स्थानीय सरकारको शासन प्रक्रियामा नागरिकहरुको क्रियाशील सहभागितासम्बन्धी

हाते पुस्तिका

विषय सूची

०१ पृष्ठभूमि	०१
०२ नागरिक सहभागिताको उद्देश्य	०३
०३ नागरिक सहभागिताको औचित्य र महत्व	०४
०४ नागरिक सहभागितासम्बन्धी अभ्यासहरू	०८
०५ नागरिक सहभागिताको संस्थागत तथा संरचनागत आधार	११
०६ नागरिक सहभागिताका विधिहरू	१४
०७ स्थानीय शासन प्रक्रियामा नागरिक सहभागिता कसरी गर्ने?	१६
०८ स्थानीय तहमा नागरिकहरूको सहभागिताका लागि सम्भाव्य क्षेत्रहरू	१८
०९ स्थानीय तहमा नागरिकहरूको सहभागिताका लागि सम्भाव्य नागरिक संस्थाहरू	२०
१० नागरिक सहभागिताका सबल पक्षहरू र यसका चुनौतीहरू	२४

०१ पृष्ठभूमि

कुनै पनि राष्ट्रको आधिकारिक नागरिकता प्राप्त गरेको व्यक्तिलाई नागरिक भनिन्छ। हरेक राष्ट्रमा कुनै पनि नागरिकलाई राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक तथा संस्कृतिक समुदायको सदस्य भई राजनीतिक क्रियाकलाप गर्न पाउने अधिकार कानुनमार्फत सुनिश्चित गरिएको हुन्छ। शासन-व्यवस्थामा नागरिकको सहभागिताको मात्रा जति बढी भयो त्यति नै शासन-व्यवस्था बलियो हुन्छ भने नागरिकको संलग्नता र सहभागिताको मात्रा शासनमा जति न्यून भयो त्यो व्यवस्था त्यति नै कमजोर बन्दै जान्छ। सन् १९७० को दशकदेखि विश्वस्तरमा सुरु भएको यस अवधारणाले प्रजातान्त्रिक विकास र समावेशी विकासको लहरसँगै थप महत्व पाएको छ। नेपालमा जनसहभागिता ऐतिहासिक कालदेखि नै प्रचलन र प्रभावकारी रूपमा अभ्यासमा रहेको पाइन्छ। सङ्घीयताको स्थापनापश्चात् यस अवधारणाले संवैधानिक प्रावधानमार्फत थप व्यापकता पाउँदै गएको छ।

तत्कालीन समयमा जनसहभागिता, दैनिक जीवनयापनलाई सहज बनाउन नागरिकहरूको स्व-उत्प्रेरणाले गर्दा स्वतस्फूर्त रूपमा आफ्ना सार्वजनिक सेवा र वस्तुहरूको सृजना र विकास गर्दै अगाडि बढेका

दृष्टान्तहरू छन्, जो अहिले पनि जीवन्त छन् । समय परिवर्तनको क्रममा नागरिक चेतनाको विकासले गति लियो, फलस्वरूप व्यक्ति र राज्यको सोच, मूल्य मान्यता र दृष्टिकोणमा परिवर्तनहरू आउँदै गए यसले विकासका आयामहरू, क्षेत्र र दायराहरूसमेत फराकिलो बन्दै गए। अतः मानिसहरूका बिचमा हुने यस्ता सामूहिक अभ्यासले विकास के हो ? यो किन चाहिन्छ? विकास कसले गरिदिनुपर्ने हो? विकास कसरी दिगो हुन सक्छ ? भन्ने प्रश्नको चेतना आम नागरिकसम्म पुऱ्याउनुपर्छ । नागरिक सहभागिता विकासका लागि नागरिकको आवश्यकतामा आधारित स्थानीय सिप, ज्ञान र स्रोतको प्रयोग गर्न, विकास कार्यमा मानिसहरूको स्वामित्व प्रदान गर्न नागरिक सहभागिताले उल्लेखनीय सहयोग पुऱ्याउँछ। यसले सामाजिक रूपान्तरणको अभियानमा नागरिकहरूको सामूहिक सङ्कल्प, प्रतिबद्धता र सामूहिक कार्यप्रणालीमा अभिवृद्धि गर्दछ । यसका लागि साझा सामुदायिक प्रयासहरू आवश्यक छन् ।

०२ नागरिक सहभागिताको उद्देश्य

यस हाते पुस्तिकाको मूल उद्देश्य स्थानीय सरकारको शासन प्रक्रियामा नागरिकहरूको क्रियाशील सहभागिताको अवधारणा, विधि र प्रक्रियाको व्याख्या गरी स्थानीय तहमा सामाजिक जवाफदेहिताको सबलीकरण गर्ने । यसका अलावा, स्थानीय सरकारको शासन प्रक्रियामा नागरिकहरूको क्रियाशील सहभागिताका बारेमा समान बुझाई विकास गर्ने र निर्णय प्रक्रियामा नागरिक सहभागिताको अभिवृद्धि गर्ने रहेको छ ।

०३ नागरिक सहभागिताको औचित्य र महत्व

शासकीय अधिकारलाई तल्लो तहसम्म संस्थागत गर्नुको खास उद्देश्य सहभागितात्मक लोकतन्त्रको जग सुदृढ गर्नु हो । यसका लागि नागरिक र उनीहरूका प्रतिनिधिलाई अधिकार सम्पन्न बनाउनु जरुरी हुन्छ । त्यसका निम्ति स्थानीय सरकार, चुनिएका प्रतिनिधि र नागरिकबिचको सम्बन्ध सहज हुनुपर्छ । साथै, स्थानीय सरकारको कामको लेखाजोखा र मूल्याङ्कन गर्ने सहभागितात्मक विश्लेषणका विधिहरू संस्थागत गरिनुपर्छ । यसले सरकारलाई जवाफदेही बनाउन महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्छ । अतः जुन काम जसका लागि गरिएको हो, सोही समुदायलाई कार्यको प्रारम्भिक बिन्दुबाट साधन, स्रोत, अधिकार र जिम्मेवारी दिई कानुनसम्मत प्रक्रियाबाट सहभागी गराई लाभदायी वर्गलाई स्व-विवेकले विकास निर्माण सञ्चालन र सम्भार गर्न अपनत्व प्रदान गर्नु नै नागरिक सहभागिता हो ।

