विश्वमा स्थानीय सरकार
संवैधानिक अभ्यास

स्थानीय सरकार

जिल्ला विकास समिति महासंघ नेपाल
२०६५

विश्वमा स्थानीय सरकार
संवैधानिक अभ्यास

संयोजन

हेमराज लामिछाने

सम्पादन एवम् लेखन

परशुराम उपाध्याय

चन्द्रकान्त ज्ञवाली

लेखन

कुमार रेग्मी

टिकाराम भट्टराई

नवराज कोइराला

लेखनाथ भट्टराई

कृति :
विश्वमा स्थानीय सरकार
संवैधानिक अभ्यास

प्रकाशक : जिल्ला विकास समिति महासंघ, नेपाल

भाषा सम्पादन :
टुबल सापकोटा

कभर डिजाइन :
दिनेश श्रेष्ठ

कम्प्युटर टाइपिङ्ग र लेआउट :
दिनेश श्रेष्ठ
राजेन्द्र श्रेष्ठ
सविता शर्मा
शारदा अधिकारी
रुक्मणी नेपाल

व्यवस्थापन :
राजु श्रेष्ठ
अनिल काफ्ले

सहयोगी :
एकबहादुर गुरुङ
मुकुन्द महर्जन
वसन्ती थापा

प्रथम संस्करण : २०६५ पुस (डिसेम्बर २००८)

प्रकाशित प्रति : १०००

© सर्वाधिकार : जिल्ला विकास समिति महासंघ, नेपाल

मुद्रण : अन्नपूर्ण अफसेस प्रिन्टर्स, कमलादी, काठमाडौं

प्रकाशन क्र.सं. : ०१९/२०६५

ISBN : 978-9937-2-1115-4

सल्लाहकार समिति

ऋषिराज लुम्साली
कृष्णलाल सापकोटा
माधवप्रसाद पौडेल
कृष्णप्रसाद सापकोटा
कृष्णप्रसाद जैसी
जीवनबहादुर शाही
बोमबहादुर खत्री
गोविन्द दुवाल
राजेन्द्र अग्रहरी
तेजनारायण यादव
माया भट्ट

प्राक्कथन

हाम्रो देश नेपाल युगौंदेखि अभ्यास हुँदै आएको केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्य प्रणालीको अन्त्य गरी लोकतान्त्रिक संघीय ढाँचामा राज्यको पुनर्संरचना गर्ने र संविधानसभाबाट नेपाली जनताका लागि नयाँ संविधान कोर्ने ऐतिहासिक मोडमा उभिएको छ । स्थानीय स्वायत्त शासनका माध्यमबाट मात्र जनतालाई शासनमा अधिकाधिक सहभागी गराउन सहज हुने, सार्वभौमसत्ताको प्रयोगमा आम नेपालीलाई समावेशीरुपमा सहभागी हुने लोकतान्त्रिक वातावरण तयार हुने; जनतालाई छिटोछरितो सेवा प्रवाह प्रदान गर्न सहज हुने कुरामा कसैको दुईमत छैन । स्थानीय स्वायत्त शासन कुनै एउटा पक्ष वा व्यक्ति विशेषको अधिकार नभई सबै नेपाली जनताको साझा चाहनाको विषय पनि हो । स्थानीय स्वायत्त शासनको अधिकार प्राप्तिले सबै वर्ग, क्षेत्र, समुदायका जनताले जित्छन्, अधिकार प्राप्त गर्दछन् र कसैले पनि हार्दैनन् । यस सन्दर्भमा स्थानीय स्वायत्त शासन इकाइ र सरकारबारेको संवैधानिक प्रत्याभूति जनताको आम चासोको विषय बनेको छ । अन्तरसरकारी सम्बन्ध, शक्तिपृथकीकरण र सन्तुलनको साथै अधिकार र कार्यजिम्मेवारीको बाँडफाँटका हिसाबले स्थानीय सरकारमा स्थानीय स्वायत्त शासन व्यवस्थापनको पक्ष महत्वपूर्ण हुनेहुँदा यसलाई संविधानतः नै व्यवस्था गरिनुपर्ने आवश्यकता रहन्छ ।

नेपालमा राज्य पुनर्संरचनाको बहस एक हदसम्म प्रदेश तहका सरकारको स्थापना, स्वायत्तता, अधिकार र कार्यजिम्मेवारी बाँडफाँटका विषयसम्म मात्र केन्द्रित हुने गरेको छ, यद्यपि स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकारका विषयमा भने कममात्र छलफल भएको छ । यस परिप्रेक्षमा आगामी संविधानमा स्थानीय स्वायत्त शासनका सम्बन्धमा गर्नुपर्ने व्यवस्थाहरुमा छलफल केन्द्रित हुन सकोस्, नीतिगत तहमा यस विषयमा साझा धारणाहरु बन्न सकुन् भन्ने उद्देश्यले जिल्ला विकास समिति महासंघ नेपालले विश्वका संघीय शासन व्यवस्था भएका केही देशहरु र लोकतान्त्रिक जगमा स्थानीय स्वायत्त शासनको विषयमा संविधानमा उल्लेख भएका केही एकात्मक राज्य व्यवस्था भएका देशहरुसमेतको स्थानीय सरकारमा स्वायत्त शासनका अभ्यासहरु समावेश गरी जनतामाझ ल्याएको छ । यस पुस्तकमा समावेश सूचनाहरुले संविधान निर्माण गर्नेतहमा रहनु भएका संविधानसभासद् तथा राजनीतिक व्यक्तित्वहरुलाई केही हदसम्म भए पनि स्थानीय सरकार सम्वन्धी संवैधानिक व्यवस्था गर्न आवश्यक पर्ने प्रावधानहरुका बारेमा जानकारी गराउन सफल हुनेछ भन्ने दृढ विश्वास जिविस महासंघ नेपालले लिएको छ ।

यस अध्ययनलाई अगाडि बढाउन कार्यक्रमको संयोजन गरी व्यवस्थापकीय कुशलता निर्वाह गर्नुभएकोमा जिल्ला विकास समिति महासंघ नेपालका कार्यकारी महासचिव श्री हेमराज लामिछानेलाई हार्दिक धन्यवाद दिन चाहन्छु । यस अध्ययनलाई मूर्तरुप दिनका लागि महासंघका स्थानीय शासन कानुनविज्ञ परशुराम उपाध्यायबाट भएको कुशल सम्पादन र स्थानीय स्वायत्त शासन सम्वन्धी केही देशको संबैधानिक व्यवस्थाहरु समेतको लेखन कार्य गरी पुऱ्याउनु भएको योगदानको प्रशंसा गर्दछु । यसै गरी स्थानीय स्वायत्त शासनका बारेमा केही देशका संबैधानिक व्यवस्थाहरुको विश्लेषणात्मक अध्ययन गरिदिनु भएकोमा अधिवक्तात्रय टिकाराम भट्टराई, कुमार रेग्मी र चन्द्रकान्त ज्ञवालीलाई हार्दिक धन्यवाद दिन चाहन्छु ।

नेपालमा स्थानीय स्वायत्त शासनको प्रवर्धन र कार्यान्वयमा सहयोग गर्ने नेपाल सरकार खास गरी स्थानीय विकास मन्त्रालय र दातृ निकायहरुको योगदानप्रति कृतज्ञता प्रकट गर्दछु । यसै सिलसिलामा स्थानीय स्वायत्त शासनको बहसलाई जनताको तहसम्म लैजान दातृ निकाय डेनिडाहुगोबाट भएको सहयोग र सहकार्यकोलागि धन्यवाद दिन चाहन्छु । यस कार्यलाई समयमै सम्पन्न गर्न जिल्ला विकास समिति महासंघका निवर्तमान अध्यक्ष तथा संविधानसभाका सदस्य कृष्णप्रसाद सापकोटालगायत जिविस महासंघ कार्यसमितिका पदाधिकारीहरुबाट प्राप्त भएको प्रेरणा र सहयोगको हार्दिक सराहना गर्दछु । यस अवसरमा नेपाल सरकार, सबै विद्वत वर्ग, नीति निर्माता, दातृ निकाय र सरोकारवाला पक्षबाट यस प्रक्रियालाई अन्तिम निष्कर्षसम्म पुऱ्याउन आगामी दिनमा पनि सहयोग र सहकार्य निरन्तर हुनेछ भन्ने दृढ विश्वास जिल्ला विकास समिति महासंघ नेपालले लिएको छ ।

ऋषिराज लुम्साली
अध्यक्ष
जिविस महासंघ नेपाल

पुस २०६५

दुई शब्द

जनआन्दोलन २०६२/२०६३ को राजनीतिक परिवर्तन पछि नेपालको राजनीतिले एक नयाँ मोड लिएको छ । अहिले मुलुक संघीय लोकतान्त्रिक संविधान अन्तरगत पुरानै केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्यप्रणालीको संरचनामा क्रियासिल छ र नयाँ संघीय ढाँचाको राज्य पुनर्संरचना गर्ने दिशातर्फ उन्मुख छ । साथै देशमा ऐतिहासिक संविधानसभाको निर्वाचन सम्पन्न भैसकेपछि मुलुक अहिले लोकतान्त्रिक संघीय ढाँचामा राज्यको पुनर्संरचना गर्दै नयाँ संविधान लेखनको चरणमा प्रवेश गरेको छ । संवैधानिक प्रत्याभूतिका विभिन्न पक्षहरुमध्येको स्थानीय स्वायत्त शासन पनि एक महत्वपूर्ण पक्ष रहेकोमा दुईमत छैन । तथापि नेपालमा राज्य पुनर्संरचनाको बहस प्रदेश तहका सरकारको स्थापना, स्वायत्तता, अधिकार र कार्यजिम्मेवारी बाँडफाँटका विषयसम्म मात्र केन्द्रित हुने गरेको अनुभुति भएको छ । स्थानीय सरकार र स्वायत्त शासनका विषयमा भने केन्द्रिय तहमा कममात्र छलफल भएको पाइन्छ । यस परिप्रेक्षमा नयाँबन्ने संविधानमा स्थानीय सरकार मार्फत स्थानीय स्वायत्त शासनका सम्बन्धमा गर्नुपर्ने व्यवस्थाहरुमा छलफल केन्द्रित हुन सकोस्, नीतिगत तहमा यस विषयमा साझा धारणाहरु बन्न सकुन्, भन्ने उद्देश्यले जिल्ला विकास समिति महासंघ नेपालले विश्वका विभिन्न पन्ध्रवटा संघीय शासन व्यवस्था भएका देशहरु र केही एकात्मक शासन व्यवस्था भएका देशहरु समेतको स्थानीय सरकार र स्थानीय स्वायत्त शासन सम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्थाबारेको जानकारीमूलक सामग्री प्रकाशन गर्न पाउँदा जिविस महासंघ नेपाल यस घडिमा खुसी ब्यक्त गर्दछ ।

