स्थानीय तहको शासकीय अभ्यासः एक अध्ययन

रमेश अधिकारी
उप-प्राध्यापक
गोरखा क्याम्पस, गोरखा
advramesh150@gmail.com

Artical History

Received	Revised	Accepted
30th January, 2022	4th April, 2022	5th May, 2022

सार

नेपालको संविधानले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहमा राज्य शक्तिको बाँडफाँड गरेको छ । यी तीन तह मध्येको सबै भन्दा तल्लो जनतासँग प्रत्यक्ष सरोकार जोडिएको स्थानीय तह हो । स्थानीय तह बलियो भयो भने मात्र जनताले वास्तविक अधिकारको अनुभूति गर्न पाउँछन । यसले लोकतन्त्रलाई बलियो बनाउँछ । लोकतन्त्र बलियो भयो भने सामाजिक न्याय पनि बलियो बन्छ । प्रस्तुत लेखले स्थानीय तहमा शासन अभ्यास र सहिद लखन गाउँपालिकाले खेलेको भूमिकाको लेखाजोखा गरेको छ । यस अध्ययनका लागि प्राथमिक र द्वितीय स्रोतबाट तथ्यांक सङ्कलन गरिएको छ । अन्तर्वार्ता विधिमार्फत् प्राप्त तथ्यांकहरूलाई व्याख्या विश्लेषण गर्न गुणात्मक अनुसन्धान विधि अपनाईएको छ । प्राप्त जानकारी, तथ्याङ्क तथा कार्यसम्पन्न प्रतिवेदनको विश्लेषण गर्दा पालिकाले ऐन, नियमावली, कार्यविधिसहित ७७ ओटा कानुन निर्माण गरेको र न्यायिक समितिले ४६ उजुरीहरू मेलमिलाप गराएको पाइयो । शिक्षा, स्वास्थ्य, पर्यटन, भौतिक पूर्वाधारको विकासलाई गाउँपालिकाले प्राथमिकतामा राखेर काम गर्दै आएको र विस्तृत गुरुयोजना बनाई सोही अनुसार काम गर्ने लक्ष्य राखेको देखिन्छ । यस पालिकाको भौगोलिक अवस्थिति, विकासका न्यूनतम पुर्वाधारहरूको अभाव, सामाजिक कुरीति र अन्धविश्वासका कारण शासकीय अभ्यास चुनौतिरहित हुन सकेको छैन । भूकम्पले निम्त्याएको भौतिक क्षति र मानिसमा परेको मानसिक आधात, प्राकृतिक प्रकोपबाट सिर्जित विनास, कोभिड महामारिले पारेको चौतर्फि प्रभावका बाबजुद पनि पालिकाले यस क्षेत्रको समग्र विकासमा प्रत्यक्ष देखिने गरी परिवर्तनहरू ल्याएको पाइयो । यस अर्थमा स्थानीय निकायको तदारुकता र सुझबुझपूर्ण योजना एवम् निर्णय, सामर्थ्यले शासकीय अभ्यासमा परिवर्तन ल्याउन सक्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

मुख्य शब्दाबलीः कानुन, सङ्घीयता, अवशिष्ट अधिकार, पारदर्शिता, मापदण्ड ।

परिचय

नेपालमा किराँतकालदेखि नै स्थानीय एकाइहरूमा प्रशासनिक, न्यायिक तथा राजश्व सम्बन्धी अधिकारहरू रहेको पाइन्छ । मल्लकालमा पनि यसैको निरन्तरता रहेको इतिहास छ (अधिकारी, २०५७) । आधुनिक नेपालको निर्माता पृथ्वीनारायण शाहले बाइसे र चौबिसे राज्यको एकीकरण गरे पश्चात जङ्गबहादुर राणाले ६९ प्रशासनिक एकाइ बनाएर शासन लागु गरेका र वीर शम्शेरले नेपालमा ३२ जिल्ला बनाएका थिए (श्रेष्ठ र उप्रेती, २०७५) । वि.स.२०१७ सालमा राजा महेन्द्रले पञ्चायती व्यवस्था लागु गरेपछि नेपालको प्रशासनिक संरचना १४ अञ्चल र ७५ जिल्लामा विभाजन गरियो । उक्त संरचनाको आधारमा शासनव्यवस्था सञ्चालन हुँदै आयो । वि.स.२०४६ को जनआन्दोलनले पञ्चायती व्यवस्थाको अन्त्य गरायो र बहुदलीय व्यवस्थाको सुरुवात भयो (श्रेष्ठ, २०६६) । वि.स.२०४९ साल र वि.स.२०५४ सालमा स्थानीय निकायको निर्वाचन भयो यद्यपि २०५९ देखि २०७४ सम्म स्थानीय निकायहरू नेतृत्वविहीन हुन पुगे । वि.स.२०७२ मा नेपालको नयाँ संविधान जारी नहुँदासम्म एकात्मक राज्य प्रणाली कायम रहेकाले यस्तो केन्द्रीकृत राज्यप्रणालीबाट जनताले अपेक्षा गरेअनुसार उनीहरूको जीवनस्तरमा सुधार हुन सकेन । साथै लोकतान्त्रिक प्रणालीअनुसार जनसहभागिता जुट्न नसकेकाले आर्थिक, सामाजिक क्षेत्रमा वाञ्छित उपलब्धि हासिल हुन सकेन ।

स्थानीय तहले जनताका जनजीविकाका सवालहरूमा प्रत्यक्ष सरोकार राख्छ । जनताको प्रत्यक्ष सरोकार रहने निकायहरूमा निर्वाचन हुने व्यवस्था छ । निर्वाचनपश्चात् जनप्रतिनिधि निर्वाचित भएर आउने भए पनि यस्ता स्थानीय एकाइहरू

