गर्ने, पर्यावरणको सुरक्षा गर्ने र मानवीय संसाधनको विकास तथा परिचालन गर्ने आयोजनाहरूको तर्जुमा, कार्यान्वयन, संचालन र संरक्षण गर्ने सम्पूर्ण अधिकार स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूलाई निक्षेपण हुनुपर्ने हुन्छ ।

(घ) स्थानीय वासीन्दाहरूलाई आधारभूत सेवा प्रदान गर्ने र स्थानीय तहमा खास खास प्रकृतिका विवादहरूको निक्षेपण गर्ने प्रशासनिक र न्यायिक अधिकार स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूलाई निक्षेपण गर्नुपर्ने हुन्छ ।

यो व्यवस्थाले गर्दा केन्द्रीयस्तरले नीति निर्माण र राष्ट्रिय महत्वका विषयमा मात्र ध्यान केन्द्रित गरी स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई सबल र सक्षम तुल्याई उनीहरूलाई पोपण (Grooming) गर्दै विकास कार्य संचालन गराउन पर्ने हुन्छ । विगतको जस्तो निक्षेपण गरिएका कार्यहरूमा दोहोरो जबाफदेही रहन नदिने गरी विकेन्द्रीकरण सम्बन्धी ऐन तर्जुमा गर्नुपर्ने हुन्छ । विद्यमान मन्त्रालयहरू अन्तरगत बन्ने सबै कानूनहरू विकेन्द्रीकरण ऐनसंग नवाभिने गरी बनाउनु पर्नेछ । विकेन्द्रीकरण ऐनले स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई स्वशासन दिने तर अन्य कानूनले सो अधिकारलाई खोस्ने काम गर्न नसक्ने व्यवस्था गर्नु अनिवार्य छ । यसको लागि विकेन्द्रीकरण ऐनमा राष्ट्रले अबलम्बन गर्ने विकेन्द्रीकरण सम्बन्धी मूल सिद्धान्त र नीतिहरू समावेश गर्नुपर्ने हुन्छ । यस्तो विकेन्द्रीकरण सम्बन्धी सिद्धान्त र नीति भविष्यका लागि पनि मार्गदर्शन बनेछ ।

माथि उल्लेख गरिएको व्यवस्था अनुसार गर्न निम्नलिखित कार्यक्षेत्र स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूको अधिकार क्षेत्रमा ल्याउनुपर्ने हुन्छ । यो कार्यक्रम प्रभावकारी बनाउन केही निश्चित पूर्वाधार पनि पूरा गराउन पर्ने हुन्छ ।

३.२ कार्यक्रम निक्षेपण प्रभावकारी बनाउन आधारभूत पूर्वाधारहरु

माथि उल्लिखित निक्षेपित कार्य र अधिकारहरु प्रभावकारी रूपले स्थानीय स्तरमा संचालन वा कार्यान्वयन गर्नको निमित्त आधारभूत पूर्वाधारहरु आवश्यक हुन्छ । यी आधारभूत पूर्वाधारहरु हुन (क) जनउत्तरदायी संगठनात्मक स्वरूप (ख) जनशक्ति व्यवस्था (ग) साधन र स्रोतको क्षमता (घ) सुदृढ योजना पद्धति र (ड) क्षमता अभिवृद्धि ।

३.२.१ संस्थागत रूपमा प्रत्येक जिल्लामा जिल्ला विकास समिति, गाउँ विकास समिति, नगरपालिकाहरु र विभिन्न ऐन नियमबाट स्थापित भएका संस्थानहरु तथा गैर सरकारी संघ संस्थाहरु छन् । श्री ५ को सरकारको प्रतिनिधिको रूपमा जिल्ला प्रशासन र शान्ति सुरक्षा गर्ने अङ्गहरु पनि छन् । स्थानीय स्तरमा स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुले आफूलाई सुम्पिएका कार्यहरु सफलतापूर्वक तर्जुमा र संचालन गर्न यी प्रत्येकको एक आपसमा परिपूरक र परिपोषकको भूमिका हुनु आवश्यक छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारको संगठनात्मक स्वरूपमा पनि आवश्यक सुधार गरी ती निकायका पदाधिकारीहरुलाई जनउत्तरदायी बनाउने व्यवस्था हुनु बान्धनीय भएको छ ।

३.२.२ स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुको आफूनै कर्मचारीको बन्दोबस्तु छैन । गाउँ विकास समितिमा श्री ५ को सरकारले दिएको एउटा खरदारस्तरको सचिवले गाउँ विकास समितिले गर्नुपर्ने सम्पूर्ण कामको जवाफदेही निभाउन सकेको छैन । जिल्लास्तरमा जिल्ला विकास समितिमा श्री ५ को सरकारले सचिवको काम गर्ने गरी पठाएको स्थानीय विकास अधिकारी, लेखापाल र केही प्राचीविधिक कर्मचारीहरु आफूलाई खटाई पठाउने आफूनो मन्त्रालय तर्फ बढी उत्तरदायी रहेका छन् । नगरपालिकाको स्थिति पनि समान प्रकृतिको रहेको छ । यस्तो स्थितिमा निक्षेपण भई आउने कार्यहरु आफूनै नेतृत्व र जिम्मेवारीमा गर्न गराउन सक्ने गरी कर्मचारी व्यवस्था हुनु अत्यन्त जरुरी भएको छ ।

३.२.३ स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई आर्थिक अधिकार निर्दिई केवल कामको मात्र निक्षेपण गरिदिंदा जहिले पनि आर्थिक स्रोतको लागि केन्द्रको मुख्य ताकिरहनुपर्ने हुन्छ । सही मानेमा विना साधन र स्रोत विकेन्द्रीकरण केवल नारामा मात्र सीमित हुन जान्छ । यस्कारण आफूनो जिल्ला, नगर वा गाउँको आधारभूत आवश्यकता परिपूर्ति गर्न सक्ने किसिमले आर्थिक स्रोत संचालन गर्न सक्ने अधिकार पनि निक्षेपण गर्नु जरुरी छ ।

३.२.४ जिल्लास्तरमा संचालन हुने जिल्लास्तरीय आयोजनाहरुको योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने काम स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुबाट हुनु आवश्यक छ । माथिवाट लाइदिएको योजना प्रक्रियाले स्थानीय आवश्यकताहरुलाई अंगाल र परिपूर्ति गर्न सक्तैन । योजनाबद्ध विकासको लागि स्थानीय तहको जिम्मेवारी स्थानीय तहमा दिएमा खुद आवश्यकताको पहिचान हुनगाई विकासको गतिलाई अभ अगाडि बढाउन सकिन्दछ ।

३.२.५ स्थानीय स्रोत, साधन, योजना प्रक्रिया र कार्यक्रम निक्षेपण भएपछि कार्यान्वयन पक्ष महत्वपूर्ण हुन आउँदछ । अधिकार मात्र निक्षेपण हुने तर उत्तरदायित्व निभाउन असक्षम भएमा सारा विकासका

प्रयासहरु खेर जाने हुन्छन् । साथै यसबाट जनताको प्रजातन्त्र प्रतिनै वितृष्णीको भाव जगाइ दिन्छ । यसकारण यी सम्पूर्ण कार्यहरु सफलताका साथ कार्यान्वयन गर्न यी सम्पूर्ण निकायहरुको अमतामा अभिवृद्धि गर्नु जरुरी छ ।

३.३ स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई निक्षेपण गरिनुपर्ने अधिकार क्षेत्र

३.३.१ जिल्ला विकास समितिलाई निक्षेपण गरिनुपर्ने विषयहरु:

१. निर्माण तथा यातायात सम्बन्धी

- (क) आफ्नो जिल्लाको जिल्लास्तरीय सडकको गुरुयोजना तयार गरी स्वीकृत गर्ने ।
- (ख) राजमार्ग र सहायक राजमार्ग (Strategic road) बाहेक जिल्लास्तरीय सडकहरुको योजना तजुमा, निर्माण, अनुगमन, मूल्यांकन तथा मर्मत समार गर्ने ।
- (ग) आफ्नो जिल्लामा आवश्यक पर्ने भोलुङ्ग पुलहरुको योजना तजुमा, निर्माण र मर्मत समार सम्बन्धी कार्य गर्ने ।
- (घ) जिल्ला भित्रका संपूर्ण यातायात साधनहरु संचालन सम्बन्धी आवश्यक व्यवस्था मिलाउने ।
- (ङ) "घ" श्रेणीको ठेकेदारको लाइसेन्स दिने र नवीकरण गर्ने ।

२. स्वास्थ्य सेवा सम्बन्धी:

- (क) जिल्लास्तरीय अस्पताल, आयुर्वेदीय औपथालय र स्वास्थ्य केन्द्रहरु संचालन तथा व्यवस्थापन गर्ने ।
- (ख) परिवार नियोजन, मातृशिशु कल्याण, विस्तारित खोप, पोषण तथा जनसंख्या शिक्षा, जन स्वास्थ्य जस्ता कार्यक्रमहरुको तजुमा र कार्यान्वयन गर्ने ।
- (ग) गाउँ विकास क्षेत्रमा उप-स्वास्थ्य चौकी खोल्न स्वीकृति दिने र तिनको निरीक्षण, अनुगमन गर्ने ।
- (घ) जिल्लाको लागि औपथि र औजार उपकरणको आपूर्ति व्यवस्था मिलाइ गुणस्तर समेतको निरीक्षण अनुगमन गर्ने ।

३. शिक्षा तथा खेलकुद विकास सम्बन्धी:

- (क) निम्न माध्यमिक तथा माध्यमिक विद्यालयहरुको स्वीकृति, खोरजी, व्यवस्थापन र संचालन गर्ने ।

- (ख) गाउँ विकास क्षेत्रमा प्राथमिक विद्यालयहरूको निरीक्षण र अनुगमन गर्ने ।
- (ग) जिल्लास्तरीय प्रौढ शिक्षा एवं अनौपचारिक शिक्षा सम्बन्धी नीति एवं कार्यक्रमको तर्जुमा गर्ने ।
- (घ) कक्षा ५ र ७ को वार्षिक परीक्षा र एस. एल. सि. टेष्ट परीक्षा संचालन गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।
- (ड) खेलकूद र शारीरिक विकास सम्बन्धी कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने ।
- (च) जिल्लास्तरीय खेलकूद विकास समिति गठन गर्ने ।

४. कृषि विकास सम्बन्धी:

- (क) कृषि तथा पशु विकास सम्बन्धी जिल्लास्तरीय नीति बनाइ सो अनुरूपका कार्यक्रमहरू तर्जुमा गर्ने, संचालित कार्यक्रमहरूको निरीक्षण र अनुगमन गर्ने ।
- (ख) जिल्लामा आवश्यक पर्ने वित्त विजन तथा कृषि सामार्गीको व्यवस्था गर्ने ।
- (ग) जिल्ला भित्र कृषि प्रसार (Extention) सम्बन्धी सेवा उपलब्ध गराउने ।
- (घ) कृषि हाट बजार र मेलाको प्रवर्द्धन गर्ने ।

५. सिंचाई र भूक्षय तथा नदी नियन्त्रण सम्बन्धी:

- (क) एक भन्दा बढी गाउँ विकास समितिको क्षेत्रमा सुविधा पुग्ने सिंचाई, कुलो बांध पैनी सम्बन्धी कार्यक्रमहरूको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने ।
- (ख) भूक्षय, नदी कटान आदिवाट प्रभावित क्षेत्रहरूमा नियन्त्रण र रोकथामका योजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने ।

६. जल विद्युत सम्बन्धी:

- (क) स-साना ग्रामीण जल विद्युत योजनाहरूको तर्जुमा, कार्यान्वयन, संचालन, वितरण तथा मर्मत संभार गर्ने ।

७. ग्रामीण खानेपानी तथा वस्ती विकास सम्बन्धी :

- (क) जिल्लाको ग्रामीण क्षेत्रमा एक भन्दा बढी गाउँ विकास समितिका जनताहरूलाई सेवा पुऱ्याउने खानेपानी योजनाहरूको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने ।

(ख) ग्रामीण क्षेत्रमा वस्ती तथा बजारहरूको विकास योजना बनाई कार्यान्वयन गर्ने ।

८. सूचना तथा संचार सम्बन्धी:

(क) जिल्लावाट प्रकाशित हुने पत्र पत्रिकाहरूलाई स्वीकृति दिने र नवीकरण गर्ने ।

(ख) चलचित्र भवन खोल्न स्वीकृति दिने ।

(ग) नगर क्षेत्रमा बाहेक जिल्लास्तरीय पुस्तकालय, वाचनालय र सूचना केन्द्र खोल्ने ।

९. स्थानीय विकास सम्बन्धी:

(क) सामुदायिक विकास र स्थानीय जनशक्तिको परिचालन गर्ने ।

(ख) जन्म, मृत्यु तथा अन्य घटना दर्ता संबन्धी काम गर्ने ।

(ग) दुर्गम क्षेत्र विकास संबन्धी कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने ।

(घ) ग्रामीण विकास सम्बन्धी कार्यक्रम बनाई कार्यान्वयन गर्ने र निरीक्षण तथा अनुगमन गर्ने ।

१०. वन तथा वातावरण संबन्धी:

(क) वन, वनस्पति र भू-संरक्षण सम्बन्धी योजना तयार गरी कार्यान्वयन गर्ने ।

(ख) वातावरणको सुरक्षा र संवर्द्धन गर्ने ।

(ग) जडिबुटी, दुर्लभ जीवजन्तु र चराचुरुङ्गीहरूको संरक्षण र संवर्द्धन सम्बन्धी कार्य गर्ने ।

११. महिला विकास संबन्धी:

(क) आफ्नो जिल्लाका महिलाहरूको उत्थानका लागि आवश्यक योजना तयार गरी कार्यान्वयन गर्ने ।

(ख) राष्ट्रिय नीति अनुरूप अनाथ, बालबालिका, असहाय महिला, वृद्ध, अपाङ्ग, अशक्तहरूको संरक्षण संबन्धी कार्य गर्ने, सामाजिक कुरीति हटाउने र चेलीबेटी एवं नारीहरूको संरक्षण सम्बन्धी काम गर्ने ।

१२. श्रमको ज्याला संबन्धी:

(क) जिल्लास्तरमा श्रमको दर एवं ज्याला मजुरीको दर निर्धारण गर्ने ।

(ख) बाल श्रम निवारण तथा उद्धार कार्यक्रम संचालन गर्ने ।

१३. संस्कृति विकास सम्बन्धी:

- (क) जिल्ला भित्रका सांस्कृतिक एवं धार्मिक महत्वका स्थानहरुको अभिलेख तयार गर्ने र मर्मत संभार गर्नु पर्नेमा गरी गराई संरक्षण संबद्धन गर्ने ।

१४. भूमिसंधार तथा भूमि व्यवस्था संबन्धी :

जिल्लाभित्र रहेका ऐलानी, पर्ती जग्गाको संरक्षण सम्बद्धन गर्ने ।

१५. घरेलु उद्योग सम्बन्धी :

- (क) घरेलु उद्योग सम्बन्धमा लाइसेन्स दिनुपर्ने भए दिई नवीकरण समेत गर्ने ।

- (ख) जिल्लामा औद्योगिक क्षेत्रको पहिचान र विकास गर्ने ।

१६. विविध :

दैवी प्रकोप सम्बन्धी सम्पूर्ण कार्य गर्ने ।

३.३.२ गाउँ विकास स्तरीय निकायहरुलाई निक्षेपण गरिनुपर्ने विषयहरु:

१. निर्माण तथा यातायात संबन्धी:

- (क) गाउँ विकास क्षेत्रभित्र आवश्यक पर्ने घोडेटो, गोन्टो र ग्रामीण सडक सम्बन्धी योजना स्वीकृत गरी कार्यान्वयन गर्ने एवं ती कार्यहरुको मर्मत संभार गर्ने ।

- (ख) हस्तान्तरण भइ आएका पुल, तुइन, र घाट तथा कलनटहरुको मर्मत संभार गर्ने ।

२. स्वास्थ्य सेवा सम्बन्धी:

- (क) स्वास्थ्य चौकी तथा उप-स्वास्थ्य चौकीहरु संचालन र व्यवस्थापन गर्ने ।

- (ख) गाउँ विकास क्षेत्रमा प्राथमिक स्वास्थ्य शिक्षा र मरसफाईका कार्यकमहरु तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने ।

३. शिक्षा तथा खेलकूद विकास संबन्धी:

- (क) पूर्व प्राथमिक विद्यालयहरु खोल्ने, संचालन र व्यवस्थापन गर्ने ।

- (ख) प्राथमिक विद्यालयहरुको स्वीकृति, संचालन र व्यवस्थापन गर्ने ।

(ग) प्रौढ शिक्षा तथा अनौपचारिक शिक्षाको कार्यक्रम बनाई संचालन गर्ने ।

(घ) खेलकूदको विकास सम्बन्धी योजना बनाई कार्यान्वयन गर्ने र गाउँस्तरीय खेलकूद विकास समिति गठन गर्ने ।

४. कृषि विकास सम्बन्धी:

(क) गाउँस्तरीय कृषि विकास कार्यक्रमहरु संचालन गर्ने ।

(ख) कृषि हाट बजार र मेला लगाउने बन्दोवस्त गर्ने ।

५. सिंचाई र भू-क्षय तथा नदी नियन्त्रण सम्बन्धी:

(क) गाउँ विकास क्षेत्र भित्र आवश्यक पर्ने सिंचाई, बांध, कुलो, पैनी, सम्बन्धी योजना बनाई कार्यान्वयन गर्ने ।

(ख) गाउँ विकास क्षेत्रलाई प्रभाव पार्ने भू-क्षय र नदी नियन्त्रण सम्बन्धी कार्यक्रम बनाई कार्यान्वयन गर्ने ।

६. ग्रामीण खानेपानी सम्बन्धी:

(क) गाउँ विकास क्षेत्र भित्र आवश्यक पर्ने खानेपानी योजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयन तथा मर्मत संभार गर्ने ।

(ख) आफ्नो क्षेत्रभित्र इनार, कुवा, पोखरीको निर्माण तथा मर्मत संभार गर्ने ।

७. स्थानीय विकास सम्बन्धी:

(क) सामुदायिक भवन बनाउने ।

(ख) जन्म, मृत्यु तथा अन्य घटना दर्ता गर्ने ।

(ग) कुनै गाउँस्तरीय निकायले आफ्नो क्षेत्रमा भौतिक र वस्तीको समुचित विकासका लागि आवश्यक आधार तैयार गरी घर निर्माण आदिका लागि नक्सा पास गर्ने प्रथाको थालनी गर्न सक्ने व्यवस्था गर्नु आवश्यक छ । यसरी नक्सा पास गर्दा अपनाउनुपर्ने कार्यविधि तोकिए वमोजिम गर्नुपर्दछ ।

८. संस्कृति विकास सम्बन्धी :

गाउँ विकास क्षेत्र भित्रका देवालय, धर्मस्थल, र सार्वजनिक क्षेत्रको रेखदेख र संरक्षण गर्ने ।

९. वन तथा बातावरण सम्बन्धी :

(क) नांगा एवं पर्ती डाँडा र जग्गाहरुमा बृक्षारोपण गर्ने गराउने ।

(ख) गाउँस्तरीय वन, वनस्पती, भू-संरक्षण सम्बन्धी कार्यक्रम संचालन गर्ने ।

१०. विविध :

दैवी प्रकोप सम्बन्धी कार्य गर्ने ।

११. न्यायिक अधिकारहरु :

गाउँ स्तरीय निकायहरुलाई आफ्नो क्षेत्रभित्रका देहायको मुद्दाको शुरु कारबाही किनारा गर्ने अधिकार दिनु उपयुक्त हुनेछ ।

(१) जग्गा तर्फ सांध सीमाना, सम्बन्धी सर्पन, आलीधुर, बांध, पैनी कुलो वा पानीको बाँडफाँड, बाटो वा निकास मिचेको मुद्दा ,

(२) बाली लुटपिट र बाली अर्मल मुद्दा ,

(३) अंगर्भग बाहेक सामान्य कुटपिट मुद्दा ,

(४) बेठबेगार सम्बन्धी र ज्याला मजुरी महल अन्तरगतको मुद्दा ,

(५) गरीब कंगालको महल अन्तरगतको मुद्दा ,

(६) चौपाया हराउने र पाउनेको महल अन्तरगतको मुद्दा ,

(७) घर बनाउनेको महलको ८ नं. र ९ नं. अन्तरगतको मुद्दा ,

(८) कल्याण धनको महल अन्तरगतको मुद्दा ,

(९) लोग्ने स्वास्तीको महल अन्तरगतको मुद्दा ,

(१०) नासो धरौटको महलको ५ नं. अन्तरगतको मुद्दा बाहेक सो महल अन्तरगतको अन्य मुद्दा ,

(११) अंशवण्डाको महलको १० नं. अन्तरगत इज्जत आमद अनुसार खान लाउन दिनुपर्ने विषयको मुद्दा ,

(१२) पानीधाटको प्रयोग तथा सार्वजनिक सम्पत्तिको सुरक्षा सम्बन्धी मुद्दा ,

(१३) गोबध बाहेक चौपाया महल अन्तरगतको अन्य मुद्दा ,

(१४) चरन, घाँस, दाउरा सम्बन्धी मुद्दा ,

(१५) अकांको घरभित्र जवरजस्ती पसेको, वसेको वा पस्न, वस्न खोजेको मुद्दा ,

(१६) सरकारी मुद्दा सम्बन्धी ऐन, २०४९ मा तोकिएको मुद्दा बाहेक श्री ५ को सरकाले गाउँ विकास समितिलाई राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी तोकी दिएका अन्य मुद्दा ,

१२. निर्णय गर्ने प्रक्रिया

गाउँ विकास समितिलाई निष्पक्ष र विश्वसनीय बनाउनका निमित्त गाउँ विकास समिति आफैले विवादको निपटारा गर्ने व्यवस्था गर्नुभन्दा मध्यस्थताद्वारा देहायको प्रक्रियावाट विवादको समाधान गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

(१) मध्यस्थता गठनको प्रक्रिया

प्रक्रिया नं. १

क. गाउँ विकास समितिमा रहेको (तल उल्लिखित खण्ड (३) वमोजिम) मध्यस्थ पैनेलको व्यक्तिहरु मध्ये पक्षहरुको रायबुझी पक्षहरुको मतैक्य भएका व्यक्तिहरुवाट ३ वा ५ जना मध्यस्थ नियुक्त गर्ने ।