नागरिक सहभागिताले मसँग सम्बन्धित विषयमा निर्णय गर्दा मलाई पनि संलग्न गराइनुपर्छ र निर्णयको कार्यान्वयनमा मैले भाग लिन पाउनुपर्दछ साथै त्यसबाट सृजना हुने फाइदा तथा अवसरमा मेरो पनि सहभागिता हुनुपर्छ भन्ने हो ।

स्थानीय स्तरको जनसहभागिताको पक्षलाई हेर्ने हो भने स्थानीय विकासको काममा जनमत सृजना गर्न, योजनाको छनौट गर्न, तर्जुमा गर्न, कार्यान्वयनलाई सहज, सरल र समयमा नै सम्पन्न गर्न नागरिक सहभागिताको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ त्यति मात्र होइन कार्यक्रमको गुणस्तर बढाउन कार्यक्रमका लागि नगद, वस्तुगत र जनश्रमदान आदि स्रोत साधन जुटाउने समेत यसको अहम् भूमिका रहन्छ । यसका लागि स्थानीय स्तरमा आफ्नो क्षेत्रको विकासका लागि साधनको परिचालन, विनियोजन र विकासको प्रतिफलको सन्तुलित तथा समान वितरणमा सामाजिक समानता ल्याउने कार्यमा जनजाति, आदिवासी, दलित र सामाजिक तथा आर्थिक दृष्टिकोणले पिछडिएका वर्गसमेतका समग्र जनताको सहभागितामा अभिवृद्धि गर्दै विकास प्रक्रियालाई संस्थागत वा स्थापित गर्न जरुरी हुन्छ । स्थानीय स्तरमा नागरिक सहभागिताको सुनिश्चितता गर्नका लागि स्थानीय स्तरका लागि ऐन नियमहरू तर्जुमा गर्दाका बखतदेखि नै ध्यान दिनु आवश्यक छ ।

जनसहभागिताबाट स्थानीय स्तरका व्यक्ति तथा समुदायहरू सङ्गठित हुने सहयोगको आदान प्रदान हुने, एकता, समझदारी, सद्भावना र समन्वयमा विकास भई स्थानीय स्रोत साधन तथा मानवीय शक्ति र सामर्थ्यको उचित परिचालन हुन गई समाजमा परनिर्भर संस्कृतिको समाप्ति, सानातिना काममा सरकारको मुख ताक्ने संस्कृतिको अन्त्य हुन जान्छ। यसका लागि समेत उपयुक्त संयन्त्रको तयारी गर्नु जरुरी देखिन्छ । यसका लागि स्थानीय स्तरमा सञ्चालित जनपरिचालनमा आधारित श्रममूलक विकास कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नका लागि समुदायको अग्रसरता र लागत सहभागितालाई प्रोत्साहन गर्ने तथा स्थानीय तहको स्रोत साधनको अधिकतम परिचालनबाट स्थानीय माग, आवश्यकता र प्राथमिकताका आधारमा अत्यावश्यक स्थानीय पूर्वाधारहरूको विकास गरी त्यसको लाभ स्थानीय जनतालाई पुऱ्याउने प्रक्रियामा नागरिक सहभागिताको औचित्यलाई स्पष्ट पारिएको छ ।

अर्थपूर्ण नागरिक सहभागिता भनेको के हो ?

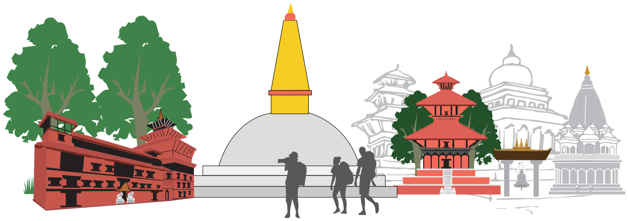
अर्थपूर्ण नागरिक सहभागिता भन्नाले-(१) आफ्नो इच्छा अनुरूप सञ्चालन गरिएको अथवा सहयोग पुऱ्याएको कार्य, (२) कसैको करकाप र दबाबमा नपरी गरिएको कार्य, (३) पूरै वा आंशिक पारिश्रमिक लिएर वा नलिएर गरिएको कार्य, (४) समयको कुनै बन्देज नराखी गरिएको कार्य, (५) राष्ट्रको संविधान ऐन कानुनभित्र रही गरिएको कार्य, (६) निजी फाइदा र स्वार्थरहित गरिएको कार्य आदि बुझिन्छ । नेपालमा बर्सौंदेखि रहेको राजनीतिक सङ्क्रमण, न्यून अनुशासन, कमजोर संस्थागत क्षमता जस्ता कारणले नागरिक सहभागितालाई निर्णय प्रक्रिया र कार्यान्वयनमा औपचारिकताका लागि सहभागिता गराइन्छ, यसले समाजको विकास प्रक्रियालाई अधोगतितिर लैजाँदै गरेको महसुस हुन्छ। यसको सामाधानका लागि नागरिक समाजको भूमिका महत्वपूर्ण रहने गर्दछ । यो आफैं आफ्नो उत्प्रेरक र अनुशिक्षण प्रक्रिया पनि हो। तसर्थ, नागरिक सहभागिताले नागरिकको वास्तविक पहरेदारी गर्न सक्छन् जसले सबलीकरण, सुशासन जस्ता राज्य संयन्त्र लाई बलियो बनाउने कुरालाई साथ दिन सक्छन् ।

नागरिक सहभागिताका लागि खुला सरकार भनेको के हो ?