केन्द्रको शासनव्यवस्था टिकाउन खडा गरिएका थपना मात्र बने । निर्वाचित प्रतिनिधिहरू पनि अधिकारसम्पन्न थिएनन् (गाउँको आवाज, २०७३) । नयाँ संविधान (२०७२) को धारा ५६ (१) ले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको राज्यको मूल संरचना रहने व्यवस्था गरी सोही धाराको (४) र (५) ले स्थानीय तहमा गाउँपालिका, नगरपालिका र जिल्ला सभा रहने व्यवस्था गऱ्यो (संविधान, २०७२) । सोहीअनुसार वि.स.२०७३ सालमा सङ्घीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयले ७४४ स्थानीय तहको संरचना निर्माण गरी लागु गरेको थियो । यस पछि पुनः स्थानीय तहको सङ्ख्या बढाएर ७५३ पुऱ्याइयो । नेपालमा हाल ६ महानगरपालिका, ११ उपमहानगरपालिका, २७६ नगरपालिका र ४६० गाउँपालिका रहेका (स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४) छन । उक्त स्थानीय तहको निर्वाचन सम्पन्न भई निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूले स्थानीय सरकारको जिम्मेवारीमा रहेर आफ्नो भूमिका निर्वाह गरिरहेका छन् ।

नेपालको राजनीतिक इतिहासमा राजनीतिक प्रणालीमा आमूल परिवर्तन भएको र सबैभन्दा ठुलो सङ्ख्यामा राज्य पुनः सम्रचना भएको यो पहिलो पटक हो । यसरी केन्द्रीकृत राज्य संरचनाबाट सङ्घीय राज्य संरचनामा रूपान्तरण भएको संवेदनशील परिवेशमा यस परिवर्तनलाई संस्थागत गर्ने, स्थानीय तहका एकल र साझा अधिकारहरू संविधानको अनुसूचीमा तोकिएकाले सोअनुसार कार्य गर्ने जिम्मेवारी र दायित्व स्थानीय सरकारलाई दिइयो । जसअर्न्तगत स्थानीय तहका लागि आवश्यक भौतिक संरचनाहरू निर्माण गर्ने, नयाँ कानुनहरू बनाउने, स्थानीय स्रोत र साधनहरूको पहिचान र परिचालन गर्ने, दैनिक प्रशासनिक कार्यहरू सञ्चालन गर्ने, सहज र सर्वसुलभ रूपमा जनताहरूलाई सेवा प्रवाह गर्ने तथा प्रदेश र सङ्घसँग सहकार्य गरी परिणाममुखी र दीगो विकासलाई जोड दिनुपर्ने लगायतका जिम्मेवारी निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूले पूरा गर्नुपर्ने हुँदा सोअनुसार केकति कार्यहरू भएका छन । स्थानीय शासन अभ्यासको बारेमा जनताहरूले केकस्तो अनुभूति गरेका छन । स्थानीय शासन अभ्यासका क्रममा स्थानीय सरकारले सामना गर्नु परेका कठिनाइहरूको निराकरण गरी यसलाई अझ प्रभावकारी र जनहितकारी कसरी बनाउन सकिन्छ ? यी र यस्ता थुप्रै विषयवस्तुहरूको बारेमा अध्ययन, अनुसन्धान हुन सकिरहेको छैन ।

यस परिप्रेक्ष्यमा नवनिर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूले स्थानीय निकायको विकास निर्माण र समग्र शासकीय अभ्यासको अध्ययन गर्न सकिएको खण्डमा सङ्घीयतसँगै शासकीय प्रणालीमा आएको परिवर्तन र यसले जनताको जीवनस्तर मा पारेको प्रभावको बारेमा जानकारी पाउन सकिन्छ । स्थानीय तहको निर्वाचन भएर जनप्रतिनिधिहरूको कार्यकाल सकिने समयसम्ममा पनि शासकीय अभ्यास र यसले पारेको प्रभावको बारेमा खासै खोज अनुसन्धान भएको देखिँदैन । यस किसिमको रिक्ततालाई सम्बोधन गर्दै यस अध्ययनले शहिदलखन गाउँपालिकालाई अध्ययनक्षेत्र बनाएर उक्त गाउँपालिकाले अवलम्बन गरेको शासकीय अभ्यासको विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

उद्देश्य

यस अध्ययनको मुख्य उद्देश्य स्थानीय तहमा शासन गर्ने अभ्यासको पहिचान गरी स्थानीय सरकारले कानुनको परिपालना गरी आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्र रहेर स्थानीय तहको स्थायित्वको लागि खेलेको भूमिकाको लेखाजोखा गर्नु रहेको छ ।

सम्बन्धित साहित्यको समीक्षा

सङ्घीय शासन प्रणाली लोकतान्त्रिक राजनीतिक परिपाटीको एउटा अभिन्न अङ्ग हो । एउटा राष्ट्रका जनतालाई सेवा सुविधा पुऱ्याउन सङ्घीय संरचना उपयोगी हुन्छ किन भने यस संरचनामा स्थानीय जनताकै सरकार गठन भई स्वायत्त शासनको पद्धति र आत्मनिर्णय गर्ने परिपाटीको स्थापना हुन्छ (शर्मा, २०६६) । सङ्घीय शासनव्यवस्था विश्वका धेरै राष्ट्रहरुमा अभ्यासमा रहेको छ । यस व्यवस्थाको प्रादुर्भावका सम्बन्धमा खोजी गर्दा राष्ट्रको सबै वर्ग एवम् क्षेत्रको आर्थिक एवम् सामाजिक विकासलाई द्रुततर गतिमा अगाडि बढाउन राज्यको पुनर्संरचना हुनुपर्ने र उक्त पुनर्संरचना सङ्घीय शासन प्रणालीमा आधारित रहनु पर्छ भन्ने विचारबाट प्रभावित भएको देखिन्छ (खनाल, २०६६) ।