प्रक्रिया नं. २

ख. मध्यस्थ पैनेलमा रहेका व्यक्तिहरुलाई नियुक्त गर्ने पक्षहरुको मतैक्य हुन नसकेमा पक्ष विपक्षले आ-आफ्नो तर्फबाट सम्बन्धित खेत्रको १, १ वा २, २ जनाको नाम गाउँ विकास समितिमा दिने र १ जना पैनेल सूची मध्येबाट गाउँ विकास समितिले तोक्ने ।

प्रक्रिया नं. ३

ग. पक्षहरुको प्रक्रिया नं. १ वमोजिम मध्यस्थ नियुक्तिमा मतैक्य नभएको वा प्रक्रिया नं. २ वमोजिम आ-आफ्नो प्रतिनिधि मध्यस्थमा नपठाएको अवस्थामा गाउँ विकास समितिले मध्यस्थ पैनेलबाट उपयुक्त सम्झेको ३ वा ५ जनाको मध्यस्थ नियुक्त गर्ने ।

घ. प्रक्रिया नं. १ वा प्रक्रिया नं. २ वा प्रक्रिया नं. ३ मध्ये कुनै पनि किसिमबाट मध्यस्थहरुको समिति गठनभएपछि त्यस्ता समितिका सदस्यमध्येबाट गाउँ विकास समितिले एकजना अध्यक्ष तोक्ने ।

इ. मध्यस्थ नियुक्तिको प्रयोजनको लागि गाउँ विकास समितिले गाउँ विकास समिति गठन हुनासाथ स्थानीय व्यक्ति, सामाजिक कार्यकर्ता, सामाजिक संघ संगठन, बुद्धिजीवी लगायत उपयुक्त देखिएका व्यक्तिहरूको सहमतिद्वारा नाम, थर, वतन खुलाई लगत तयार गरी सबैको जानकारीको लागि सो को सूची प्रकाशित गरी राख्ने । यस्तो सूची संकलन गर्दा महिला तथा जनजातिहरूलाई समेत समेट्ने किसिमले लगत तयार गर्नुपर्ने ।

१३. मध्यस्थको अधिकार क्षेत्र र यसको प्रयोग

मध्यस्थले प्रस्तुत मुद्दामा पक्ष विपक्ष बीच वार्ता वा सम्झौताद्वारा विवाद निरोपण गराउने, पक्षहरूको बीचमा सम्झौता वा मिलापत्र नभएमा मध्यस्थले सो विवादमा निर्णय गर्नेछ । मध्यस्थले अधिकार क्षेत्र देहायको प्रक्रियाबाट प्रयोग गर्नेछ ।

१. मध्यस्थको अधिकार क्षेत्रको प्रयोग तीनै वा पाँचै जना सदस्यले सामूहिक रूपले गर्नेछन् र बहुमतको निर्णय मान्य हुने ।
२. मध्यस्थको बीचमा बहुमत नभई अलग अलग राय भएमा ती रायहरु गाउँ विकास समिति समझ पेश गरी गाउँ विकास समितिले ठहराएको राय कायम भई मान्य हुने ।
३. माथि खण्ड (१) वा खण्ड (२) वर्मोजिम निर्णय भएको वा मिलापत्र भएकोमा सो निर्णय वा मिलापत्रमा गाउँ विकास समितिको द्याप लगाई आफ्नो रेकर्डमा राखी गाउँ विकास समितिमा दायरी भएको उक्त मुद्दाको लगत कहा गर्ने ।

१४. मुद्दा मामिलाको कार्य प्रणाली

गाउँ विकास समितिको अधिकार क्षेत्र अन्तरगत परेका मुद्दाहरु दायर गर्ने प्रक्रिया, जाँच बुझ तथा कारबाहीको तरिका, म्याद तामेल गर्ने विधि, पक्षहरु उपस्थित गराउने प्रक्रिया, म्याद तारिखको व्यवस्था, मुद्दा छिन्नु पर्ने अवधि, मिलापत्र वा निर्णय गर्दाको कार्य प्रणालीका निमित्त विशेष नियमहरु बनाई लागू गर्नुपर्ने ।

१५. पुनरावेदनको अधिकार

गाउँ विकास समितिबाट माथि प्रकरण (ग) को खण्ड (१) र (२) को प्रक्रियाद्वारा निर्णय भएको विषयमा चित्त नबुझ्ने पक्षले निर्णय भएको मिति वा निर्णयको जानकारी पाएको मितिले ३५ दिन भित्र जिल्ला अदालतमा पुनरावेदन गर्न सक्ने व्यवस्था गर्ने ।

१६. निर्णयको कार्यान्वयन

गाउँ विकास समितिले आफ्नो अधिकार क्षेत्र अन्तरगतका मुद्दा मामिलाको सम्बन्धमा भएको मिलापत्र वा निर्णयको कार्यान्वयन गर्ने पक्षहरूले तिर्नु बुझाउनु पर्ने दायित्व पूरा गर्न मन्जुर गरेमा

गाउँ विकास समितिबाट कार्यान्वयन गर्ने गराउने । पक्षले दायित्व पूरा गर्न मन्त्रुर नगरेको अवस्थामा, सोको विवरण सहितको लगत सम्बन्धित मालपोत कार्यालयमा पठाउने र सो कार्यालयले प्रचलित कानून बमोजिमको प्रक्रिया अबलम्बन गरी कार्यान्वयन गर्नु गराउनु पर्ने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

३.३.३ नगरपालिकाहरूलाई निक्षेपण गरिनुपर्ने विषयहरू :

नगरपालिकाहरूलाई नगर क्षेत्रमा भएको जनसंख्या, आन्दानीको स्थिति र मौजुदा शहरी सुविधाको आधारमा ४ प्रकारका नगरपालिका हुन सक्ने गरी वर्गीकरणको प्रस्ताव गरिएको छ । यसरी वर्गीकृत हुने उप-नगरपालिका, नगरपालिका, उप-महानगरपालिका र महानगरपालिकाहरूको आ-आफ्नो श्रोत, क्षमता र क्षेत्रहरूलाई दृष्टिगत गरी कार्य क्षेत्रको निक्षेपण गर्नु उपयुक्त हुनेछ । यस प्रकार वर्गीकृत प्रत्येक नगरपालिकाको स्तर वृद्धि हुदै जाओ यसका कार्यक्षेत्रहरू र जिम्मेवारी पनि व्यापक रूपमा विस्तृत हुदै जानेछ ।

त्यसै गरी स्थानीय स्वायत्त सरकारको हिसाबमा नगरपालिकाले गर्नुपर्ने कार्यहरू अनिवार्य र ऐच्छिक गरी दुई प्रकारका हुन्छन् । नगरवासीहरूलाई पुन्याउनु पर्ने ढल निकास, सरसफाई, फोहोर मैलाको व्यवस्थापन तथा बारुण यन्त्रको संचालन जस्ता सुविधाहरू उपलब्ध गराउनु नगरपालिकाहरूले गर्नु पर्ने अनिवार्य काम हुन् भने पार्क र मनोरंजन स्थलको विकास विद्यालयहरूको संचालन व्यवस्थापन जस्ता कार्यहरू ऐच्छिक काम भित्र पर्दछ । तसर्थे नगरपालिकाहरूको श्रोत, साधन र क्षमताको वृद्धि हुने क्रममा यी नगरपालिकाहरूले बढी भन्दा बढी ऐच्छिक कामहरू पनि संपादन गर्न सक्ने गरी अधिकार निक्षेपण गर्ने व्यवस्था मिलाउनु उपयुक्त हुन्छ ।

नगरपालिकाहरूलाई निक्षेपण गरिने विषयहरू निज्ञ बमोजिम उल्लेख गरिएका छन् ।

अनिवार्य रूपमा गर्नुपर्ने कार्यहरू :

१. निर्माण तथा यातायात सम्बन्धी:

(क) नगरपालिका क्षेत्रमित्र आवश्यक पर्ने कच्ची, पक्की सडक, पुल, कलभट्ठहरूको योजना बनाई निर्माण गर्ने र तिनको मर्मत गर्ने ।

२. स्वास्थ्य सेवा सम्बन्धी:

(क) नगरस्तरीय अस्पताल, आयुर्वेदिक औषधालय र स्वास्थ्य केन्द्रहरूको संचालन र व्यवस्थापन गर्ने ।

(ख) नगर क्षेत्रमा स्वास्थ्य चौकी तथा उप-स्वास्थ्य चौकीहरू खोल्ने, संचालन र व्यवस्थापन गर्ने ।

(ग) परिवार नियोजन, मातृ शिशु कल्याण, विम्नानित खोप, पोपण, जनसंख्या शिक्षा, र जनस्वास्थ्य जस्ता कार्यक्रमहरूको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने ।

३. शिक्षा तथा खेलकूद विकास सम्बन्धी:

- (क) निम्न माध्यमिक र माध्यमिक विद्यालयहरुको स्वीकृति, खारेजी, संचालन र व्यवस्थापन गर्ने ।
- (ख) प्राथमिक विद्यालयहरु खोल्ने, संचालन र व्यवस्थापन गर्ने ।
- (ग) नगरस्तरमा प्रैष्ठ शिक्षा एवं अनौपचारिक शिक्षा सम्बन्धी कार्यक्रम तयार गरी कार्यान्वयन गर्ने ।
- (घ) खेलकूद विकास कार्यक्रमहरु बनाई कार्यान्वयन गर्ने र नगर स्तरीय खेलकूद विकास समिति गठन गर्ने ।
- (ड) पुस्तकालय तथा बाचनालयको स्थापना, संचालन तथा व्यवस्थापन गर्ने ।
- (च) नगरपालिका क्षेत्रमा सिनेमा हल खोल्न स्वीकृति दिने ।

४. आवास तथा भौतिक योजना सम्बन्धी:

- (क) आफ्नो नगरपालिका क्षेत्रको भूउपयोग नक्ता बनाई औद्योगिक, आवासीय, मनोरंजन स्थलको क्षेत्रहरु तोक्ने र कार्यान्वयन गर्ने ।
- (ख) नगर क्षेत्रमा खानेपानीको योजना बनाई कार्यान्वयन गर्ने र तिनको संचालन, मर्मत तथा संभार गर्ने ।
- (ग) नगर क्षेत्रमा ढल निकास सम्बन्धी योजना बनाई कार्यान्वयन तथा मर्मत संभार गर्ने ।
- (घ) आवास योजना बनाई कार्यान्वयन गर्ने ।
- (ड) फोहोर मैला संकलन, दुवानी र तह लगाउने सम्बन्धी कामको संचालन र व्यवस्थापनको संपूर्ण काम गर्ने ।
- (च) हरियो क्षेत्र, पार्क र मनोरंजन स्थलको विकास गर्ने ।
- (छ) नगरक्षेत्रमा सरसफाईका कार्यक्रमहरु संचालन गर्ने ।
- (ज) शौचालयको व्यवस्था गर्ने ।

५. स्थानीय विकास सबन्धी:

- (क) सामुदायिक भवन बनाउने ।
- (ख) जन्म, मृत्यु तथा अन्य घटना दर्ता गर्ने ।

(ग) वारुण यन्त्रको संचालन र व्यवस्थापन गर्ने ।

(घ) हाट बजार मेलाको प्रबन्ध गर्ने ।

(ङ) प्रचलित कानून र निर्धारित मापदण्ड वमोजिम घर पर्खाल आदिको नक्सा पास गर्ने ।

६. विविध:

(क) नगर क्षेत्रमा सिंचाइ योजना आवश्यक पर्ने भए त्यसको योजना बनाई कार्यान्वयन गर्ने र कृषि प्रसार कार्यक्रम समेत संचालन गर्ने ।

(ख) नगर क्षेत्रको सडकको दायां बायां र अन्य आवश्यक ठाउंमा वृक्षारोपण गर्ने ।

(ग) नगरक्षेत्रमा संभावित नदी कटान तथा भू-क्षय आदिको नियन्त्रण र रोकथाम गर्ने ।

(घ) कांजी हाउस, पशु वध शाला राख्ने स्थानको निर्धारण र व्यवस्थापन गर्ने ।

(ङ) नगर क्षेत्रका सांस्कृतिक एवं धार्मिक महत्वका स्थानहरूको अभिलेख तयार गर्ने र तिनको मर्मत संभार गर्नु पर्नेमा गरी गराई संरक्षण सम्बद्धन गर्ने ।

(च) नगर क्षेत्रको ऐलानी, पर्ती जग्गा संरक्षण सम्बद्धन गर्ने ।

(छ) मसानधाटको निर्धारण र व्यवस्थापन गर्ने ।

(ज) दैवी प्रकोप सम्बन्धी कार्य गर्ने ।

ऐच्छिक रूपमा गर्न सकिने कार्यहरू :

१. नगर क्षेत्रभित्र स्तरीय विद्यालय शिक्षा उपलब्ध गराउन आवश्यक व्यवस्था मिलाउने ।

२. नगर क्षेत्रबाट निरक्षरता निर्मूल पार्न साक्षरता कार्यक्रमहरू संचालन गर्ने ।

३. वेरोजगारी कम गर्न वेरोजगार संबन्धी तथ्यांक संकलन गर्ने र वेरोजगारी कार्यक्रमहरू संचालन गर्ने ।

४. नदी प्रदूषण नियन्त्रण गर्न आवश्यकतानुसार छिमेकी स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूसंग मिली उपयुक्त कार्यक्रमहरू संचालन गर्ने ।

५. नगरका विभिन्न क्षेत्रमा पुस्तकालय, वाचनालयहरू स्थापना गरी संचालन गर्ने ।

६. बाल, वृद्ध, अनाथ आश्रमहरूको व्यवस्था गर्ने ।

७. नगरभित्रको अव्यवस्थित वसोवास नियन्त्रण गर्ने ।
८. नगरमा मनोरञ्जनस्थल, कीडा स्थल, संग्रहालय, चिडियाखाना, पार्क आदिको व्यवस्था मिलाउने ।
९. विद्युत् आपूर्ति र सचार सुविधाको व्यवस्था मिलाउने ।
१०. एम्बुलेन्स सेवा उपलब्ध गराउने ।
११. मुर्वा बोक्ने सवारी साधनको व्यवस्था मिलाउने ।
१२. दैवी प्रकोपबाट हुने धनजनको क्षति कम गर्न निरोधात्मक तथा उद्धारका कार्यहरू गर्ने ।
१३. साइट एण्ड सर्विसेज, निर्देशित जग्गा विकास, लेण्डपुलिङ्ग जस्ता कार्यहरूको माध्यमबाट नगरको बनावट तथा विकासलाई अव्यवस्थित तुल्याउने ।

७. नगरपालिकाका निम्नि प्रस्तावित न्यायिक अधिकार

१. नगरपालिका क्षेत्रभित्रका निम्नि देहायका प्रकृति र विषयका मुद्दाहरू नगरपालिकालाई सुम्पन उपयुक्त हुने देखिन्छ ।
 - क) जग्गा तर्फ सांघ सीमाना, सडक, नाली, निकास सम्बन्धी मुद्दा,
 - ख) बाली, लुटपिट र बाली नोक्सान सम्बन्धी मुद्दा,
 - ग) अंगभंग बाहेक सामान्य कुटपिट मुद्दा,
 - घ) ज्यालामजूरी अन्तर्गतको मुद्दा,
 - ड) गरीब कंगालको महल अन्तर्गतको मुद्दा,
 - च) चौपाया हराउने र पाउनेको महल अन्तर्गतको मुद्दा,
 - छ) घर बनाउनेको महलको ८ नंवर र ९ नंवर अन्तर्गतको मुद्दा,
 - ज) कल्याण धनको महल अन्तर्गतको मुद्दा,
 - झ) लोग्नेस्वास्नीको महल अन्तर्गतको मुद्दा,
 - ञ) अंशवण्डाको महलको १० नंवर अन्तर्गत इज्जत आमद अनुसार खान लाउन दिनु पर्ने विषयको मुद्दा,
 - ट) नासो धरौटको महलको ५ नंवर अन्तर्गतको मुद्दा बाहेक सो महल अन्तर्गतको अन्य मुद्दा,
 - ठ) गोबध बाहेक चौपाया महल अन्तर्गतको अन्य मुद्दा,
 - ड) अर्काको घरभित्र जवरजस्ती पसेको, वसेको वा पस्न, वस्न खोजेको मुद्दा,

३) सरकारी मुद्रा सम्बन्धी ऐन, २०४९ मा तोकिएको मुद्रा वाहेक श्री ५ को सरकारले राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी नगरपालिकालाई तोकिदिएका अन्य मुद्रा।

उपर्युक्त मुद्राहरुको निरूपण गर्ने सम्बन्धमा गाउँ विकास समितिते अपनाउनु पर्ने प्रक्रियाका सम्बन्धमा माथि प्रस्तावित प्रक्रिया अनुरूपै नगरपालिकाले पनि अपनाउनु पर्ने गरी सो प्रक्रियाहरु कानूनद्वारा व्यवस्थित गर्नुपर्ने हुन्छ। मध्यन्तको सूची तयार गर्दा सबै बडाको समानुपातिक प्रतिनिधित्व हुने किसिमबाट नाम संकलन गर्नुपर्ने र मध्यस्थ हुनेको सहमतिवाट उनीहरुको नाम मध्यस्थ सूचिमा समावेश गर्ने व्यवस्था गर्ने। यसैगरी गाउँ विकास समितिका निम्नि माथि प्रस्तावित गरे अनुरूपै नगरपालिकाका निम्नि पनि मुद्रा मामिलाको कार्य प्रणाली, पुनरावेदनको अधिकार, निर्णय कार्यान्वयन जस्ता कुरालाई कानूनद्वारा व्यवस्थित गर्नुपर्ने हुन्छ।

२. भूमि सम्बन्धी ऐन, २०२१ को दफा २७ अनुसार नगरपालिकाले जग्नावालालाई घरवारीको निम्नि मोहीलाई अतिपूर्ति दिलाई जग्नावालाले जग्ना फिर्का पाउने गरी आदेश दिन सबै व्यवस्थामै रहेकोमा सो व्यवस्थाको कार्यान्वयन गर्दा नगरपालिकाको कार्य समितिको इजलास बर्मी निर्णय गर्नुपर्ने व्यवस्थाले केही जटिलताको स्थिति महशूस भइ रहेको भएपर्ने भूमि सम्बन्धी ऐन, २०२१ को वर्तमान संशोधनले जग्नामा रहेको दैध स्वामित्वलाई अन्त्य गरी ससद्वाट विधेयक पारित भई सकेको हुंदा यसमा केही सुधार गर्नुपर्ने अवस्था रहेत।

५. स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुका निम्नि प्रस्तावित कानूनी अधिकार

गाउँ विकास समिति र नगरपालिकालाई उपर्युक्त किसिमको प्रस्तावित न्यायिक अधिकारको अतिरिक्त गाउँ विकास समिति र नगरपालिकालाई देहायका कानूनी अधिकारको व्यवस्था समेत हुनु उपर्युक्त देखिन्छ।

१. स्थानीय स्वायत्त सरकारले आफ्नो क्षेत्रिक संचालन गर्ने कुनै विकास तथा निर्माण सम्बन्धी कामको लागि आवश्यक भएमा कानूनको रीत पुऱ्याई मु-आञ्जा दिई जग्ना प्राप्त गर्न सबै कानूनी व्यवस्था हुनुपर्ने।

२. नाता प्रभागित गर्ने विषय हाल स्थानीय प्रशासन ऐन, २०२८ को दफा १४ (८) अनुसार प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई भएकोमा सदरमुकाम सम्म आवत जावत गर्न कठिनाई पर्ने लगायतका विभिन्न कारणले उक्त अधिकार प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई हुनुमन्दा गाउँ विकास समिति र नगरपालिकालाई हुने व्यवस्था गर्नुपर्ने।

३. गाउँ विकास समिति ऐन, २०४८ को दफा १४ ले गाउँ विकास समितिको काम, कर्तव्य र अधिकारमा स्वास्थ्यका क्षेत्रमा बातावरणीय तथा सफाई कार्यक्रम संचालन गर्ने, समाज कल्याणका क्षेत्रमा लागू पदार्थ, जुवा र अन्य नामाजिक अपराध र कुलतहरु रोकथाम गर्ने गराउने व्यवस्था गर्नुका साथै आम जनताको चुरूवामां प्रतिकूल असर नपर्ने खालका स्वास्थ्य, शिक्षा र मनोरन्जनका कार्यक्रम संचालन गर्ने गराउने समेतको व्यवस्था रहे भएको सन्दर्भमा

लागू पदार्थ, जुवा, तास र मदीराको विक्री वितरण र यस्तै अन्य सामाजिक अपराध र कुलतहरुको रोकथाम गर्न गाउँ विकास समिति र नगरपालिकालाई आ-आफ्नो क्षेत्रमा आवश्यक कारबाही र दण्ड जरीवाना समेत गर्न सकिने कानूनी व्यवस्था हुनुपर्ने । यस्तै स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई कानूनद्वारा तोकिएका कार्यहरु सम्पादन गर्न कर्ममा गरेका निर्णय वा आदेश नमानेहरुलाई दण्ड जरीवाना गर्न सक्ने अधिकार स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई हुनु पर्ने ।