यस अध्ययनलाई मूर्त रुप दिन शुरुदेखि अन्त्यसम्म महासंघका स्थानीय शासन कानुनविज्ञ श्री परशुराम उपाध्यायबाट पुऱ्याउनु भएको कुशल र जिम्मेवारपूर्ण योगदानको उच्च मूल्याङ्कन गर्दछु । यस पुस्तकलाई पठनयोग्य बनाउन लेखन तथा सम्पादन कार्यमा पुऱ्याउनु भएको योगदानका लागि अधिवक्ता श्री चन्द्रकान्त ज्ञवालीलाई हार्दिक धन्यवाद दिन चाहन्छु । त्यसै गरी स्थानीय स्वायत्त शासन सम्वन्धी केही देशहरुको संबैधानिक व्यवस्थाबारेमा विश्लेषणात्मक लेखन कार्य गरी यस पुस्तकलाई सार्थक बनाउन सहयोग गर्नु हुने अधिवक्ताद्वय श्री कुमार रेग्मी र टिकाराम भट्टराईलाई हार्दिक धन्यवाद दिन चाहन्छु । यसै गरी जिविस महासंघ नेपालका वित्तीय विकेन्द्रीकरणविद् नवराज कोइरालालाई अध्ययन टीममा रही सहयोग पुऱ्याउनु भएको मा उहाँलाई समेत धन्यवाद दिन चाहन्छु ।

अध्ययनकार्यको व्यवस्थापनमा सहयोग पुऱ्याउनु हुने जिविस महासंघ नेपालका प्रशासन तथा वित्त अधिकृत राजु श्रेष्ठ, वातावरण तथा ऊर्जा अधिकृत अनिल काफ्ले, यस पुस्तकको डिजाइन तथा रेखांकन कार्यमा सहयोग पुऱ्याउनु हुने महासंघका कर्मचारी दिनेश श्रेष्ठ र राजेन्द्र श्रेष्ठलाई धन्यवाद दिन चाहन्छु । यस प्रकाशनका लागि भाषा सम्पादन गरी सहयोग गर्नु हुने श्री टुबल सापकोटाप्रति आभार ब्यक्त गर्न चाहन्छु । अध्ययन सामग्री संकलन तथा टाइपिङ्गमा सहयोग पुऱ्याउनु हुने महासंघका कर्मचारी सविता शर्मा, रुक्मणी नेपाल र शारदा अधिकारी पनि धन्यवादका पात्रहरु हुनुहुन्छ । यस अवसरमा अध्ययन कार्यको व्यवस्थापनमा सहयोग गर्नुहुने महासंघका अन्य सबै कर्मचारी साथीहरुलाई धन्यवाद दिन चाहन्छु ।

स्थानीय स्वायत्त शासनको बहसलाई जनताको तहसम्म लैजान डेनिडाहुगोबाट जिविस महासंघ नेपाललाई प्राप्त निरन्तर सहयोग र सहकार्यको लागि हार्दिक धन्यवाद दिन चाहन्छु । साथै यस अध्ययनलाई अगाडि बढाउन निरन्तर हौसला र प्रेरणा दिने डेनिडाहुगोका वरिष्ठ स्थानीय शासन सल्लाहकार डा. हिक्मत विष्ट र स्थानीय शासन सल्लाहकार श्री बन्धु रञ्जनप्रति कृतज्ञता ज्ञापन गर्दछु । यस अध्ययन कार्यलाई मूर्तरुप दिन महत्वपूर्ण सुझाव उपलब्ध गराउनु हुने जिल्ला विकास समिति महासंघका निवर्तमान अध्यक्ष तथा संविधानसभाका माननीय सदस्य कृष्णप्रसाद सापकोटालाई विशेष धन्यवाद दिन चाहन्छु । यसै गरी छलफल कार्यक्रममा सहभागी भै यस अध्ययनलाई परिमार्जन गर्न महत्वपूर्ण सुझावहरु उपलव्ध गराउनु हुने जिविस महासंघ नेपालका कार्यसमितिका पदाधिकारीज्यूहरु तथा अन्य विशिष्ठ ब्यक्तित्वहरुलाई यस घडिमा स्मरण गर्न चाहन्छु । यस अवसरमा नेपाल सरकार खासगरी स्थानीय विकास मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग, राजनीतिक दल, संविधानसभासद्ज्यूहरु, सबै विद्वत वर्ग, नीति निर्माता, दातृ निकाय र सरोकारवाला पक्षबाट संविधान निर्माण प्रक्रियामा स्थानीय स्वायत्त शासनको मुद्धालाई घनिभूत छलफल गरी स्थानीय सरकार सम्वन्धी प्रष्ट संवैधानिक ब्यवस्थाका लागि आवश्यक सहयोग पुऱ्याइदिनु हुन हार्दिक अनुरोध गर्दै यस कार्यमा सबै पक्षको सहयोग र सहकार्य निरन्तर भै रहनेछ भन्ने दृढ विश्वास जिल्ला विकास समिति महासंघ नेपालले लिएको कुरा समेत अनुरोध गर्दछु ।

हेमराज लामिछाने
कार्यकारी महासचिव
जिविस महासंघ नेपाल

पुस २०६५

प्रकाशनबारे

नेपाल राज्य पुनर्संरचनाको ऐतिहासिक मोडमा उभिएको छ । वि.सं. २०६४ चैत २८ गते सम्पन्न संविधानसभाको निर्वाचनमार्फत निर्मित संविधानसभाबाट संविधानसभा नियमावली र कार्यतालिका समेत तयार गरी लागू भइसकेको छ । अन्तरिम संविधान, २०६३ र संविधानसभा कार्यतालिकाको व्यवस्थाअनुसार २०६७ साल जेठ १४ गते नेपाली जनताको सर्वोच्च प्रतिनिधिमूलक संस्था संविधानसभाबाट लोकतान्त्रिक आधारमा उभिएको र नेपाली जनताको अग्रगमनको चाहनालाई सम्बोधन गर्ने नयाँ संविधान जनतालाई अर्पण गर्ने प्रतिबद्धता व्यक्त भएको अवस्था छ । संविधान निर्माणको यस प्रक्रियामा विभिन्न वर्ग, क्षेत्र, समुदायबाट नयाँ संविधानमा समेटिनुपर्ने विषयवस्तु, हकहित र चाहनाका विषयहरु मुखरित होऊन् र आफ्ना आवाजहरुको सुनुवाई होस् भन्ने चाहना व्यक्त भएका छन् ।

संविधानतः नै समेटिनुपर्ने र सम्बोधन हुनुपर्ने विभिन्न विषयक्षेत्रहरुमध्ये स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकारको विषय पनि रहेको छ । नेपालमा संवैधानिक विकासको इतिहासलाई हेर्ने हो भने विगतका संविधानमा स्थानीय सरकारसम्बन्धी केही न केही व्यवस्था गरिएको पाइन्छ तथापि लोकतान्त्रिक वातावरणमा स्थानीय स्वायत्त शासनलाई संस्थागत विकास गर्ने ठोस संवैधानिक व्यवस्थाहरु यसअघि हुन सकेको पाइँदैन । कमजोर संवैधानिक प्रत्याभूतिका कारण पनि विगतमा लोकतन्त्रको पहिलो पाठशालाका रुपमा रहेका स्थानीय सरकारहरु सधैं केन्द्र सरकारको चाहना र इसारामा परिचालित हुने अवस्था रह्यो । जनताले जवाफदेही सरकारको अनुभूत गर्ने स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईहरु निर्माण हुन सकेनन् । राज्य व्यवस्था नितान्त केन्द्रीकृत भइदिँदा शासनमा जनताको पहुँच र अपनत्व न्यून रहन गयो । फलतः केन्द्रीकृत सोच र शासन प्रणालीका विरुद्ध पटकपटक जनआन्दोलनहरु भएका छन् । पछिल्लो क्रममा जनआन्दोलन २०६२/०६३ को सफलताले केन्द्रीकृत र एकात्मक शासन प्रणालीको अन्त्य गर्दै लोकतान्त्रिक संघीय गणतन्त्रतर्फ नेपालले बाटो तय गरेको छ । (नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ३३, १३८)

लोकतान्त्रिक संघीय गणतन्त्रमा नेपालको प्रवेश नौलौ अनुभव हुनेमा दुईमत छैन । यसलाई कसरी संस्थागत विकास गर्ने र सफल व्यवस्थापन गर्ने भन्ने प्रमुख महत्वको विषय हुन आएको छ । लोकतान्त्रिक संघीय गणतन्त्रको

स्वरुप र प्रकृतिका विषयमा संविधानसभामा निर्णायक उपस्थिति भएका प्रमुख राजनीतिक दलहरुबीच साझा धारणा बनिसकेको छैन । राज्य पुनर्संरचनाको बहस संघीय वा प्रदेश इकाइका अधिकार र कार्यजिम्मेवारीका विषयमा बढी केन्द्रित हुने गरेको छ, राज्य पुनर्संरचनाको बहस स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईको संस्थागत विकासका विषयमा केन्द्रित हुनसकेको छैन ।

राज्य पुनर्संरचनाको बहस र संविधानसभाबाट नयाँ संविधान निर्माणका बखत स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था गर्न र स्थानीय सरकारको विषयमा नीतिगत तहमा साझा धारणा बनाउन सहयोग पुगोस् भन्ने उद्देश्यले यो अध्ययन अगाडि बढाइएको छ । बृहत् अर्थमा यस अध्ययनको उद्देश्य जनतालाई छिटो, छरितो, पारदर्शी र जवाफदेही सेवा प्रवाह गर्न जनताको नजिकका स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईहरुको संस्थागत विकास र लोकतन्त्रको दिगो विकासमा योगदान पुऱ्याउनु रहेको छ । यस सन्दर्भमा अध्ययनका अपेक्षित नतिजाहरु देहाएअनुसार रहेका छन् :

- विश्वका संघीय मुलुकका स्थानीय सरकारका इकाईहरुको बारेमा समेटने गरेका संवैधानिक व्यवस्थाका क्षेत्रहरु पहिचान हुने ।
- नेपालमा स्थानीय सरकारको संस्थागत विकासका सवल तथा कमजोर पक्षहरुको/विश्लेषणका आधारमा स्थानीय सरकारको संवैधानिक व्यवस्थाको खाका तयार हुने ।

यो अध्ययन मूलतः द्वितीय सन्दर्भ सामग्रीको पुनरावलोकन तथा विश्लेषणमा आधारित छ । नेपाललगायत विश्वका केही संघीय तथा एकात्मक शासन प्रणाली भएका देशका संविधानको पुनरावलोकन तथा विश्लेषण यसमा गरिएको छ । विभिन्न मुलुकका संविधानमा भएका स्थानीय सरकारसम्बन्धी व्यवस्थाबारेको प्रारम्भिक अध्ययन प्रतिवेदन लेखनका केही मुख्य सूचकहरु र कार्यविवरण तयार गरिएको थियो । यसका आधारमा मूलतः अष्ट्रेलिया, वेल्जियम, क्यानाडा र भारतका सम्बन्धमा अधिवक्ता कुमार रेग्मी, अर्जेन्टिना, स्पेन, वोस्निया हर्जगोभिना, इथियोपिया, रसिया र पाकिस्तानको अधिवक्ता टिकाराम भट्टराई र दक्षिण अफ्रिका, ब्राजिल, जर्मन, मलेशिया र स्वीट्जरल्याण्डलगायत पुस्तकमा समेटिएका अन्य केही एकात्मक मुलुकका सम्बन्धमा अधिवक्ताद्वय परशुराम उपाध्याय र चन्द्रकान्त ज्ञवालीले अध्ययन लेखन गर्नुभएको थियो । जसका आधारमा विभिन्न देशहरुको अध्ययनबाट देखिएका विषयहरुको तुलनात्मक विश्लेषण गरी नेपालको भावी संवैधानिक व्यवस्थाका सिद्धान्तहरुबारे विकल्पसहित प्रस्तुत गरिएको छ ।