शासन व्यवस्थालाई पारदर्शी, जवाफदेही र सहभागितामूलक बनाई सेवा प्रवाहमा सुधार ल्याउने उद्देश्यले विश्वका अधिकांश सरकार खुला सरकारको प्रक्रियामा संलग्न छन् । विश्वव्यापी ज्ञान, अनुभव र असल अभ्यास आदानप्रदान गरी समग्र शासकीय सुधारलाई अघि बढाउन यो अभियान निरन्तर प्रयासरत छ। सार्वजनिक तथ्य-तथ्याङ्कको जानकारी पाउनु, बिनाभेदभाव समयमै जानकारी उपलब्ध गराउनु, खुला सरकार हुनु हो । खुला सरकारबाट सरकार तथा नागरिकलाई जिम्मेवार, जवाफदेही र समावेशी हुन सघाउ पुग्छ भने सरकारका तर्फबाट कस्ता कानुनहरु बने, कसरी कार्यान्वयन भए, नीति कस्ता छन् र कसरी बने, पद्धति र सङ्गठनात्मक क्षमता तथा व्यवहार जनमुखी छ-छैन भनी जनताले बुझ्ने आधार हो । नेपालमा पनि खुला सरकारको अवधारणालाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा लागु गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

स्थानीय सरकार जनताले प्रत्यक्ष अनुभव गर्ने नजिकको सरकार भएका कारण खुला स्थानीय सरकारका रूपमा रूपान्तरण हुन जरुरी छ। जसले आफ्नो निर्णय, कामकारबाही, सेवाप्रवाहका समग्र पक्षका बारेमा नागरिकलाई सूचना विवरण सहज ढङ्गले उपलब्ध गराउँछ। खुला स्थानीय सरकारका मूलतः चारवटा स्तम्भ हुन्छन् । (क) नागरिक केन्द्रित, (ख) खुला पारदर्शी र सहकार्य, (ग) नवप्रवर्तन र प्रविधि अवलम्बन र (घ) जवाफदेहिता । स्थानीय सरकारले यी स्तम्भबमोजिम खुला सरकारमा आफूलाई रूपान्तरण गर्न सकेमा सहभागितामूलक शासन पद्धति, समावेशी र जवाफदेही स्थानीय सरकार हुन गई सङ्घीयताका आधारलाई सार्थक बनाउन सकिन्छ ।

०४ नागरिक सहभागिता सम्बन्धी अभ्यासहरू



४.१ ऐतिहासिक प्रमाणहरू:

नेपालमा परम्परागत रूपमा निर्मित मठमन्दिर, पाटीपौवाहरू आदि सबै नागरिक सहभागिताका उत्पादन हुन् । नेपालमा २००७ सालमा प्रजातन्त्र आएसँगै झारा प्रथाको विकास भयो । वि.सं. २०१३ सालदेखि योजनाबद्ध विकासको सुरुवात गरी जनसहभागिता बढाउने नीतिको अवलम्बन गरिएको पाइन्छ। स्थानीय स्तरमा जनसहभागिताले कार्यक्रमको गुणस्तरीयता अभिवृद्धि गर्नुका साथै स्थानीय जनशक्ति स्रोतसाधनको परिचालन गरी विकासलाई दिगो र परिणाममुखी बनाउनका लागि अहम् भूमिका निर्वाह गरेका प्रशस्त उदाहरणहरू पाइन्छन्। यसले नागरिक र राज्यबिच पारस्परिक दायित्वको बोध गराउनुका साथै विकासमा अधिकारमुखी अवधारणासँगै जनसहभागितामूलक दिगो विकासको अवधारणाको विकास संस्थागत हुँदै गएको पाइन्छ ।

४.२ सामाजिक परिचालन

विकास कार्यमा नागरिक चेतना र अधिकारका विषयहरूलाई जनसहभागितासँग जोडने प्रक्रियालाई सामाजिक परिचालन भनिन्छ। सामाजिक परिचालनले समाजका सबैखाले नागरिक (महिला, पुरुष, दलित, जनजाति, अपाङ्ग आदि) को जीवनमा सकारात्मक तथा गुणात्मक परिवर्तन ल्याउन समूहका सदस्यहरु बिच आपसी सहयोग, सद्भाव, विश्वास, समन्वय र सहकार्य वृद्धि गरी सामाजिक पुँजी निर्माण गर्न सहयोग पुर्‍याउँछ। साथै, आफ्नै बलबुतामा आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक तथा सांस्कृतिक पक्षको योजना तथा कार्यक्रम तयार गरी कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने अवसर, परिस्थितिको सिर्जना गर्दछ। गरिबी न्यूनी-करणका लागि सामाजिक परिचालन आवश्यक हुन्छ ।

नेपालमा सामाजिक सङ्घसंस्थाको आधिकारिक दर्तासँगै वि.सं. २०३४ देखि औपचारिक सामाजिक परिचालनको काम आरम्भ भएको पाइन्छ । स्थानीय स्तरमा विकासको मूल प्रवाहमा पछाडि परेका नागरिकहरूलाई उनीहरूको काम, कर्तव्य तथा हक, अधिकारबारे चेतनशील गराई मुलुकको विद्यमान सम्पूर्ण आर्थिक सामाजिक संरचनालाई विकासको मूलधारमा ल्याउन र सेवा प्रवाहलाई समावेशी, उत्तरदायी एवं जवाफदेही बनाउन सरकारी, गैरसरकारी, निजी तथा समुदायमा आधारित निकायसमेतको सहकार्यमा स्थानीय स्तरबाट नै गरिबी न्यूनीकरण र दिगो विकासको अवधारणालाई संस्थागत गर्न स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ र ‘सामाजिक परिचालन कार्यविधि, २०७१’ जारी गरिएको थियो । यी कानुनी संरचनाबाट सञ्चालित सामाजिक परिचालनको प्रक्रियाले समुदायका जनता (गरिब महिला, दलित तथा जनजाति) ले आफ्ना आवश्यकताहरूको पहिचान तथा प्राथमिकीकरण गर्न सकुन्, उनीहरूमा सचेतना जागृत होस्, उनीहरु सङ्गठित हुन र निर्णय लिनका लागि सक्षम होउन् भन्ने उद्देश्य राख्दछ ।