४. गाउँ विकास समिति वा नगरपालिका क्षेत्रभित्र रहेका पसलहरुमा गाउँ विकास समिति वा नगरपालिकाले आ-आफ्नो क्षेत्र भित्रका पसलहरुमा खाद्य पदार्थहरुको गुण र स्तर हेरी जान्नी उपभोग गर्न योग्य नभएका खाद्य पदार्थहरु विक्री गर्न रोक लगाउने र त्यस्तो अखाद्य पदार्थ नष्ट गर्न लगाउने आदेश दिन सक्ने र सो आदेशको पालन नगरेमा सजाय गर्न सक्ने कानूनी व्यवस्था हुनुपर्ने ।
५. गाउँ विकास समिति वा नगरपालिका क्षेत्रभित्र कसैले अर्कालाई अप्तेरो पानै नियत राखी रुख लगाउने बा पर्खाल लगाउने बा घर निर्माण गर्ने जस्ता कार्य गरेको अवस्थामा गाउँ विकास समितिले वा नगरपालिकाले त्यस्तो हटाउन आदेश दिन सक्ने, सो आदेश बमोजिम नहटाएमा गाउँ विकास समितिले मानिस पठाई सो हटाउन सक्ने, यसरी हटाउंदा लागेको खर्च सम्बन्धित वाद्या पुऱ्याउने व्यक्तिवाटै असुल गर्ने कानूनी व्यवस्था हुनुपर्ने ।
६. कसैले अर्कालाई दुःख दिने नियतले अर्कालाई वाद्या अवरोध पुऱ्याउने गरी ढल, निकास, चर्पी सेफ्टी ट्याङ्की बनाउने राख्ने जस्ता कार्यहरु गरेमा गाउँ विकास समिति वा नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्रभित्र सो कार्य रोकन भत्काउन हटाउने आदेश दिन सक्ने, नमाने भत्काउन वा हटाउने सम्बन्धमा आवश्यक व्यवस्था गर्न लगाई सो गर्दा लागेको खर्च त्यस्तो व्यक्तिवाट असुल गर्ने र सजाय समेत गर्ने कानूनी व्यवस्था हुनुपर्ने ।
७. गाउँ विकास क्षेत्रभित्र निर्दिष्ट स्थानहरुमा फोहोर मैला नफाली जताजतै फालेमा त्यस्ता व्यक्तिहरुलाई गाउँ विकास समितिले जरीवाना गर्न सक्ने र सो फोहोर मैला हटाउन लाग्ने खर्च त्यस्ता व्यक्तिहरुबाट असुल गराउने कानूनी व्यवस्था हुनुपर्ने ।
८. गाउँ विकास समिति वा नगरपालिका क्षेत्रभित्रका सार्वजनिक सम्पत्ति हानी नोकसानी गरेमा वा कसैले अतिक्रमण र अपचलन गरेमा वा सार्वजनिक सरचना विगारेमा वा सार्वजनिक सडक वा स्थान धेर्ने वा रोक्ने वा अवरोध खडा गर्नेलाई गाउँ विकास समिति र नगरपालिकाले जरीवाना गर्न सक्ने कानूनी व्यवस्था हुनुपर्ने । यसैगरी गाउँ विकास समितिले आफ्नो क्षेत्रभित्रको सार्वजनिक जग्गामा कुनै व्यक्तिले अनधिकृत रूपले टहरा आदि निर्माण गरेमा वा सार्वजनिक जग्गा मिची त्यस्तो निर्माण गरेमा त्यसरी निर्माण गरेको घर टहरा भत्काउन गाउँ विकास समितिले आदेश दिन सक्ने, नमानेमा दण्ड जरीवाना गर्न सक्ने कानूनी व्यवस्था हुनुपर्ने ।
९. नगरपालिका क्षेत्रभित्र संचालन भएका यातायात सेवामा सम्बन्धित ऐनले तोकेका शर्तहरु पूरा नगरी संचालन गरेको देखिएमा सो शर्त पूरा गर्न आदेश दिन सक्ने, सो आदेश नमानेमा सजाय

गर्न सक्ने व्यवस्था हुनुपर्ने । यसैगरी गाउँ विकास क्षेत्रमा पनि कुनै सदारी वा यातायात सेवा संचालन भएको अवस्थामा सोही अनुरूप गाउँ विकास समितिलाई अधिकार दिनुपर्ने व्यवस्था गर्नु पर्दछ ।

१०. गाउँ विकास समिति वा नगरपालिका क्षेत्र भित्रका पसलहरूमा सामानको मूल्य सूची नराखेकोमा जोसुकैले पनि गाउँ विकास समिति वा नगरपालिकामा उजुर गर्न सक्ने व्यवस्था गर्ने । गाउँ विकास समिति वा नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्र भित्रको पसलहरूमा मूल्य सूची भए नभएको निरीक्षण गर्ने र राख्न आदेश दिने र नमानेमा सजाय गर्न पाउने व्यवस्था हुनु पर्दछ ।

११. गाउँ विकास समिति वा नगरपालिका क्षेत्रभित्र कसैले, कुनै किसिमको यन्त्र जडान गरी वा कुनै उपकरण वा मनोरन्जनका साधनद्वारा छर छिमेक वा समाजमा शान्ति भंग हुने कियाकलाप गरेको अवस्थामा सो गर्न नपाउने गरी आदेश दिन सक्ने, सो आदेशलाई पालन नगरेमा सजाय गर्न पाउने व्यवस्था हुनु पर्ने ।

१२. स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूले कानूनको परिधिभित्र रही गरेको आदेश वा निर्णयको पालन गराउन स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूबाट सहयोग माग भएमा स्थानीय प्रहरीले आवश्यक सहयोग गनुपर्ने कानूनी व्यवस्था हुनुपर्ने ।

१३. धितो लिलाम समेत गर्न सक्ने अधिकार : स्थानीय स्वायत्त सरकारबाट ठेक्का पाउने कुनै ठेकेदार वा अन्य कुनै व्यक्तिबाट कानून बमोजिम प्राप्त गरेको धितो सम्बन्धित ठेकेदार वा अन्य कुनै व्यक्तिले करारनामा वा शर्तनामा बमोजिम शर्त पूरा नगरेको अवस्थामा त्यस्तो धितो जफत गरी लिलाम बढाबढका माध्यमबाट स्थानीय स्वायत्त सरकारले रकम असुल गर्न पाउने र लिन वांकी रकम धितोबाट अपुग हुन गएमा सम्बन्धित व्यक्तिको धरधरानाबाट कानून बमोजिम असुल तहसिल गर्न सक्ने व्यवस्था समेत हुनपर्ने देखिन्छ । तर वस्तुगत आधार देखाई त्यस्ता ठेकेदार वा व्यक्तिले धितो जफत वा लिलाम हुन नपर्ने अवस्था देखाएमा प्राविधिकको प्रतिवेदन अनुरूप सभाबाट त्यस्तो धितो जफत वा लिलाम नहुन पनि सक्ने अपवादात्मक व्यवस्था पनि गरिनु जरुरी छ ।

१४. प्राकृतिक जलश्रोतको बांडफांड सम्बन्धी व्यवस्था : गाउँ वा नगरपालिकास्तरीय स्थानीय स्वायत्त सरकारको क्षेत्रको प्राकृतिक श्रोतहरूको दिगो रूपले प्रयोग गर्न त्यस्ता श्रोतसंग सम्बद्ध स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई उपलब्ध हुने गरी त्यस्ता श्रोतबाट हुने आयलाई श्री ५ को सरकारले तोकिए बमोजिमको परिमाणमा विभाजन गर्न सक्ने व्यवस्था मिलाउनु व्यावहारिक हुनेछ ।

१५. बालुवा गिड्डी ठेक्का सम्बन्धी व्यवस्था : गाउँस्तरीय निकाय क्षेत्रभित्र पर्ने कुनै नदी नालाबाट बालुवा, गिड्डी आदिका सम्बन्धमा ठेक्का पट्टा लगाउदा त्यस्तो क्षेत्रको बातावरणमा प्रतिकूल असर नपरोस् भन्ने अभिप्रायले सम्बन्धित गाउँस्तरीय निकायबाट नियमित रूपमा निरीक्षण गराउन सक्ने व्यवस्था गर्नु उचित हुनेछ । निरीक्षण गरे बापत जिल्लास्तरीय स्थानीय स्वायत्त सरकारले

गाउँस्तरीय निकायसंग आपसी छलफल गरी गाउँस्तरीय निकायलाई उचित रकम दिने व्यवस्था
गर्नु उपयुक्त हुनेछ ।

१६. मायि विभिन्न प्रकरणहरूमा उल्लिखित विषयहरूमा भएको निर्णय वा आदेश उपर पुनरावेदन गर्न
पाउने कानूनी व्यवस्था हुनुपर्ने ।

३.३.४. स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीले गरेको अखिल्यार दुरुपयोग सम्बन्धमा गरिनुपर्ने
प्रस्तावित कारबाहीको प्रक्रिया ।

स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीको काम कारबाई प्रति विश्वसनीयता कायम गर्ने ।
स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई प्राप्त भएको श्रोत साधनको सही प्रयोग गर्न—गराउन, आर्थिक
अनियमितता हुन नादिन, तथा स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीहरूलाई जनताप्रति बढी
जिम्मेवार बनाई कानूनी राज्यका अवधारणालाई साकार बनाउनका लागि स्थानीय स्वायत्त सरकारका
पदाधिकारीहरूवाट भएका अखिल्यार दुरुपयोगका सम्बन्धमा आवश्यक कारबाहीका लागि देहायका
व्यवस्थाहरु हुन आवश्यक छ ।

१. नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को भाग १२ मा व्यवस्थित अखिल्यार दुरुपयोग अनुसन्धान
आयोगको क्षेत्राधिकारमा अतिक्रमण नहुने गरी छिटो, छरितो किसिमवाट स्थानीय स्वायत्त
सरकारका पदाधिकारीले गरेको भष्टाचार उपर प्रभावकारी रूपमा कारबाही दुर्ग्याउन र स्थानीय
स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीले गरेका अनुचित कार्यका लागि आवश्यक कारबाही गर्न विशेष
व्यवस्थाहरु स्थानीय स्वायत्त सरकारसंग सम्बन्धित ऐन, कानूनहरूमा समावेश गर्नु पर्ने
आवश्यकता छ ।

२. स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीले जानी जानी वा लापरबाहीका साथ अनुचित कार्य गर्न
पुरोमा स्थानीय स्वायत्त सरकार वा पदाधिकारी प्रति नै जन विश्वासमा-ज्ञास आउन सक्तछ ।
“अनुचित कार्य” भित्र आफ्नो अधिकार भित्रको कुनै काम गर्न इन्कार गरेको वा आफ्नो
अधिकार नभएको कुनै काम गरेको, कुनै निर्णय वा आदेश गर्दा वाध्यात्मक रूपले अपनाउनु पर्ने
कार्यविधिको पालन नगरेको, आफूलाई प्राप्त अधिकार सम्बन्धित कानून, निर्णय वा आदेश
विपरीत अर्कै उद्देश्य वा कार्यमा प्रयोग गरेको, आफ्नो तजविजी अधिकार बदनियत साथ वा
स्वेच्छाचारी रूपमा प्रयोग गरेको, आफूले गर्नु पर्ने कुनै काम नगरी अन्य कायांलय वा अन्य
अधिकारीकहाँ पठाई आफ्नो उत्तरदायित्व पन्चाएको वा आफ्नो पदको प्रकृति अनुसार पालना
गर्नुपर्ने कुनै पदीय कर्तव्य पालन नगरेको भन्ने जस्ता कार्य र आचरणहरु पर्दछन् । अखिल्यार
दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ३ ले परिभाषित गरे अनुरूपको “अनुचित
कार्य” स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीबाट भएको अवस्थामा सोही ऐनको दफा १२ को
प्रावधान अनुसार त्यस्ता पदाधिकारी उपर कारबाही गर्न सकिने स्पष्ट व्यवस्था नभएको हुन्दा
अखिल्यार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ३ ले परिभाषित गरे अनुरूपपर्ने
“अनुचित कार्य”को परिमाण स्थानीय स्वायत्त सरकार सम्बन्धी ऐनमानै गर्नुपर्ने वा अखिल्यार
दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को दफा ३ को व्यवस्था अनुसारको “अनुचित कार्य”

स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीबाट गर्न नहुने भनी स्थानीय स्वायत्त सरकार सम्बन्धी ऐनहरुमा उल्लेख गर्नुपर्ने देखिन्छ । त्यसैगरी “अनुचित कार्य” गर्ने स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारिलाई प्रथम पटक भए सचेत गराउने, दोश्रो पटक भए ६ महिना सम्मका लागि निलम्बन गर्ने, तेश्रो पटकको लागि स्थानीय स्वायत्त सरकारको पदाधिकारीको पदको सदस्यता स्वतः कायम नरहने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

“अनुचित कार्य” गरेको अवस्थामा पदबाट समेत हट्ने व्यवस्था भएमा स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीहरु जनताप्रति बढी जिम्मेवार हुन जाने र संविधानद्वारा निर्दिष्ट कानूनी राज्यको मान्यतालाई परिपालन गर्ने तरफ बढी उन्मुख हुने स्थितिको शृजना हुन सक्दछ ।

३. स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीले अनुचित कार्य वा भ्रष्टाचार गरी अखिलयारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अनुसन्धान तहकिकात गरी कारबाही चलाउन ऐनद्वारा छुट्टे निकायको व्यवस्था गर्न वर्तमान संवैधानिक अनुकूलता नहुने हुंदा संविधानको धारा ९८ को उपधारा (५) को व्यवस्था अनुसार अखिलयार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले आफ्नो अधिकार प्रत्यायोजन गर्न सक्ने अवस्थाको विचारनाता हुंदा अखिलयार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबाट देहायको किसिम र प्रक्रियाबाट अधिकारको प्रत्यायोजन गर्ने व्यवस्था मिलाउन सकेमा स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारी उपरको अखिलयारको दुरुपयोगमा कारबाही गर्न गराउन बढी प्रभावकारी हुन सक्ने देखिन्छ ।

(क) गाउँ विकास समितिका पदाधिकारीहरुले गरेको अखिलयारको दुरुपयोगको सम्बन्धमा अनुसन्धान तहकिकात गरी कारबाही गर्ने गराउने सम्बन्धमा प्रमुख जिल्ला अधिकारीहरुलाई अधिकार प्रत्यायोजन गर्ने । अनुचित कार्यका सम्बन्धमा अखिलयार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ को परिच्छेद ३ का व्यवस्थाहरु पालना गरी प्रमुख जिल्ला अधिकारीहरुले कारबाही गर्नुपर्ने अनुचित कार्य सम्बन्धी उजुरी परेपछि प्रारम्भिक छानबीन तुरन्त प्रारम्भ गरी सामान्यतया तीन महिना भित्र कारबाही दुगो लगाउनु पर्ने व्यवस्था हुनु पर्ने । भ्रष्टाचारका सम्बन्धमा अखिलयार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ परिच्छेद ४ व्यवस्थाहरुको अधीनमा रही प्रमुख जिल्ला अधिकारीहरुले कारबाही गर्नु पर्ने शर्तहरु निर्धारण गर्ने, भ्रष्टाचारको उजुरी दर्ता हुन आएपछि बढीमा १ महिना भित्र भ्रष्टाचार सम्बन्धी प्रारम्भिक छानबीन गोप्य रूपमा गरी सक्नु पर्ने र प्रारम्भिक छानबीनबाट भ्रष्टाचारको अपराध गरेको देखिन आएमा बढीमा तीन महिना भित्र अनुसन्धान तहकिकात गरी अदालतमा मुद्दा चलाउने सम्बन्धमा कारबाही दुर्घाउनु पर्ने ।

(ख) नगरपालिका र जिल्ला विकास समितिका पदाधिकारीहरुले अनुचित कार्य वा भ्रष्टाचार गरी अखिलयारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा अखिलयार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले नै कारबाही गर्ने गराउने तर उजुरी दर्ताका सम्बन्धमा प्रमुख जिल्ला अधिकारीहरुको कार्यालय माफत् आयोगमा पठाउन सक्ने व्यवस्था हुनु पर्ने, त्यस्ता उजुरी प्रमुख जिल्ला अधिकारीको कार्यालयमा दर्ता गर्न ल्याएमा आवश्यक कानूनी रीत पुऱ्याई दर्ता गरिदिने र सो उजुरी

उपरको प्रारम्भिक छानबीन प्रमुख जिल्ला अधिकारीद्वारा नै गरी गराई सोको प्रतिवेदन सहितको उजुरी आयोगमा पठाउने व्यवस्था गरिएमा आयोगको कार्य सम्पादनमा आवश्यक सहयोग पुग्नुका साथै उजुरीको निरूपण छिटो छारितो हुन सक्दछ ।

(ग) गाउँ विकास समितिका पदाधिकारीहरूले अनुचित कार्य वा भ्रष्टाचार गरी अखिलयारको दुरुपयोग गरेका सम्बन्धमा भएका सम्पूर्ण काम कारबाही देखिने गरी मासिक प्रतिवेदन प्रमुख जिल्ला अधिकारीहरूले अखिलयार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र स्थानीय विकास मन्त्रालयमा पठाउने व्यवस्था हुनुपर्ने । त्यसैगरी नगरपालिका र जिल्ला विकास समितिका पदाधिकारीहरू उपर आयोगबाट अखिलयारको दुरुपयोगका सम्बन्धमा भएका सम्पूर्ण काम कारबाहीको आवश्यक जनाउ स्थानीय विकास मन्त्रालयमा दिनु पर्ने व्यवस्था हुनु पर्ने ।

४. स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीहरूको पदावधि निश्चित समयका लागि हुने हुंदा उनीहरू उपर लागेको भ्रष्टाचार मुद्दा अदालतबाट ढिलो फैसला हुन गएमा पदावधिनै समाप्त भै सकेको अवस्था समेत हुन सक्ने हुंदा त्यस्ता मुद्दाहरू चांडो फैसला गर्नु पर्ने आवश्यक देखिन्दछ । गाउँ विकास समितिका पदाधिकारीहरू उपरको भ्रष्टाचार मुद्दाको शुरू क्षेत्राधिकार जिल्ला अदालतलाई र नगरपालिका र जिल्ला विकास समितिका पदाधिकारी उपरको भ्रष्टाचार मुद्दाको शुरू क्षेत्राधिकार पुनरावेदन अदालतमानै हुनु उपयुक्त देखिन्दछ । स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीहरू उपरको भ्रष्टाचार मुद्दाको किनारा अदालतहरूबाट ३ महिना मित्रमा भई सक्नु पर्ने कानूनी व्यवस्था हुनु उपयुक्त देखिन्दछ ।

५. स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूबाट आफ्नो श्रोत र साधनको प्रयोग के कस्तो किसिमबाट भई रहेको छ ? प्रचलित ऐन कानूनको परिधि भित्र रही कार्य भएको छ छैन ? आर्थिक कारोबारको नियमितता वा अनियमितता के भई रहेको छ ? भन्ने जस्ता कुराहरूको निगरानी र सुपरिवेक्षण गर्न स्थानीय विकास मन्त्रालय अन्तरगत स्थायी प्रकृतिको एउटा निगरानी तथा सुपरिवेक्षण समिति गठन गर्ने र सो समिति मार्फत् निगरानी र सुपरिवेक्षणको प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाउनु पनि त्यतिकै आवश्यक देखिन्दछ ।

विकेन्द्रीकरणमा प्रस्तावित सुझाव अनुसार मिलाउने र संशोधन गर्नुपर्ने ऐन नियमहरूको विवरण अनुसूचि ३ मा दिइएको छ ।

चौथो खण्ड

संगठनात्मक स्वरूप, गठन विधि, तहगत व्यवस्था

भौगोलिक क्षेत्र र जनसंख्या

४.१ पृष्ठभूमी

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा २५, राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरु, अन्तरगत उपधारा (४) मा विकेन्द्रीकरण को माध्यमद्वारा जनतालाई शासनमा अधिकाधिक मात्रामा सम्मिलित हुने अवसर जुटाई प्रजातन्त्रका लाभहरुको उपभोग गर्न सक्ने व्यवस्था कायम गर्नु राज्यको मुख्य दायित्व हुनेछ भन्ने उल्लेख गरिएको छ । जनतालाई शासनमा अधिकाधिक मात्रामा सम्मिलित हुने अवसर जुटाउने समेतको तात्पर्यले संविधानको धारा ४६ को उपधारा (१) को खण्ड (ग) मा प्रत्येक विकास क्षेत्र अन्तरगत गाउँ, नगर र जिल्लाहरुमा स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुको व्यवस्था हुने कुरा सांकेतिक रूपमा लेखिएको छ । यस प्रकारको व्यवस्था अनुसार बनेका जिल्ला विकास समिति, नगरपालिका र गाउँ विकास समिति सम्बन्धी ऐनहरु २०४८ देखि लागू भै हाल ती स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु कार्यरत समेत भईरहेका छन् । संविधानले विकास क्षेत्रको अवधारणालाई समेटे पनि विकास क्षेत्र सम्बन्धी कानूनी बन्दोवस्तको अभावमा यसको पहिचान भने हुन सकेको छैन । राष्ट्रिय सभाको निर्वाचनको प्रयोजन सम्मका लागि साविक बमोजिमका पाँच विकास क्षेत्रहरुलाई उपयोग भने गरिए आएको छ ।

४.२ विगत अवस्था

पंचायती शासनकालका स्थानीय स्वायत्त सरकार सम्बन्धी कानून र वर्तमान कानूनहरुलाई तुलनात्मक रूपमा हेरिएमा मोटामोटी रूपमा धेरै कुराहरु समान रूपमा नै रहेको देखिन्दछ । र पनि वर्तमान कानूनका प्रस्तावनाहरुमा प्रयुक्त स्थानीय शासनको सिद्धांतलाई कानूनले अंगीकार गरेको भएपनि तदनुरूपको कानूनी व्यवस्था नभएकै कारण वर्तमान कानून वदलिंदो परिस्थितिका लागि अधूरो अपूरो मात्र होइन अव्यवहारिक र संविधानको निर्देशक सिद्धान्त अनुरूप समेत भएको पाइदैन ।

४.३ स्थानीय स्वायत्त सरकारको वर्तमान संगठनात्मक व्यवस्था:

४.३.१ प्रत्येक जिल्ला विकास क्षेत्रका गाउँ र नगरका स्थानीय स्वायत्त सरकारका प्रमुख र उप-प्रमुख तथा जिल्ला स्तरीय स्थानीय स्वायत्त सरकारका प्रमुख, उप प्रमुख र सदस्यहरु मतदाता भएको निर्वाचक मण्डलद्वारा प्रत्येक विकास क्षेत्रबाट तीन जनाका दरले राष्ट्रिय सभाका साठी जना मध्ये पन्थ जना सदस्यहरुको निर्वाचन हुने संविधानको धारा ४६ को उपधारा (१) को खण्ड (ग) को संवैधानिक व्यवस्थाले पनि गाउँ, नगर तथा जिल्लास्तरीय स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु देशमा गठन गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ । स्थानीय स्वायत्त सरकार (निर्वाचन कार्य विधि) ऐन,

२०४८ को दफा २ को खण्ड (ख) मा स्थानीय स्वायत्त सरकार भन्नाले "गाउँ विकास समिति, नगरपालिका वा जिल्ला विकास समिति संभनु पर्दछ" भनी स्थानीय स्वायत्त सरकारको परिभाषा समेत गरिएको कारणबाट जिल्ला विकास समिति र त्यस्को क्षेत्र अन्तरगत पर्ने गाउँ र नगर स्तरीय निकायहरुको छुटा छुटै स्थानीय स्वायत्त सरकारको गठन गर्न संवैधानिक रूपमा पनि अनिवार्य नै छ ।

४.३.२ स्थानीय स्वायत्त सरकारको वर्तमान भौगोलिक स्वरूप देहाय बमोजिमको छ :