अध्ययनलाई मूर्त रुप दिन जिविस महासंघ कार्यसमितिका पदाधिकारीहरु, विषयविज्ञहरुसँग छलफल तथा परामर्श गरिएको थियो । परामर्शबाट नेपालको स्थानीय स्वायत्त शासनको संस्थागत विकासमा विद्यमान

केही प्रवृत्तिगत समस्याहरु र मूल सवालहरुसमेत पहिचान भई सोका आधारमा पुस्तकमा विषयवस्तुहरु समेटी यस स्वरुपमा निकाल्न सम्भव भएको छ ।

अध्ययनका क्रममा संघीय शासन व्यवस्था अवलम्बन गरेका लगभग २५ वटा देशहरुमध्ये आधाभन्दा बढी संघीय मुलुकका संविधानहरुको मात्र गहनरुपमा पुनरावलोकन गरिएको छ । आवश्यक खण्डमा अन्य संघीय देशहरुका संविधानका अभ्यासहरुसमेत उल्लेख गरिएको छ । संघीय शासन व्यवस्थामा पनि उत्तिकै अवलम्बनकारी हुनसक्ने लोकतान्त्रिक स्थानीय सरकारको अभ्यास भएका, एकात्मक शासन पद्धति अपनाएका अन्य केही देशका स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकार सम्बन्धी व्यवस्थाहरु पनि अध्ययनका क्रममा उल्लेख गरिएको छ र अनुसूचीकृत गरिएको छ ।

अध्ययनलाई मूलतः पृष्ठभूमि खण्ड अर्थात नेपालमा स्थानीय सरकार सम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्थाको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि समस्या र सवालहरु खण्ड, स्थानीय सरकारबारेको विभिन्न संघीय र एकात्मक मुलुकहरुको संवैधानिक व्यवस्था खण्ड र स्थानीय सरकारबारेको संवैधानिक व्यवस्थाको विश्लेषण एवं नेपालमा स्थानीय सरकारबारेको संवैधानिक व्यवस्थाका सिफारिशहरु खण्ड गरी ४ भागमा विभाजित गरिएको छ ।

- सम्पादक

विषय – सूची

प्राक्कथन
दुई शव्द
प्रकाशनबारे

परिच्छेद - १
नेपालमा स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था १-१४

१.१ ऐतिहासिक पृष्ठभूमि २
१.१.१ नेपाल सरकार वैधानिक कानुन, २००४ ३
१.१.२ नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ ४
१.१.३ नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ : ५
१.१.४ नेपालको संविधान, २०१९ ५
१.१.५ नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ७
२.१.६ अन्तरिम संविधान, २०६३ ९
१.२ स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी सवाल र समस्या ११

परिच्छेद - २
संघीय मुलुकहरुमा स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था १५-६८

२.१ ब्राजिल १७
२.२ दक्षिण अफ्रिका २४
२.३ जर्मन ३१
२.४ स्वीट्जरल्याण्ड ३५
२.५ अर्जेन्टिना ३९
२.६ इथियोपिया ४१
२.७ पाकिस्तान ४४
२.८ रसिया ४६
२.९ स्पेन ४९
२.१० बोस्निया–हर्जगोभिना ५१
२.११ अष्ट्रेलिया ५१
२.१२ क्यानाडा ५४
२.१३ बेल्जियम ५९
२.१४ भारत ६४
२.१५ मलेसिया ६८

परिच्छेद - ३
एकात्मक मुलुकहरुमा स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था ६९-८२

३.१ युगाण्डा ७०
३.२ जापान ७३

३.३ पोल्याण्ड ७३
३.४ फिलिपिन्स ७६
३.५ म्यासेडोनिया ७९
३.६ अल्वानीया ८१
३.७ वंगलादेश ८१
३.८ डेनमार्क ८२

परिच्छेद - ४
विश्वका संवैधानिक व्यवस्थाको व्याख्या, विश्लेषण र सिफारिसहरु ८३-१२९

१. स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था नै किन ? ८५
२. स्थानीय सरकारको सवाल संवैधानिक महत्वको विषय ८७
३. स्थानीय सरकारसम्बन्धी लामो वा छोटो संवैधानिक व्यवस्था ८८
४. संविधानमा स्थानीय सरकार एक बहुआयामिक विषय ९०
४.१ स्वायत्तता र स्वशासनसम्बन्धी संविधानको प्रस्तावना ९१
४.२ राष्ट्रको परिभाषाभित्र स्थानीय सरकारको व्यवस्था ९२
४.३ भाषिक सवालमा स्थानीय सरकारको भूमिका ९३
४.४ मौलिक अधिकारकोरुपमा स्थानीय स्वायत्त सरकार र स्वशासन: ९५
४.५ मौलिक अधिकारको संरक्षणमा स्थानीय सरकारको कर्तव्य : ९६
४.६ स्थानीय सरकारसम्बन्धी राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरु: ९७
४.७ सबै तहका सरकारको दायित्व : ९९
४.८ स्थानीय सरकारमाथि हस्तक्षेप र नियन्त्रणको व्यवस्था : १००
४.९ स्थानीय सरकारको अन्तरसरकार सम्बन्ध र समन्वय : १०२
४.१० अन्तरसरकार विवाद समाधान १०२
४.११ माथिल्ला सरकारमा स्थानीय सरकारको प्रतिनिधित्व र सुनुवाई १०४
४.१२ कानुन बाझिएका हदसम्म अमान्य बदर हुने १०६
४.१३ स्थानीय सरकारमा कर्मचारी व्यवस्थापन : १०६
४.१४ संवैधानिक अंगहरुसम्बन्धी व्यवस्था १०८

५. स्थानीय सरकारको स्वायत्तता : १०८
६. स्थानीय स्वायत्त सरकारको संरचनागत व्यवस्था १०९
७. स्थानीय सरकारको आन्तरिक संरचना र कार्यप्रणाली : ११३
८. स्थानीय सरकारको निर्वाचन प्रणाली र प्रक्रिया ११५
९. स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुमा अधिकारको बाँडफाँट ११८
१०. स्थानीय सरकार तहमा न्यायनिरोपण पद्धति देखिन्छ १२१
११. स्थानीय सरकारमा विषयगत कार्यजिम्मेवारीको बाँडफाँट १२३
१२. अन्य संरचना र संयन्त्रसम्बन्धी व्यवस्था १२६

सन्दर्भ सामग्री १३०-१३१

परिच्छेद - १
नेपालमा स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था

नेपालमा स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था

१.१ ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

नेपालमा विकेन्द्रीकरणको विकास र निक्षेपणको अभ्यासलाई राजनीतिक शासनको चरित्रका आधारमा नेपाल एकिकरण पूर्व, नेपाल एकिकरण र पछिको राणाकालको अवधि, एकदलीय पञ्चायतकाल र पञ्चायतको अवसान अर्थात २०४७ सालमा प्रजातन्त्र पुनर्स्थापनापछिको काल गरी मोटोरुपमा चार शासकीय कालमा बाँडेर हेर्न सकिन्छ । नेपालमा किरांतकाल, लिच्छवीकाल, मल्लकाल, नेपाल एकिकरण पछिको राणाकाल र एकदलीय पञ्चायत कालमा पनि कुनै न कुनै प्रकारले विकेन्द्रिकरणको अभ्यास भएको पाइन्छ । उल्लेखित शासनकालमा स्थानीय सत्तालाई जनतालाई सेवा दिने भन्दा पनि केन्द्रलाई सहयोग र समर्थन गर्ने संस्था र निकायका रुपमा परिचालित र उपयोग गरिएको देखिन्छ । यस प्रकारको विकेन्द्रिकरणको अभ्यास नेपालमा सदियौंदेखि पञ्चायतकालसम्म पनि कायमै रह्यो ।

लोकतान्त्रिक वातावरणमा विकेन्द्रीकरण, निक्षेपण र स्थानीय स्वायत्त शासनलाई हेर्ने र बुझ्ने अभ्यासहरुको थालनी प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना पछि अर्थात २०४७ सालमा नेपाल अधिराज्यको संविधानको आगमनसंगै शुरु भएको मान्न सकिन्छ ।

नेपालमा कानुनी शासन प्रणालीको विकासक्रमसंगसंगै विकेन्द्रिकरण र स्थानीय शासनका अभ्यासहरुलाई नीतिगत र कानुनीरुप[1] दिने अभ्यासको थालनी भयो ।

[1] नेपाल एकिकरण पछिको इतिहासलाई हेर्ने हो भने वि.१९१० को मुलुकी ऐनलाई लिखित कानुनका क्रममा पहिलो अभ्यास मान्न सकिन्छ । तथापि, यस अघिका राजा रजौटाहरुबाट शासन सञ्चालनका सन्दर्भमा व्यवस्था गर्न सनद, सवाल जारी गर्ने प्रचलन रहेको थियो । पृथ्वीनारायण शाहका दिव्योपदेशहरु पनि तत्कालिन कानुनका भागकारुपमा रहेको देखिन्छ । नेपालमा लिखित संविधानको अभ्यास भने नेपाल सरकार वैधानिक कानुन, २००४ (यो कानुन लागु नै नभई नेपाल अन्तरिम शासन विधान, २००७ जारी भएको थियो) बाट मात्र शुरु भएको हो । राणाकालमा वि.सं. १९७६ मा जारी काठमाडौं (भोटाहिटी) म्यूनिसिपालिटीको गठनसम्बन्धी सवाल सनद स्थानीय शासनसम्वन्धी राणाकाल पछिको पहिलो लिखित कानुनीरुप दिने अभ्यास देखिन्छ ।

१.१.१ नेपाल सरकार वैधानिक कानुन, २००४

नेपालको संवैधानिक इतिहासको पहिलो लिखित संविधान भने *नेपाल सरकार वैधानिक कानुन, २००४* रहेको छ । यो संविधान जारी भएर पनि लागु नभएको संविधान हो । यस संविधानमा स्थानीय सरकारको विषयमा व्यवस्था गर्दै ग्राम, नगर र जिल्ला पञ्चायतको बारेमा केहि व्यवस्था गरेको देखिन्छ ।