सङ्घीय राज्यहरूको उदय कसरी भयो भन्ने इतिहास केलाउँदा केन्द्रीकृत शक्तिको वितरणको लागि, केन्द्र र सङ्घीय

एकाईबिच द्वन्द्वको रूपान्तरण गरी आपसी सम्बन्धको लागि, अवशिष्ट अधिकारको व्यवस्थापनलाई मुल आधार बनाईएको पाइन्छ (पोखरेल, २०७०) । अमेरिकाले वाणिज्य व्यापारलाई प्रवर्द्धन गर्न र राष्ट्रिय सुरक्षाको जगेर्ना गर्न सङ्घ बनाउन आवश्यक ठान्यो र नियन्त्रण र सन्तुलन (Check and Blance) को आधारमा राज्य संरचना बनायो (श्रेष्ठ, २०६६) । स्विटजरल्यान्डले आफ्नो सांस्कृतिक विविधता (Cultural Diversity) को व्यवस्थापनका लागि सङ्घीयतालाई अपनाएको थियो । जर्मनीले शक्ति साझेदारी र नागरिक सुरक्षाका लागि र बेल्जियमले एकात्मक राज्यको पुनर्संरचना गरी राष्ट्रिय एकताका लागि सङ्घीयतालाई रोजेको पाइन्छ (पोखरेल, २०७०) । नेपालले सहयोगात्मक वा सहकारी सङ्घीयता (Co-opetive Federalism) लाई आधार मानी राज्य शक्तिको बाँडफाँड गरी तीन तह सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह निर्माण गरेको हो (श्रेष्ठ र उप्रेती, २०७५) ।

नेपालको सङ्घीय संरचनाअनुसार स्थानीय तह जनताको सबैभन्दा नजिकको र सहज रूपमा पहुँच हुने तह हो । स्थानीय जनताद्वारा निर्वाचित भएका स्थानीय आवश्यकता, जनताका रुचि र अपेक्षाअनुसार कार्य गर्ने जनादेश प्राप्त गरेका जनप्रतिनिधिद्वारा तोकिएको भूगोलभित्र शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्ने शासकीय सङ्गठन र यसको संरचनालाई स्थानीय शासन वा सरकार भनिन्छ (श्रेष्ठ र उप्रेती, २०७५) । यसको प्रमुख दायित्व भनेको जनताका सामान्य प्रशासनिक कार्यहरू र स्थानीय समस्याहरू हल गर्नु रहेको छ । नेपालको संविधानको अनुसूचीमा स्थानीय तहका एकल अधिकार र साझा अधिकारहरूको सूची राखिएको छ । स्थानीय तहका २२ ओटा एकल अधिकारअन्तर्गत नगर प्रहरी, एफ.एम.सञ्चालन, सहकारी संस्था, स्थानीय कर, स्थानीय सेवाको व्यवस्थापन, स्थानीय तथ्याङ्क र अभिलेख सङ्कलन, स्थानीय स्तरका विकास आयोजना र परियोजनाहरू, आधारभूत र माध्यमिक शिक्षा, आधारभूत स्वास्थ्य र सरसफाइ, स्थानीय बजार व्यवस्थापन, वातावरण, जैविक विविधता, स्थानीय सडक, मेलमिलाप र मध्यस्थता, स्थानीय अभिलेख, घरजग्गा धनी पूर्जा वितरण, कृषि र पशुपालन, जेष्ठ नागरिक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति र अशक्तको व्यवस्था, बेरोजगारको तथ्याङ्क सङ्कलन, कृषि प्रसारको व्यवस्थापन, सञ्चालन, नियन्त्रण, खानेपानी, साना जलविद्युत्, वैकल्पिक ऊर्जा, विपद् व्यवस्थापन, जलाधार, वन्यजन्तु, खानी तथा खनिज, भाषा, संस्कृति र ललितकलाको संरक्षण र विकास रहेका छन् (संविधान, २०७२) ।
सहिद लखन गाउँपालिकाले जनस्तरमा सेवा सुविधाहरूको प्रवाह र विकास निर्माणको कार्यलाई सँगसँगै लिएर गएको पाइन्छ । शहिद लखन गाउँपालिका विकास र समृद्धिको द्वार, कृषि पर्यटन र जलश्रोत मूल आधार भन्ने नारा तय गरी सोहीअनुसार योजनाका साथ भौतिक पूर्वाधारहरू निर्माण, सडक निर्माण, कृषि उपजका एघार ओटा पकेट क्षेत्रहरू तोकेको छ (गाउँ विकास योजना, २०७७/०७८) । मानव संसाधानको विकासको लागि पालिकाले सिपमूलक तालिम, जनचेतना जागरण अभियान, सञ्चालन गर्नुको साथै महिला, दलित, अपाङ्ग, बालबालिका, जेष्ठ नागरिक लक्षित कार्यक्रमका लागि बजेट विनियोजन गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ ।

अध्ययन पद्धति

यो अध्ययन गुणात्मक विधिमा आधारित छ । गुणात्मक अनुसन्धानले कार्य सञ्चालनको नीति र पद्धति र प्रक्रियाको सूक्ष्म अध्ययन (खनाल, २०७६) गर्ने हुनाले यो विधि अपनाइएको छ । अध्ययनमा प्राथमिक र द्वितीय दुवै श्रोतको प्रयोग गरिएको छ । अन्तर्वार्ता, टेलिफोन वार्ता, र प्रगति प्रतिवेदन अध्ययनबाट प्राथमिक तथ्याङ्क सङ्कलन गरिएको थियो । नेपालको संविधान, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, गाउँपालिकाले प्रकाशित गरेका पुस्तिका, कानुनको संगालो, पुस्तक, जर्नल, लेख, रिपोर्टहरूबाट द्वितिय तथ्यांकहरू सङ्कलन गरिएको थियो । द्वितीय तथ्याङ्क सङ्कलनका लागि पुस्तकालय अध्ययन विधि प्रयोग गरिएको थियो । प्राप्त तथ्याङ्कलाई एकीकृत गरी उद्देश्यका आधारमा उपर्शीषक बनाई गुणात्मक विधिमार्फत् विश्लेषण गरिएको छ ।