- (१) विकास क्षेत्र : संविधानको धारा ४६ (१) (ग) अनुसार संवैधानिक प्रावधान छ । प्रशासनिक वा विकास ईकाइको रूपमा कानूनी बन्दोबस्त छैन ।
- (२) जिल्ला विकास समिति : स्थानीय प्रशासन व्यवस्था ऐन, २०२२ ले नेपाल अधिग्रन्थलाई १४ अंचल र ७५ जिल्लामा विभाजन गरेको थियो । यस व्यवस्थालाई स्थानीय प्रशासन ऐन, २०२८ ले मान्यता दिएको भएतापनि २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तन पछि अंचलको व्यवस्थालाई खारेज गरियो । संविधानको धारा ४५ र १०५ को अधीनमा रही प्रतिनिधि सभामा दुइसय पाँच निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण गरिएको छ । स्थानीय प्रशासन ऐन, २०२८ ले समेत ७५ जिल्लालाई यथावत रूपमा कायम गरेका कारण आवश्यकता र औचित्यको आधारमा जिल्लाको संख्यामा घटबढ गर्न संविधान बाधकको रूपमा रहेको छैन । जिल्ला विकास समिति ऐन, २०४८ ले स्थानीय प्रशासन ऐन, २०२८ बमोजिम कायम भएका प्रत्येक जिल्लालाई जिल्ला विकास समितिको क्षेत्र तोकेको छ ।
- (३) ईलाका : जिल्ला विकास समिति ऐन, २०४८ को दफा ४ ले प्रत्येक जिल्ला विकास समितिको क्षेत्रलाई श्री ५ को सरकारले कमितमा नौ र बढीमा सत्र ईलाकामा विभाजन गर्न व्यवस्था छ ।
- (४) गाउँ विकास समिति : गाउँ विकास समिति ऐन, २०४८ को दफा ३ अनुसार श्री ५ को सरकारले कुनै ग्रामीण ईलाकालाई चार किल्ला खोली गाउँ विकास क्षेत्र तोक्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।
- (५) गाउँ विकास समितिको बडा : तोकिएको गाउँ क्षेत्रलाई श्री ५ को सरकारले यथासम्भव बरावर जनसंख्या पर्ने गरी नौ बडामा विभाजन गर्न व्यवस्था छ ।
- (६) नगरपालिका : नगरपालिका ऐन, २०४८ को दफा ३ अनुसार श्री ५ को सरकारले कमितमा वीस हजार जनसंख्या भएको, विद्युत, सडक खानेपानी र संचार व्यवस्था भएको कुनै नगर क्षेत्रलाई चार किल्ला खोली नगरपालिका क्षेत्र तोक्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।
- (७) नगरपालिकाको बडा : श्री ५ को सरकारले नगरपालिकाको क्षेत्रलाई यथासम्भव बरावर जनसंख्या पर्ने गरी कम्तीमा नौ बडामा विभाजन गर्न सक्ने कानूनी व्यवस्था छ ।

(८) नगरपालिकाको वर्गीकरण : ऐनको दफा ५ बमोजिम गठित नगरपालिकाहरुलाई श्री ५ को सरकारले जनसंख्या, आयस्रोत र अन्य शहरी सुविधाको आधारमा देहाय बमोजिम वर्गीकरण गरेको छ ।

- (क) महा-नगरपालिका,
- (ख) उप-महानगरपालिका
- (ग) नगरपालिका

(९) वर्गीकृत देहायको नगरपालिकामा देहाय बमोजिम जनसंख्या तथा शहरी सुविधा हुनु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

(क) महानगरपालिका : कमितमा तीन लाख जनसंख्या र न्यूनतम सातकरोड वार्षिक आयस्रोत तथा विद्युत, सडक, खानेपानी, संचार र अन्य त्यस्तै पर्याप्त शहरी सुविधाहरु भएको ।

(ख) उप महानगरपालिक : कमितमा एकलाख जनसंख्या र न्यूनतम दुई करोड वार्षिक आयस्रोत तथा विद्युत, सडक, खानेपानी, संचार र अन्य त्यस्तै आवश्यक शहरी सुविधाहरु भएको र नगरपालिका भईसकेको ।

(ग) नगरपालिका : कमितमा २० हजार जनसंख्या र न्यूनतम दशलाख वार्षिक आयस्रोत तथा विद्युत, सडक, खानेपानी, संचार र अन्य त्यस्तै न्यूनतम शहरी सुविधाहरु भएको अर्ध शहरी क्षेत्र ।

तर नगरपालिका ऐन, २०४८ लागू हुनुभन्दा अधि कायम भैसेकेका नगरपालिकाहरुलाई यस व्यवस्थाले प्रगावित नपार्ने व्यवस्था समेत गरिएको ।

(१०) गाउँ विकास क्षेत्र तथा नगरपालिकाको क्षेत्र वा तीनको बडाको सीमाना तथा जिल्ला विकास समितिको इलाकाहरुको सीमानाहरु हेरफेर गर्न आवश्यक देखिएमा श्री ५ को सरकारले विशेषज्ञ समेत रहेको आयोग वा समिति गठन गरी सो को आधारमा सीमा हेरफेर गर्न सक्ने कानूनी व्यवस्था गरिएको छ ।

(११) जिल्ला परिपद्को कार्यकारिणीका रूपमा जिल्ला विकास समितिको गठन हुने व्यवस्था गरिएको छ । तर गाउँ विकास समिति तथा नगरपालिकाको हकमा भने मूलतः मनोनीत सदस्यहरु समावेश भएको सल्लाहकार समिति र बडा समितिका सबै सदस्यहरु समावेश भएको सल्लाहकार समाको व्यवस्था गरिएको छ ।

(१२) स्थानीय स्वायत्त सरकारको निर्वाचन दलीय आधारमा स्थानीय स्वायत्त सरकार (निर्वाचन सम्बन्धी) ऐन, २०४८ अनुसार गर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

४.४ स्थानीय स्वायत्त सरकारको वर्तमान गठनविधि र त्यस्मा देखिएका समस्याहरु

४.४.१ गाउँ विकास समिति र नगरपालिकाका सम्बन्धमा:-

(क) गठन विधि :

हालको कानूनी बन्दोबस्त बमोजिम गाउँ विकास समिति र नगरपालिकाहरु स्थानीय स्वायत्त सरकारको प्रारम्भिक तहका रूपमा स्थापित छन्। जिल्ला परिषद् र त्यस्को कार्यकारिणिका रूपमा स्थापित जिल्ला विकास समिति, प्रारम्भिक तहमा रहेका गाउँ तथा नगर स्तरीय निर्वाचित प्रतिनिधिहरुको पनि प्रतिनिधि संस्थाका रूपमा रहेको देखिन्छ। मौजुदा व्यवस्था अनुसार गाउँ र नगर स्तरीय स्थानीय स्वायत्त सरकारका प्रमुख, उप प्रमुख, संम्बन्धित गाउँ विकास समिति तथा नगरपालिका क्षेत्रका मतदाताहरुबाट र ती निकायहरुमा बडास्तरबाट प्रतिनिधित्व गर्न वडा सदस्यहरु सम्बन्धित बडाका मतदाताहरुबाट प्रत्यक्ष रूपमा निर्वाचित हुने कानूनी व्यवस्था छ।

(ख) समस्याहरु :

मौजुदा गाउँ विकास समिति ऐन, २०४८ को दफा १३ र नगरपालिका ऐन, २०४८को दफा १४ ले त्यस्ता निकायको बैठको निर्णय उपस्थित सदस्यहरुको बहुमतको आधारमा गरिने व्यवस्था गरेको छ। बैठकको अध्यक्षता सामान्यत सम्बन्धित निकायका प्रमुखले गर्न संदर्भमा बैठकमा मत वरावर भएमा बैठकको अध्यक्षता गर्ने व्यक्तिले निर्णयका मतसम्म दिन पाउने तथा प्रमुख स्वयम् अल्पमतमा परेको अवस्थामा पनि बहुमत सदस्यहरुबाट भएको निर्णय सम्बन्धित निकायको आधिकारिक निर्णय हुने व्यवस्थाले गर्दा -

(१) स्थानीय स्वायत्त सरकारको नेताको रूपमा परिचित तथा त्यस्ता निकायको नेतृत्व सम्भालका लागि भनी जनताले प्रत्यक्ष रूपमा निर्वाचन गरी पठाएको प्रमुखको भूमिका गौण बन्न गई निजको नेतृत्व शक्ति कमजोर हुन जाने,

(२) बैठकको निर्णय कार्यान्वयन गराउन सकिय नहुन सक्ने,

(३) स्थानीय निर्वाचनको समयमा स्थानीय स्वायत्त सरकारको वृहत्तर विकासका लागि निजले जनता समक्ष कवुल गरेका कार्यकमहरु पारित गर्न र कार्यान्वयन गर्न गराउन समेत अप्ठेरो पन्न,

(४) बडाका समस्याहरुलाई अधिसारी सोही आधारमा बडाका मतदाताहरुबाट निर्वाचित बडा सदस्यहरुले आ-आफ्नो बडाका विपयसम्मा चासो राख्ने र त्यस्ता सदस्यहरुको बहुमतको निर्णयका कारण स्थानीय स्वायत्त सरकारको वृहत्तर विकास र निर्माणका सम्बन्धमा उचित ध्यान पुग्न नसक्ने,

- (५) बडा स्तरीय सदस्यको मत र सिंगो स्थानीय स्वायत्त सरकारबाट निर्वाचित प्रमुखको मतको ओजनका बीच सन्तुलन हुन नसकी स्थानीय स्वायत्त सरकारको नेतृत्व ओफेलमा पर्न सक्ने भएको कारण स्थानीय नेतृत्वको विकास र क्षमतामा वृद्धि हुन नसक्ने,
- (६) यस भन्दा पनि महत्वपूर्ण कुरा कार्यकारी प्रमुखका रूपमा काम गर्नका लागि निर्वाचित प्रमुख, उप प्रमुख तथा सदस्यहरूलाई जन उत्तरदायी बनाउन कानूनी संयन्त्रको अभावका कारण संभव नभएको वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा यिनै कमी कमजोरीलाई दृष्टिगत गरी सोही अनुरूपको स्थानीय स्वायत्त सरकारको संरचनाको निर्माणमा ध्यान जानु अहिले आवश्यक देखिएको छ ।

४.४.२ जिल्ला विकास समितिका सम्बन्धमा :-

(क) गठनविधि:

जिल्ला विकास समिति ऐन, २०४८ को दफा ५ ले प्रत्येक जिल्लामा जिल्ला भित्रका प्रत्येक गाउँ विकास समितिका अध्यक्ष र उपाध्यक्ष, नगरपालिकाका प्रमुख तथा उप प्रमुख तथा जिल्ला विकास समितिका सदस्यहरु समावेश भएको एउटा जिल्ला परिषद् रहने व्यवस्था गरेको छ । त्यस्तै ऐनको दफा ६ ले प्रत्येक जिल्लामा जिल्ला परिषद्को कार्यकारिणीको रूपमा काम गर्ने गरी जिल्लाको प्रत्येक इलाका भित्रका गाउँ विकास समिति र नगरपालिकाका सदस्यहरूले आफू मध्येबाट प्रत्येक इलाकाबाट एक एक जनाका दरले निर्वाचित सदस्यहरु, जिल्लाका प्रत्येक गाउँ विकास समिति र नगरपालिका सदस्यहरूले आफू मध्येबाट निर्वाचित सभापति, उप सभापति तथा पदेन सदस्यका रूपमा सम्बन्धित जिल्लाका सांसदहरु सदस्य रहने गरी जिल्ला विकास समितिको गठन गर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

(ख) समस्याहरण:

हाल भैरहेको यस किसिमको कानूनी व्यवस्थालाई मूल्यांकन गर्दा:-

- (१) जिल्ला परिषद्को कार्यकारिणीका रूपमा काम गर्ने कार्य समितिका कुनै सदस्यलाई पनि कानून बमोजिंग काम नगरेको भन्ने समेतको आधारमा जिल्ला परिषद्ले हटाउन सक्ने व्यवस्था छैन ।
- (२) जिल्ला विकास समिति जिल्ला परिषद्को उपज नभएको कारणबाट यस किसिमको व्यवस्था नहुनुलाई अन्यथा भन्न सकिने अवस्था पनि छैन ।
- (३) जिल्ला विकास समितिले जिल्ला परिषद्को कार्यकारिणीको रूपमा काम गर्नु पर्ने तर सो समितिले जिल्ला परिषद्को कार्यकारिणीको रूपमा काम गरे नगरेको हेँ, जाच्ने तथा सो अनुरूप काम नगरेको ठहर भएमा पनि त्यस्ता प्रतिनिधिलाई राजनैतिक सजाँय गर्न नसकिने हालको व्यवस्था त्रुटीपूर्ण छ भन्ने कुरा प्रष्ट रूपमा देखिएकै छ ।

४.४.३. साथै इलाकाबाट जिल्ला विकास समितिमा प्रतिनिधित्व गर्ने सदस्यको गाउँ विकास समिति तथा नगरपालिकाको सम्बन्धित इलाका भित्रका निर्वाचित सदस्यहरुबाट निर्वाचन हुने तर गाउँ विकास समिति र नगरपालिकाका ती सदस्यहरु जिल्ला परिपद्मा नरहने व्यवस्थाले, आफ्ना प्रतिनिधिहरुले गरेको कुनैपनि काममा वैधानिक निकाय मार्फत् प्रमुख र उप प्रमुख बाहेका बडा सदस्यहरुले सुसूचित सम्म पनि हुन नपाउने व्यवस्थाले जन उत्तरदायित्वको मूल भावनालाई पटकै समेतै सकेको छैन ।

४.४.४. त्यसैगरी जिल्लाका प्रत्येक गाउँ विकास समिति र नगरपालिकाका सदस्यहरुले जिल्ला विकास समिति सभापति र उप सभापतिको निर्वाचन गर्ने तर गाउँ विकास समिति र नगरपालिकाका प्रमुख र उप प्रमुख बाहेका अन्य सदस्यहरुले वैधानिक निकाय मार्फत् निजहरुको सम्बन्धमा सामान्य सबाल जबाफ समेत गर्न नपाइने व्यवस्थाले जिल्ला विकास समितिका सभापति, उप सभापति तथा अन्य सदस्यहरु प्रारंभिक निकायका अन्य जन प्रतिनिधिका प्रतिनिधि नै होइन कि भन्ने जस्तो पनि देखिएको छ ।

४.४.५. विगत पंचायत कालमा जिल्ला पंचायतको नीति निर्देशनको अधीनमा रही गाउँ पंचायतले कार्य सञ्चालन गर्ने गरेको थियो । देशमा प्रजातन्त्रको पुनः स्थापना पश्चात् लागू भएको जिल्ला विकास समितिएन तथा गाउँ विकास समितिएन पनि सोही दिशा तर्फ लक्ष्यित रहेको छ । जिल्ला परिपद्मको बैठक गाउँ विकास समितिका अध्यक्ष र उपाध्यक्षको जमघट हुने थलो सम्म भएको छ । जिल्ला विकास समिति मूलतः गाउँ विकास समितिका अध्यक्ष, उपाध्यक्ष र सदस्यहरुद्वारा निर्वाचित सदस्यहरुद्वारा सामूहिक रूपमा कार्य गर्ने निकाय सम्म भएको कुरा उक्त ऐनहरुको समष्टिगत अध्ययनबाट प्रष्ट रूपमा देखिन्छ । जिल्ला परिपद्म गाउँ विकास समितिहरुकै प्रतिनिधि संस्था हुनुको साटो, परीय हिसावबाट प्रतिनिधित्व भए पनि गाउँ विकास समिति को आधिकारिक विचार र धारणा राखिने निकायको रूपमा नरहेको कुरा ऐनको बनोट र जिल्ला परिपद्मको बैठकमा हुने गरेको अभ्यासबाट प्रमाणित भइरहेको छ । नगरपालिका समेत भएका जिल्लाको जिल्ला विकास समिति वा जिल्ला परिपद्मा नगरपालिकाको प्रतिनिधित्व गौण रूपमा रहेको र नगरपालिकाको सांकेतिक प्रतिनिधित्व सम्म भएको कारण जिल्ला विकास समिति र जिल्ला परिपद्मको नाम स्वयम्भा अपूर्ण र अव्यावहारिक समेत देखिन गएको छ ।

४.४.६. कतिपय जिल्ला विकास समितिहरुको क्षेत्र अन्तरगत गाउँ विकास समितिहरुको अतिरिक्त एक वा एक भन्दा बढी नगरपालिकाहरु समेत रहेको पाइन्छ । नगरपालिका नरहेका जिल्लामा भविष्यमा नगरपालिका गठन हुन सक्ने र एक वा एक भन्दा बढी नगरपालिकाहरु भएको जिल्ला भित्र पनि थप नगरपालिकाको गठन हुन सक्ने संभावनाहरु पनि बढ़ै गएको देखिन्छ । त्यसै गठन भै सकेका वा पछि गठन हुन सक्ने नगरपालिकाहरुमा आसपासका गाउँ विकास समितिहरु समावेसमै नगरपालिकाको क्षेत्र तथा जनसंख्यामा वृद्धि हुई जाने तथा नगरपालिकाको गठन र क्षेत्र विस्तारका कारण जिल्ला विकास समितिको क्षेत्र अन्तरगत मौजुदा गाउँ विकास समितिहरुको संख्यामा कमशः कमी हुई जाने कुरा पनि स्वतः स्पष्ट

छ । यिनै तकं र तथ्यको आधारमा वर्तमान स्थानीय स्वायत्त सरकार सम्बन्धी तीनै वटा ऐनद्वारा स्थापित तीन प्रकारका स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु बीचको अन्तर सम्बन्धहरुलाई केलाएर हेनै हो भने जिल्ला विकास समितिको कार्य र कार्य क्षेत्र मूलतः ग्रामीण विकास संग सम्बन्धित रहेको पाईन्छ । नगरपालिकाको विकासको काम यसको कार्य क्षेत्र भित्र पर्दैन भने पनि हुन्छ ।

४.४.७. संविधानको धारा ४६ को उपधारा (१) को खण्ड (ग)मा उल्लिखित गाउँ, नगर र जिल्लास्तरीय स्थानीय स्वायत्त सरकार मार्फत् विकेन्द्रीकरणका सम्बन्धमा धारा २५ को उपधारा (४)मा वर्णित राज्यको मुख्य दायित्वलाई कार्यान्वयन गर्ने सिलसिलामा वर्तमान कानूनमा देखिएका कमी कमजोरी र समस्याहरुलाई सर्व प्रथम समाधान गर्नु अत्यावश्यक देखिएको छ । यसका लागि स्थानीय स्वायत्त सरकारको प्रस्तावित अवधारणा अनुकूल कानूनतः स्थापित स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई सशक्तीकरण गर्ने सन्दर्भमा प्रत्याभूत अधिकारको प्रायोग र परिपालनाको निमित्त स्थानीय स्वायत्त सरकारको वर्तमान भौगोलिक स्वरूप र गठन विधिलाई नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को भावना बमोजिम परिमार्जन गर्नु आवश्यक छ ।

४.४.८. स्थानीय स्वायत्त सरकार संविधानको अवधारणा बमोजिम कानूनद्वारा सिर्जित स्थानीय जनताको प्रतिनिधि संस्था भएकोले यसको भौगोलिक क्षेत्र कानूनद्वारा व्यवस्थित हुनु पर्दछ । यस्ता निकायहरुको भौगोलिक क्षेत्र प्रशासकीय जिल्लाकै परिधिभित्र रही निर्धारण गर्नु व्यावहारिक हुनेछ । प्रशासकीय जिल्लाको भौगोलिक क्षेत्रभित्र कायम हुने गाउँ तथा नगर स्तरीय स्थानीय स्वायत्त सरकारको भौगोलिक स्वरूपलाई व्यावहारिक रूपमा परिमार्जन गर्नको निमित्त समय समयमा अल्य आवधिका लागि गठन गर्न सकिने अधिकार सम्पन्न विशेषज्ञ समेत समावेश भएको स्वतन्त्र आयोगको सिफारिसको आधारमा गर्नु पर्ने कानूनी व्यवस्था मिलाउनु सामयिक हुनेछ ।

४.४.९. भौगोलिक रूपले एक आपसमा समानस्तरमा रहे पनि राजनैतिक रूपले एक भन्दा बढी एकाईका रूपमा हाल रहेका गाउँ विकास समितिहरुले एक आपसमा मिली एकै गाउँस्तरीय निकायकारूपमा एक आपसमा समेटिन चाहेमा सोही अनुसार समेटिन सक्ने कानूनी प्रक्रिया र त्यस्ताई उत्प्रेरणा दिने बातावरणको सिर्जना गर्न सकेमा अत्यधिक संख्यामा रहेका हालको गाउँस्तरीय निकायको संख्या कमश घट्दै जानेछ । तसर्थ प्रस्तावित कानूनमा यस दिशातर्फ पनि समुचित ध्यान दिनु आवश्यक हुनेछ ।

४.५ समस्या समाधानका उपायहरु:

माथि लेखिएका विषय वस्तुहरुसमेतलाई आधार बनाई स्थानीय स्वायत्त सरकारको भौगोलिक स्वरूप निर्धारण गर्दा अपनाउनु पर्ने सैद्धान्तिक आधार देहाय बमोजिम हुनेछ ।

४.५.१. नेपालको संविधान, २०१९ लागू भएको प्रारम्भिक अवस्थामा राष्ट्रिय पंचायतका सदस्यहरुको निर्वाचन गर्ने निर्वाचक मण्डलको आवश्यक व्यवस्था समेत गर्न निर्धारण गरिएको गाउँ

पंचायत तथा नगर पंचायत समेतका सीमाहरुलाई अहिलेको बहुदलीय राजनैतिक व्यवस्थामा पनि सामान्यतः कायमै राखिएको छ । वर्तमान समयमा यातायात र संचार जस्ता क्षेत्रमा भएको विकासको तथ्यलाई दृष्टिगत गर्दा जिल्लाको संख्या र आकार समेत अव्यवहारिक तथा प्रशासनिक दृष्टिमा खरिचिलो समेत भएको महशूस हुन थालेको छ । विकास क्षेत्रको अवधारणाले कानूनी मान्यता प्राप्त गरिनसकेको र निश्चित प्रशासकीय जिल्लाहरुको बीच समन्वय गर्न समेतको उद्देश्यले स्थापित चौधुर अंचलको व्यवस्थालाई पनि स्थानीय प्रशासन ऐन, २०२८ मा भएको तेस्रो संशोधनले खारेज गरिएको परिणाम स्वरूप पचहत्तर जिल्ला र केन्द्रका बीच सीधै सम्पर्क र सम्बन्ध गर्नु पर्ने वर्तमान अवस्थाबाट समन्वयमा कठिनाई परेको समेत देखिएको छ । तसर्थ प्रशासकीय जिल्लाहरुको औचित्यका आधारमा पुनर्गठन गरी पुनर्गठनबाट कायम हुने प्रशासकीय जिल्लाहरुलाई विकास इकाई (Development unit) को रूपमा पनि मान्यता दिनु उचित हुनेछ । प्रस्तुत विषय मूलतः प्रशासन संग सम्बन्धित भएकोले तत् सम्बन्धमा यहा बढी चर्चा गर्नु प्रासारिक देखिदैन ।