नेपाल सरकार वैधानिक कानुन, २००४ को व्यवस्था

- धारा ७, "व्यवस्थापक समितिमा ओहदाको हैसियतले सदस्य हुने पञ्चायतहरुका सभापति र उपसभापतिहरु पनि निर्वार्चित सदस्यहरुसरह मानिनेछन्" (जसमध्येबाट श्री ३ ले मन्त्रीमण्डल गठन गर्ने व्यवस्था भएको)
- **नोट :** छुट्टै परिच्छेद अन्तर्गत ***पञ्चायती सभाको*** व्यवस्था भई धारा १६, १७, १८, १९, २० र २१ मा देहाएबमोजिमको विस्तृत व्यवस्था भएको ।
- **धारा १६,:** "सरकारबाट बनेका नियमानुसार योग्य ठहरिएका, उमेर पुगेका जनताको भोटद्वारा ५ देखि १५ निर्वाचित सदस्यहरुको एक "ग्राम पञ्चायत" हरेक ग्राम वा ग्राम समूहमा रहनेछ । यिनीहरुले आफ्नै प्रधानपञ्च चुन्नेछन् ।"
- **धारा १७,:** "हरेक सहर वा नागरिक क्षेत्रमा पनि त्यस्तै किसमबाट १० देखि ५० निर्वाचित सदस्यहरुको एक नगर पञ्चायत रहनेछ ।"
- **धारा १८,:** "हरेक ग्राम पञ्चायत र नगर पञ्चायतका सभापतिहरुले आपसबाट र आवश्यक परेमा आफ्ना सदस्यहरुबाट १५ देखि २० सदस्यहरु छान्नेछन् । यिनीहरु र नियममा उल्लेख गरिएका विशेष प्रतिनिधिहरुसमेत भई तिनीहरुको समूहबाट सरकारले तोकिदिएका स्थानहरुमा एकएक जिल्ला पञ्चायत रहनेछ । यिनीहरुले पनि आफै प्रधानपञ्च चुन्नेछन् ।"
- **धारा १९,:** "सरकारको रेखदेख अधीनमा रही आफ्ना आम्दानीले भेट्टाएसम्म ग्राम, नगर, सहर पञ्चायतलाई आफ्ना इलाकाभित्रको जनताको सम्बृद्धि, कल्याण, र शिक्षासम्बन्धी कार्यहरु, सुघरसफाई, सडक, ढल, पुल, पाटी पौवा, धर्मशाला, बाँध पैन बनाउने, गौचर राख्ने, बत्ती पानीको इन्तजाम गर्ने, हाटबजारको बंदोबस्त, प्रारम्भिक र आधारशिक्षा, घरेलु इलमद्वारा वेइलमलाई रोजगार बन्दोवस्त इत्यादि जनताको आर्थिक, सामाजिक उन्नतितिर, सुखशान्ति हुने काम गर्ने अधिकार दिएकोले ग्राम र नगरपञ्चायतहरुले जिल्ला पञ्चायतको रेखदेख, अधिनमा रही माथि लेखिएको काम गर्नेछन् ।"

- **धारा २०,:** “जिल्ला पञ्चायतहरुले आ-आफ्नो जिल्लाको निमित्त सरकारबाट पाएको पूँजी आफ्नो कामको निमित्त आधा राखी बाँकी आधा आफ्ना मातहतका पञ्चायतहरुलाई बाँड्नेछन् । सो बाँडिदिँदा पञ्चायतहरुले आफ्ना इलाकाबाट जति रुपैँया उठाउन सक्छन् सकेसम्म उत्तिनै दामासाहीले जहाँसम्म हुन्छ मिलाई बाँडिदिनुपर्छ । इलाका इलाकाका पञ्चायतहरुले सो रुपैँया सरकारबाट बनाएका नियमबमोजिम खर्च गर्नुपर्नेछ ।”
- **धारा २१,:** “जिल्ला पञ्चायतले आफ्ना मातहतभित्रका ग्राम र नगर पञ्चायतहरुको काममा सहयोग, संगठन कायम गर्ने र बडाहाकिमलाई जिल्लाको तरक्की विषयको नीति कायम गर्न सरसल्लाह चाहिएको मद्दत दिनेछ । सरकारबाट समय समयमा तोकिएका अरु कामहरु पनि जिल्ला पञ्चायतले गर्नेछ । ”
- **धारा २२,:** श्री ३ महाराज, राष्ट्रसभा र भारदारी सभाबाट नेपालको व्यवस्थापकसभा बन्नेछ । (राष्ट्रसभामा जिल्ला पञ्चायतका ३६ जना प्रधानपंचहरु सदस्य हुने व्यवस्था भएको)
- **धारा ३९,:** (ख), पञ्चायतका कामलाई तोकिएको अन्जामी अंकमा व्यवस्थापकसभाले घटाउन पाउने छैन
- **धारा ४८,:** इन्साफ शीघ्र र सुलभ हिसाबसंग दिइने प्रबन्ध हुनेछ । सुरुका देवानी र फौजदारी मुद्दाहरु ऐन नियमले तोकिने बन्देज र रेखदेखमा रही ग्राम पञ्चायतहरुले हेर्नेछैन । ... सुरुको र अपिल सुन्ने अड्डाहरु अदालत मानिनेछ ।
- **धारा ६४,:** पञ्चायतको काम (सम्बन्धी).. नियमहरु सरकारबाट बनाइनेछ ।

१.१.२ नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७

नेपालको इतिहासमा जारी भई लागू भएका आधारमा नेपालको अन्तरिम शासन विधान पहिलो लिखित संविधान मान्न सकिन्छ । *नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७* को धारा ६ मा “राज्यले ग्राम पञ्चायतहरु खडा गरी तिनीहरुलाई स्वायत्त शासन संस्थाको रुपमा काम गर्न आवश्यक अधिकार दिनेछ” तथा धारा ८ मा “...खासगरी गाउँ गाउँको घरेलु उद्योगधन्दालाई व्यक्तिगत वा सहयोगात्मक आधारमा उन्नति गर्न सहयोग गर्नेछ” भन्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ ।

नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ को व्यवस्था

- **धारा ६,** ग्राम पञ्चायत : "सरकारले ग्राम पञ्चायतहरु खडा गरी तिनीहरुलाई स्वायत्त शासन संस्थाको रुपमा काम गर्न आवश्यक अधिकार दिनेछ"
- **धारा ९,** "...खासगरी गाउँगाउँको घरेलु उद्योगधन्दालाई व्यक्तिगत वा सहयोगात्मक आधारमा उन्नति गर्न सहयोग गर्नेछ" (राज्यका निर्देशक सिद्धान्त अन्तर्गत)
- **धारा १०,** सरकारले नेपालभर मुलुकका नागरिकहरुको निमित्त एकैनासको देवानी ऐन जारी गर्ने प्रयत्न गर्नेछ ।

१.१.३ नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ मा विकेन्द्रीकरण तथा स्थानीय सरकारसम्बन्धी व्यवस्था भएको पाइँदैन ।

१.१.४ नेपालको संविधान, २०१९

नेपालको संविधान, २०१९ अनुसार संविधानमा नै स्थानीय सरकारको व्यवस्था गरी विभिन्न तहका स्थानीय सरकारहरु (जिल्ला पञ्चायत, नगरपञ्चायत तथा गाउँ पञ्चायत) गठन भई क्रियाशील भएको पाइन्छ ।

नेपालको संविधान, २०१९ को व्यवस्था
प्रस्तावना : नेपाल अधिराज्य र नेपाली जनताको सर्वोत्तम हित र समुन्नतिको निमित्त लोकसम्मतिको अनुकुल शासन व्यवस्था चलाउनु वाञ्छनीय भएको र त्यस्तो व्यवस्था जनजीवनमा आधारित, राष्ट्रिय प्रतिभा र परम्परा सुहाउँदो तलैदेखि उठी सम्पूर्ण जनताको क्रियाशील सहयोग पाउने *विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तलाई अगाल्ने दलविहीन प्रजातान्त्रिक पञ्चायत प्रणाली*द्वारा मात्र सम्भव छ भन्ने हाम्रो दृढ विश्वास भएको र ...

पञ्चायत प्रणालीका निर्देशक सिद्धान्तहरु : साधारण जनतालाई जागरुक र चेतनशील बनाई *क्रमिक विकेन्द्रीकरणद्वारा प्रत्येक तहको शासनमा जनप्रतिनिधिहरुलाई अधिकाधिक मात्रामा सम्मिलित गराई* देशको प्रतिभा र साधनलाई सकभर बढी मात्रामा र स्वेच्छाले उपधारा (१) अनुरुपको समाजको सृजना गर्ने क्रममा, परिचालन गर्नु पञ्चायत प्रणालीको राजनीतिक लक्ष्य हुनेछ । धारा १९ (२)

स्थानीय पञ्चायतहरु

३०. गाउँ सभा र नगर सभा : (१) कानुन बमोजिम तोकिएको कुनै एक गाउँ वा गाउँको भाग वा गाउँहरुको समूहमा गाउँ सभा र नगरमा नगर सभा रहनेछ । (२) गाउँ सभा र नगर सभाका गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार कानुनद्वारा व्यवस्थित हुनेछ । ***(दोस्रो संशोधनबाट)***

(संशोधन अघिको मूल व्यवस्था : ३० गाउँ पञ्चायत : (१) पञ्चायती व्यवस्थाको सबभन्दा तल्लो तह गाउँ सभा हुनेछ । कानुनबमोजिम तोकिएको कुनै एक गाउँ वा मौजा वा गाउँ वा मौजाको समूहलाई गाउँ सभा भनिनेछ । (२) प्रत्येक गाउँ सभाले एउटा कार्यकारणी समिति छान्नेछ जसलाई गाउँ पञ्चायत भनिनेछ । (३) गाउँ सभा र गाउँ पञ्चायतको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार कानुनद्वारा व्यवस्थित हुनेछ ।)

३१. गाउँ पञ्चायत र नगर पञ्चायत : (१) प्रत्येक गाउँ सभा र नगर सभाको एउटा कार्यकारणी समिति रहनेछ जसलाई क्रमशः गाउँ पञ्चायत र नगर पञ्चायत भनिनेछ । (२) गाउँ पञ्चायत र नगर पञ्चायतको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार कानुनद्वारा व्यवस्थित हुनेछ । ***(दोस्रो संशोधनबाट)***

(संशोधनअघिको मूल व्यवस्था : नगर पञ्चायत : (१) कानुनबमोजिम तोकिएको नगरमा एउटा नगरमा एउटा नगर पञ्चायत रहनेछ । (२) नगर पञ्चायतको गठन, काम, कतव्य र अधिकार कानुनद्वारा व्यवस्थित हुनेछ ।)

३२. जिल्ला पञ्चायत : (१) प्रत्येक जिल्लामा एउटा जिल्ला सभा रहनेछ । (२) प्रत्येक जिल्ला सभाको एउटा कार्यकारणी समिति रहनेछ जसलाई जिल्ला पञ्चायत भनिनेछ । (३) जिल्ला सभा र जिल्ला पञ्चायतको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार कानुनद्वारा व्यवस्थित हुनेछ । ***(दोस्रो संशोधनबाट)***

(संशोधनअघिको मूल व्यवस्था : : (१) प्रत्येक जिल्लामा सो जिल्लाभित्रका गाउँ पञ्चायत र नगर पञ्चायतहरुले छानेका प्रतिनिधिहरुसमेत भएको एउटा जिल्ला सभा रहनेछ । (२) प्रत्येक जिल्ला सभाले एउटा कार्यकारणी समिति छान्नेछ जसलाई जिल्ला पञ्चायत भनिनेछ ।)

३२. अञ्चल सभा : अञ्चलभित्रका जिल्ला पञ्चायतहरुका सम्पूर्ण सदस्यहरुको समूहलाई अञ्चलसभा भनिनेछ । ***(दोस्रो संशोधन)***

(पहिलो संशोधन : ३२. अञ्चल सभा : (१) प्रत्येक अञ्चलमा सो अञ्चलभित्रका जिल्ला पञ्चायतहरुका सम्पूर्ण सदस्यहरुसमेत भएको एउटा अञ्चल सभा रहनेछ । (२) अञ्चल सभाको गठन, काम, कर्तव्य र अधिार कानुनद्धारा व्यवस्थित हुनेछ ।)

(संशोधन अघिको मूल व्यवस्था : ३२. अञ्चल पञ्चायत : (१) प्रत्येक अञ्चलमा सो अञ्चलभित्रका जिल्ला पञ्चायतहरुका सम्पूर्ण सदस्यहरु समेत भएको एउटा अञ्चल सभा रहनेछ । (२) प्रत्येक अञ्चल सभाले एउटा कार्यकारणी समिति