नतिजा र छलफल

स्थानीय तह वास्तवमा शासनमा सहभागिता, प्रतिनिधित्व, पहिचान, पहुँच र उत्तरदायित्व स्थापित गर्ने आधारभूत शासकीय एकाइ भएकोले संविधानले नै व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायिक निकायलाई स्थानीय तहसम्म हस्तान्तरण गरेको छ । उक्त संवैधानिक व्यवस्थाअनुसार स्थानीय निकायहरूले अवलम्बन गरेको शासकीय अभ्यासको विश्लेषण

आजको आवश्यकता हो । सहिदलखन गाउँपालिकाले कति ओटा कानुन निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्यायो, कृषि, शिक्षा र स्वास्थ्य पूर्वाधारको विकास, खानेपानी र सिँचाइ प्रणालीको विकास, सामाजिक सुरक्षा, मानवीय संसाधनको विकास, संस्कृति, वातावरण, पर्यटन, दैनिक सेवा प्रवाहका कार्यहरूलाई कसरी व्यवस्थापन गरिरहेको छ साथै जुन अवधारणा र परिकल्पनाका साथ तीन तहको सरकारमध्ये सबैभन्दा तलको जनताको प्रत्यक्ष सरोकारसँग जोडिएको स्थानीय सरकारलाई अधिकार दिइएको छ सोअनुसार शासन अभ्यास यस पालिकाले गरेको छ वा छैन भन्ने विषयमा अध्ययनको नतिजा र छलफललाई केन्द्रित गरी तल उल्लिखित उपशिर्षकहरूमा राखेर प्रस्तुत गरिएको छ :

अध्ययनक्षेत्रको परिचय

यस अध्ययनलाई गोरखा जिल्लामा पर्ने शहिदलखन गाउँपालिकामा केन्द्रित गरिएको छ । गोरखा जिल्लामा २ ओटा नगरपालिका र ९ ओटा गाउँपालिका रहेका छन । ती मध्ये शहिदलखन गाउँपालिका पूर्वमा भीमसेन थापा गाउँपालिका, गण्डकी गाउँपालिका र धादिङ जिल्ला, पश्चिममा गोरखा नगरपालिका र तनहुँ जिल्ला, उत्तरमा भीमसेन थापा गाउँपालिका र गोरखा नगरपालिका, दक्षिणमा गण्डकी गाउँपालिका, तनहुँ र चितवन जिल्लाले घेरिएको गाउँपालिका हो (गाउँ विकास योजनाः २०७७/०७८) ।

कार्यसञ्चालन पद्धति

स्थानीय सरकारको राजनीतिक भूमिका, प्रशासनिक भूमिका, विकास गतिविधि बहुआयामिक छन र स्थानीय सरकार यी र यस्ता स्थानीय मामिलाहरूको व्यवस्थापन गर्न जिम्मेवार हुन्छन । त्यसैले स्थानीय सरकार जनताका समस्याहरूसँग सबैभन्दा नजिक र प्रत्यक्ष सम्पर्कमा रहने भएकोले घरदैलोमा सरकार रहेको अनुभूति जनतालाई दिलाउने र दीगो विकासको आधार बन्ने अपेक्षा गरिएको छ । शहिदलखन गाउँपालिकाले तीन निकायहरूबिच समन्वय र सहकार्य गरी अगाडि बढेको देखिन्छ । जसको उदाहरण गाउँपालिकाका प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतको भनाइलाई लिन सकिन्छ । उनका अनुसार, “नीतिगत रूपमा पारदर्शिता र सामूहिक निर्णयलाई जोड दिएर काम गर्दै आएकोले महत्वपूर्ण उपलब्धि हासिल गर्न सकेका छौ” (प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत, व्यक्तिगत सञ्चार, २५ माघ २०७८) । यस गाउँपालिकाले सुशासन र सेवा सुविधाको न्यायोचित वितरणलाई कार्य सञ्चालनको पद्धति बनाएको कुरा गाउँपालिकाका प्रशासकीय अधिकृतको भनाईबाट प्रष्ट हुन्छ । यसै गरी समान रूपमा र सहज रूपमा दैनिक सेवा प्रवाह, सुशासनको ग्यारेन्टी गर्ने कानुन निर्माण, न्यायिक समितिले अधिकांश विवादहरूको मेलमिलाप गराएको, स्थानीय सरकारको स्थायित्व र सुदृढीकरण, विकास निर्माण र मानव संसाधनको विकासमा यस गाउँपालिकाले महत्वपूर्ण भुमिका निर्वाह गरेको छ (उपाध्यक्ष, सहिदलखन गाउँपालिका, व्यक्तिगत सञ्चार, माघ १८, २०७८) ।