४.५.२. स्थानीय स्वायत्त सरकारको प्रारम्भिक तहका रूपमा रहेको गाउँ विकास समितिहरूको मौजुदा संख्या र तिनको सीमा निर्धारणको विषयमा प्रवेश गर्दा गाउँ विकास समितिहरूको संख्या र सीमा निर्धारणको खास आधारहरू भेटन र पाउन समेत सकिएको छैन । यिनै परिप्रेक्ष्यमा मौजुदा स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूको सीमा र क्षेत्रका सम्बन्धमा पुनर्विचार नगरिनहुने भएको छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारको क्षेत्र र सीमालाई वर्दी वैज्ञानिक र व्यवहारिक बनाउनको निमित्त नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा १०५ को उम्पारा (२) मा उल्लिखित भौगोलिक अवस्था, जनसंख्याको घनत्व, यातायातको सुविधा, वासिन्दाहरूको सामुदायिक एकरूपता वा विविधतालाई मूल आधार मानी विशेषज्ञहरूको राय बमोजिम गर्न सकिन्दू ।

४.५.३. गाउँलाई अधिकार सम्पन्न गराउने विषयमा देशका प्रमुख राजनैतिक दलहरूले भिन्न भिन्न नारा र भाषाको प्रयोग गर्न गरेको देखिन्छ । भाषा र नारामा भिन्नता देखिएता पनि गाउँलाई अधिकार सम्पन्न गराउने विषयमा सबै दलहरूमा सैद्धान्तिक सहमति भएको प्रष्ट रूपमा बुझ्न सकिन्दै । प्रत्येक गाउँ विकास समितिलाई निश्चित रकम प्रत्यक्ष रूपमा उपलब्ध गराउने अहिले सम्मका प्रत्येक सरकारको प्रतिवद्धताले पनि यस कुरालाई पुर्ण प्रष्ट गरेको छ । यसको हुंदाहुंदै पनि न्यूनतम पूर्वाधार सम्म पनि खडानै नगरी ठूलो धनराशी उपलब्ध गराउने हालको व्यवस्था र मालपोत संकलन गर्न प्रदान गरिएको जस्ता अधिकारहरूको सदुपयोग हुन नसकेको वा उपयोग गर्न कठिनाई भएको गुनासो पनि अहिले प्रशस्त मात्रामा सुनिन थालिएको छ । गाउँ स्तरीय निकायलाई कानूनतः हस्तान्तरण हुने अधिकार बमोजिम कार्य संचालन गर्नकालागि सबै निकायहरूलाई कार्यालय प्रयोजनका लागि भवन र त्यस्को न्यूनतम सुरक्षा व्यवस्था पनि अत्यावश्यक पनै हुन्दै । तसर्थ स्थानीय स्वायत्त सरकारको सीमालाई वैज्ञानिक र व्यावहारिक रूपमा निर्धारण गरी तिनको प्रशासनिक क्षमता, विकाससंरग सम्बन्धित संयन्त्र र क्रियाकलापलाई स्तरीय र प्रभावकारी बनाउनु अत्यन्त आवश्यक छ ।

४.५.४. जिल्ला विकास समिति ऐन, २०४८ को दफा ३ ले प्रत्येक जिल्लालाई जिल्ला विकास समितिको क्षेत्र तोकेको छ । कतिपय जिल्ला विकास समितिको क्षेत्र अन्तरगत एकभन्दा बढी नगरपालिकाहरु रहेका छन् । नगरपालिकाका हिसावले आफैमा स्वायत्त छन् । जिल्ला विकास समिति र नगरपालिकाका बीच त्यस्तो कुनै अर्थपूर्ण सम्बन्ध रही आएको पनि पाइदैन । तसर्थ प्रस्तावित जिल्ला स्तरीय निकाय भित्र पर्ने प्रत्येक नगरपालिकाले आफ्नो भौगोलिक सीमाभित्र रही निषेपित अधिकार कानून बमोजिम प्रयोग गर्न स्वतन्त्र छन् भन्ने कुरा किटानीसाथ उल्लेख हुनु जरुरी देखिन्छ ।

४.५.५. गाउँस्तरीय निकाय सम्बन्धी विशेष व्यवस्था :

१. देशमा भौगोलिक रूपमा धेरै ठूला र जनसंख्याका हिसावले अत्यन्त साना तथा भौगोलिक रूपले धेरै साना र जनसंख्याका हिसावले धेरै ठूला गाउँ विकास समितिहरु प्रसस्त छन् । गाउँ विकास समितिहरुको आकार अनुसार जनसंख्यामा भएको भिन्नताका कारण धेरै जनसंख्या भएका केही गाउँस्तरीय निकायहरुमा सभाका सदस्यहरु मध्येबाट कार्यकारिणी परिषद्को सदस्यहरुको छनौट गर्न त्यति असजिलो नपर्ने भएपनि भौगोलिक रूपमा ठूला तथा जनसंख्याका हिसावले साना अधिकांश गाउँस्तरीय निकायहरुमा व्यावहारिक कठिनाई पर्न सक्ने हुन्छ । त्यसमाधि पनि गाउँ स्तरीय निकायहरुमा शैक्षिक चेतनाको कमीका कारण यो समस्या भन्न जटिलरूपमा देखा पर्न सक्दछ ।
२. देशमा रहेका कतिपय गाउँस्तरीय निकायहरुको जनसंख्या एकहजार भन्दा पनि कम भएको, धेरैजसो गाउँस्तरीय निकायको जनसंख्या दुई देखि तीन हजार सम्मको रहेको, अधिकांश हिमाली तथा विकट पहाडी जिल्लाका गाउँस्तरीय निकायका बडाहरुको एकछेउसंग गाउँस्तरीय निकायको कार्यालय धेरै टाढा पनि पर्न र रहन गएको, एक बडाबाट अर्को बडा र एकै बडाको पनि एकछेउबाट अर्को छेउका बीचको दूरी व्यापक भएको तर त्यस्ता ठाउँहरुलाई जोड्ने यातायात र संचारको बन्दोबस्त हुँदै नभएको समेतका यावत वस्तुस्थिति तर्फ विचार गर्दा अन्य स्थानीय स्वायत्त सरकारको लागि प्रस्तावित सभाबाट कार्यकारिणी परिषद्को गठन गरी सभाका सदस्यहरुलाई विषयगत जिम्मेवारी सुम्पने कुरा भौगोलिक, आर्थिक, सामाजिक लगायतका कारणबाट संभव देखिन आएन । सभाका सदस्यहरु मध्येबाट कार्यकारिणी परिषद्को गठन गर्दा कार्यकारिणी परिषद्को सचिवालयको काम दैनिक रूपमा हेर्नुपर्ने, त्यस्का लागि गाउँकै सदरमुकाममा परिषद्का सदस्यहरु रहनु वस्नु पर्ने, सचिवालयमा रहने वस्ने न्यूनतम बन्दोबस्त गर्नुपर्ने, उचित पारिश्रमिकको बन्दोबस्त समेत गर्नु पर्ने भएबाट हालको गाउँ विकास समितिको आकार र अवस्था अन्तरगत सभाबाट कार्यकारिणी परिषद्को गठन गर्ने व्यवस्था गर्नु व्यवहारिक देखिदैन ।
३. भौगोलिक विकटता र चेतनाको कमीका कारण सामान्य गाउँ वासीले आफ्नो लागि आफ्नै बडाबाट निर्वाचित आफ्नै बडा अध्यक्ष मार्फत सबै काम लिन विवश समेत हुने भएकोले पनि बडा समितिबाट प्रत्यक्षरूपमा निर्वाचित बडा अध्यक्षहरु समावेश भएको गाउँस्तरीय निकायको कार्यकारिणी परिषद् गठन गर्नु अहिलेलाई उपयुक्त देखिन्छ । साथै शहरी वातावरण देखा पर्न

थालिसकेका दश हज्जार भन्दा बढी जनसंख्या भएका हालको नगरोन्मुख गाउँ वस्तीहरूलाई नगरपालिकाको निमित्त पूर्वाधार खडा गर्ने सिलसिलामा उप-नगरपालिका घोषित गर्ने प्रस्तावित व्यवस्थाबाट सामान्यतः सुगम स्थानमा रहेका एक वा एक भन्दा बढी गाउँस्तरीय निकायलाई भने माथिको व्यवस्थाले प्रभावित नगर्ने विषय यहां प्रष्ट गरिएको छ ।

४. भौगोलिक रूपले एक आपसमा समानस्तरमा रहेपनि राजनीतिक रूपले एकभन्दा बढी एकाइका रूपमा हाल रहेका गाउँ विकास समितिहरूले एक आपसमा मिली एकै गाउँस्तरीय निकायका रूपमा एक आपसमा समेटिन चाहेमा सोही अनुसार समेटिन सकिने कानूनी प्रक्रिया र त्यस्लाई उत्प्रेरणा दिने बातावरणको सिर्जना गर्न सकेमा अत्यधिक संख्यामा रहेका हालको गाउँस्तरीय निकायको संख्यामा कमशः कटौती हुदै जानेछ । तसर्थ प्रन्तावित कानूनमा यस दिशातर्फ पनि समुचित ध्यान दिनु आवश्यक हुनेछ ।

५. गाउँस्तरीय निकायहरूको विद्यमान भौगोलिक क्षेत्र र जनसंख्यालाई दृष्टिगत गर्दा निक्षेपित हुने अधिकारको प्रयोग जिल्ला तथा नगरपालिकास्तरीय निकायना जस्तो समावाट गठित कार्यकारिणी परिपद्वाट हुन व्यावहारिक रूपमा कठिनाई पन्ने देखिएकोले हालको गाउँस्तरीय निकायको हकमा निक्षेपित अधिकार कार्यान्वित गर्ने नीतिगत निर्णय बडाइयभ समेत सम्मिलित कार्यकारिणी परिपद्वाट गर्ने र कार्यकारिणी परिपद्वाट पारित निर्णय लागू गर्ने गराउने जिम्मेवारी कार्यकारिणी प्रमुख र उप प्रमुखलाईनै सुम्पने व्यवस्था गर्नु अव्यावहारिक हुनेछ ।

६. कार्यकारिणी परिपद्को वैठकमा सदस्यहरूका बीच मत बराबर भएमा निर्णायक मतसम्म प्रमुखले दिन पाउने वर्तमान व्यवस्थाको स्थानमा प्रमुख गाउँस्तरीय निकाय सम्पूर्णको नेतृत्व गर्ने पदाधिकारी भएकोले निजलाई परिपद्को वैठकमा निर्णायक मत सम्म दिन पाउने पदाधिकारीको रूपमा सीमित गर्नु उपयुक्त हुदैन । तसर्थ परिपद्को वैठकको निर्णय प्रमुख सहितको बहुमत वा अल्यमतमा परेको अवस्थामा परिपद्का दुई तिहाई सदस्यहरूको बहुमतबाट हुतु व्यावहारिक देखिन आउंदछ ।

७. प्रत्येक गाउँस्तरीय स्थानीय स्वायत्त सरकारको एउटा सदरमुकाम हुनेछ । सदरमुकाम तोक्ने काम सम्बन्धित गाउँ स्तरीय निकायका कार्यकारिणी परिपद्को सिफारिसमा जिल्लास्तरीय कार्यकारिणी परिपद्ले गर्नेछ । गाउँस्तरीय निकायमा स्वापना हुने सबै कार्यालयहरू गाउँ सदरमुकाममा राख्नु व्यावहारिक हुनेछ ।

४.६ जनउत्तरदायी स्थानीय स्वायत्त सरकारको संगठन सम्बन्धी अवधारणा:

४.६.१ वर्तमान स्थानीय स्वायत्त सरकार सम्बन्धी कानूनले निर्वाचित गाउँ विकास समिति र नगरपालिकालाई कार्यकारिणी तथा विद्यायिकी र जिल्ला विकास समितिलाई कार्यकारिणी तथा न्यूनतम विद्यायिकी प्रकृतिको अधिकार सुमिएको छ । उल्लिखित स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूले सामूहिक रूपमा वा त्यस्ता निकायमा निर्वाचित कुनैपनि जन प्रतिनिधिले व्यक्तिगत रूपमा पनि कुनै निकाय प्रति जन उत्तरदायी हुने कानूनी व्यवस्था छैन । जनताले तिरेको कर, दस्तुर

४.६.१. आदिवाट संचालन हुने त्यस्ता निकाय वा त्यस्ता निकायमा संलग्न जन प्रतिनिधिहरुलाई नियन्त्रण र सन्तुलनको सिद्धान्त बमोजिम जन उत्तरदायी बनाउने पर्ने हुन्छ । नैतिकता, कार्य कुशलता, पारदर्शिता एवं जनमुखी हुनुपर्ने जन प्रतिनिधिहरुको आरित्रिक गुणलाई उजागर गर्न, स्थानीय नेतृत्वको सही परिचान र विकास गर्न उपयुक्त व्यवस्था मिलाउनु आवश्यक देखिएको छ ।

४.६.२ स्थानीय स्वायत्त सरकारको अवधारणा बमोजिम स्थानीय स्वायत्त सरकारको विधायिकी र कार्यकारिणी अधिकारलाई छुट्याउनु आवश्यक देखिएको छ । कानूनी विवादका सम्बन्धमा अर्ध न्यायिक निकायले गर्नसक्ने सम्मको अधिकारबाट स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई अधिकार सम्पन्न गराईनु पनि त्यतिकै आवश्यक देखिएको छ ।

४.६.३ बहुदलीय सिद्धान्तको आधारमा निर्वाचन हुने सन्दर्भ र माथि लेखिएका सिद्धान्तलाई अवलम्बन गर्दा निर्वाचित स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुको कार्यकारिणी परिषद्को स्थिरता तर्फ पनि दृष्टिगत गर्नुपर्ने हुन्छ । प्रजातान्त्रिक अभ्यासका नाममा स्थानीय स्वायत्त सरकारको अवधारणा बमोजिम काम गर्ने स्थानीय कार्यकारिणी परिषद् अस्थिर भएमा स्थानीय विकास निर्माणको कार्यमा बाधा पर्ने जाने र परिणाम स्वरूप त्यसबाट स्थानीय जनताले प्रजातन्त्रको न्यूनतम लाभहरुबाट समेत टाढिन पर्ने स्थितिको सिर्जना हुन सक्छ । त्यसैले यस दिशा तर्फ पनि व्यावहारिक कानूनी बन्दोबस्त गर्नु पर्ने हुन्छ ।

४.६.४. स्थानीय स्वायत्त सरकारका वयस्क भतदाताद्वारा निर्वाचित जन प्रतिनिधिहरु मार्फत् स्थानीय जनताले कानून बमोजिम आफ्नो लागि आफैले शासनमा अधिकाधिक मात्रामा सम्मिलित हुने अवसर पाउने पद्धतिनै स्थानीय स्वशासनको अवधारणा हो । त्यसैले स्थानीय स्वायत्त सरकारमा निहित कार्यकारिणी अधिकारको प्रयोग गर्ने जन प्रतिनिधिहरुले संस्थागत वा व्यक्तिगत रूपमा स्थानीय जनताको प्रतिनिधि संस्था प्रति उत्तरदायीत्व बहन गर्नुपर्ने हुन्छ । जन उत्तरदायित्व सम्बन्धी व्यवस्था कायम गर्न प्रजातन्त्रका लागि पूर्वशर्त पनि हो । त्यसमाधि पनि राज्य शक्तिको स्रोत जनतानै हो, नेपालको सार्वभौम सत्ता नेपाली जनतामा निहित रहनेछ भन्ने जस्ता संवैधानिक उद्घोप र कानूनी राज्यको अवधारणालाई साकार पार्ने संवैधानिक कटिवद्धतालाई व्यवहारमा उतार्नका लागि पनि संसदीय प्रणालीमा आधारित बहुदलीय प्रजातान्त्रिक व्यवस्थालाई अवलम्बन गरेको हाम्रो जस्तो देशमा स्थानीय जन प्रतिनिधिहरु जनताप्रति उत्तरदायी हुनुपर्ने व्यवस्था कायम गर्नु अनिवार्यनै भएको छ । राष्ट्रिय जीवनका सबै क्षेत्रमा न्यायपूर्ण व्यवस्था कायम गरी खुला समाजमा आधारित लोक कल्याणकारी व्यवस्थाको अभिवृद्धि गर्नु राज्यको प्रमुख उद्देश्य हुनेछ भन्ने राज्यको निर्देशक सिद्धान्त बमोजिम जन उत्तरदायित्व र पारदर्शिताको सिद्धान्तलाई मूल आधार बनाइ स्थानीय स्वायत्त सरकार सम्बन्धी कानूनको निर्माण गर्नु पर्नेछ ।

४.६.५. यसका लागि प्रत्येक स्थानीय स्वायत्त सरकारको क्षेत्रमा विधायिकी प्रकृतिको काम गर्ने निकायका रूपमा स्थानीय जनताद्वारा प्रत्यक्ष रूपमा निर्वाचित स्थानीय जन

प्रतिनिधिहरुको सभा (Assembly) र सो सभाको उपजका रूपमा कार्यकारी काम गर्नका लागि कार्यकारिणी परिषद् (Council) को गठन गर्नुपर्नेछ । विधायिकी प्रकृतिको काम गर्ने "सभा" र कार्यपालिकाको काम गर्ने "परिषद्" कामको सामान्य प्रकृति अनुरूप प्रतिनिधि सभा र मन्त्रीपरिषद्संग मिल्दो जुल्दोनै भएकाले सो अनुसार एक रूपता कायम गर्ने पनि यस किसिमको नामको प्रस्ताव गरिएको हो । साथै लेखिए अनुसारको नाम स्थानीय स्वायत्त सरकारको अवधारणासंग मिल्दोजुल्दो पनि हुनेछ ।

४.७ स्थानीय स्वायत्त सरकारको सभा :

- (क) सभाको गठन :- प्रत्येक स्थानीय स्वायत्त सरकारको क्षेत्रमा एउटा स्थानीय सभाको गठन हुनेछ । गाउँ, नगर तथा जिल्लास्तरीय निकायको गठनविधि यसै खण्डको क्रमसंख्या १४ मा दिइए अनुसार हुनेछ ।
- (ख) सभाको कार्यकाल :- यस ऐन बमोजिम अगावै निलम्बन, भए भएमा बाहेक स्थानीय सभाको कार्यकाल पांच वर्षनै कायम गर्नु उपयुक्त हुनेछ ।
- (ग) सभाको कार्यकाल बढाउन सकिने :- विशेष परिस्थिति वस स्थानीय स्वायत्त सरकारको निर्वाचन निर्धारित समयमा हुन नसेकमा श्री ५ को सरकारले बढीमा एक वर्षको लागि सभाको स्थाद थप गर्न सक्ने व्यवस्था हुनु व्यावहारिक हुनेछ ।
- (घ) स्थानीय मतदाता :- स्थानीय स्वायत्त सरकारका सम्बन्धित मतदातालाई स्थानीय तहको सम्बन्धित निर्वाचन क्षेत्रमा मतदान गर्ने अधिकार हुनेछ ।
- (ङ) उम्मेदवार हुन पाउने योग्यता :- कुनै लाभको पदधारण नगरेका, स्थानीय स्वायत्त सरकारसंग ठेका पट्टा वा अन्य चल अचल सम्पति सम्बन्धी व्यवहारमा कुनै वाकी वक्यौता नभएका, अन्य प्रचलित कानून बमोजिम अयोग्य नभएका, मतदाता नामावलीमा नाम समावेश भएका, पञ्चीस वर्ष उमेर पुगेका, नेपाली नागरिकलाई स्थानीय स्वायत्त सरकारको निर्वाचनमा उम्मेदवार हुन योग्य मानिनु उपयुक्त हुनेछ ।
- (च) सभाको सदस्यता कायम नरहने अवस्था :- सभाको सदस्यको स्थानको रिक्तता मूलतः संविधानमा भएको संसद सदस्यको स्थानको रिक्तताका सम्बन्धमा भएको व्यवस्था (धारा ४९) बमोजिम गर्नुपर्ने उचित हुनेछ ।
- (छ) सभाध्यक्षको व्यवस्था :- स्थानीय सभाको सभाध्यक्षको काम मूलतः सभा सचालनसंग सम्बन्धित हुने भएकोले प्रत्येक निर्वाचन पछि गठन हुने पहिलो सभाबाट निर्विचित सदस्यहरुको नामको छनौट गरी त्यसी छनौटमा परेका सदस्यहरुमध्येबाट वर्णानुक्रम अनुसारका प्रत्येकले क्रमिक रूपमा प्रत्येक आर्थिक वर्षमा हुने सभाको अध्यक्षता गर्ने व्यवस्था मिलाउनु व्यावहारिक हुनेछ ।

(ज) सभाको बैठक र कार्य प्रणाली सम्बन्धी व्यवस्था :- सभाको बैठकको निर्णय अन्यथा व्यवस्था भएकोमा बाहेक उपस्थित सदस्यहरुको बहुमतको आधारमा गर्ने, गणपूरक संख्या कूल सदस्य संख्याको पचास प्रतिशत भन्दा बढी हुनुपर्ने, सभाको बैठक कमिटीमा वर्षको दुई पटक बस्ने, सभाको बैठकको आव्वन सभाध्यक्षसंग परामर्श गरी प्रमुखले गर्ने, निर्धारित समयमा बैठक नबोलाए कूल सदस्य संख्याको कमिटीमा एक तिहाई सदस्यहरुले बैठक बोलाउन दिएको निवेदन बमोजिम सभाध्यक्षसंग परामर्श गरी सचिवले पन्थ दिन भित्र बोलाउनु पर्ने, अन्य कार्य प्रणाली नियमावलीमा तोकिए बमोजिम गर्नु उचित हुनेछ ।