छान्नेछ जसलाई अञ्चल पञ्चायत भनिनेछ । (३) अञ्चलसभा र अञ्चल पञ्चायतको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार कानुनद्वारा व्यवस्थित हुनेछ ।)
पञ्चायतका वर्गीय संगठनहरु : धारा ६७ क. वर्गीय संगठनहरुको व्यवस्था : (१) व्यापक राष्ट्रिय दृष्टिकोणबाट विभिन्न वर्गको हितमा सामञ्जस्य ल्याई एउटा प्रजातान्त्रिक, न्यायपूर्ण, गतिशील र शोषणरहित समाजको सृजना गरी जनकल्याणको अभिवृद्धि गर्ने पञ्चायत प्रणालीको उद्देश्यअनुरुप विभिन्न वर्गको संगठित शक्तिलाई एकत्रित गरी राष्ट्रनिर्माणको काममा लगाउन र *स्थानीय पञ्चायतहरुलाई जनपरिचालनमा सघाउ पुऱ्याउन* देहायबमोजिम वर्गीय संगठनहरुको स्थापना र सञ्चालन गरिनेछ : **६४ (३)** उपधारा (१) बमोजिम *वर्गीय संगठनको स्थापना गाउँ वा नगर, जिल्ला, अञ्चल र केन्द्रीय स्तरमा समेत संगठन रहने गरी* तिनीहरुको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार कानुनद्धारा व्यवस्थित हुनेछ ।

पञ्चायतकालमा स्थानीय निकायसम्वन्धी प्रष्ट संवैधानिक व्यवस्था गरी स्थानीय पञ्चायत ऐन प्रचलनमा आउनुका साथै स्थानीय शासनमा समसामयिक सुधारका लागि विभिन्न नीतिगत निर्णय समेत भएको पाइन्छ । तथापि, निरंकुश राजतन्त्र र एकदलीयताभित्रको स्वायत्त शासनको तत्कालिन प्रावधान, राजनीतिक, आर्थिक र प्रशासनिकरुपमा सीमित स्थानीय अधिकारक्षेत्र र लोकतान्त्रिक स्थानीय संरचनाको अभावले गर्दा विकेन्द्रिकरणलाई केन्द्रिय सत्ताको उपस्थिति, सुदृढीकरण र चलखेलको इकाइकोरुपमा मात्र अभ्यास र विकास गरिएको पाइन्छ । विकेन्द्रिकरणको तत्कालिन अभ्यास लोकतान्त्रिक संरचनाको अभावमा स्थानीयताको मागमा आधारित नभई केन्द्रिय शासन र शासकको चाहनामा निहित हुनपुग्यो ।

१.१.५ नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७

नेपालमा प्रजातन्त्रको पुनस्थापनापछि *नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७* मा “...विकेन्द्रीकरणका माध्यामद्वारा जनतालाई शासन प्रक्रियामा अधिकाधिक मात्रामा सम्मिलित हुने अवसर जुटाई प्रजातन्त्रका लाभहरुको उपभोग गर्नसक्ने व्यवस्था गर्नु ...” राज्यको प्रमुख दायित्व हुने व्यवस्था गरिएको थियो । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ मा विकेन्द्रीकरण तथा स्थानीय सरकार सम्बन्धमा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त र नीतिहरु खण्ड अन्तर्गत मात्र उल्लेखित व्यवस्था भई अन्य प्रष्ट व्यवस्था भएको पाइँदैन ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को व्यवस्था

१) जनताको व्यापक सहभागितामा शासन प्रणाली आधारित हुने, धारा २५(४)
२) विकेन्द्रीकरणका माध्यमबाट प्रजातन्त्रका लाभहरुको समानुपातिक तथा समुचित वितरणको व्यवस्था गरिने, धारा २५(४)
३) स्थानीय निकायका जनप्रतिनिधिहरुले राष्ट्रियसभा तोकिएका प्रतिनिधि चुन्न निर्वाचक मण्डलको काम गर्ने, धारा ४६(ग)
४) निर्वाचन आयोगले गाउँ, नगर र जिल्ला तहका जननिर्वाचित स्थानीय निकायहरुको चुनाव गर्नुपर्ने, धारा १०४(१)

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ मा उल्लेखित व्यवस्थाहरु गरिएको भएतापनि स्थानीय सरकारको स्वरुप, तह तथा स्थानीय स्वायत्त शासन प्रणालीका आधारभूत मान्यता तथा सिद्धान्तहरुका सम्बन्धमा व्यवस्था भएको पाईँदैन ।

तत्कालीन संविधानमा स्थानीय स्वायत्त शासनका प्राबधान समावेश गर्ने विषय उठ्दै गएको थियो । केहि राजनीतिक दलहरुले अन्य कुराका अलावा स्थानीय शासनसम्बन्धी व्यवस्थालाई संविधान संशोधनको मुद्दा मध्येको एक मुद्दाकारुपमा उठाएका भएपनि नेपाल अधिराज्यको संविधानमा संशोधन गरी राजनीतिक निकास खोज्ने तहसम्म राजनीतिक विकासक्रम अगाडि वढ्न सकेन ।[२]

संविधानको भावनालाई मूर्त रुप दिन २०४८ सालमा स्थानीय सरकारहरु (गाविस, नगरपालिका तथा जिल्ला विकास समिति)को छुट्टाछुट्टै ऐन बनेका थिए । वदलिंदो राजनीतिक अवस्थाअनुसार बहुलवादी प्रजातान्त्रिक राज्य व्यवस्था अनुकूलको स्थानीय स्वायत्तता तथा विकेन्द्रीकरणका पक्षमा ती ऐनहरुको व्यवस्था पर्याप्त नभएको आवाज त्यतिबेलादेखि नै उठ्दै गरेको थियो । यसै समयक्रममा स्थानीय सरकारका संघमहासंघको गठन, उनीहरुले खेलेको भूमिका र नागरिक समाजको प्रयासबाट विकेन्द्रीकरण प्रक्रियाको सुधारका लागि महत्वपूर्ण पहलहरु भए, जसमध्ये विकेन्द्रीकरण प्रक्रियाको संस्थागत विकासका लागि गर्नुपर्ने समसामयिक सुधारका विषयमा छलफल गर्न सरकार, स्थानीय सरकारका संघमहासंघ, दातृ संस्था तथा सरोकारवालाहरुसमेतको संलग्नतामा उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण समन्वय

[२] २०५९ साल असोज १८ मा निर्वाचित प्रधानमन्त्रीलाई अपदस्त गरी मनोमानी शासन गर्ने राजाको कदम र एक बर्षपछि अर्थात माघ १९, २०६१ मा सबै कार्यकारी अधिकार आफूमा निहित गरी शासन गर्ने राजाको कदमले गर्दा संविधान संशोधनको मुद्दा गौण भई नयाँ संविधान निर्माणको मुद्दा जबर्जस्त हुनपुगेको थियो ।

समितिको गठन भई आवश्यक सुझावहरुसहितको प्रतिवेदन तयार गरेको थियो ।

उल्लेखित सुझावहरु कार्यान्वयनका लागि सबै तहबाट सहमतिसमेत स्थापित भएको थियो । फलस्वरुप, सरोकारवाला तथा नागरिक समाजको अथक प्रयासबाट संविधानको भावनाअनुसारको विकेन्द्रीत शासनपद्धतिको व्यवस्था गर्न, सामाजिक न्याय तथा दिगो विकासका उपायहरु अवलम्बन गर्न, अधिकारसम्पन्न तथा सक्षम र सवल स्थानीय सरकारको स्थापना गरी जनताका लागि सोच्ने र जवाफदेही बहन गर्नसक्ने संस्थागत संयन्त्रको निर्माण गर्ने उद्देश्यका साथ स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ बनी हालसम्म लागू रहेको छ ।

यस ऐनमा स्थानीय स्वायत्त शासनका आधारभूत मान्यताको व्यवस्था गर्नुका साथै स्थानीय सरकारलाई जिम्मेवारी तथा अधिकारको निक्षेपणका साथसाथै जवाफदेही बहन गर्नका लागि साधन र स्रोतको संकलन तथा परिचालन गर्नेगरी वित्तीय साधन र स्रोतसमेतको निक्षेपण गर्ने सिद्धान्तहरु तय गरिएको छ । यसका साथै स्थानीय सरकार सेवाको गठन तथा स्थानीय विकासमा निजी तथा सार्वजनिक साझेदारीलगायतका स्थानीय स्वायत्त शासन तथा विकेन्द्रीकरणका मान्यताहरुको महत्वपूर्ण व्यवस्थाले गर्दा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ नेपालमा विकेन्द्रीकृत शासन व्यवस्थाको विकासमा महत्वपूर्ण रहेको मान्न सकिन्छ ।

२०४६ सालमा प्रजातन्त्रको पुनस्थापना पछि मात्र लोकतान्त्रिक अवधारणाभित्र स्थानीय स्वायत्त शासनको अभ्यास गर्ने अवसर पहिलोपल्ट नेपाली जनताले पाएका हुन । प्रजातन्त्र पुनस्थापना पछिको यस कालमा हालसम्म आईपुग्दा समेत स्थीर राष्ट्रिय राजनीतिक व्यवस्था कायम हुन सकेन[३]

१.१.६ अन्तरिम संविधान, २०६३

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा सीमितरुपमा भए पनि स्थानीय स्वायत्त शासनको छुट्टै परिच्छेदअन्तर्गत व्यवस्था भएको अवस्था छ । स्थानीय स्तरदेखि नै जनताको सार्वभौमसत्ताको प्रयोग गर्ने अनुकूल वातावरण बनाई

---

[३] एकातिर नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को वैधतालाई चुनौति दिदै प्रजातन्त्र स्थापना भएको ५ बर्ष वित्दा नबित्दै २०५२ साल फागुन देखि नेकपा माओवादीले मुलुकमा सशस्त्र द्धन्द सञ्चालन गर्‍यो । अर्कोतिर २०५९ असोज १८ मा राजाले निर्वाचित प्रधानमन्त्रीलाई अपदस्थ गरी मुलुकको कार्यकारी अधिकार आफूमा लिए र २०६१ माघ १९ मा आफूलाई नै राष्ट्रप्रमुख र कार्यकारी प्रमुख घोषणा गरे । फलतः राजनीतिक अनिश्चितता र अस्थिरता रहन गयो । २०५९ साल असार मसान्त अर्थात स्थानीय निकायको दोश्रो निर्वाचित कार्यकालपछि स्थानीय निकाय सञ्चालन जनप्रतिनिधिविहिन रुपमा हुनु आदि कारणले निक्षेपण र स्थानीय स्वायत्त शासनको स्वभाविक विकासक्रमलाई बाधा पुर्‍यायो ।

मुलुकको शासन व्यवस्थामा जनताको बढीभन्दा बढी सहभागिता प्रवर्धन गर्न र जनतालाई स्थानीय स्तरमा नै सेवा उपलब्ध गराउन तथा लोकतन्त्रको स्थानीय स्तरदेखि नै संस्थागत विकास गर्न विकेन्द्रीकरण तथा अधिकारको निक्षेपणका आधारमा स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी निकायको व्यवस्था गरिने सकारात्मक संविधानिक व्यवस्थाले स्थान पाएको छ ।

अन्तरिम संविधान, २०६३ को व्यवस्था

भाग १७ : राज्यको ढाँचा र स्थानीय स्वायत्त शासन

१३८. राज्यको अग्रगामी पुनर्संरचना : (१) वर्गीय, जातीय, भाषिक, लैङ्गिक, सांस्कृतिक, धार्मिक र क्षेत्रीय भेदभावको अन्त्य गर्न राज्यको केन्द्रीकृत र एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गरी राज्यको समावेशी, "लोकतान्त्रिक संघीय शासन प्रणाली सहितको (***पहिलो संशोधनबाट संशोधित***)" अग्रगामी पुनर्संरचना गरिनेछ ।