कानुन निर्माण

सहिद लखन गाउँपालिकाले ५ वर्षको अवधिमा संविधानको व्यवस्थानुसार महत्वपूर्ण कानुनहरू निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । यस गाउँपालिकाले आर्थिक ऐन, विनियोजन ऐन, सहकारी ऐन, शिक्षा ऐन, शहिदलखन सिप विकास प्रतिष्ठान ऐन, स्वास्थ्य सेवा ऐन, गाउँ विपद् जोखिम न्यूनिकरण ऐन, आर्थिक कार्यविधि ऐन, औधोगिक व्यवसाय ऐन, कृषि व्यवसाय प्रवर्द्धन ऐन, तथ्याङ्क व्यवस्थापन ऐन, पूर्वाधार विकास ऐन, प्रशासकीय कार्यविधि (नियमित गर्ने) ऐन, वातावरण तथा प्राकृतिक श्रोत संरक्षण ऐन, सार्वजनिक निजी साझेदारी ऐन, जलश्रोत ऐन, जुवा ऐन, मदिरा नियन्तण व्यवस्थापन तथा नियमन ऐन, वन ऐन जारी गरेको छ । त्यसरी नै गाउँपालिकाको (कार्य विभाजन) नियमावली, गाउँपालिकाको (कार्य सम्पादन) नियमावली, गाउँपालिकाको निर्णय वा आदेश र अधिकारपत्र प्रमाणीकरण (कार्यविधि) नियमावली, सार्वजनिक खरिद नियमावली र गाउँपालिकाबाट गरिने बजार अनुगमन निर्देशिका, गैरसरकारी संस्था समन्वय, परिचालन तथा अनुगमन निर्देशिका, पुराना भवनहरूको व्यवस्थापन सम्बन्धी निर्देशिका कार्यान्वयनमा आएका छन । यस गाउँपालिकाले लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण नीति, सुशासन प्रवर्द्धन नीति कार्यान्वयन गरेको छ भने अति आवश्यक ३९ ओटा कार्यविधि समेत बनाएको छ । आफ्नो पालिकाभित्रका वस्तीहरूको व्यवस्थापन, सडक विस्तार लगायतलाई व्यवस्थित गर्न वस्ती विकास, शहरी योजना तथा भवन निर्माण सम्वन्धी आधारभूत मापदण्ड, २०७५ लागु गरेको छ । गाउँपालिकाले जारी गरेका कानुनहरूको सङ्क्षिप्त विवरण तलको तालिकामा प्रस्तुत

गरिएको छ ।

तालिका नं १

क्र.सं	कानुनहरू	जारी मिति	सङ्ख्या
१	ऐनहरू	२०७४, ०७५, ०७६, ०७७	२७
२	नियमावली	२०७४	४
३	नीति	२०७७	२
४	निर्देशिका	२०७५, ०७६, ०७८	४
५	मापदण्ड	२०७५	१
६	कार्यविधि	२०७४, ०७५, ०७६, ०७७, ०७८	३९

स्रोतः कानुनको सँगालो, (०७८) सहिदलखन गाउँपालिका गोरखा ।

माथिको तालिकाले ५ वर्षको अवधिमा यस गाउँपालिकाले आफ्नो लागि आवश्यक पर्ने महत्वपूर्ण कानुन निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको देखाउँछ । तालिका अनुसार सबैभन्दा धेरै सङ्ख्यामा ऐनहरू र कार्यविधि निर्माण गरेको देखिन्छ भने न्यून सङ्ख्यामा मापदण्ड र नीति निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको देखिन्छ । कानुनको मस्यौदा तयार गर्दा जनताको सहभागिता जुन रूपमा हुनु पर्ने हो सोअनुसार हुन सकेको देखिँदैन । कानुन निर्माणको लागि मस्यौदा समिति बनाउने, कानुनी विशेषज्ञ नियुक्त गर्नुका साथै कानुनहरू निर्माण गर्दा पर्याप्त छलफल, नागरिक समाज, विज्ञका राय सल्लाह समेट्न आवश्यक रहेको देखिन्छ ।

सेवा प्रवाह र न्यायिक समिति

प्रचलित कानुनले प्रत्यायोजित अधिकारअन्तर्गत गाउँपालिकाको सेवा प्रवाहको अवस्थाको बारेमा गाउँपालिका अध्यक्षसँगको छलफल र कुराकानीबाट प्राप्त जानकारीले धेरै कुराहरू प्रष्ट पार्छ । गाउँपालिका अध्यक्षका अनुसार "जनप्रतिनिधिहरू निर्वाचित भएर आफ्नो कार्यभार सम्हाल्ने क्रममा गाउँपालिका तथा वडा कार्यालयहरूको केन्द्र कहाँ रहने भन्ने विषयमा विवाद थियो । कहाँ बसेर कार्यालय सञ्चालन गर्ने अन्यौलता थियो । आवश्यक कर्मचारी हरू थिएनन् । कसरी काम सुरु गर्ने भन्ने द्विविधाका बिचबाट काम सुरु गरियो । कुनै कानुनहरू थिएनन । सङ्घ र प्रदेशको निर्वाचन स्थानीय तहको भन्दा पछि भएकोले सङ्घ तथा प्रदेशले नै कानुन बनाउन सकेका थिएन त्यसैले त्यहाँको अनुभव र ढाँचाहरूलाई स्थानीय तहले कानुन बनाउने क्रममा प्रयोग गर्न सकिएन भने आफूले बनाएको कानुन केन्द्र र प्रदेशको कानुनसँग बाझिने जस्ता कैयौं समस्याहरू थिए । यी र यस्ता कैयौं समस्याहरूको सामना गर्दै अगाडि बढियो" (अध्यक्ष, व्यक्तिगत सञ्चार, २१ माघ, २०७८) । यसैगरी उहाँका अनुसार गाउँपालिकाले प्रदान गर्ने सेवा प्रवाहअन्तर्गतका सूचनाहरू पालिकाको वेभसाइट, मोबाइल एप तथा फेसबुक पेजमार्फत् सार्वजनिक गरेको पाइयो । घटना दर्ता तथा सामाजिक सुरक्षालाई व्यवस्थित गर्न र प्रभावकारी बनाउन गाउँपालिकाका सबै वडामा अनलाइन प्रणालीमार्फत् सेवा प्रदान गरिएको पाइयो । अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई घुम्ती शिविर सञ्चालन गरी अपाङ्गता परिचयपत्र घरदैलोमा गएर वितरण गरेको, २०७७/०७८ मा सत्तरी वर्ष माथिका जेष्ठ नागरिकको घर दैलोमा पुगी स्वास्थ्य परीक्षण तथा परामर्श प्रदान गरेको, पर्यटकीय स्थलहरूको चिनारी प्रदान गर्न २०७५/०७६ मा ब्रोसर प्रकाशन गरेको, पारदर्शी र प्रतिस्पर्धी सार्वजनिक निर्माण र खरिदका लागि विद्युतीय प्रणालीको माध्यमबाट काम गरिएको (गाउँ विकास योजनाः २०७७/०७८) । जनताहरूका दैनिक प्रशासनिक कामहरूमा जनताहरूले झन्झट व्यहोर्नु नपर्ने गरी जतिसक्दो छिटोछरितो रूपमा सेवा प्रदान गर्दै आएको छ ।