४.३ स्थानीय निकाय/तहमा सुशासनको अभ्यास

स्थानीय स्तरमा विकेन्द्रीकरणको प्रक्रियालाई कार्यान्वयन र संस्थागत गर्न स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५ को कानुनी संयन्त्रद्वारा नागरिकलाई शासन प्रक्रियामा अधिकाधिक मात्रामा सम्मिलित हुने अवसर जुटाई स्थानीय स्तरमा १४ चरणको योजना तर्जुमा प्रक्रियामा प्रत्यक्ष सहभागिता गराइएका यथेष्ठ प्रमाणहरु पाइन्छन् । १४ तहको योजना तर्जुमा प्रक्रियाले वडा तथा बस्तीस्तरका नागरिकहरुलाई स्थानीय निकायहरुसँग सिधै जोडने प्रयास गरेको थियो ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ को निर्माणले जनसहभागितालाई छरितो र प्रभावकारी बनाउने उद्देश्यले ७ चरणको योजना छनोट प्रणालीमा व्यवस्थित गरेको छ। अत: स्थानीय तहको योजना तर्जुमा प्रक्रिया व्यवस्थित गर्न सरकारले स्थानीय तहमा बजेट तर्जुमा प्रणाली पौष महिनामा सुरु गरी असार मसान्तसम्ममा योजना तथा बजेट तयारी गरिसक्नुपर्छ। जसअनुसार योजना तथा बजेट तयारीका हरेक चरणहरुलगायत वडा तहका भेलाहरु र बस्तीस्तरका योजना तर्जुमा प्रक्रियाामा जनसहभागितालाई वृद्धि गर्ने कुरामा जोड दिइएको पाइन्छ। यद्यपि, कानुनी प्रावधानमा समय, चरण, सहभागीको किसिम र प्रक्रियाको व्याख्या गरिए तापनि कुनै कुनै स्थानीय तहहरुले योजना तर्जुमासम्बन्धी ७ चरणको मापदण्डलाई तोकिएको समयमा नै पूरा गरी प्रक्रियाको कार्यान्वयनलाई पूरा गरेको पाइँदैन । यसको असरका कारण बस्ती तथा टोलस्तरबाट छनोट गरिने योजनामा समेत यथेष्ट सहभागिता हुँदैन भने समुदायको मागमा आधारित योजना छनोट नभएर चुनावका प्रतिबद्धता पूरा गर्ने खल्तीका योजनाले प्राथमिकतामा पर्ने गरेको पाइन्छ ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ मा पनि सार्वजनिक सुनुवाइ, सामाजिक परीक्षण र सार्वजनिक परीक्षण अनिवार्य रूपमा गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । योजनाको छनोट, कार्यान्वयन, मर्मतसम्भार लगायतका हरेक चरणमा जनसहभागिता बढाउनुपर्ने देखिन्छ। योजना सम्पन्न भएपछि गरिने सार्वजनिक परीक्षण नतिजामुखी हुनुपर्दछ ।

०५ नागरिक सहभागिताको संस्थागत तथा संरचनागत आधार

सहभागिताभित्र कुनै पनि संस्थाका दुईवटा पक्षहरू (संरचना र प्रक्रिया) समावेश भएको हुन्छ । संरचनाले संस्थामा हुने समान र समावेशीपूर्ण सहभागितालाई बुझाउँछ । प्रक्रियाले संस्थाको पारदर्शिता, प्रजातान्त्रिक निर्णय प्रक्रिया, सदस्यहरूको उत्तरदायित्व, विधिको शासन, प्रभावकारिता तथा कार्यदक्षता आदिलाई जनाउँछ । त्यसैले नागरिक सहभागिताले विकास र सेवा प्रवाहका क्षेत्रमा समाज वा समुदायमा पछाडि परेका वा पारिएका व्यक्ति, समूह, लिङ्ग, वर्ग, जातजाति, भौगोलिक क्षेत्र आदिको समान सहभागिता र समावेशीकरणको बहसलाई घनीभूत गर्दछ। नेपालको संविधान र विद्यमान कानुनहरूमा नागरिक सहभागिताका सम्बन्धमा भएका प्रावधानहरूको व्याख्या देहायअनुसार गरिएको छ ।

(क) नेपालको संविधान २०७२

संविधानको प्रस्तावनामा आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने सङ्कल्प गर्ने उल्लेख गरिएको छ । यस्तै, सोही प्रस्तावनामा जनताको प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, बालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, कानुनी राज्यको अवधारणालगायतका लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यताका बारेमा व्याख्या गरिएको छ । साथसाथै, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वअन्तर्गत सार्वजनिक प्रशासनलाई स्वच्छ, सक्षम, निष्पक्ष, पारदर्शी, भ्रष्टाचारमुक्त, जनउत्तरदायी र सहभागितामूलक बनाउँदै राज्यबाट प्राप्त हुने सेवा सुविधामा जनताको समान र सहज पहुँच सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने; सामाजिक, सांस्कृतिक तथा सेवामूलक कार्यमा स्थानीय समुदायको सिर्जनशीलताको प्रवर्धन र परिचालन गरी स्थानीय जनसहभागिता अभिवृद्धि गर्दै सामुदायिक विकास गर्ने; विकास निर्माणको प्रक्रियामा स्थानीय जनसहभागिता अभिवृद्धि गर्ने; सामाजिक सुरक्षा र सामाजिक न्याय प्रदान गर्दा सबै लिङ्ग, क्षेत्र र समुदायभित्रका आर्थिक रूपले विपन्नलाई प्राथमिकता प्रदान गर्ने विषयमा व्याख्या गरेको छ ।