(१क) मधेशी जनतालगायत आदिवासी जनजाति र पिछडिएका तथा अन्य क्षेत्रको जनताको स्वायत्त प्रदेशको चाहनालाई स्वीकार गरी नेपाल संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य हुनेछ । प्रदेशहरू स्वायत्त र अधिकारसम्पन्न हुनेछन् । नेपालको सार्वभौमिकता, एकता र अखण्डतालाई अक्षुण्ण राख्दै स्वायत्त प्रदेशहरूको सीमा, संख्या नाम र संरचनाका अतिरिक्त केन्द्र र प्रदेशका सूचीहरूको पूर्ण विवरण साधन स्रोत र अधिकारको बाँडफाँट संविधानसभाबाट निर्धारण गरिनेछ । (***पाँचौं संशोधनबाट थप***)

(२) उपधारा (१) बमोजिमको राज्यको पुनर्संरचना गर्नका लागि सुझाव दिन एक उच्चस्तरीय आयोगको गठन गरिनेछ । त्यस्तो आयोगको गठन, काम, कर्तव्य, अधिकार र सेवाका सर्त नेपाल सरकारले निर्धारण गरेबमोजिम हुनेछ ।

(३) राज्यको पुनर्संरचना तथा संघीय शासन प्रणालीको स्वरुप सम्बन्धी अन्तिम टुङ्गो संविधानसभाले निर्धारण गरेबमोजिम हुनेछ ।

१३९. स्थानीय स्वायत्त शासनको व्यवस्था : (१) स्थानीय स्तरदेखि नै जनताको सार्वभौमसत्ताको प्रयोग गर्ने अनुकूल वातावरण बनाई मुलुकको शासन व्यवस्थामा जनताको बढीभन्दा बढी सहभागिता प्रवर्धन गर्न र जनतालाई स्थानीय स्तरमा नै सेवा उपलब्ध गराउन तथा लोकतन्त्रको स्थानीय स्तरदेखि नै संस्थागत विकास गर्न विकेन्द्रीकरण तथा अधिकारको निक्षेपणका आधारमा स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी निकायको "निर्वाचन" (***पाँचौं संशोधनबाट संशोधित***) गरिनेछ ।

(२) स्थानीय सरकारको निर्वाचन नभएसम्मका लागि स्थानीय तहमा क्रियाशील राजनीतिक दलहरुको सहमति र सहभागिताका आधारमा नेपाल सरकारद्वारा जिल्ला, नगर र गाउँ स्तरमा अन्तरिम स्थानीय सरकार गठन गरिनेछ ।

स्पष्टीकरण : यस उपधाराको प्रयोजनका लागि स्थानीय तहमा क्रियाशील रानजीतिक दल भन्नाले संविधानसभामा प्रतिनिधित्व भएका र सो सभाको निर्वाचनमा पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीअन्तर्गत सम्बन्धित जिल्लामा उम्मेदवारी दिएका राजनीतिक दललाई सम्झनुपर्दछ । (***पाँचौं संशोधनबाट थप***)

(३) स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी निकायको संगठनात्मक संरचना, त्यसको स्वरूप र प्रादेशिक इलाका तथा गठन विधि कानुनमा व्यवस्था भएबमोजिम हुनेछ ।

१४०. राजश्व परिचालन र व्यवस्था : (१) स्थानीय विकासका लागि स्वायत्त शासनसम्बन्धी निकायलाई सक्षम बनाउन साधन र स्रोतको परिचालन, विनियोजन र विकासको प्रतिफलको सन्तुलित तथा न्यायोचित वितरणमा समानता कायम राखी स्थानीयस्तरका योजनाको पहिचान, तर्जुमा र कार्यान्वयनमा सम्बन्धित स्थानीय स्वायत्त शासन सम्बन्धी निकायलाई नै जवाफदेही बनाउन कानुनमा व्यवस्था भएबमोजिम नेपाल सरकार र स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी निकायबीच जिम्मेवारी र राजश्व परिचालन तथा बाँडफाँट हुनेछ ।

(२) उपधारा(१) बमोजिम राजश्व परिचालन र बाँडफाँट गर्दा मुलुकको सन्तुलित र समान विकास हुनेगरी सामाजिक तथा आर्थिक दृष्टिकोणबाट पिछडिएका वर्ग तथा समुदायको समग्र उत्थानका लागि विशेष ध्यान दिनुपर्नेछ ।

१.२ स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी सवाल र समस्या

नेपालमा विभिन्न समयमा विकेन्द्रीकरण र स्थानीय स्वशासनको परिभाषा र व्याख्या फरक रहेको पाइए पनि कुनै न कुनै रुपमा विकेन्द्रीत शासन प्रणालीको मौलिक प्रयोग भई यसमा संशोधन, सुधार र विकास हुँदै आएको छ । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को कालमा स्थानीय सरकारका अधिकार तथा स्वायत्ततासम्बन्धमा प्रष्ट संवैधानिक व्यवस्थाको अभावमा स्थानीय स्वायत्त शासनका सिद्धान्तहरुको व्याख्या विवेचना राजनीतिक स्वार्थका आधारमा हुनगयो । स्थानीय सरकारहरु जनप्रतिनिधि बिहिन हुन पुगे र अपेक्षित स्थानीय स्वायत्तता र उपलब्धि हासिल हुन सकेन । एकात्मक र असाध्यै केन्द्रीकृत सामन्तवादी सामाजिक सम्बन्ध भएको राज्य संरचना र स्थानीय स्वायत्तता र विकेन्द्रीकरणप्रतिको कमजोर राजनीतिक प्रतिबद्धताले सधैं जनताका घरदैलोका सेवा प्रवाहका स्थानीय सरकारहरु अपहेलित भइरहे र भई नै रहेका छन् ।

स्थानीय स्वायत्त शासनबारेको संवैधानिक व्यवस्था गर्दा एकातिर संघीय व्यवस्थामा नेपालको प्रवेशको चाहनालाई सम्बोधन गर्ने र अर्कोतिर

हालसम्म स्थानीय स्वायत्त शासनका क्षेत्रमा भोगेका समस्या र अहम् सवालहरुलाई सम्बोधन गर्ने गरी हुनुपर्नेमा दुईमत छैन । नेपालको मौलिक विशेषता अनुसारको संविधान कोर्न सकिएन भने त्यो दीर्घकालीन हुँदैन । यसका लागि कानुनी वा संवैधानिक के कुन प्रावधानहरु समावेश गर्न सकिन्छ सो समेत हेर्नुपर्ने आवश्यकता रहन्छ । स्थानीय स्वायत्त शासन पद्धति र प्रक्रियाको संस्थागत विकासका लागि हाल देखिएका समस्याहरु र तिनको निराकरणका लागि संवैधानिकरुपमा नै व्यवस्था गरिनुपर्ने विषयहरु, त्यसका आधार र तर्कहरुका सम्बन्धमा सुक्ष्म विश्लेषण र छलफल आवश्यक हुन्छ ।

स्थानीय स्वायत्त शासको संस्थागत विकासका लागि विगतमा भएका विभिन्न अध्ययन प्रतिवेदनवाट[४] पनि स्थानीय सरकार र विकेन्द्रीकरण सम्बन्धी स्पष्ट संवैधानिक व्यवस्था हुनु पर्ने सिफारिस गरिएको थियो तथापि हाल देशको राजनीतिक सन्दर्भ नै परिवर्तन भएको छ । नेपालको हालसम्मको विकेन्द्रीकरण पद्धति एवम् प्रक्रिया र स्थानीय स्वायत्त शासनको अभ्यास एवम् अनुभवलाई हेर्ने हो भने केही मूलभूत प्रवृत्तिगत समस्याहरु रहेका छन् । स्थानीय स्वायत्त शासनको विकासमा रहेका यस्ता प्रवृत्तिगत समस्याहरु नेपाल एकात्मक बाट संघात्मक शासन प्रणालीमा प्रबेश गर्दैमा स्वतः समाधान हुने खालका छैनन । भोलिको अवस्थामा सोही प्रवृत्तिको पुनराबृति नहोला भनेर ठोकुवा गर्ने अवस्था पनि छैन । स्थानीय स्वायत्त शासनको संस्थागत विकासका लागि त्यस्ता प्रवृत्तिगत समस्या नदोहोरियुन भनेर सुझबुझपूर्ण निर्णय आजको आवश्यकता बनेको छ । स्थानीय स्वायत्त शासनको अभ्यासको अनुभवका आधारमा केही प्रवृत्तिगत समस्याहरु निम्नानुसार उल्लेख्य रहेका छन् ।

स्थानीय सरकारलाई अधिकार र जिम्मेवारी नै दिन नचाहने, स्थानीय सरकारलाई जिम्मेवारी निक्षेपण गरे पनि सो अनुसारको वित्तीय अधिकारको निक्षेपण गर्न नचाहने, स्थानीय सरकारको कार्य क्षमतामाथि अनावश्यक रुपमा शंका मात्र गरिरहने र ऐन लागू भएको दशक व्यतित हुँदा पनि स्थानीय सरकारलाई प्रदान गर्ने भनेका अधिकार प्रदान गर्न कञ्जुस्याँई गर्ने व्यवहार अझै विद्यमान छन् ।

स्थानीय स्वायत्त शासनका प्रावधानहरुलाई कार्यान्वयनमा लैजान आनाकानी गर्ने, स्थानीय सरकारलाई स्वायत्त हुनका लागि आवश्यक पर्ने स्थानीय सरकारको आफ्नै कर्मचारीतन्त्र बनाउनेतर्फ नीति निर्माण नगर्ने, स्थानीय सरकारलाई एक हातले दिएका अधिकार अर्को हातले संकुचन गर्ने तथा प्रदत्त अधिकारको प्रचलनका लागि गर्नुपर्ने स्थानीय सरकारको क्षमता अभिवृद्धिलगायतका आधारभूत सर्तहरु समेत पूरा नगर्नेजस्ता नेपाल सरकारका

---

[4] *Joint HMGN-Donor Review on Decentralization in Nepal, 2000*

कतिपय नीतिगत तथा व्यवहारिक त्रुटीका कारणले स्थानीय स्वायत्तता सधैं ओझेलमा पर्दै आएको छ । यही कार्यशैली भोलिका दिनमा पनि नदोहोरियला भन्न सकिन्न । अतः यस्तो विडम्बना पुनः नदोहोरियोस् भन्ने कुरामा सचेत हुँदै राज्यको पुनर्संरचना गर्ने र स्थानीय स्वायत्त शासनको प्रष्ट संवैधानिक व्यवस्था गरिनु अपरिहार्य छ ।