गाउँपालिका उपाध्यक्ष संयोजक रहेको तीन सदस्यीय न्यायिक समितिले यस गाउँपालिकाभित्रका निश्चित प्रकारका विवाद वा मुद्दा मामिलाहरू निरुपण गरेको छ । न्यायिक समितिमार्फत् न्यायिक व्यवस्थापनको लागि मेलमिलापकर्ता छानोट गरी उनीहरूलाई तालिम दिलाई जिम्मेवारी दिइएको छ । जति गुनासो र उजुरीहरू दर्ता भए, विवादित पक्षलाई राखेर अधिकांश विवादहरूमा मेलमिलाप गराउन न्यायिक समिति सफल भएको देखिन्छ । समितिले काम सुरु गरेको ५ वर्षको अवधिमा समितिमा दर्ता भएका मध्ये ६५ ओटा उजुरीहरूमा मेलमिलाप गराई विवादका पक्षलाई जीत जीतको

अनुभूति दिलाइएको र ५, ७ ओटा मुद्दाहरू अदालतमा पठाइएको कुरा न्यायिक समिमितका संयोजकले बताउनुभयो (न्यायिक समिति संयोजक, व्यक्तिगत सञ्चार, माघ २१, २०७८) । गाउँपालिकाले उपलब्ध गराएको जानकारीअनुसार न्यायिक समितिमा उजुरी दर्ता गर्दा र मेलमिलाप गराए वापत कुनै शुल्क नलाग्ने हुँदा जनतालाई आर्थिक बोझ परेको देखिँदैन । न्यायिक समितिमार्फत् जनताहरूका धेरै समस्याहरू सम्बोधन भएको न्यायिक समिति संयोजक बताउनु हुन्छ । उहाँका अनुसार गाउँका सानातिना विवादहरू लिएर जिल्ला प्रशासन कार्यालय र अदालत धाउनुपर्ने, धेरै समय लाग्ने, धेरै खर्चिलो हुने, प्रायः गरी विवादको १ पक्षले जित्ने र अर्को पक्षले हार्ने जस्ता समस्याहरू अन्त्य गराउन र न्यायमा सरल र सुलभ रूपमा जनताको पहुँच स्थपित गर्न न्यायिक समिति प्रतिको जुन अपेक्षा हो त्यसैअनुरूप सहिद लखन गाउँपालिका न्यायिक समितिले भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ (न्यायिक समिति संयोजक, व्यक्तिगत सञ्चार, माघ २१, २०७८) ।

विकासका गतिविधि र योजनाहरू

यस गाउँपालिकाको समग्र विकास र समृद्धि हासिल गर्न आफुसँग रहेको स्रोत साधनको उचित परिचालन गरी, सङ्घ र प्रदेशबाट प्राप्त वजेटबाट विकासका योजना तथा कार्यक्रमहरू तय गरी कार्य गर्दै आएको छ । शहिद लखन गाउँपालिकाको विकास र समृद्धिको द्वार, कृषि, पर्यटन र जलश्रोत मूल आधार (गाउँ विकास योजनाः २०७८/०७९) भन्ने नारा तय गरेको यस पालिकाले भौतिक पूर्वाधारको विकास, स्वास्थ्य, शिक्षा, कृषि, पर्यटनलाई प्राथमिकतामा राखेको छ । यसरी नै कक्षा १ देखि ३ सम्मको स्थानीय पाठ्यक्रम निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । स्थानीय पाठ्यक्रमले मुख्य गरी नैतिक शिक्षा, स्थानीय वेशभूषा, संस्कृति, रहनसहन, खानपान र परिकार, खेलकुल जस्ता विषयवस्तु समेटेको छ । नौ ओटा वडा रहेको पालिकाका सबै वडा कार्यालयहरूको लागि आफ्नै भवन निर्माण भई सेवा प्रवाह गर्न पाएका छन् । गण्डकी प्रदेश सरकारसँगको सहलगानीमा गाउँपालिका स्तरीय बहुउद्देश्यीय सभाहल निर्माणाधीन अवस्थामा रहेको र पालिकाका दश ओटा मुख्य सडकको डी.पी.आर्. निर्माणको काम सुचारु भइरहेको छ । यसरी नै गाउँपालिकाको केन्द्र रहेको गैरुङसम्म सडक कालोपत्रे गर्ने गण्डकी प्रदेश सरकारको योजनामा कालो पत्रको कार्य हुँदै गरेको, वडा स्तरीय सडकहरूको स्तरोन्नति, विस्तार भइरहेको, खानेपानी व्यवस्थालाई प्राथमिकतामा पारी १ घर १ धाराको नीति अनुरूपमा काम भइरहेको, पशुपालक कृषक, तरकारी, फलफूल, जडिबुटी खेतीमा कृषकलाई प्रोत्साहित गरी आर्थिक सहयोग गर्दै आएको र यस क्षेत्रको उत्पादित वस्तुको भण्डारणको लागि हाल ३ ओटा चिस्यान केन्द्रहरू निर्माण भएका छन् (अध्यक्ष सहिदलन गाउँपालिका, व्यक्तिगत सञ्चार, २५ माघ, २०७८) । युवालाई लक्षित गरी रोजगारमूलक, सिपमूलक र क्षमता विकासमूलक कार्यक्रमहरू सञ्चालन भएका छन् ।