(ख) सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन २०६४

यस ऐनको प्रस्तावनामा मुलुकको सार्वजनिक प्रशासनलाई जनमुखी, जवाफदेही, पारदर्शी, समावेशी तथा जनसहभागितामूलक बनाई त्यसको प्रतिफल सर्वसाधारणलाई उपलब्ध गराउन, कानुनको शासन, भ्रष्टाचारमुक्त र चुस्त प्रशासन,...... सर्वसाधारणले पाउनु पर्ने सेवा छिटो, छरितो तथा कम खर्चिलो ढङ्गबाट पाउने अवस्था सृजना गर्न, सुशासन पाउने नागरिकको अधिकारलाई व्यवहारमा उतारी ... प्रशासन संयन्त्रलाई ...सहजकर्ताका रूपमा रूपान्तरण गरी मुलुकमा सुशासनको प्रत्याभूति दिने सम्बन्धमा कानुनी व्यवस्था गर्न आवश्यक भएको बारेमा उल्लेख गरिएको छ । साथै, यसै ऐनको परिच्छेद-५ मा जनताको सहभागिता र स्वामित्वसम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ ।

(ग) स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ को प्रस्तावनामा समेत जनसहभागिता, उत्तरदायित्व, पारदर्शिता सुनिश्चितका विषयमा उल्लेख गरिएको छ। यसका अलावा स्थानीय तहको योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र अनुगमनमा सहभागितामूलक योजना तर्जुमा प्रणालीअनुसार बस्ती वा टोलस्तरबाट योजना तर्जुमा प्रक्रिया अवलम्बन गरी बस्ती तथा टोलस्तरीय योजनाको माग सङ्कलन, प्राथमिकीकरण तथा छनौट गर्ने विषयमा व्याख्या गरेको छ।

०६ नागरिक सहभागिताका विधिहरु

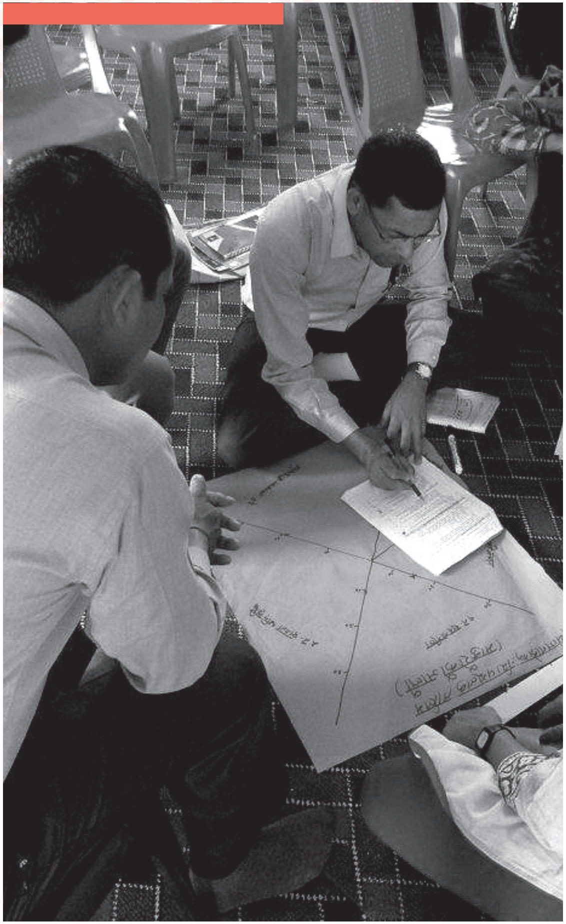
६.१ औपचारिक विधिहरु

(क) शासन सञ्चालनमा जनताका प्रतिनिधिको प्रत्यक्ष सहभागितामार्फत: यसका लागि नागरिकको सहभागिता मतदाताका रूपमा रहने गर्दछ ।

(ख) प्रचलित कानुनी संरचनाका आधारमा विभिन्न संस्थागत संरचनामा आबद्ध भएर यसका लागि जनताको अर्थपूर्ण सहभागिता निम्न ६ किसिमबाट हुने गर्दछ ।

- करदाताका रूपमा
- सेवाग्राही अथवा उपभोक्ताका रूपमा
- निर्णयमा हिस्सेदार र भागिदारका रूपमा
- योजना तर्जुमा प्रक्रियाको मुख्य सरोकारवालाका रूपमा
- सेवा नियमनकर्ताका रूपमा
- निगरानिकर्ताका रूपमा

(ग) साझेदारी मार्फत (बैङ्किङ, सहकारी तथा राष्ट्रिय/अन्तरराष्ट्रिय गैर सरकारी संस्थाहरुसँग)



६.२ अनौपचारिक विधिहरु

(क) सामुदायिक सुशासन सम्बन्धी समुदायका परम्परागत अभ्यासहरु जस्तै पर्म भेजा, बडगार, रोधी, कटुवाल, सिंचाइ समूह इत्यादि ।

(ख) बचत तथा ऋण समूहहरु

(ग) अनौपचारिक स्वयंसेवी सङ्गठन

(घ) टोल बस्तीमा पारस्परिक सहयोग संयुक्त रूपमा निर्धारित लक्ष्यका लागि पक्षहरुबिच गरिन्छ तर, आर्थिक लेनदेन परिभाषित हुँदैन ।

०७ स्थानीय शासन प्रक्रियामा नागरिक सहभागिता कसरी गर्ने?

स्थानीय शासन प्रक्रियामा नागरिक सहभागिताका लागि अपनाउनु पर्ने तरिकाहरूमा समुदायको अग्रसरता वृद्धि गर्ने, लागत सहभागितामा योगदान पुऱ्याउने र अधिकतम् नाफा प्राप्त हुने कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न जरुरी हुन्छ । नेपालको सन्दर्भमा जनसहभागितालाई स्थानीय विकासका निम्ति गरिने नि:शुल्क श्रम वा नगद दान भन्ने अर्थमा बुझिन्छ । यो जनताको सामूहिक र साझा प्रयत्न हो । जनसहभागितामूलक विकासले आत्मनिर्भर किसिमको विकासलाई प्रोत्साहित गर्दछ। हाल सबै स्थानीय सरकारहरूले जनसहभागिता र जनश्रमको परिचालन गरी स्थानीय आवश्यकतामा आधारित विकासका विभिन्न आयोजनाहरू कार्यान्वयन गर्न सुरु गरिरहेका छन् । सहभागिताको महत्वलाई हेर्दा जनताका हक, अधिकार र सार्वजनिक सवालमा सरकारलाई सचेत