- स्थानीय स्वायत्त शासनलाई महत्व नै नदिने शासकीय सोच विद्यमान छ । स्थानीय स्वायत्त शासन तथा स्थानीय सरकार र विकेन्द्रीकरणका सम्बन्धमा संवैधानिक व्यवस्थाको अभाव वा कमजोर र अप्रष्ट व्यवस्था यसको एउटा उदाहरणका रुपमा लिन सकिन्छ ।
- स्थानीय शासन इकाईलाई सरकार मान्ने र बुझ्ने आम धारणा नै बनेको छैन । नीतिगत तहबाट स्थानीय सरकारलाई सरकारमा रुपान्तरण गर्ने ठोस प्रतिबद्धता व्यक्त हुन सकेको छैन । व्यवहार प्रदर्शित हुनसकेको छैन । उदाहरणको रुपमा २०५९ साउन उप्रान्तदेखि अनिर्वाचित व्यक्तिबाट स्थानीय सरकार सञ्चालन निरन्तर भइरहेको छ । जनता अनिर्वाचित निकायबाट शासित हुने असहज र अलोकतान्त्रिक वातावरण विद्यमान छ । अन्तरिम संविधान २०६३ मा राजनीतिक दलहरुको सहमति र सहभागितामा अन्तरिम स्थानीय सरकार गठन गर्ने भन्ने व्यवस्था संविधान बनेको २ वर्ष सम्म पनि कार्यान्वयन हुन सकेको छैन ।
- स्थानीय सरकारलाई प्राप्त अधिकारलाई संकुचित गर्ने काम केन्द्र र माथिल्ला सरकारका निकायबाट हुने खतरा जहिलेसुकै रहन्छ । स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईका काममा अनावश्यक हस्तक्षेप गर्ने, लगाई, खटाएका काम मात्र गर्ने अर्थात प्रत्यायोजित अधिकार वा छरेका अधिकार र जिम्मेवारी निर्वाहसम्म गर्ने निकाय हुन भन्ने आम सोच रहेको छ ।
- स्थानीय स्वायत्त शासनलाई सहज हुने कानुनी वातावरण बनाउन नीतिगत तहमा प्रतिबद्धताको अभाव छ । हालपनि स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनसँग बाझिएका ऐनहरु प्रचलनमा रही स्थानीय सरकारको स्वायत्तता र विकेन्द्रीकरणप्रतिको सरकारी प्रतिबद्धता सरकारको निगाहा वा विवेकमा आश्रित हुनुपर्नेजस्ता विभिन्न खाले समस्याहरु निरन्तर छन् । हाल स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनसँग अन्य ऐनहरु बाझिएकाले स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नमा समेत बाधा सिर्जना भएको छ ।

- स्थानीय स्वायत्त शासन र विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी मुद्दाहरुमा अदालतबाट संवेदनशिलता प्रकट भएको पाइँदैन । स्थानीय स्वायत्त शासनको परिभाषा वा व्याख्या गर्दा सरकारको स्वविवेकीय अधिकारमा छोडिएकाले विगतमा स्थानीय स्वायत्तताका पक्षमा संवेदनशील न्यायिक निर्णयहरु हुन सकेनन् ।
- स्थानीय सरकारसँग सम्बन्धित विवादको निरोपणका सवालमा सम्बन्धित स्थानीय सरकारसँग छलफल नै नगरी एकतर्फी निर्णय गर्ने प्रचलन छ । जसले गर्दा त्यस्ता निर्णयको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा समेत शिथिलता रहने गरेको छ ।
- स्थानीय स्वायत्त शासनको प्रभावकारी कार्यान्वयन तथा स्थानीय सरकारको क्षमता अभिवृद्धिका लागि ठोस पहल भएको छैन । माथिल्ला सरकारहरु स्थानीय तहको क्षमता छैन भन्दै जानी नजानी अधिकार र कार्य जिम्मेवारी आफूसम्ममा सीमित गर्ने गरेका छन् ।
- स्थानीय सरकारलाई छलेर स्थानीय सरकार तहमा अरु नै केन्द्रीय संरचना सिर्जना गरेर कार्यक्रम तथा बजेट विनियोजन गर्ने गरिएको छ ।
- स्थानीय सरकारको वित्तीय अधिकार सीमित र मा संकुचित पार्ने गरिएको छ ।
- स्थानीय सरकारको स्वतन्त्र कर्मचारी व्यवस्थापनको अधिकारलाई विभिन्न बहानामा रोकिएको अवस्था छ । अर्काप्रति जवाफदेही हुने कर्मचारीबाट स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईहरुले कार्यसम्पादन गर्नुपर्ने अप्ठ्यारो अवस्था छ ।

यस सन्दर्भमा हरेक मुलुकले आफ्नो संविधान, ऐन, कानुन निर्माण गर्दा सम्बन्धित देशको विशिष्ट सामाजिक, आर्थिक अवस्था, ऐतिहासिक पृष्ठभूमि तथा भूराजनीतिक अवस्थाको महत्वपूर्ण भूमिका रहने र ती विषयवस्तुको सुक्ष्म रुपमा विश्लेषण हुनुपर्ने कुरामा दुईमत छैन । नेपालमा हालको संवैधानिक विकासका क्रममा स्थानीय स्वायत्त शासन सम्बन्धमा प्रष्ट संवैधानिक व्यवस्था गर्न सहयोग पुगोस् भन्ने उद्देश्य राख्नु स्वभाविक छ ।

परिच्छेद - २
संघीय मुलुकहरूमा स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था

संघीय मुलुकहरुमा स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था

देशको शासन, प्रशासन र विकाससम्बन्धी अधिकारलाई केन्द्रमा मात्र नराखी जनताको घरदैलोमा पुऱ्याई उनीहरुको सिधा पहुँच राज्यले प्रदान गर्ने सेवा र सुविधामा पुऱ्याउनुलाई शक्तिको निक्षेपीकरण मानिन्छ । यसै सिद्धान्तको पूर्ण परिपालनाबाट स्थानीय स्वायत्त सरकारको जन्म र विकास सम्भव हुन्छ । सामान्यतः संघीय शासनले केन्द्र र प्रदेशहरुको निर्माण गरी शक्ति विभाजनमा बढी जोड दिई स्थानीय सरकारको महत्वबारे बढी चर्चा गरिएमा यसले प्रदेश सरकारको अधिकारमा हस्तक्षेप गर्ने ठानी यसलाई प्रदेश सरकारको मातहत छोडिएको पाइन्छ । जनतालाई दैनिक सेवा आवश्यक पर्ने, जनतासँग प्रत्यक्ष जोडिएको र जनताले महसुस गर्ने सरकार स्थानीय सरकार भएकाले अत्यधिक केन्द्रीकृत सरकारको विकल्प शक्तिशाली प्रदेशहरुको निर्माण मात्र हुन नसक्ने भएकाले र मजबुत स्थानीय सरकारको अभावमा जनताले राज्यले प्रदान गर्ने शासन, सेवा र सुविधाको अनुभूति गर्न सक्दैनन भन्ने कुरा विस्तारै पुष्टि हुँदै गइरहेकोले स्थानीय सरकारको आवश्यकता र महत्व बढ्दै गएको पाइन्छ ।

हाल विश्वमा लगभग डेढसयभन्दा बढीको संख्यामा एकात्मक शासन पद्धति अपनाएका देशहरु छन् भने संख्यात्मक आधारमा लगभग २५ को संख्यामा संघीय शासन पद्धति अपनाएका मुलुकहरु छन् । अर्जेन्टिना, अष्ट्रेलिया, अष्ट्रिया, बेल्जियम, बोस्निया-हर्जगोभिना, ब्राजिल, क्यानाडा, कोमोरोस, इथियोपिया, जर्मनी, भारत, इराक, मलेसिया, मेक्सिको, मेक्रोनेसिया, नाइजेरिया, पाकिस्तान, रुस, सेण्ट किट्स एण्ड नेभिस, दक्षिण अफ्रिका, स्पेन, सुडान, स्वीट्जरल्याण्ड, संयुक्त अरब इमिरेट्स, संयुक्तराज्य अमेरिका र भेनेजुयला संघीय शासन प्रणाली अपनाएका मुलुकहरुमा पर्दछन् । हुबहु एकअर्काको नक्कल गर्ने संघीय शासनको उदाहरण विरलै पाइए जस्तै संघीय शासनभित्रका स्थानीय शासन व्यवस्थाका सम्बन्धमा समेत धेरै ठूलो विविधता पाइन्छ ।

यो परिच्छेदमा संघीय शासन पद्धति अपनाएका केही मुलुकहरुमा स्थानीय सरकारका सम्बन्धमा भएका संवैधानिक व्यवस्थाको विषयमा केन्द्रित

रहेको छ । संघीय राष्ट्रहरु, ब्राजिल, दक्षिण अफ्रिका, जर्मन, स्वीट्जरल्याण्ड, अर्जेन्टिना, इथियोपिया, पाकिस्तान, रसिया, स्पेन, बोस्निया-हर्जगोभिना, अष्ट्रेलिया, क्यानाडा, बेल्जियम, भारत र मलेशियाका संविधानमा स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकारका सम्बन्धमा भएका व्यवस्थाका बारेमा उल्लेख गरिएको छ ।

२.१ ब्राजिल

परिपक्व संघीयताको कोटीमा ब्राजिलको अभ्यास : संघीयताको अभ्यास गरेको अनुभव र समयावधिको आधारमा हेर्ने हो भने सन १८८९ पछि हालसम्म अर्थात् शताब्दीभन्दा बढीको लगातार संघीय शासन प्रणालीलाई अंगालेको ब्राजिलको संघीयतालाई परिपक्व संघीयताको कोटीमा राख्न सकिन्छ । तथापि, संवैधानिक व्यवस्थाभित्रैबाट शासनको स्वरुप र संवैधानिक अभ्यासमा भएको पटकपटकको हेरफेरलाई हेर्ने हो भने सन १८९१ मा संघीयताभित्रको पहिलो संविधान बनाएको ब्राजिलले शताब्दीको सेरोफेरोमा अर्थात् सन १९३४, १९३७, १९४६, १९६७ र १९८८ (वर्तमान) मा गरी ६ वटा संविधानको अभ्यास गरेको छ । पछिल्लो अर्थात् वर्तमान संविधान अन्तर्गतको संघीयताको अभ्यासको अवधिलाई मात्र आधार मानी हेर्दा भने ब्राजिलको संघीयतालाई सिकारु संघीयताको कोटीमा राख्न सकिन्छ ।

ब्राजिलको संघीयताका आफ्नै मौलिक अनुभव र अभ्यासहरु रहेको देखिन्छ । संघीय शासन प्रणालीको अभ्यास गरिरहँदा ब्राजिलले लामो समय सैनिक तानाशाही शासन पनि बेहोरेको छ । शासन प्रणालीको बराबरको हेरफेरमा पनि ब्राजिलले देशको संघीय स्वरुपलाई भने निरन्तरता दिएको देखिन्छ । सन् १९८७ मा गठित संवैधानिक राष्ट्रिय सभा (Constituent National Assembly-CNA) का अगाडि संघीयता रोज्ने वा नरोज्ने विषयमा कुनै सीमा नराखिएको भए पनि वर्तमान संविधानले समेत शासनको संघीय स्वरुपलाई संविधानको अपरिवर्तनीय सिद्धान्तका रुपमा स्वीकारेको अवस्था छ ।

ब्राजिलको संघीयताका आधारहरु : ब्राजिल पोर्चुगलको उपनिवेश रहेको अवस्थादेखि नै संघीयता र स्वतन्त्रताको लडाई साथसाथ लडेको पाइन्छ । सन् १८९१ को संविधान आउँदा उपनिवेशको विरोध वा त्यसको मुक्तिको चाहनाभन्दा पनि संघीयताप्रतिको स्वतस्फूर्त मोह हो भन्ने तवरबाट ब्राजिलको संघीयताको बढी चर्चा हुने गरेको पाइन्छ । संघीय शासन पद्धतिको आदर्शकैरुपमा रहेको पहिलो संविधान १८९१ निर्माणको मूल नारा नै "Centralization, Secession; Decentralization, Unity" अर्थात् केन्द्रीकरण भए फुट्छ र विकेन्द्रीकरण भए जुट्छ भन्ने भएबाट ब्राजिलको संघीयताको आधार केन्द्रीकृत शासन प्रणालीप्रतिको रोष थियो भन्ने प्रष्ट हुन्छ । सन् १९८८ को