पर्यटकीय गाउँपालिकाको रूपमा विकास गर्ने योजना रहेका छन् । विपन्न महिला, एकल महिला, हिंसा पीडित महिलाहरूलाई प्राथमिकता क्रममा राखेर आय आर्जनका कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने योजना रहेको पाइन्छ । सहकारी प्रवर्द्धन, उत्पादनशील क्षेत्रमा लगानी अभिवृद्धि गर्ने साथै सरकारी र गैरसरकारी निकायहरूसँग हातेमालो गर्दै अगाडि बढ्ने नीति पालिकाले लिएको छ । गाउँपालिकाको न्याय प्रणालीलाई स्वतन्त्र, निष्पक्ष, पहुँचयोग्य, सक्षम एवम् विश्वसनीय बनाउन पहल गर्ने जस्ता योजनाहरू रहेका छन् (गाउँ विकास योजनाः २०७७/०७८) ।

प्रत्यायोजित अधिकार र स्थानीय तहको शासन अभ्यास

नेपालको सङ्घीय व्यवस्था विशिष्ट प्रकारको छ । सङ्घ र प्रदेशमा मात्र व्यवस्थापकीय अधिकार रहेको नभई स्थानीय तहलाई पनि अधिकार दिइएको छ । सङ्घीय प्रणालीलाई बलियो र जनमुखी बनाउनको लागि प्रत्येक तहका सर कारलाई एकल र साझा अधिकारको सूची संविधानमा सूचिकृत गरिएको छ । २०७२ सालको संविधानमा स्थानीय तहका एकल र साझा अधिकार उल्लेख गरिएका छन् । स्थानीय तहका २२ ओटा एकल अधिकारमा नगर प्रहरी, एफ्.एम्. सञ्चालन, सहकारी संस्था, स्थानीय कर, स्थानीय सेवाको व्यवस्थापन, स्थानीय तथ्याङ्क र अभिलेख सङ् कलन, स्थानीय स्तरका विकास आयोजना र परियोजनाहरू, आधारभूत र माध्यमिक शिक्षा, आधारभूत स्वास्थ्य र सरसफाइ, स्थानीय बजार व्यवस्थापन, वातावरण, जैविक विविधता, स्थानीय सडक, मेलमिलाप र मध्यस्थता, स्थानीय अभिलेख, घरजग्गा धनीपूर्जा वितरण, कृषि र पशुपालन, जेष्ठ नागरिक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति र अशक्तको व्यवस्था,

बेरोजगारको तथ्याङ्क सङ्कलन, कृषि प्रसारको व्यवस्थापन, सञ्चालन, नियन्त्रण, खानेपानी, साना जलविद्युत्, वैकल्पिक ऊर्जा, विपद् व्यवस्थापन, जलाधार, वन्यजन्तु, खानी तथा खनिज, भाषा, संस्कृति र ललितकलाको संरक्षण र विकास रहेका छन् (संविधान, २०७२) । संविधान र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनमा उल्लिखित स्थानीय तहलाई प्रत्यायोजित अधिकारहरू र शहिदलखन गाउँपालिकाको कार्यसम्पादन अवस्थाको तुलनात्मक अध्ययन गर्दा यस गाउँपालिकाले धेरै हदसम्म उक्त प्रत्यायोजित अधिकारहरूलाई कार्यान्वयनमा ल्याएको देखियो । उदाहरणको रूपमा गाउँपालिकाले स्थानीय कानुन निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको, न्यायिक समितिमा परेका उजुरीहरू मेलमिलामको माध्यमबाट समाधान गरेको, आधारभूत तहको स्थानीय पाठ्यक्रम कार्यान्वयनमा ल्याएको, पञ्जीजकरण लगायतका सूचना व्यवस्थापनको कार्यलाई प्रविधिसँग जोडेको र खानेपानी, कृषि, पर्यटन र पूर्वाधार विकासमा उल्लेख्य काम गरेको पाइयो । यद्यपि यस पालिकाले अरु केही महत्वपूर्ण अधिकारहरू प्रयोगमा ल्याउन बाँकी छन् । यस सम्बन्धमा जिज्ञासा राख्दा शहिद लखन गाउँपालिका वडाध्यक्षहरूले योजना बनाउने कार्य भइरहेको र निर्वाचित जनप्रतिनिधिको पहिलो कार्यकाल भएकाले समस्याको पहिचान र प्राथमिकता निर्धारणमा बढी समय खर्चिदा उल्लेखनीय कार्य सम्पादन गर्न कठिनाइ भएको कुरा बताए (वडाध्यक्ष वडा नं.१ र वडा नं.९, व्यक्तिगत सञ्चार, माघ २७, २०७८) ।

माथि उल्लिखित कार्यका आधारमा हेर्दा यस गाउँपालिकाले न्यायिक समितिले गरेका आदेश र फैसला कार्यान्वयन, व्यवस्थापन र अपराध रोकथामको लागि गाउँ प्रहरीको व्यवस्थापन र परिचालनलाई प्राथकितामा पार्नु आवश्यक छ । यसका साथै स्थानीय अभिलेख, रोजगारीको अवस्था, विदेशी श्रमिकको स्रचना सङ्कलन, कुल ग्राहस्थ उत्पादन, प्रतिव्यक्ति आय, मानव विकास तथा लैङ्गिक सशक्तीकरण सुचकाङ्क, राजश्व र आय व्ययको सूचना तथा अभिलेख केन्द्रको स्थापन गर्नु आवश्यक देखिन्छ । यससँगै विपद् जोखिम क्षेत्रको नक्साङ्कन, जोखिमपूर्ण बस्तीहरूको पहिचान र स्थानान्तरण प्राथमिकतामा पर्न सकेको देखिँदैन । यसरी नै पालिकाले भौतिक विकासलाई बढी प्राथमिकतामा राखेको देखियो । तर आगामी योजना र कायक्रमहरूमा भने मानव संसाधनको विकासलाई पनि सोहीअनुसार प्राथमिकतामा राखेर अगाडि बढाउन आश्यक देखिन्छ ।