(झ) समितिहरुको व्यवस्था : स्थानीय स्वायत्त सरकारको आर्थिक गतिविधिलाई मूल्यांकन गरी प्रत्येक आर्थिक वर्षको प्रतिवेदन सभा समक्ष पेश गर्ने समेतको तात्पर्यले प्रत्येक निकायमा सभाका सदस्यहरु मध्येबाट एउटा लेखा समिति र स्थानीय स्वायत्त सरकारको विषयगत विभागको कामको सुपरिवेक्षण गरी सोको प्रतिवेदन सभा समक्ष पेश गर्नका लागि सभाका सदस्यहरु समावेश भएको छुट्टा छुट्टै विषयगत समितिहरुको गठन सभाबाट गर्ने व्यवस्था मिलाउन्दा कार्यकारीणी परिषद्को काम बढी पारदर्शी र व्यवस्थित समेत हुने भएकोले सोही अनुसारको व्यवस्था मिलाउनु पर्ने देखिन्छ ।

(ञ) पदत्याग सम्बन्धी व्यवस्था : सभाका सदस्यहरुको पदत्याग सम्बन्धी व्यवस्थालाई मौजुदा कानूनमा भएको पदत्याग सम्बन्धी व्यवस्था अनुसार कायम राख्नु व्यावहारिक हुनेछ ।

(ट) उप निर्वाचन सम्बन्धी व्यवस्था : कुनै कारणबाट कुनै सदस्य बहाल रहेको निर्वाचित पद रिक्त हुन गएमा सभाको बांकी अवधिका लागि साविक सदस्य निर्वाचन प्रक्रिया बमोजिमनै उप निर्वाचनद्वारा पूर्ति गरिने व्यवस्था मिलाउनु व्यावहारिक हुनेछ । पदरिक्त भएको मितिले बढीमा एकवर्ष भित्र उप निर्वाचन गरी सक्नु पर्ने व्यवस्थालाई समेत कानूनमा समेद्दनु आवश्यक छ ।

(ठ) सभाको बैठकमा पदेन सदस्यका हैसियतले भाग लिन पाउने सम्बन्धित सांसदहरु सम्बन्धित जिल्लास्तरीय कार्यकारीणी परिषद् तथा नगरपालिका कार्यकारीणी परिषद्को पदेन सदस्य हुनेछन् तर यस्ता सांसदहरुलाई कार्यकारीणी परिषद्मा मतदानको अधिकार हुने छैन ।

४.८. सभाको काम, कर्तव्य र अधिकार

४.८.१. स्थानीय स्वायत्त सरकारमा निक्षेपित अधिकारको सीमाको अधीनमा रही सभाको काम, कर्तव्य र अधिकार देहाय बमोजिम हुनेछ ।

(१) सभाध्यक्षका लागि नामहरुको छनौट गर्ने, कार्यकारीणी परिषद् र सभाबाट गठित समितिहरुको प्रतिवेदन माथि छलफल गरी निर्णय गर्ने तथा निर्देशन दिने,

(२) कार्यकारीणी परिषद्ले प्रस्तुत गरेको :-

(क) अनुमानित आय, व्यय (वजेट), आवधिक तथा वार्षिक योजना एवं कार्यक्रम पारित गर्ने ,

- (ख) कर, दस्तुर, शुल्क, महसुल तथा आन्तरिक अन्य स्रोतबाट आय आर्जन गर्ने सम्बन्धी प्रस्ताव पारित गर्ने ,
- (ग) विनियम पारित गर्ने,
- (घ) तोकिए बमोजिमको अन्य काम गर्ने ,
- (३) स्थानीय स्वायत्त सरकारबाट संचालित योजना सम्बन्धी कार्यक्रमहरूको मूल्यांकन गरी कार्यकारिणी परिपदलाई आवश्यक निर्देशन दिने ,
- (४) कार्यकारिणी परिपद् बाहेकका सभाका सदस्यहरूले सभामा कुनै प्रस्ताव पेश गर्न चाहेमा तोकिएको प्रक्रिया पूरा गरी पेश गर्न सक्ने,
- (५) निर्वाचनबाट गठित सभाको पहिलो बैठकबाट आर्थिक र सामाजिक रूपले पिछाडिएका जाति र समुदायको सभामा प्रतिनिधित्व गराउनका लागि स्थानीय रूपमा त्यस्तो वर्गको पहिचान गरी सभाको निमित्त निर्वाचित कूल सदस्य संख्याको पांच प्रतिशत स्थानमा त्यस्तो वर्गलाई र पांच प्रतिशत स्थानमा महिलालाई सभाको बैठकबाट निर्धारित प्रक्रियाको आधारमा प्रतिनिधित्व गराउने ।
- (६) लेखा परीक्षण प्रतिवेदन माथि छलफल गरी आवश्यक निर्णय गर्ने वा आवश्यकतानुसार निर्देशन दिने जस्ता महत्वपूर्ण कामहरू गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।

४.८.२. प्रचलित कानूनको अधीनमा रही श्री ५ को सरकारले दिएको नीति, निर्देशनको पालना गर्नुपर्ने व्यवस्था मिलाउनुपर्ने ।

४.९. कार्यकारिणी परिपद्

४.९.१. प्रत्येक गाउँ, जिल्ला र नगरपालिका स्तरीय स्थानीय स्वायत्त सरकारमा एउटा कार्यकारिणी परिपद् हुनेछ । कार्यकारिणी परिपद्को काम, कर्तव्य र अधिकार देहाय बमोजिम हुनेछ -

- (क) कानूनमा भएको व्यवस्था बमोजिम सभाको नीति, निर्देशन र निर्णय अनुसार स्थानीय स्वायत्त सरकारको कार्यकारिणी अधिकार कार्यकारिणी परिपद्ले प्रयोग गर्ने ,
- (ख) सभामा प्रस्तुत गर्नुपर्ने भनी तोकिएका विषयमा कार्यकारिणी परिपद्ले प्रस्ताव तैयार गरी तोकिए बमोजिम सभा समक्ष प्रस्तुत गर्ने ।

४.९.२. जिल्ला र नगरपालिका स्तरीय निकायको कार्यकारिणी परिपद्को अन्य काम, कर्तव्य र अधिकार देहाय बमोजिम हुनेछ ।

- (क) कार्यकारिणी परिपद्ले नै निर्णय गर्नुपर्ने भनी तोकिएको विषयमा सोही अनुसार कार्यकारिणी परिपद्वाट र सो बाहेक विषयगत विभाग हेने सदस्यले आफ्नो अधिकार क्षेत्र भित्र रही गर्ने भनी तोकिएको काम कार्यकारिणी परिपद्ले गरेको भनी मान्नुपर्ने व्यवस्था मिलाउने,

- (ख) कार्यकारिणी परिपदको कामको बाँडफाँड आन्तरिक कार्य व्यवस्था नियमावली बनाइ गर्नु उचित हुनेछ ।
- (ग) जिल्लास्तरीय निकाय तथा नगरपालिकाका कार्यकारिणी परिपदको सदस्यहरूको सार्वजनिक जीवन स्वच्छ एवं पारदर्शी देखिनुपर्ने भएकोले त्यस्ता सार्वजनिक पदधारण गर्ने व्यक्तिहरूले आफ्नो र आफ्नो एकाधर सगोलका परिवारका सदस्यहरूको नाममा रहेको चल अचल सम्पति पद धारण गरेको मितिले तीस दिन भित्र सार्वजनिक गर्नु उपयुक्त हुनेछ । साथै गाउँस्तरीय निकायका प्रमुख र उप-प्रमुखको लागि पनि यो व्यवस्था लागू गर्नु व्यावहारिक हुनेछ ।
- (घ) श्री ५ को सरकारले तोकिए वमोजिम स्थानीय वित्त आयोगको परामर्शमा स्थानीय स्वायत्त सरकारका पदाधिकारीहरूको पारिश्रमिक तोकन सबै व्यवस्था गर्नु पनेछ । साथै स्थानीय स्वायत्त सरकारको वैठकमा भाग लिए वापत दिइने वैठक भत्ता र अन्य सुविधा तोकिए वमोजिम हुने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुनेछ ।

४.९.३. गाउँ तथा नगरस्तरीय वडा समितिको काम, कर्तव्य र अधिकार :— प्रचलित नेपाल कानूनमा वडा समितिले गर्नुपर्ने भनी तोकिएको कामको अतिरिक्त वडा समितिले योजना छनोट प्रक्रियामा सक्रिय भूमिका खेल्ने, उपभोक्ता समिति, नागरिक समाज खोल्न प्रोत्साहित गर्ने, सभा वा परिपदले वडाध्यक्ष वा समितिले गर्ने भनी तोकिएको काम गर्ने व्यवस्था गर्नु व्यावहारिक हुनेछ ।

४.९.४. प्रत्येक स्थानीय स्वायत्त सरकारमा यस्को प्रशासनिक काम गर्ने गराउन एउटा सचिवालय रहने छ । सचिवालयको प्रशासकीय रेखदेख र नियन्त्रण गर्ने जिम्मेवारी तोकिए वमोजिम सचिवको हुनेछ ।

४.१० निलम्बन र विघटन सम्बन्धी व्यवस्था :

स्थानीय स्वायत्त सरकारको सभा वा कार्यकारिणी परिपदले नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ विपरित कुनै काम कारबाही गरेमा वा नेपाल अधिराज्यको सार्वभौमसत्ता, अखण्डता, राष्ट्रियता वा सामुदायिक सद्भावनामा आच आउने कुनै काम कारबाही गरेमा, संस्थागत रूपमा अछियार दुरुपयोग गरेमा श्री ५ को सरकारले हाल भैरहेको विचारान प्रक्रिया वमोजिम निलम्बन वा विघटन गर्न सबै व्यवस्थालाई कायमै राख्नु उपयुक्त हुनेछ ।

४.११. विभिन्न तहका स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूको वर्गीकरण

भौगोलिक विविधता र विकटताका कारण देशका पचहत्तरै जिल्लाहरू र एकै जिल्लाभित्रका गाउँस्तरीय निकायहरू पनि समान भौगोलिक स्थितिमा रहेका छैनन् । यातायात, संचार, शिक्षा, स्वास्थ्य, स्वच्छ खानेपानी जस्ता न्यूनतम सुविधाबाट बन्चित अति दुर्गम र आधारभूत सुविधाहरूबाट युक्त जिल्लाहरूका बीच ठूलो भिन्नता रहेको सर्वविदित नै छ । भौगोलिक विविधताको कारणबाट अन्य प्रयोजनका

लागि समेत देशका विभिन्न जिल्ला र जिल्लाका भागहरूलाई विभिन्न किसिमले वर्गीकरण गरिएको छ । नगरपालिका ऐन, २०४८ ले नगरपालिकालाई तीन वर्गमा वर्गीकरण गरेको यथार्थतालाई दृष्टिगत गर्दा सैद्धान्तिक रूपमा पनि स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई आवश्यक पूर्वाधार निर्धारण गरी वर्गीकरण गर्नु अत्यन्त व्यवहारिक समेत हुने भएकोले देहाय बमोजिमको व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुनेछ ।

४.११.१ जिल्लास्तरीय स्थानीय स्वायत्त सरकारको वर्गीकरणको आधार :

जिल्लास्तरीय स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु मध्ये मूलतः माध्यमिक विद्यालय पर्याप्त नभएको, सडक यातायात नभएको, सामान्य मानिसका लागि टेलिफोन वितरण कार्य प्रारम्भ नभएको, नगरपालिका नरहेको जिल्लालाई (क) वर्गमा, सडक यातायात पर्याप्त नभएको, सामान्य मानिसका लागि टेलिफोन वितरणको कार्य प्रारम्भ भएको, उच्चमाध्यमिक विद्यालय पर्याप्त नभएको र नगरपालिका नरहेको जिल्लालाई (ख) वर्गमा र सडक यातायातको सुविधा भएको, सामान्य मानिसका लागि टेलिफोन सुविधा भएको, स्वास्थ्य सेवा सम्बन्धी स्तरीय सुविधा भएको उच्च शिक्षाको अवसर र नगरपालिका रहेको जिल्लालाई (ग) वर्गमा वर्गीकरण गरी त्यस्ता जिल्लाहरूलाई भौगोलिक विकटता, जनसंख्या र आर्थिक स्थितिलाई आधारमानी अनुदान दिने व्यवस्था गर्नु व्यवहारिक हुने छ । विकल्पमा मोटामोटी रूपमा निजामती सेवा नियमावलीको नियम ८० को उपनियम (२) संग सम्बन्धित अनुसूचि १६ को (क) र (ख) वर्गका जिल्लाहरूलाई (क) वर्गमा र सोही अनुसूचीको (ग), (घ) र (ङ) वर्गका जिल्लाहरूलाई (ख) वर्गको जिल्लास्तरीय स्थानीय स्वायत्त सरकारमा विभाजन गर्न पर्नि सकिन्दछ ।

४.११.२ गाउँस्तरीय निकायको वर्गीकरणको आधार :

कतिपय दुर्गम जिल्लाका कतिपय गाउँस्तरीय निकायहरु अति दुर्गम स्थानमा र त्यस्ता केही निकायहरु सामान्यतः सुगम स्थानमा पर्नि रहेको यथार्थतालाई दृष्टिगतगरी जिल्लास्तरीय निकायले त्यस अन्तरगत रहेका गाउँस्तरीय निकायहरूलाई दुई वर्गमा वर्गीकरण गरी दुर्गम गाउँस्तरीय निकायका लागि जिल्लास्तरीय निकायले थप कार्यकमहरु समेत संचालन गर्नुपर्ने देखिन्दछ ।

४.११.३ नगरपालिकाको वर्गीकरणको आधार :

(क) देशमा रहेका कतिपय नगरपालिकाहरूमा शहरी सुविधाहरु सामान्यतः विद्यमान रहेपनि कतिपय नगरपालिकाका केही शहर वस्तीहरूलाई छोडेर अधिकाश भागमा ग्रामीण क्षेत्र अन्तरगत नै छरिएर रहेको घर वस्तीले नै ढाकिएका छन् । त्यस्ता ठाउँहरूमा न्यूनतम शहरी भौतिक पूर्वाधार, सेवा र सुविधा समेत विद्यमान छैनन् । न्यूनतम शहरी सुविधा समेत नभएका गाउँ ठाउँको कुनै एक सीमित क्षेत्रमा रहेको शहर वजारलाई आधार बनाई राजनैतिक दबाव र प्रभावका कारण कतिपय गाउँ वस्तीहरु एकैपटक नगर पालिकामा परिणत भएको हाम्रो विगतको अनुभव सबैका सामू ताजै छ ।

(ख) यिनै अनुभवहरुका आधारमा कुनै क्षेत्रलाई नगरपालिका घोषित गर्नु पूर्व त्यस्का लागि ठोस पूर्वाधार निर्धारण गर्नु आवश्यक देखिएको छ । साथै केही वर्ष पछ्यै स्वाभाविक रूपमा

नगरपालिकाको स्वरूप ग्रहण गर्न सक्ने शाहरीकरण तर्फ उन्मुख क्षेत्रलाई अहिले देखिनै व्यवस्थित शहरका रूपमा विकसित गर्दै लानु पनि जरुरी छ । यस्का लागि निकट भविष्यमा नगरपालिकामा परिणत हुन सक्ने शहर वस्तीलाई दृष्टिगत गरी सोको पूर्वाधार निर्माणका निमित्त तत्कालै नगरपालिकाको विद्यमान वर्गीकरण व्यवस्थामा उप-नगरपालिकालाई पनि समावेस गर्नु आवश्यक देखिएको छ । साथै उप-नगरपालिका, नगरपालिका, उप-महानगरपालिका र महानगरपालिका हुनका लागि दिइएको पूर्वावस्थालाई लागू गर्नु उचित हुनेछ ।

४.११.४. हालको वर्गीकरण व्यवस्था बमोजिम कायम भैसकेका नगरपालिकाहरूलाई यस व्यवस्थाले असर नपार्ने व्यवस्था कायमै राख्नु उपयुक्त हुनेछ ।

(अ) उप-नगरपालिकाका लागि पूर्वाधार

हाल भई रहेको नगरपालिकाको वर्गीकरणमा उप महानगरपालिकालाई समावेस गरी देहायको पूर्वावस्था भएका गाउँ वस्तीलाई मिलाई उप नगरपालिका घोषित गरिने छ । उप नगरपालिका घोषित गर्नको निमित्त देहायको पूर्वावस्था विद्यमान हुनु पर्नेछ ।

- (क) सडक वा हवाइ मार्गबाट जोडिएको ।
- (ख) विद्युत् सुविधा भएको
- (ग) न्यूनतम एउटा माध्यमिक विद्यालय रहेको
- (घ) खानेपानी तथा स्वास्थ्य सेवाको न्यूनतम व्यवस्था भएको ।
- (ड) टेलिफोन सुविधाबाट जोडिएको
- (च) कम्तिमा दश हजार जनसंख्या भएको
- (छ) स्थानीय स्रोतबाट न्यूनतम पाँच लाख रूपैया जुटाउने न्यूनतम आधार भएको ।
- (ज) खेलकूदका लागि उपयुक्त मैदान भएको ।
- (झ) सार्वजनिक उच्चान निर्माणका लागि कार्यक्रम भएको ।
- (ञ) फोहोरमैला व्यवस्थापन गर्न सक्ने पूर्वाधार खडा भएको ।
- (ट) ढल नाल निर्माण गर्नुका लागि कार्यक्रम संचालन गर्ने क्षमता भएको ।

(आ) नगरपालिकाका लागि पूर्वाधार

नगरपालिका घोषित हुनका लागि देहाय बमोजिमको पूर्वावस्था हुनु आवश्यक हुने छ :

(क) उप नगरपालिकाको हैसियत प्राप्त गरिसकेको

(ख) सडकमार्गबाट जोडिएको

(ग) पछिल्लो जनगणना अनुसार कम्तीमा बीस हजार जनसंख्या भएको

(घ) स्थानीय स्रोतबाट न्यूनतम रु. बीस लाख आय भएको भनेकुरा प्रमाणित भएको

(ङ) उच्च माध्यमिक विद्यालय रहेको

(च) सर्वसाधारण जनताका लागि टेलिफोन सुविधा भएको

(छ) बारुण्यन्त्रको आफ्नै व्यवस्था भएको

(ज) नगरविकास योजना, निर्देशित जग्गा विकास योजना, भूउपयोग योजना तथा सो सम्बन्धी नीति स्वीकृत भै तदनुरूप कार्यक्रम संचालनको काम प्रारम्भ भएको ।

(झ) सार्वजनिक उद्यान र नगरसभागृहको व्यवस्था भएको ।

(इ) उप-महानगरपालिकाका लागि पूर्वाधार

उप महानगरपालिका घोषित हुनका लागि देहाय बमोजिमको पूर्वावस्था हुनु आवश्यक हुनेछ :

(क) नगरपालिकाको हैसियत प्राप्त भइसकेको

(ख) नगरका मुख्य मार्गहरू पक्की भैसकेको

(ग) हवाइ यातायातको सुविधा रहेको

(घ) पछिल्लो जनगणना अनुसार कम्तीमा पनि एक लाख जनसंख्या भएको

(ङ) स्थानीय स्रोतबाट कम्तीमा पाँच करोड आय स्रोत भएको भनेकुरा प्रमाणित भएको

(च) उच्चस्तरीय शिक्षा एवं स्वास्थ्य सेवा उपलब्ध भएको

(छ) नगर क्षेत्रको संरक्षण औद्योगिक वा पर्यटकीय क्षेत्र भएको

(ज) राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय खेलकूदका लागि सामान्य सुविधाहरु भएको

(झ) ढल खानेपानी तथा सरसफाईको उचित व्यवस्था भएको

(ञ) सार्वजनिक उद्धान र नगर सभागृहको व्यवस्था भएको ।

(इ) महानगरपालिकाका लागि पूर्वाधार

महानगरपालिका घोषित हुनका लागि देहाय बमोजिमको पूर्वावस्था हुनु आवश्यक छ :

(क) उप-महानगरपालिकाको हैसियत प्राप्त गरिसकेको

(ख) नगरक्षेत्रका मुख्य सडकहरुको अतिरिक्त शाखा सडकहरु पक्की भएको

(ग) स्वास्थ्य सेवा सम्बन्धी विशिष्ट प्रकृतिको सेवा उपलब्ध भएको

(घ) अन्तर्राष्ट्रिय खेलकूद आयोजनाका लागि पूर्वाधार भएको

(ङ) पछिल्लो जनगणना अनुसार कम्तीमा तीन लाख जनसंख्या भएको

(च) स्थानीय स्रोतबाट न्यूनतम दश करोड वार्षिक आय भएको भन्ने करा प्रमाणित भएको ।

(छ) उच्च शिक्षाका लागि विभिन्न विषयमा पर्याप्त अवसर भएको ।

४.१२. स्थानीय स्वायत्त सरकारको निर्वाचन संचालन सम्बन्धी व्यवस्था स्थानीय तहबाट गर्ने व्यवस्था मिलाउनुपर्ने

संस्थागत संयन्त्र निर्माण गर्ने क्रममा स्थानीय स्वायत्त सरकारको निर्वाचन समिटिमा राष्ट्रिय महत्वको विषय भएपनि राष्ट्रिय समस्या (National issue) स्थानीय निर्वाचनको विषयबस्तु हुन सक्तैन । मूलतः स्थानीय समस्यालाई विषय बस्तु बनाई उम्मेदवारको गुणदोषको आधारमा स्थानीय निर्वाचन हुने भएकोले स्थानीय निर्वाचन सम्पन्न गर्ने गराउने जिम्मेवारी पनि क्रममः स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई नै सुम्पदै जानुपर्ने हुन्छ । अधिकारको विकेन्द्रीकरण अन्तरगत निर्वाचन सम्बन्धी अधिकारको प्रयोग स्थानीय तहबाट कानून सम्मत रूपमा हुनै सक्तैन भन्ने परिकल्पना गर्नु उपयुक्त समेत हुदैन ।

स्वतन्त्र एवं निस्पक्ष स्थानीय निर्वाचनको निमित्त स्पष्ट कानूनी व्यवस्था, शान्ति सुरक्षाको निमित्त क्रियाशील प्रशासकीय सहयोग र स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई यस विषयमा सक्षम बनाउन निर्वाचन आयोगबाट दिइने आवश्यक सहयोगको समुचित व्यवस्थाबाट स्थानीय स्वायत्त सरकारको निर्वाचन सम्बन्धित स्थानीय तहबाट नै सम्पन्न गर्न गराउन नसकिने होइन । तसर्थ स्थानीय स्वायत्त सरकारको अवधारणा बमोजिम स्थानीय निर्वाचन पनि स्थानीय तहबाट गर्ने गराउने शिद्वान्तलाई स्वीकार गरी निर्वाचन पूर्वको मतदाता नामावली अद्यावधिक गर्ने जस्तो व्यवस्थापकीय अधिकार पहिलो चरणमा स्थानीय स्वायत्त