गराउने साथै, सरकार र जनताबीच सुमधुर सम्बन्ध कायम गर्न नागरिक सहभागिताले 'पुल' को भूमिका निर्वाह गरेको पाइन्छ। स्थानीय शासन प्रक्रियामा नागरिकको सहभागिताको सुनिश्चितता गर्न तलको चक्रीय पद्धतिलाई अबलम्बन गर्न सके स्थानीय तहहरूलाई उपलब्धि हासिल हुन सक्ने अवस्था देखिन्छ ।

नागरिकसँग सहकार्यको वातावरण तयार पार्ने	जनसरोकारका विषयहरूमा समस्याको पहिचान, समाधानका विकल्पहरूको खोजी, उत्तम र समय सान्दर्भिक विकल्पमा आधारित भएर निर्णय र सोको कार्यान्वयन तथा अनुगमन र मूल्याङ्कनमा नागरिकहरूसँग सहकार्य गरी प्राप्त प्रतिफलको भागिदार बनाउने ।
नागरिकको आत्मविश्वास वढाउन	सार्वजनिक सेवा र सुविधासँग सम्बन्धित कतिपय विषयवस्तुहरु मापदण्डसहित स्रोत र साधन उपलब्ध गराएर निर्णय र कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी नागरिकहरूलाई प्रदान गर्ने ।
नागरिकलाई सुसूचित गर्ने	जनसरोकारसँग सम्बन्धित सूचनाहरूमा व्यवस्थित रूपमा आम नागरिकको सूचनामा पहुँच सहज बनाउने ।
नागरिक संलग्नता बढाउन प्रयत्न गर्ने	जनसरोकारका विषयहरूमा प्रचलित कानुनका आधारमा नागरिकका चाहनालाई पनि प्रतिविम्बित गर्ने अभिप्रायले निर्णयको समग्र प्रक्रियामा नागरिकहरूको क्रियाशीलता बढाई निर्णयको हिस्सेदार बनाउने ।
नागरिकसंग सहकार्य गर्ने	जनसरोकारका विषयहरूमा समस्याको पहिचान, समाधानका विकल्पहरूको खोजी, उत्तम र समय सान्दर्भिक विकल्पमा आधारित भएर निर्णय र सोको कार्यान्वयन तथा अनुगमन र मूल्याङ्कनमा नागरिकहरूसँग सहकार्य गरी प्राप्त प्रतिफलको भागिदार बनाउने ।
परामर्श र पृष्ठपोषण लिने	जनसरोकारका विषयहरूमा सरकारले बनाउने नीति, कानुन, मापदण्ड आदिमा नागरिकहरुसँग परामर्श र उनीहरुको पृष्ठपोषण प्राप्त गर्ने ।

०८ स्थानीय तहमा नागरिकहरूको सहभागिताका लागि सम्भाव्य क्षेत्रहरु

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा २४(५) मा स्थानीय तहले योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्दा स्थानीय बुद्धिजीवी, लोपोन्मुख समुदाय, महिला, बालबालिका, दलित, युवा, अल्पसङ्ख्यक, अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरु, जेष्ठ नागरिकलगायत सरोकारवालाहरूको बदलिँदो परिवेशमा स्थानीय सरकारहरूका काम कारबाही र गतिविधिहरूमा नागरिकहरूको सहभागिताका अधिकतम सहभागिता सुनिश्चित गर्न देहायका सम्भाव्य क्षेत्रहरूको पहिचान गरिएको छ ।

नागरिकहरूको सहभागिताका लागि सम्भाव्य क्षेत्रहरू	सहभागिताका प्रक्रियाहरू
समावेशी रणनीति, लक्ष तथा दूरदृष्टि निर्माण प्रक्रियामा	नागरिक संस्थाका प्रतिनिधिहरूले नागरिकका आवाजहरूलाई स्थानीयतहका नीति निर्माण तहहरूमा पुऱ्याउँने काम गर्दछन् ।
सहभागितामुलक योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र ब्यबस्थापन प्रक्रियामा	स्थानीयतहले तर्जुमा गर्ने ७ चरणको योजना तर्जुमा प्रक्रियामा वडा तथा बस्तीस्तरमा नागरिकहरु स्वयं र अन्य तहहरुमा नागरिक संस्थाका प्रतिनिधिहरूले प्रत्यक्ष भाग लिई नागरिक मैत्री योजनाको तर्जुमा र सोको कार्यान्वयनमा योगदान पुऱ्याउँछन ।
परियोजनाहरूको वाचडगका लागि अनुगमन, र मूल्याङ्कन प्रक्रियामा	उपभोक्ता समितिमार्फत परियोजनाहरु कार्यान्वयन गर्न, परियोजना निगरानीका लागि स्थानीय तहहरूका अनुगमन समितिमा योगदान दिन सक्छन् ।
स्थानीय तहहरुलाई आवश्यक कानुनहरूको निर्माण प्रक्रियामा	नागरिक मैत्री कानुन निर्माणका लागि नागरिक संस्थाका प्रतिनिधिहरूले नागरिकका आवाजहरूलाई स्थानीय तहहरूमा पुऱ्याउने काम गर्दछन् ।
स्थानीय तहहरूको कार्य जिम्मेवारी सम्पादनमा तेस्रो पक्षको तर्फबाट हुने मूल्याङ्कन प्रक्रियामा	स्थानीय तहहरूको कार्य जिम्मेवारी सम्पादनमा तेस्रो पक्षको तर्फबाट हुने मूल्याङ्कन प्रक्रियामा नागरिक सर्वेक्षणहरूलाई प्रक्रिया मा ल्याउन योगदान पुऱ्याउँछन् ।
प्रगतिशील स्थानीय कर प्रणालीको कार्यान्वयनमा (दर भन्दा क्षेत्रहरूको विस्तारमा)	नागरिक संस्थाका प्रतिनिधिहरूले नागरिकहरूसग करसम्बन्धी विषयहरूमा परामर्श गरी समुदाय मैत्री कर नीति तयार गर्न स्थानीय तहहरूलाई सहयोग गर्दछन् ।
सामुदायिक विवादहरूमा मध्यस्थता र मध्यस्थता केन्द्रहरूको सञ्चालनमा	समुदायिक मध्यस्थ्यकर्ताहरूमार्फत समुदाय स्तरमा विवादहरूको समाधानका लागु गरिने मध्यस्थाको प्रक्रियामा नागरिक संस्थाका प्रतिनिधिहरूले योगदान पुऱ्याउँछन् ।
सामाजिक उत्तरदायित्व सम्बन्धी उपकरणहरु लागु गरेर समुदायमा सुशासन प्रक्रियालाई सुदृढ पार्न	नागरिक संस्थाले स्थानीय तहहरु सामाजिक उत्तरदायित्व सम्बन्धी उपकरणहरु उपकरणहरु लागु गर्न साझेदारीका रुपमा काम गर्न सक्दछन् ।