निष्कर्ष र सुझावहरू

अध्ययनका क्रममा गरिएको छलफल र प्राप्त जानकारीहरूको विश्लेषण गर्दा शहिद लखन गाउँपालिकाले नेपालको संविधान र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले परिकल्पना गरेको शासकीय अभ्यासलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन धेरै हदसम्म सफल भएको देखिन्छ । छोटो अवधिमै जनमुखी कार्यहरू सम्पन्न गर्नु, आर्थिक मितव्ययीता अपनाउनु, सुशाशनको परिपाटी बसाल्नु, पारदर्शितामा जोड दिनु र बेरुजु रकम सबैभन्दा कम गराएर जिल्लाको सर्वोत्कृष्ट र नेपालभरिकै चौथो उत्कृष्ट बन्न सफल हुनुले यसको पुष्टि गर्दछ । शासकीय अभ्यासका क्रममा युवालाई लक्षियत गरी रोजगारमूलक, सिपमूलक र क्षमता विकासका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिएकाले, वैदेशिक रोजगारीप्रतिको युवा आकर्षणलाई न्युनीकरण गर्न यसले केही हदसम्म सहयोग पुऱ्याएको देखिन्छ । गाउँपालिकाले आफूलाई दिएको अधिकार भित्र रहेर विकास निर्माणका कार्यहरू अगाडि बढाएको पाइन्छ । पूर्वाधार विकास, कृषि, पर्यटन, शिक्षा, स्वास्थ्य र अन्य आधारभूत सेवा प्रदानका लागि गाउँपालिकाले योजनाबद्ध कार्य गर्नु आवश्यक छ । छलफलका क्रममा प्राप्त जानकारी अनुसार गाउँपालिकाले पर्यटकीय सम्भावनाको खोजी गर्दै पूर्वाधार विकास गर्ने र विपन्न महिला, एकल महिला, हिंसापीडित महिलालाई प्राथमिकता क्रममा राखेर आय आर्जनका कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने योजना रहेको पाइन्छ ।

स्थानीय सरकारप्रति जनताका आसा र अपेक्षाहरू चुलिँदो छन । यस पालिकाको वस्तुस्थितिको विश्लेषण गरी भावी योजनाहरू बनाई कार्यान्वयनमा ल्याउने र शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, पर्यटन जस्ता पक्षलाई विशेष प्राथमिकतामा राख्न आवश्यक छ । योजना तर्जुमा गर्दा सबै वर्ग, लिङ्ग, क्षेत्र, जाति, समुदायको प्रतिनिधित्वमा जोड दिनु आवश्यक देखिन्छ । स्थानीय निकायको शासकीय अभ्यासका क्रममा यस पालिकाले आवश्यक र महत्त्वपूर्ण कानुनहरू निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको भएता पनि ती कानुनहरूको कार्यान्वयन पक्ष फितलो रहेकोले यसतर्फ विशेष ध्यान दिन आवश्यक देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

अधिकारी, रमेशचन्द्र, (२०५७), *राजनीतिक दर्शनको इतिहास,* काठमाडौँः विद्यार्थी पुस्तक भण्डार ।

खनाल, कृष्ण, (२०६६), *राज्य पुर्नसंरचनाको भावी राजनीतिक गन्तव्य,* काठमाडौँ : सामाजिक अनुसन्धान र सामग्री विकासका लागि प्राज्ञिक मञ्च ।

खनाल, पेशल, (२०७६), *शैक्षिक अनुसन्धान पद्धति,* काठमाडौं : सनलाईट पब्लिकेसन ।

गाउँको आवाज, (२०७३), वर्ष १३, अङक १७, गाउँ विकास समिति राष्ट्रिय महासङ्घ ।

दाहाल, गिरधारी, (?) *नेपालमा स्थानीय शासनः माछापुच्छ्रे गाउँपालिकाको अध्ययन,* पोखरा : पृथ्वीनारायण क्याम्पस ।

नेपालको संविधान, (२०७२), कानुन किताब व्यवस्था समिति ।

पोखेल, कृष्ण (२०७०), *राजनीतिशास्त्रको सिद्धान्त,* काठमाडौं :एम् के. पब्लिसर्स एन्ड डिस्ट्रिब्युटर्स ।

शर्मा, शङ्करप्रसाद (२०६६), *सङ्घीय शासन प्रणालीका आर्थिक पक्षः चुनौति र अवसर,* काठमाडौँ : सामाजिक अनुसन्धान र सामाग्री विकासका लागि प्राज्ञिक मञ्च ।

सहिद लखन गाउँपालिका (२०७८), *गाउँ विकास योजना, आर्थिक वर्ष २०७८/२०७९,* गोरखा : सहिदलखन गाउँ कार्यपालिकाको कार्यालय ।

सहिद लखन गाउँपालिका, (२०७७), *गाउँ विकास योजना, आर्थिक वर्ष २०७७/२०७८,* गोरखा : सहिदलखन गाउँ कार्यपालिकाको कार्यालय ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, (२०७४), काठमाडौं : पैरवी प्रकाशन ।

श्रेष्ठ, अनिलकुमार र उप्रेती, निर्मल (२०७५), *स्थानीय संस्था सञ्चालनसम्बन्धी आधारभूत जानकारी पुस्तिका,* काठमाडौँ, राष्ट्रनिर्माण मञ्च ।

श्रेष्ठ, श्याम (२०६६), *नयाँ संविधानः नयाँ राज्य संरचना,* काठमाडौं : एफो-नेपाल ।