सरकारलाई नै निक्षेपण गर्न आर्थिक, सामाजिक र राजनैतिक दृष्टिले पनि सामयिक हुनेछ । यस किसिमको व्यवस्थाले स्थानीय स्वायत्त सरकारको निर्वाचन कम खर्चिलो हुनुको साथै सरल रूपमा सम्पन्न गराउन पनि मद्दत पुग्नेछ ।

४.१३ नागरिक समाज सम्बन्धी व्यवस्था

४.१३.१ प्रत्येक गाउँ तथा नगरस्तरीय निकाय अन्तरगतका गाउँ, ठाउँ टोल, बस्ती आदिमा रहने वस्ते नागरिकहरूले आफ्नो गाउँ, बडा, टोल वस्तीको निश्चित क्षेत्रमा आफ्ना लागि आवश्यक आफ्नो समुदायसंग सम्बन्धित काम एक आपसमा संगठित भैं त्यस्तो संगठनका माध्यमद्वारा आफैले गर्न सक्ने पद्धतिको विकास गर्नु स्वशासनको प्रारम्भिक तहको महत्वपूर्ण पक्ष हो । नागरिकहरूको तहमा हुने यस किसिमको गैर राजनैतिक संगठित प्रायासले नागरिकहरूलाई स्वयम्भा सचेत, सक्षम, परिश्रमी र अन्तमा स्वावलम्बी बनाउन सहयोग पुर्याउने छ । सामाजिक सुसम्बन्ध एवं भ्रातृत्वको भावना जगाउन मद्दत गर्नेछ । आफ्नो समुदायको काम समुदायका सदस्यहरूद्वारा आफैले गर्नु पछ्द भन्ने दायिन्च बोध यसले गराउनेछ । यसरी स्थानीय तहको पनि गाउँ, ठाउँ, टोल वस्तीमा रहने वस्ते जनताका बीच आफ्ना लागि आफैमा जागृत हुने जागिरले स्थानीय स्वायत्त सरकार र अन्तर्नागत्वा गाप्त्रकै प्रगतिमा सघाउ पुर्याउन सक्नेछ ।

४.१३.२ जनस्तरमा संगठित हुने यस्तो समाज मूलतः प्रचालित कानूनको परिधि भित्र रही आफ्नो क्षेत्रमा भौतिक सुविधाको विस्तार, ढल विकासको निर्माण तथा संभार, सार्वजनिक मैदानको व्यवस्था र संरक्षण, फोहर मैलाको संकलन र त्यस्को व्यवस्थापन, सडक वत्तीको व्यवस्था, पुस्तकालय/वाचनालयको स्थापना र, जनस्वास्थ्य सम्बन्धी कार्यक्रम संचालन जस्ता क्षेत्रमा नै क्रियाशील हुन सक्नेछ ।

४.१३.३ यस्ता संस्थाहरूको गठनविधिलाई अत्यन्त सरल र सहज बनाउनु पर्नेछ । नगर स्तरको बडामा गठन हुने यस्तो संस्था स्थानीय बडा कार्यालयमा र गाउँस्तरको गाउँस्तरीय निकायको कार्यालयमा विधान सहित दर्ता गर्ने गराउने व्यवस्था भएमा स्थानीय स्वायत्त सरकार र यस्ता संस्थाहरू बीच समन्वयात्मक सम्बन्ध स्थापित हुन पनि जानेछ ।

४.१३.४ यस्ता संस्थाहरूलाई आफ्नो कार्य संचालनका लागि समाजका सदस्यहरू मध्येवाट समाजको निर्णय बमोजिम सदस्यता शुल्क, सेवा शुल्क उठाउने अधिकार दिइनु पर्दछ । यसरी उठाइने शुल्क, दस्तुर सेवा शुल्क आदिको दर तोक्ने र आफ्नो कोपको रकम खर्च गर्ने निर्णय र तत् सम्बन्धी प्रक्रिया समाज आफैले गर्नेछ ।

४.१३.५ संगठित यस्ता समाजहरूले आफूसंग सम्बन्धित स्थानीय स्वायत्त सरकारको क्रियाकलापका बारेमा निरन्तर चासो राख्ने, स्थानीय स्वायत्त सरकारको क्रियाकलापका बारेमा नागरिक समाजका तर्फबाट स्थानीय स्वायत्त सरकारको समामा आफ्नो प्रतिक्रिया लिखित रूपमा सचिवालय मार्फत् राख्न लगाउने, स्थानीय स्वायत्त सरकारले पनि यस्ता संस्थाले दिएको

प्रतिक्रियाका बारेमा आवश्यक जानकारी गराउने, स्थानीय स्वायत्त सरकारले समाजको कार्यक्षेत्र भित्र गर्न लागेको काममा सधाउ पुऱ्याउन सक्ने समेतको व्यवस्था गर्नु उपयुक्त छ ।

४.१४ गैर सरकारी संस्था सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था र यस्मा देखिएका कमीकमजोरीहरु

४.१४.१ संस्था दर्ता ऐन, २०३४ अन्तरगत सबै किसिमका संस्थाहरु जिल्ला प्रशासन कार्यालयमा दर्ता हुने व्यवस्था छ । प्राजातान्त्रिक व्यवस्थाको पुनः स्थापना भएपछि जारी भएको बर्तमान संविधान बमोजिम संस्था दर्ता गर्न पाउने नागरिकहरुको स्वाभाविक अधिकारलाई व्यवहारिक रूपमा समेत सरल र सहज बनाइएको छ । जस्तै गर्दा संस्था दर्ताको संख्यामा दिनानुदिन बढ़ि हुँदै गएको छ । तर दर्ता भएका संस्थाहरु कति क्रियाशील छैनन्, कति छन्, कति संस्था बन्द भए, कति कानूनी रूपमा अस्तित्वमा छन् भन्ने सम्मको विवरण अद्यावधिक रूपमा राख्ने व्यवस्था व्यवहारमा भएको पाइन्दैन ।

४.१४.२ त्यस्तै नेपाल र नैपाली समाजको सर्वाङ्गीण विकासका लागि समाज कल्याण कार्य तथा समाज सेवासंग सम्बन्धित विभिन्न समाजका कमजोर तथा असहाय व्यक्ति, वर्ग र समुदायलाई मानवोचित जीवन यापन गर्न सक्षम तुल्याउने, समाजसेवी संघसंस्था तथा व्यक्तिहरुको, मर्यादा र प्रतिष्ठा बढाउन गैर सरकारी सामाजिक संघ संस्थाको काम कारबाहीमा समन्वय गर्ने समेतको उद्देश्यको साथ देशमा समाज कल्याण ऐन, २०४९ प्रचलनमा छ । संस्था दर्ता ऐन अन्तरगत दर्ता भएका सामाजिक संघ संस्थाहरु परिपदसंग आवद्ध हुन सक्ने, यसरी आवद्ध भएका संघ संस्थाहरुले आफूलाई परिपदबाट अलग गर्न सक्ने जस्ता कुराको अतिरिक्त उक्त ऐनको दफा १६मा देहाय बमोजिमको व्यवस्था समेत रहेको छ ।

(क) कुनैपनि संघसंस्थाले श्री ५ को सरकार वा विदेशी सरकार, अन्तर्राष्ट्रिय सामाजिक संघसंस्था वा नियोग वा व्यक्तिबाट वस्तुगत, प्राविधिक, आर्थिक वा अन्य कुनै किसिमको सहयोग प्राप्त गर्न चाहेमा सहयोग प्राप्त गर्न चाहेको कार्य वा परियोजनाको प्रस्ताव र अन्य विवरण सहित परिपद समक्ष निवेदन दिनुपर्ने, परिपदले त्यस्तो निवेदन सम्बन्धित मन्त्रालय वा निकायसंग समन्वय गरी स्वीकृत गर्ने, स्वीकृत परियोजना कार्यान्वयन गर्दा सम्बन्धित स्थानीय स्वायत्त सरकारको सहयोग र समन्वयमा गर्नु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

(ख) त्यस्तै परिपदको ऐनको दफा १२ले नेपाल अधिराज्य भित्र काम गर्न चाहने विदेशी गैर सरकारी संघसंस्थाले काम गर्नु अघि परिपद समक्ष अनुमति लिनुपर्ने, अनुमति प्राप्त गर्ने विदेशी गैर सरकारी संघसंस्थाले नेपाल भित्र कार्य संचालन गर्नु अघि परिपदसंग संक्षेप गर्नुपर्ने व्यवस्था समेत गरिएको छ ।

(ग) परिपदसंग आवद्ध भएका वा परिपद मार्फत् आर्थिक सहयोग प्राप्त गरेका कुनै सामाजिक संघसंस्थाको कार्य समितिले प्रचलित नेपाल कानून वा आफ्नो विधान विपरित काम गरेमा त्यस्तो कार्य समितिलाई विघटन समेत गर्न सकिने व्यवस्था दफा २० ले गरेको छ ।

४.१४.३. माथि उल्लिखित कानूनी व्यवस्था र व्यवहारमा देहाय बमोजिमका कमी कमजोरीहरु देखिएका छन् ।

- (क) स्वीकृत परियोजना कार्यान्वयन गर्दा सम्बन्धित स्थानीय स्वायत्त सरकारको सहयोग र समन्वयमा गर्नुपर्ने भन्ने कानूनी व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्नका लागि प्रक्रिया निर्धारण गरेको देखिएन ।
- (ख) सामाजिक संघ संस्थाले स्थानीय स्वायत्त सरकारसंग समन्वय नगरेमा वा स्थानीय स्वायत्त सरकारले सम्बन्धित संघसंस्थासंग लिनुपर्ने सहयोग र गर्नुपर्ने समन्वय नराखेमा के हुने भन्ने सम्बन्धमा उक्त ऐन मौन रहेको छ ।
- (ग) परिषद्संग आबद्ध नरहेका तर संघसंस्था दर्ता ऐन बमोजिम दर्ता भएका संघसंस्थाहरुले पनि सीधै आन्तरिक वा बाह्य सरकारी वा गैर सरकारी निकायबाट सहयोग लिइपाई काम गरिरहेका तर स्थानीय स्वायत्त सरकारसंग सम्बन्ध र सम्पर्कमा पनि रहेका संघसंस्थाहरुको गतिविधिलाई कसरी व्यवस्थित गर्ने भन्ने विषयका साथै विदेशी गैर सरकारी संघसंस्थाले काम गर्नु अघि परिषद्बाट अनुमति प्राप्त गरी संफौता गरेको छ छैन भन्ने कुरा स्थानीय स्वायत्त सरकारले हेनेवुभन्ने प्रष्ट कानूनी व्यवस्थाको अभाव छ । साथै अनुमति समेत नपाएका त्यस्ता गैर सरकारी संघसंस्था सित सम्बन्ध र समन्वय कायम गरी कार्य संचालन गरेमा त्यस्को परिणाम के हुने भन्ने समेतका विषयमा ऐनमा प्रष्ट व्यवस्था छैन ।
- (घ) त्यसैले गैर सरकारी संस्थाबाट संचालन हुने कार्यक्रम जिल्ला विकास समितिसंग समन्वय गरी संचालन गराउनु पर्दछ भन्ने जिल्ला विकास सीमिति, ऐन २०४८ को दफा ४० को उपदफा (३) मा लेखिएका जस्ता व्यवस्थाहरु सामान्यतः व्यवहारमा आउन सकेको बुझिएन ।

४.१४.४. समस्या सभाधानको उपाय:

- (१) माथि उल्लिखित यस्ता कमी कमजोरीहरुलाई हटाउन देहाय बमोजिमको व्यवस्था गर्नु पर्नेछ -
- (क) सामाजिक संघ संस्थाहरु मूलतः समाजमा नागरिक चेतना अभिवृद्धि गर्ने, स्थानीय विकासका काममा सक्रिय रहने, साहित्यिक सांस्कृतिक गतिविधिमा अग्रसर हुने जस्ता काममा संलग्न हुने भएकोले यस्ता संस्थाहरुको दर्ता जिल्लास्तरीय स्थानीय स्वायत्त सरकारको सचिवालयमा गराउने व्यवस्था गर्ने ।
- (ख) एक भन्दा बढी जिल्लाको विकास निर्माणको काममा संलग्न हुने सामाजिक संघसंस्थाले एउटा जिल्लामा संस्थाको मूल दर्ता गरी सो अनुसारको जानकारी कार्यक्रम संचालन गर्ने अर्को जिल्लाको स्थानीय स्वायत्त सरकारमा छुटै गराउनु पर्ने ।

- (ग) स्थानीय स्वायत्त सरकारले गर्ने क्तिपय कामहरू स्थानीय समाजिक संघसंस्थाका माध्यमबाट गराउदा प्रभावकारी हुन सक्ने अवस्था देखिएमा त्यस्ता सञ्चालन संघसंस्थालाई स्थानीय स्वायत्त सरकारको कुनै योजना र कार्यक्रम संचालन गर्न दिने व्यवस्था मिलाउने ।
- (घ) कामको दाहोरोपनालाई हटाउनका लागि स्थानीय स्वायत्त सरकारमा सक्रिय दर्तावाला संघसंस्थाले आफ्नो योजना र कार्यक्रम स्थानीय स्वायत्त सरकारको आवधिक योजनाको आधारमा बनाउनुपर्ने तथा त्यस्तो कार्यक्रम स्थानीय स्वायत्त सरकारको वार्षिक योजना कार्यक्रममा समावेश गराइ संचालन गर्ने गराउने । त्यस्तो योजना र कार्यक्रमका सम्बन्धमा कानून विपरितको काम गरेको अवस्थामा बाहेक हस्तक्षेप गर्न नसक्ने व्यवस्था मिलाउने ।
- (ङ) सामाजिक संघसंस्थाको प्रगति समीक्षा स्थानीय स्वायत्त सरकारले गर्न सक्ने व्यवस्था गर्ने ।
- (च) विदेशी गैर सरकारी संघसंस्थाले परिपदसंग संभौता गरी संचालन गरेको कामको सम्बन्धमा सम्बन्धित स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई अनिवार्य रूपमा जानकारी गराउनु पर्ने व्यवस्था मिलाउने ।
- (छ) सामाजिक संघसंस्थालाई विघटन वा पुरस्कृत गर्नु पद्धां सम्बन्धित स्थानीय स्वायत्त सरकारको सिफारिसमा गर्नुपर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्ने ।
- (ज) सामाजिक संघसंस्था माथि स्थानीय स्वायत्त सरकारको पदाधिकारी वा अन्य कसैले पनि कानून विपरित अंकुश लगाएमा, लगाउन खोजेमा वा कानून विपरित हुने अन्य कुनै पनि व्यवहार गरेमा सो उपर उजुर गरी त्यस्ता व्यक्ति माथि कारबाही गर्ने व्यवस्था समेत मिलाउने ।
- (२) उपर्युक्त व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्न संस्था दर्ता ऐन, २०३४, समाज कल्याण ऐन, २०४९ मा समेत आवश्यक संशोधन गर्नुपर्ने छ ।

४.१५. स्थानीय स्वायत्त सरकारको प्रस्तावित संरचना

४.१५.१. गाउँस्तरीय निकायको प्रस्तावित संरचना

गाउँस्तरीय निकायको गठन विधि देहाय बमोजिम हुनेछ:-

- (१) प्रत्येक बडामा प्रत्यक्ष निर्वाचनद्वारा निर्वाचित एक जना बडाध्यक्ष र चार जना सदस्य गरी पांच जनाको बडा समिति गठन गर्ने । बडावाट निर्वाचित हुने पांच जना मध्ये एकजना अथवा विस प्रतिशत उम्मेदवार प्रत्येक दलले महिला उम्मेदवार बनाउने पर्नेछ ।
- (२) प्रत्येक गाउँस्तरीय निकायमा एउटा सभा हुनेछ जसमा -
- (क) गाउँ विकास क्षेत्रबाट प्रत्यक्ष निर्वाचन पद्धतिद्वारा निर्वाचित प्रमुख

- (ख) प्रत्येक बडा समितिका पांच जना निर्वाचित सदस्यहरु
- (ग) सभाद्वारा सभामा समावेश भएका सभापद्धरु
- (३) प्रत्येक सभाको कार्यकारिणीका रूपमा काम गर्ने गरी प्रमुखको अध्यक्षतामा सबै बडाध्यक्ष सम्मिलित देहाय वमोजिमको कार्यकारिणी परिपद् गठन गर्ने :
- (क) प्रमुखले सभासद्धरु मध्येवाट एकजना उप प्रमुखको नाम सभा समझ प्रस्तावित गरी अनुमोदन भए अनुसार नियुक्त गर्ने ।
- (ख) प्रमुखले सभामा समावेश महिला र जाति जनजातिहरु मध्येवाट एक एक जनालाई कार्यकारिणी परिपद्मा नियुक्त गर्ने ।
- (ग) सभा बाहिरका महिला र जाति-जनजातिबाट प्रमुखले प्रस्तावित गरेको नाम सभाबाट अनुमोदन भएपछि कार्यकारिणी परिपद्मा विधिवत् समावेश भएको मान्यपने व्यवस्था मिलाउने ।
- (४) सभाको एक तिहाई सदस्यहरुले कार्यकारिणी परिपद्का प्रमुख लगायत कुनै पनि सदस्य विरुद्ध पद अनुकूल आचरण नगरेको भन्ने विषयमा निर्धारित प्रक्रिया वमोजिम प्रस्ताव राख्न सक्ने । यस्तो प्रस्तावको पञ्चमा दुइं तिहाई सदस्यहरुले मतदान गरेमा पारित भएको मानिने । यस्तो प्रस्ताव पारितमै रिक्त हुन गएको पदको पूर्ण सीधक वमोजिमकै प्रक्रिया अनुसार गर्ने व्यवस्था मिलाउने तर यस्तो प्रस्ताव निर्वाचन भएको एकवर्ष नवितै, प्रस्तावमा निर्णय भएको एकवर्ष सम्म र पदावधि सकिने एक वर्ष बाँकी रहने अवधिमा ल्याउन नपाइने ।
- (५) गाउँ सभाको कुनै सदस्यको अध्यक्षतामा निजसहित कम्तीमा पांच जना सम्मिलित लेखा समितिको गठन गर्ने । यस समितिमा कार्यकारी परिपदका सदस्यहरु रहने छैनन् ।
- (६) कार्यकारिणी परिपद्लाई आवश्यक सल्लाह र सुभाव दिनको निमित विषयगत रूपमा सभाबाट कार्यकारिणी समितिका सदस्यहरुको अध्यक्षतामा लेखा समितिमा रहने सदस्यहरु बाहेकका सबै सदस्यहरुलाई निर्धारित विभिन्न समितिमा विभाजन गरी समावेश गर्ने ।
- (७) प्रत्येक समितिले तोकिए वमोजिमको परिधिभित्र रही आ-आफ्नो प्रतिवेदन सभा समक्ष पेश गर्ने व्यवस्था गर्ने ।
- ४.१५.२. जिल्लास्तरीय निकायको प्रस्तावित संरचना
- (१) प्रत्येक जिल्लास्तरीय निकायमा जन प्रतिनिधिमूलक संस्थाको रूपमा एक सभा रहनेछ । सभामा देहाय वमोजिमका सदस्यहरु रहने छन् ।
- (क) गाउँस्तरीय निकायबाट निर्वाचित प्रमुखहरु पदेन सदस्य,

- (ख) गाउँस्तरीय निकायबाट सभाका लागि निर्वाचित सभाशद्हरु,
- (ग) सम्बन्धित जिल्लाका सांसदहरु पदेन सदस्य,
- (घ) सभाद्वारा सभामा समावेश भएका सभाशद्हरु,
- (२) सभाको कार्यकारिणीका रूपमा कार्य गर्ने गरी देहाय बमोजिमको एक कार्यकारिणी परिपद्को गठन हुनेछ
- (क) गाउँस्तरीय निकायबाट सभाका लागि निर्वाचित सदस्यहरु मध्येबाट सभाले प्रमुखको निर्वाचन गर्ने ,
- (ख) प्रमुखको पदमा निर्वाचित हुनको निमित्त सभाका कूल सदस्यहरुको पत्रास प्रतिशत भन्दा बढी मत प्राप्त गर्नुपर्ने प्रक्रियागत व्यवस्था मिलाउने ,
- (३) प्रमुखले तोकिएको सदस्य संख्याको परिधिभित्र रही सभाशद्हरु मध्येबाट एकजना उप-प्रमुख र सदस्य सहित समावेश भएको कार्यकारिणी परिपद्को गठन गर्ने ,
- (४) प्रमुखले सभामा समावेश महिला र जाति-जनजातिहरु मध्येबाट एक एकजनालाई कार्यकारिणी परिपद्मा नियुक्त गर्ने ।
- (५) कार्यकारिणी परिषद्का सदस्यहरुको नाम सभावाट अनुमोदन भएपछि कार्यकारिणी परिपद्को गठन विधिवत् भएको मानिने,
- (६) कार्यकारिणी प्रमुखका विरुद्ध पद अनुकूल आचरण र व्यवहार नगरेको आधारमा निर्धारित प्रक्रिया बमोजिम एक तिहाई सदस्यहरुले प्रस्ताव दर्ता गराएमा त्यस्तो प्रस्तावका सम्बन्धमा छलफल र निर्णय गर्न सक्ने प्रावधान राख्ने । त्यस्तो प्रस्तावमा प्रमुखका लागि गाउँस्तरीय निकायबाट सभाका लागि निर्वाचित सभाको सदस्यहरु मध्येबाट रिक्त हुन सक्ने प्रमुखको पदका लागि कुनै एक व्यक्तिको नाम प्रस्तावित गर्नुपर्ने ,
- (७) प्रमुखको विरुद्ध पद अनुकूल आचरण र व्यवहार नगरेको भन्ने प्रस्ताव पारित भएमा मौजुदा कार्यकारिणी परिषद् विघटनभै प्रस्तावित सभा सदस्य प्रमुखमा निर्वाचित भएको मानिने । निजले कार्यकारिणी परिषद्को गठन गर्नुपर्ने व्यवस्था मिलाउने ,
- (८) जिल्ला सभाका कुनै सदस्यको अध्यक्षतामा निज सहित कमितमा पांचजना सम्मिलित लेखा समितिको गठन गर्ने ,
- (९) कार्यकारिणी परिषदलाई आवश्यक सल्लाह र सुझाव दिन र साथै कार्यकारिणी परिषद्को कामको निरन्तर सुपरिवेक्षण गर्ने समेतको कामका लागि कुनै एक सभासद्को संयोजकत्वमा सभाका सबै

सदस्यहरुलाई विभाजित गरी प्रत्येक समितिमा समावेश गर्ने । त्वन्तो समितिमा विषयगत काम हेनै परिपद्का सदस्यलाई समेत समावेश गर्ने,