०९ स्थानीय तहमा नागरिकहरूको सहभागिताका लागि सम्भाव्य नागरिक संस्थाहरू

स्थानीय तहको विकासका लागि स्थानीय सरकार एक्लैको प्रयासले मात्र विकासलाई नयाँ गति दिन नसकिने भएकाले विकासका साझेदारका रूपमा नागरिकहरूलाई स्वत:स्फूर्त रूपमा व्यक्तिगत तवरबाटै वा अन्य सहयात्री समूहमार्फत विकास प्रक्रियामा मूलप्रवाहीकरण गर्ने प्रयास गरको पाइन्छ। यस्ता संस्थाहरूमा नागरिक समाज, गैरसरकारी संस्था, सहकारी क्षेत्र, निजी क्षेत्र, सामाजिक उत्थानका लागि स्थापित समुदायहरू प्रमुख रूपमा देखिन्छन्। यी संस्थाहरूले स्थानीय तवरमा सञ्चालन हुने आयोजनाहरूको पहिचान, छनौट तथा स्वीकृति, आयोजना कार्यान्वयन, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन र आयोजना सम्पन्न भएपश्चात् गरिने व्यवस्थापकीय क्रियाकलापमा नागरिकको सहभागिताका लागि स्थानीय नागरिकहरूलाई प्रेरित गर्ने गर्दछन् ।

(क) टोल विकास संस्थाहरू

स्थानीय शासन प्रक्रियामा टोल बस्तीको संस्थागत, सामाजिक तथा आर्थिक विकास, स्थानीयस्तरमा सुशासन प्रवर्द्धन गर्न एउटा टोल वा बस्तीभित्रको पनि निश्चित भौगोलिक क्षेत्रभित्र रहेका सबै घरपरिवारका एक-एक प्रतिनिधित्व रहने गरी समुदाय स्तरको नागरिक सङ्गठनको रूप नै टोल विकास संस्था हो। जसले समुदायभित्रका आर्थिक र सामाजिक अवस्था कमजोर भएका परिवारका सदस्यहरूलाई पनि साथसाथै लिएर हिँडछ। टोल विकास संस्थाले सार्वजनिक सेवा र अवसरहरूमा समावेशी र पहुँच बढाउन मद्दत गर्छ। त्यस्तै, स्थानीय सरकारका निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरू लाई टोल बस्तीका आवश्यकता र समस्याबारे घच्घच्याउन, उपलब्ध सेवा र सुविधामा महिला तथा पछाडि परेका समूहको पहुँच बढाउन, गाउँ/नगरकार्यपालिका तथा वडा समितिहरूबाट थालिएका असल शासनका अभ्यासमा सहयोगी हातहरू जुटाउन तथा काम कारवाहीको निगरानी र कमी कमजोरीमा खबरदारी गर्न सहयोग गर्दछ ।

(ख) वार्षिक दर्ता, सुचीकृत र नवीकरण गरिने संस्थाहरू

स्थानीय तहमा वार्षिक रूपमा दर्ता, सुचीकृत र नवीकरण गरिने संस्थाहरूले समुदायमा आधारित लक्षित कार्य वा जनचेतनासम्बन्धी तालिम, अभिमुखीकरण, सिप विकास, बचत/कर्जा परिचालन, समावेशी विकास र सशक्तीकरणसम्बन्धी कार्यक्र(महरू सञ्चालन गर्दछन्। यस्ता संस्थाहरूले समुदायमा विशेष गरी पछाडि परेका/पारिएका वर्गको सहभागिता गराई उनीहरूको सशक्तीकरणमा योगदान पुऱ्याउँछन् ।

(ग) लक्षित समूहहरू

लक्षित समूह भन्नाले आर्थिक रूपमा विपन्न वर्गका महिला एवम् बालबालिका तथा आर्थिक र सामाजिक रूपमा पिछडिएका वर्गहरू (सबै जातजातिका विपन्न वर्ग, ज्येष्ठ नागरिक, दलित, आदिवासी जनजाति, अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू, मधेसी, मुस्लिम तथा पिछडावर्ग एवम् नेपाल सरकारले लक्षित समूह भनी तोकेका वर्ग) एवम् समुदाय सम्झनुपर्छ ।

(घ) सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहहरू

समुदायमा रहेको वनको व्यवस्थापन गर्न वन ऐन, २०४९ (४२) बमोजिम दर्ता भएको वन उपभोक्ता समूहहरू नै सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहहरू हुन्। सामुदायिक वन सुशासन पद्धतिका कारण समुदायमा समावेशी नेतृत्वको समेत विकास भएको छ। सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहका उदाहरणीय सामुदायिक सुशासन पद्धति नेपालका अन्य क्षेत्रहरूमा समेत विस्तारित भएको छ ।