(१०) सभाबाट गठित यस्ता समितिहरुले तोकिए वर्मोजिम आ-आफ्नो द्राविदेन सभा समक्ष पेश गर्ने व्यवस्था मिलाउने ,

४.१५.३. नगरपालिकाको प्रस्तावित संरचना

प्रत्येक नगरपालिका क्षेत्रमा नगरपालिकाको गठन विधि देहाय वर्मोजिम हुनेछः—

(१) प्रत्येक बडामा प्रत्यक्ष निर्वाचनद्वारा निर्वाचित एक जना बडाध्यक्ष र चारजना सदस्यहरु गरी पांचजनाको बडा समिति गठन गर्ने । बडाबाट निर्वाचित हुने पांच जना मध्ये एकजना अथवा विस प्रतिशत उम्मेदवार प्रत्येक दलले महिला उम्मेदवार बनाउनै पर्नेछ ।

(२) प्रत्येक नगरपालिकामा एउटा नगरपालिका सभा हुनेछ जस्मा देहाय वर्मोजिमका सभासद्वरु रहने छन् :

- (क) प्रत्येक बडा समितिको बडाध्यक्ष सहित पांचजना निर्वाचित नहस्यहरु
- (ख) सभाद्वारा सभामा समावेश भएका सभापद्धरु
- (ग) नगरपालिकाको पूरै वा आशिक भाग समावेश भएको संसदीय निर्वाचन अंतर्बाट निर्वाचित वा नगरपालिकासंग सम्बन्धित निर्वाचन क्षेत्रको मतदाता नानावलीमा नाम समावेश भएको राष्ट्रिय सभाका सदस्यहरु पदेन सभासद् हुनेछन् ।
- ३) नगरपालिका सभाको कार्यकारिणीका रूपमा कार्य गर्ने गरी प्रत्येक नगरपालिकामा देहाय वर्मोजिमको कार्यकारिणी परिपद्को गठन हुनेछ ।
- (क) नगरपालिका सभामा बडा समितिहरुबाट प्रतिनिधित्व गर्ने सभाशद्वरु मध्ये सभाबाट प्रमुखको निर्वाचन गर्ने ,
- (ख) प्रमुखको पदमा निर्वाचित हुनका लागि सभाका कूल सदस्यहरुको पचास प्रतिशत भन्दा बढी मत प्राप्त गर्नुपर्ने प्रक्रियागत व्यवस्था मिलाउने ,
- ४) प्रमुखले तोकिएको सदस्य संख्यामा नवद्वने गरी सभाशद्वरु मध्येबाट एकजना उप-प्रमुख तथा सदस्यहरु समेत समावेश भएको कार्यकारिणी परिपद्को गठन गर्ने व्यवस्था मिलाउने ,
- ५) प्रमुखले सभामा समावेश महिला र जाति-जनजातिहरु मध्येबाट एक एकजनालाई कार्यकारिणी परिपद्मा नियुक्त गर्ने ।

- ६) उप प्रमुखको नाम सभाबाट अनुमोदन भएपछि मात्र कार्यकारिणी परिषद्मा विधिवत् रूपमा समावेश भएको मानिने ।
- ७) सभाका एक तिहाई सदस्यहरुले कार्यकारिणी परिषद्का प्रमुखको विरुद्ध पद अनुकूल आचरण र व्यवहार नगरेको भन्ने आधारमा निर्धारित प्रक्रिया पूरा गरी कूल सदस्य संख्याको एक तिहाई सदस्यहरुले सभामा छलफल र निर्णय गर्नका लागि प्रस्ताव प्रस्तुत गर्न समेत प्रावधान राख्ने । यस्तो प्रस्तावमा बडाबाट निर्वाचित सभामा प्रतिनिधित्व गर्न सभासद्हरु मध्येबाट प्रमुखका लागि कुनै एक सभासद्को नाम समेत प्रस्तावित गर्नुपर्ने,
- ८) प्रमुखका विरुद्ध पद अनुकूल आचरण र व्यवहार नगरेको भन्ने प्रस्ताव पारित भएमा मौजुदा कार्यकारिणी परिषद् विघटन भै प्रमुखका लागि प्रस्तावित सदस्य प्रमुखको पदमा विजयी भएको मानिने र निजले आफ्नो अध्यक्षतामा नयाँ कार्यकारिणी परिषद्को गठन गर्नुपर्ने व्यवस्था मिलाउने ।
- ९) सभाको कुनै एक सदस्यको अध्यक्षतामा निज सहित कम्तीमा पाँच जना सदस्य समिलित लेखा समितिको गठन गर्ने ।
- १०) कार्यकारिणी परिषद्लाई आवश्यक सल्लाह र सुझाव दिन तथा कार्यकारिणी परिषद्को कामको निरन्तर सुपरिवेक्षण गर्ने समेतको कामका लागि तोकिए वमोजिम कुनै एक सदस्यको संयोजकत्वमा सभाका सबै सदस्यहरुलाई विभाजन गरी प्रत्येक समितिमा समावेश गर्ने, त्यस्तो समितिमा विषयगत काम हेतै परिषद्का सदस्यलाई समेत समावेश गर्नुपर्ने ।
- ११) सभाबाट गठित प्रत्येक समितिले तोकिए वमोजिमको परिधिभित्र रही आ-आफ्नो प्रतिवेदन सभासमक्ष पेश गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।

४.१६. सेवा केन्द्र सम्बन्धी प्रस्तावित व्यवस्था

४.१६.१ जिल्लास्तरीय निकायको सचिवालय वा सो सचिवालयको माध्यमबाट सम्पूर्ण गाउँ विकास समितिहरुमा पुन्याउनु पर्ने यावत् सहयोग भौगोलिक तथा अन्य कारणबाट छिटो छिरितो संग एकैसाथ पुन्याउनु अत्यन्त कठिन छ । गाउँस्तरीय निकायको स्वरूपमा एक आपसमा समानता नभएको कारण त्यस्ता गाउँस्तरीय निकायले आफ्ना लागि आफैले वा जिल्ला स्तरीय निकायले पनि समानरूपमा पटक पटक वा निरन्तर रूपमा आवश्यक सहायता वा सहयोग वा सूचना दिन पठाउन आर्थिक र व्यवहारिक कारणबाट समेत कठिनाई पर्ने हुन्छ । तसर्थ जिल्ला स्तरीय निकायको क्षेत्र अन्तरगत पर्ने गाउँ विकास समितिहरुले एक आपसको छलफल र निर्णयबाट जिल्ला अनुसार न्यूनतम तीन देखि अधिकतम नौ बटा सेवा केन्द्रहरुको व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुनेछ ।

४.१६.२ जिल्ला स्तरीय निकायको क्षेत्र अन्तरगतका गाउँस्तरीय निकायहरु जिल्ला अनुसार न्यूनतम तीन देखि अधिकतम तौ समूहमा विभाजित गर्ने प्रस्ताव गरिए अनुरूप सम्बन्धित गाउँस्तरीय निकायहरुको आपसी छलफल र सिफारिस बमोजिम सम्बन्धित सचैलाईबाट ठाटो समेतका हिसावले पायक पर्ने स्थानमा जिल्लास्तरीय निकायले सेवा केन्द्र तोक्नु व्यवहारिक हुने छ ।

४.१६.३ सेवा केन्द्रको रेखदेख र संचालनका लागि सम्बन्धित गाउँस्तरीय निकायका प्रमुखहरु सदस्य भएको संचालक समिति गठन गर्नु पर्नेछ ।

४.१६.४ सेवा केन्द्रको संयोजक सम्बन्धित प्रमुखहरु मध्येबाट छानिने व्यवस्था मिलाउनु पर्नेछ ।

४.१६.५ सेवा केन्द्रमा कार्यरत कर्मचारी मध्येबाट जिल्लास्तरीय निकायले तोक्नेको कर्मचारीले सदस्य सचिवको काम गर्नेछ । सदस्य सचिवको यस किसिमको व्यवस्थाले सम्बन्धित गाउँस्तरीय निकायमा कार्यरत कर्मचारीहरुको रेखदेख र समन्वय सम्बन्धी काममा समेत टेबा पुग्न गै स्थानीय स्वायत्त सरकारको विकास प्रशासन चुस्त, दुरस्त हुन जानेछ र सम्बन्धित स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुका बीच समन्वय गर्न समेत सुविधा पुग्नेछ ।

४.१६.६ सेवा केन्द्र संचालक समितिले जिल्ला स्तरीय निकाय र गाउँस्तरीय निकायका बीच सेतुको रूपमा काम गर्नेछ । साथै गाउँस्तरीय निकायको सूचना र जानकारी जिल्लास्तरीय निकायलाई र जिल्लास्तरबाट प्राप्त सहायता र सहयोग गाउँस्तरीय निकायलाई उपलब्ध गराउने व्यवस्था मिलाउनु व्यवहारिक हुनेछ ।

४.१६.७ सेवा केन्द्रमा सेवा सम्बन्धी अन्य शाखा कार्यालयको अतिरिक्त उक्त स्थानमा प्रहरी पोष्ट, हुलाक, टेलिफोन लगायतका प्रशासकीय तथा विकाससंग सम्बन्धित अन्य कार्यालयहरु समेत स्थापना गर्नुपर्नेछ ।

४.१६.८ सेवा केन्द्र रहेको स्थानमा माध्यमिक, उच्च माध्यमिक विद्यालयहरु, सुविधायुक्त स्वास्थ्य केन्द्र, पशु चिकित्सालय आदिको स्थापना हुन सक्नेछन् ।

४.१६.९ गाउँस्तरीय निकायहरुलाई योजना छनौट गर्ने प्रक्रियामा सहयोग पुर्याउन, सम्बन्धित गाउँस्तरीय निकायको योजना तथा कार्यक्रमको प्रगति समीक्षा गरी जिल्ला स्तरीय निकायलाई समेत सोको जानकारी गराउने व्यवस्था मिलाउनु उपयुक्त हुनेछ ।

४.१६.१० ग्रामीण पार्स्वचित्र (Village profile) बनाउने, तथ्यांक आदि संकलन गर्ने, स्थानीय स्वायत्त सरकार सम्बन्धी अन्य तालीम तथा स्थानीय नेतृत्वलाई लघु योजना प्रक्रिया समेतका विषयमा प्रशिक्षण स्थानीय तहमा नै दिन सधाउ पुग्नेछ ।

४.१६.११ यो व्यवस्थाले टाढा टाढा देखि जिल्ला सदरमुकाम सम्म धाउनु पर्ने अवस्थामा कमी आउनेछ । सम्बन्धित गाउँस्तरीय निकायका बीच अनुभवको आदान-प्रदान गराउने माध्यम हुनसक्ने छ । सेवा केन्द्र रहने स्थानमा सुविधा बढ्दि हुँदै जाने भएकोले विकट स्थानमा रहने-वस्ने मानिसहरुको क्रमिक रूपमा जमधट भै वस्ती विकास हुँदै जाने छ । गाउँस्तरीय निकायमा पटक पटक आवश्यक पर्ने प्राविधिक जनशक्ति उपलब्ध गराउन सक्ने माध्यम बन्ने छ ।

४.१६.१२ तसर्थ वर्तमान संरचनात्मक ढांचामा जिल्लालाई विभिन्न इलाकामा विभाजन गर्ने व्यवस्था भएपनि सो ढांचालाई परिवर्तन गरी इलाका सम्बन्धी व्यवस्था खारेज गर्न प्रस्ताव गरिएको सन्दर्भमा सेवा केन्द्र सम्बन्धी अवधारणालाई व्यावहारिकरूपमा लागू गर्नु उपयुक्त हुनेछ ।

पांचौं खण्ड

आर्थिक व्यवस्था

५.१ विषय प्रवेश

स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु आफूलाई निक्षेपित कार्यहरु पूरा गर्न वित्तीय साधनले संपन्न हुनु आवश्यक छ । कर, गैर कर, अनुदान तथा अरणको माध्यमबाट स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुले वित्तीय साधन जुटाउन सक्ने ऐनमा प्रावधान छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुबाट एकातिर यी स्रोतहरुको प्रभावकारी परिचालन हुन सकेको छैन भने अर्कोतिर परिचालित वित्तीय साधनको राम्रो व्यवस्थापन कसरी गराउने भन्ने समस्या त्यक्तै टड्कारो छ । सक्षम आर्थिक व्यवस्थापनको लागि स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुको बजेट व्यवस्था, लेखा प्रणाली तथा लेखा परीक्षण सम्बन्धी व्यवस्था पारदर्शी र प्रभावकारी हुनु पनि अत्यावश्यक छ । यसका लागि स्थानीय स्वायत्त सरकारको आयका वर्तमान श्रोतहरु, बजेट व्यवस्था र लेखा तथा लेखापरीक्षण प्रणालीको वर्तमान स्वरूप तथा विद्यमान समस्याहरुको विश्लेषण गरी सुधारका लागि निम्नानुसार सिफारिस गरिएको छ ।

५.२ कर

५.२.१ करको वर्तमान स्वरूप

स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुले लगाउन पाउने करहरुको वर्तमान संरचना निम्नानुसार छ :

५.२.१.१ नगरपालिका

क. घर धुरी कर

नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्रमित्रको प्रत्येक घर धुरीमा घरको आकार, प्रकार, बनौट र घरले चर्चेको हाता समेतको आधारमा निम्न दरमा बारिंग कर लगाउन पाउने व्यवस्था छ ।

अ. पक्की घर रु. ५० देखि रु. ३,००० सम्म

आ. कच्ची घर रु. ५ देखि रु २०० सम्म

ख. वहाल कर

नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्र मित्र कुनै घर, पसल, स्यारेज, गोदाम, टहरा, छप्पर, कारखाना, जग्गा वा पोखरी पूरै वा अशिक रूपले वहालमा दिएमा त्यसरी वहालमा दिनेहरुसंग वहाल रकमको दुई प्रतिशत सम्म वहाल कर पनि लगाउन सक्ने व्यवस्था छ ।

ग. बहाल विटौरी

नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्र भित्र आफूले निर्माण, रेखदेख, वा सन्धालन गरेको हाट बजार, सार्वजनिक स्थल, ऐलानी जग्गा वा बाटोको छेउमा थाप्न दिएका अस्थायी पसलहरुमा प्रति वर्गफुट क्षेत्रफलमा मासिक रु १० सम्म बहाल विटौरी लगाउन सक्ने व्यवस्था छ ।

घ. सवारी कर

नगरपालिकाले नगर क्षेत्रभित्र दर्ता भएका सवारी साधनमा सवारी दर्ता तथा वार्पिक सवारी कर लगाउन सक्ने व्यवस्था छ । यसैगरी नगरक्षेत्र भित्र दर्ता नभएका तर नगर क्षेत्र भित्र प्रवेश गर्ने सवारी साधनमा सवारी साधनको प्रकृतिको आधारमा नगरपालिकाले न्यूनतम र अधिकतम वार्पिक वा पटके दरले सवारी साधन कर लगाउन सक्ने व्यवस्था छ । वार्पिक तथा पटके सवारी करका न्यूनतम र अधिकतम दर अनुसूची ५.१ मा दिइएको छ ।

ड. व्यवसाय कर

नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्रभित्र तोकिएको व्यापार व्यवसाय वा पेशामा पूँजीगत लगानी र आर्थिक कारोबारको आधारमा व्यवसाय कर लगाउन सक्ने व्यवस्था छ । यस करको प्रयोजनको लागि व्यवसायलाई विभिन्न वर्गमा विभाजन गरी हरेक वर्गको लागि करका अधिकतम तथा न्यूनतम दर तोकिएका छन् । यस करका दरको वर्तमान सरचना अनुसूची ५.२ मा दिइएको छ ।

च. चुंगी कर

नगरपालिकाहरूलाई चुंगीकर लगाउन सक्ने अधिकार छ । यो कर निजी दैनिक उपभोगको लागि वाहेक व्यापारिक, व्यावसायिक वा औद्योगिक प्रयोजनको लागि नगरपालिका क्षेत्र भित्र खपत वा विकी गर्न व्यापारिक परिमाणमा कसैले कुनै माल आयात गरेमा वा ल्याएमा सो मालको मोलमा सयकडा एक रुपैयाका दरले लगाउन सक्ने व्यवस्था छ ।

५.२.१.२ गाउँ विकास समिति

क. घर धुरी कर

गाउँ विकास समितिले आफ्नो क्षेत्रमा रहेका घरहरुमा देहाय अनुसार वार्पिक घर धुरी कर लगाउन सक्ने व्यवस्था छ :

अ. पक्की घर रु. ५० देखि रु. १०० सम्म

आ. कच्ची घर रु. ५ देखि रु. १० सम्म

ख. वहाल विटौरी

गाउँ विकास समिति ऐनले गाउँ विकास समितिलाई पनि वहाल विटौरी लगाउन पाउने अधिकार दिएको छ ।

ग. सवारी कर

गाउँ विकास समितिले लगाउन सक्ने सवारी कर सम्बन्धी व्यवस्था निम्न प्रकार छ:

अ दर्ता तथा नवीकरण दस्तावेज

गाउँ विकास समितिले आफ्नो क्षेत्रभित्र राखिएका ठेला, वैलगाडा, घोडा, खच्चर, वर्गी, एवं कांडिको दर्तामा सबारीको आकार प्रकार हेरी रु. ५ देखि ५० सम्म दर्ता दस्तुर लिन सक्ने व्यवस्था छ भने नवीकरण गर्दा रु. ५ देखि १० सम्म नवीकरण दस्तुर लिन सक्ने प्रावधान छ ।

आ. अस्थायी सवारी कर

नेपाल अधिराज्य भित्र प्रवेश गरेको तोकिएको सवारीमा प्रत्येक दिन उक्त सवारी सबभन्दा पहिले विदेशबाट जुन गाउँ विकास क्षेत्रभित्र प्रवेश गर्दै सो गाउँ विकास समितिले प्रतिदिन निम्न ब्रमोजिम कर लगाउन सक्ने व्यवस्था छ ।

वस, टुक, लरी रु. २० इन जांचों की वजह से बड़ा अवास बिल बढ़ाया जाएगा।

कार, जीप आदि रु. १५ व्यापारी वर्ग । दो दिन १२३४

मोटर साइकल, स्कूटर रु. ५

एक गाउँ विकास समिति मा त्यस्तो कर तिरी सकेपछि अन्यत्र पनः त्यस्तो कर लागैन ।

५. ३.१.३ पसल. हाटवजार तथा मेला कर

गाउँ विकास समितिले लगाउन पाउने यस करलाई निम्न दुई भागमा वाड्न सकिन्दैः

अ. पसलमा लगाउने कर

यस करको प्रयोजनको लागि पसललाई विभिन्न वर्गमा विभाजन गरेर अनुसूची ५.३ मा उल्लेख गरिए अनसार करका स्विनतम तथा अधिकतम दर कायम गरिएका छन्।

आ. हाट, बजार, मेलामा लाने कर

यो कर गाउँ क्षेत्रभित्रको हाट बजार, मेला आदिमा तोकिएको माल सामान विक्री गर्ने व्यक्ति उपर प्रतिदिन तोकिएको दरले लगाउने प्रावधान छ। यस करका दरको वर्तमान संरचना अनुसूची ५.४ मा दिइएको छ।

५.२.१.४ जिल्ला विकास समिति

जिल्ला विकास समितिले जिल्ला स्तरमा उन, खोटो, जडिवटी, बनकस, बाटो, पुल, पोखरी तथा घाट उपयोग गर्ने व्यक्ति वा सबारी साधनमा कर लगाउन सक्ने प्रावधान छ। जिल्ला विकास समितिले निर्माण गरेका वा जिल्ला विकास समितिलाई हस्तान्तरण हुन आएका सडक, पुल, सिंचाई, कुलो आदिमा पनि कर लगाउन पाउने व्यवस्था छ।

५.२.२ स्थानीय कर प्रणालीका विद्यमान समस्याहरु

जिल्ला विकास समिति, गाउँ विकास समिति तथा नगरपालिकालाई विभिन्न किसिमका करहरु लगाउन सकिने कानूनी अधिकार प्राप्त भएता पनि ती करहरु व्यवहारमा नगर क्षेत्रमा बाहेक अन्यत्र लागू नगरिएको कुरा ती निकायहरुको राजस्वको संरचनाबाट स्पष्ट हुन्छ। नगरपालिकाहरुले विभिन्न कर लगाउने गरेका भएतापनि तालिका ५.१ मा देखाइएकै तीनीहरुको कुल कर राजस्वको भण्डै ९० प्रतिशत हिस्सा चुंगी करबाट मात्र प्राप्त हुने गरेको छ। कठिपय नगरपालिकाले अन्य करहरु लगाएका छैनन् भने कठिपयले नगर्न्य राजस्व मात्र प्राप्त गरेका छन्।

५.२.२.१ चुंगी कर। स्थानीय विकास शुल्क

नगरपालिकाहरुको राजस्वको मेरुदण्डको रूपमा रहेको चुंगी कर स्थानीय करका स्वायत्तता, उत्तरदायित्व, र करको आधारको स्थानीयकरण जस्ता सिद्धान्तको दृष्टिवाट राम्रो कर मानिन्दैन। यसैरी चुंगी कर करको भार स्थानीय स्वायत्त सरकारको अधिकार क्षेत्र बाहिर नजाने, कर स्थानीय आर्थिक विकास संग आबद्ध गर्न सकिने र राजस्वको स्थायित्व जस्ता सिद्धान्त संग मेल खाइन्दैन। यसका अतिरिक्त चुंगी करको प्रयोजनको लागि सबारी साधन पटक पटक रोक्नु पर्ने हुदां समय, इन्धन आदि अनावश्यक रूपमा खर्च हुने, उद्योगी, व्यापारी, दुवानीकर्ता तथा यात्रुहरुलाई हैरानी हुने तथा सामानको आवागमनमा अवरोध उत्पन्न भइ उद्योग तथा व्यापारमा प्रतिकूल असर पर्ने हुदा चुंगीकर आर्थिक दृष्टिकोणले पनि असक्षम कर हो।

यसरी चुंगी करको विभिन्न सैद्धान्तिक सीमितता तथा व्यवहारिक कठिनाई भएको हुनाले आर्थिक वर्ष २०५३/५४ को बजेट बक्तव्यमा यो कर नगरपालिका ऐनमा संशोधन गरें खारेज गरी त्यसको सदृ पैठारी गरिने सामानमा स्थानीय विकास शुल्क लगाउने प्रस्ताव गरिएको छ। तर चुंगी कर जस्तै स्थानीय विकास शुल्क पनि स्थानीय करका मायि उल्लेख गरिए अनुसारका सिद्धान्तको आधारमा