(ङ) महिला विकास समूह र विषयगत क्षेत्रमा सञ्चालित संस्थाहरू

महिला र बालबालिकाहरूको जीवनमा परिवर्तन ल्याउन स्थानीय तहहरूले महिलाको वैयक्तिक, आर्थिक सामाजिक पक्षको सशक्तीकरणमा जोड दिँदै आइरहेका छन। राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त यस कार्यक्रमले महिलाका लागि महिलाद्वारा नै एक अर्काको सहयोगी भएर साङ्गठनिक विकासको प्रक्रियाबाट स्थानीय सत्रमा रहेका महिलाहरूको सशक्तीकरणको अभियानलाई यस्ता कार्यक्रमहरूले अग्रगति दिने काम भएको छ ।

(च) स्थानीय गैरसरकारी सङ्घ संस्थाहरू तथा युवा क्लबहरू

स्थानीय गैरसरकारी संस्थाहरू सरकारको विकास प्रयासमा सहयोगीको रूपमा योगदान गर्ने भएकाले उनीहरूबाट पारदर्शी र उत्तरदायी सेवा प्रवाह गराउन स्थानीय तहहरूले जोड दिएको पाइन्छ । स्थानीय तहको सेवा प्रवाहमा स्थानीय गैरसरकारी संस्था तथा युवा समूहहरूको संलग्नताबाट सामाजिक समावेशीकरणका दृष्टिकोणले पछाडि परेको क्षेत्र, वर्ग, समूह र मुद्दाहरूको हित प्रवर्द्धनमा स्वत:स्फूर्त रूपले नागरिकहरूको संलग्नता हुने हुँदा गैरसरकारी संस्था बढी व्यावहारिक, सक्रिय, गतिशील, प्रभावकारी तथा कर्तव्यनिष्ठ भई महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न सक्छन् भन्ने मान्यता छ ।

(छ) उपभोक्ता समिति वा समूह

उपभोक्ता समिति भन्नाले निर्माण कार्यबाट प्रत्यक्ष लाभ पाउने व्यक्तिहरूको समूहले कुनै निर्माण कार्यको निर्माण, सञ्चालन, व्यवस्थापन र मर्मत सम्भार गर्नका लागि आफूहरूमध्येबाट निश्चित प्रक्रियाबमोजिम गठन गरेको समिति सम्झनुपर्छ । स्थानीय स्तरमा सञ्चालन हुने आयोजनामध्ये समुदायसँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने सानो लागतका कार्यक्रमहरू उपभोक्ता समूहमार्फत सञ्चालन गर्ने गरिन्छ । यसमा लाभान्वित समूहका नागरिकहरू प्रत्यक्ष रूपमा सहभागी भई योजनाको सञ्चालन तथा सम्पन्न गर्ने गर्दछन् । उपभोक्ता समितिबाट आयोजना सञ्चालन गर्दा नागरिक सहभागिता, परियोजनाको गुणस्तरीयता र पारदर्शितामा समेत काम हुन जान्छ ।

१० नागरिक सहभागिताका सबल पक्षहरू र यसका चुनौतीहरू

विकास प्रक्रियामा आधिकाधिक नागरिकको अपनत्व वृद्धि गर्न सहभागिता जरुरी हुन्छ । नागरिक सहभागिताबिनाको विकेन्द्रीकरणको कुनै अर्थ हुँदैन । यसले जोखिमको विभाजन, फाइदाको अधिकीकरण र सामाजिक पुँजी निर्माणमा योगदान पुऱ्याउँछ । स्थानीय स्तरमा विकासको काम सञ्चालन गर्न, स्थानीय विकासको काममा हात बढाउने जनमत सृजना गर्न, योजनाको छनौट तर्जुमा र कार्यान्वयनलाई सहज, सरल र समयमा नै सम्पन्न गर्न जनसहभागिताको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ । यसका अलावा कार्यक्रमको गुणस्तर बढाउन कार्यक्रमका लागि नगद, वस्तुगत र जनश्रमदान आदि स्रोत साधन जुटाउनसमेत यसको अहम् भूमिका रहन्छ । सम्पन्न भइसकेको कार्यक्रमहरूको नियमित सञ्चालन र मर्मत सम्भार गरी त्यस परियोजनावाट उचित फल प्राप्त गर्नसमेत नागरिक सहभागिताको महत्वपूर्ण स्थान रहेको हुन्छ । नागरिक सहभागिताबाट स्थानीय स्तरका व्यक्ति तथा समुदायहरू सङ्गठित हुने सहयोगको आदान प्रदान हुने, एकता, समझदारी, सद्भावना र समन्वयमा विकास

भई स्थानीय स्रोत साधन तथा मानवीय शक्ति र सामर्थ्यको उचित परिचालन हुन गई समाजमा परनिर्भता संस्कृतिको समाप्ति, सानातिना काममा सरकारको मुख ताक्ने संस्कृतिको अन्त्य हुन गई देशको विकासमा टेवा पुग्न जान्छ ।

तथापि, नागरिक सहभगिताको महत्वलाई राज्यका कार्यान्वयनकर्ताहरूबाट यथोचित स्थान दिएको पाइँदैन। योजना तर्जुमाका तहमा नागरिक संलग्नतामार्फत छनौट भएका योजनाहरूलाई प्राथमिकता दिनुको साटो ऐन, कानुनले दिएका असल अवसरको छिद्रबाट ठुला-ठुला योजना प्रवेश गराएर आफू अनुकूल स्वार्थसिद्ध गर्न सबै सरोकारवाला उद्यत रहेको पाइन्छ। यसका कारण सहभागितामूलक योजना पद्धतिप्रति नागरिक विश्वास कमजोर बन्दै गएको अवस्था छ । साथै, विकासमा नागरिक संलग्नताका आधारमा आवश्यकता पहिचान उपयुक्त तवरले नभएर आयोजना कार्यान्वयन र त्यसको प्रतिफल लिनलाई समेत समस्या भइरहेको देखिन्छ ।

जर्मन सहयोग
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT
giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

यो हाते पुस्तिका जर्मन विकास नियोगको सहयोगमा तयार पारिएको हो ।