वर्तमान संविधान र त्यसपछिको संघीयताको विकासक्रमलाई हेर्ने हो भने पनि यसअघिको बारम्बारको सैनिक निरंकुशता र संघीय भएर पनि केन्द्रीकृत शासन पद्धति अभ्यास हुने गरेको बदलामा विकेन्द्रित संघीय पद्धति रोजेको देखिन्छ । साथै हालको संविधानमा व्यक्त भावना र प्रावधानलाई हेर्ने हो भने सामाजिक र क्षेत्रीय विभेदको अन्त्यका लागि ब्राजिलले संघीयताको बाटो रोजेको पाइन्छ ।

संविधानसभाबाट संघीयताको निर्धारण र पुनः परिभाषा : ब्राजिलको संविधान, १९८८ संवैधानिक राष्ट्रिय सभा (Constituent National Assembly-CNA) बाट निर्माण भएको हो । संविधान निर्माणका बखत CNA ले २४ वटा विषयगत उपसमिति निर्माण गरेको थियो । पछि गएर विषयगत उपसमिति ८ वटा उपसमितिमा एकीकरण गरिएको थियो र सबै विषयगत उपसमितिका मस्यौदालाई अन्तिम र एकीकृत रुप दिनका लागि ९७ सदस्यीय व्यवस्थीकरण समितिको (Systematization Committee) गठन गरिएको थियो ।

संविधान मस्यौदाका क्रममा जनताको प्रत्यक्ष सुझावका लागि लिखित सुझाव दिनसक्ने अवसर खुला राखिएको थियो । जसमा ७२,७१९ वटा सुझावहरु प्राप्त भएका थिए । यसका साथै नयाँ अभ्यासका रुपमा संविधानको मस्यौदामा ३०,००० मतदाताहरुको हस्ताक्षरसहित संशोधन प्रस्ताव प्रस्तुत गर्न सकिने गरी नागरिकहरुबाट स्वतस्फूर्त संशोधन लिन सकिने व्यवस्था राखिएको थियो । यस प्रावधानअन्तर्गत १२२ वटा चर्चित संशोधन प्रस्तावहरु समेत दर्ता भएका थिए ।

स्थानीय सरकारसम्बन्धी मूलभूत व्यवस्थाहरु : संघीय गणतन्त्र ब्राजिलको संविधानका मूलभूत विशेषताका आधारमा ब्राजिलको संघीयताको स्वरुप र स्थानीय स्वायत्त शासनका सम्बन्धमा भएका मूलभूत व्यवस्थाका चरित्रलाई निम्नानुसार चित्रण गर्न सकिन्छ ।

सरकारका तहहरुको व्यवस्था : ब्राजिलले संविधानतः नै संघीय राज्य अर्थात् युनियन, स्टेट, फेडेरल डिस्ट्रिक र म्यूनिसिपालिटिज गरी चार प्रकारका सरकारहरु रहने व्यवस्था गरेको छ । संविधानमा स्टेट, फेडेरल डिस्ट्रिक र म्यूनिसिपालिटिजको अविभाज्य र संयुक्त युनियनको रुपमा फेडरेटिभ रिपब्लिक ब्राजिल रहने व्यवस्था गरेको छ ।[५] म्यूनिसिपालिटिजको समेत साझा युनियन भनी संविधानतः नै उल्लेख गरेको आधारमा पनि होला ब्राजिलियन संघीयतालाई विकेन्द्रित संघीयताको कोटीमा राखी हेर्ने गरेको पाइन्छ ।

[5] Art 1 of The Constitution of the Federative Republic of Brazil, 1988

राज्यको संविधान हुने : विश्वका सबै संघीय शासन प्रणाली अपनाउने मुलुकमा राज्य वा प्रान्तले आफ्नो संविधान बनाउने वा ऐन बनाउने भन्ने विषयमा साझा अभ्यासहरु छैनन् । कुनै देशले संविधान बनाउने अधिकार निश्चित गरेको पाइन्छ भने कतिपयले ऐन बनाउने अधिकार निश्चित गरेको पाइन्छ । संघीय संविधानबाटै राज्य संविधान वा ऐनका आधारभूत मान्यता र सीमा निर्धारण गर्ने अभ्यास भएको वर्तमान सन्दर्भमा रुपबाट मात्र संघीयताको सारभूत स्वरुपमा तात्विक फरक परेको चाहिँ देखिदैंन । यस सन्दर्भमा ब्राजिलका राज्यहरुले संघीय संविधानको भावना र प्रावधान अनुकुल राज्य विधायिकाले तोकिएको लोकतान्त्रिक विधि अपनाई आफ्नो संविधान बनाउनसक्ने अधिकार रहेको छ ।

तल्ला सरकारको पहिचानको कदर-प्रतीक र भाषा : ब्राजिलको संविधानले सबै तहका सरकारको आ-आफ्नै पहिचानयुक्त संकेतहरु, प्रतीक चिन्ह (Symbol), लोगो निर्धारण गर्नसक्ने गरी पहिचानको स्वायत्तता प्रदान गरिएको छ । भाषिक आधारमा पोर्चुगिज ब्राजिलको सरकारी कामकाजको एकमात्र भाषा हुने व्यवस्था गरेको छ ।

सरकारको स्वतन्त्रता, स्वायत्त र समान हैसियत : ब्राजिलको संविधानले सबै तहका सरकारहरु आ-आफ्नो राजनीतिक तथा प्रशासनिक मामलामा स्वतन्त्रता र स्वायत्त हुने व्यवस्था गरेको छ ।[६]

तल्ला सरकारको काममा अहस्तक्षेपको नीति : संविधानतः नै तोकिएका खासखास अवस्थामा मात्र युनियनले स्टेट र स्टेटले म्युनिसिपालिटीहरुमाथि हस्तक्षेप गर्नसक्ने आधारहरु संविधानतः नै प्रष्टसँग उल्लेख गरिएको छ । संविधानतः नै राष्ट्रिय एकतामा आँच आउने कार्य गरेमा, सामाजिक वा सार्वजनिक शान्ति र अमनचयन बिगार्ने वातावरण बनाएमा वा बनेमा, संघीय गणतन्त्र, लोकतन्त्र र संघीयतामा आँच आउने कार्य गरेमा, राज्यले नगरपालिकाको स्वायत्ततामाथि दखल दिएमा, राज्य वा नगरपालिकाले आफूले तिर्नु बुझाउनुपर्ने रकम वा दायित्व पूरा नगरेमा क्रमशः युनियनले स्टेटमाथि र स्टेटले म्युनिसिपालिटीमाथि हस्तक्षेप गर्नसक्छ । माथिल्ला सरकारले गर्ने यस्तो हस्तक्षेपको २४ घण्टाभित्र संघीय र राज्य व्यवस्थापिकालाई जानकारी गराउनुपर्ने र व्यवस्थापिकाबाट अनुमोदन गराई प्रक्रिया अगाडि बढाउने व्यवस्था गरिएको छ ।

---

[6] Art 18, Ibid

स्थानीयसरकारको छुट्टै कर्मचारी सेवा हुने व्यवस्था : ब्राजिलको संविधानको धारा ३९ ले युनियन, स्टेट, फेडरल डिस्ट्रिक र म्युनिसिपालिटीले आफ्नो क्षेत्रभित्र लागू हुनेगरी कर्मचारी प्रशासन सेवा स्थापना गर्नसक्ने व्यवस्था गरेको छ । कानुनद्वारा सबै तहका सरकारमा समान कार्यप्रकृतिका हकमा कर्मचारी सेवाका सर्त र सुविधाहरु समान तलबको सुनिश्चितता कानुन बनाई गर्नुपर्ने व्यवस्थालाई कर्मचारी सेवाको मूलभूत सिद्धान्तका आधारमा संविधानमा व्यवस्था गरिएको छ । संविधानले पारदर्शी, जवाफदेही र जनचाहना अनुसारको सेवा सूचना प्रदानका लागि सबै तहका सरकारका कर्मचारीहरु जिम्मेवार हुने प्रणालीका आधारभूत मान्यताहरुको उल्लेख गरिएको छ ।[७]

सरकारबीच अधिकार र कार्यजिम्मेवारी बाँडफाँट : ब्राजिलको संविधानले प्रष्टरुपमा युनियन, स्टेट, फेडरल डिस्ट्रिक र म्युनिसिपालिटीको अधिकार र कार्यजिम्मेवारी र यस सम्बन्धित नीतिहरुको उल्लेख गरेको छ । एउटा तहको सरकारले मात्र गर्नसक्ने (Exclusive), सबै तहका सरकारले सँगसँगै गर्नसक्ने (concurrent) र अवशिष्ठ (Residual) कार्यहरु गर्ने जस्ता सिद्धान्तका आधारमा संविधानमा नै कार्यजिम्मेवारी सूचीकृत गरिएको छ । संविधानतः नै सबै तहका सरकारले गर्न नहुने कार्यहरुको उल्लेख र संघीय एवम् राज्य तहका सरकारको सम्पत्तिको किटानी व्यवस्था गरी बाँकी सम्पत्तिहरु जिल्ला र नगरपालिकाको हुने व्यवस्था ब्राजिलको संविधानले गरेको छ ।

ब्राजिलले संविधानतः नै स्पष्ट उल्लेख नभएका र बाँकी रहेका विषय क्षेत्रहरुमा कानुन बनाई कार्यान्वयन गर्ने, व्यवस्थित गर्ने अधिकार अर्थात् Residual Power स्टेटलाई प्रदान गरेको छ ।

सरकारले गर्न नहुने कार्यहरुको उल्लेख : ब्राजिलको संविधानले सबै तहका सरकारले गर्न नहुने कार्यहरुको समेत उल्लेख गरेको छ । त्यस्तो गर्न नहुने कार्यको परिभाषा र रोकका विषयहरुमा सार्वजनिक हित र स्वार्थ विपरितका कार्य गर्न, धार्मिक चर्च वा मठ स्थापना गर्न, तिनलाई सब्सिडी दिन, तिनको सञ्चालन तथा व्यवस्थापनमा बाधा गर्न वा तिनका प्रतिनिधिसँगको निर्भरता वा गठबन्धन गर्न मनाही गरिएको छ । सार्वजनिक सेवालाई जनताको हितमा लागू गर्न सार्वजनिक दस्तावेजको प्रमाणीकरण गर्न अस्वीकार गर्न र नागरिकका बीचमा विभेद सिर्जना गर्न वा खास सहुलियतको सीमा कोर्न नपाउने गरी रोक लगाएको छ ।[८]

---

7 Art 37, Ibid
8 Art 4, Ibid

सरकारले एकैसाथ पालन गर्नुपर्ने दायित्वको उल्लेख : ब्राजिलको संविधानले युनियन, स्टेट, फेडरल डिस्ट्रिक र म्युनिसिपालिटीका साझा दायित्व तथा कार्यहरुको उल्लेख गरेको छ ।[९] यस आधारमा ब्राजिलको संघीयता एक सहकारी संघीयताको नमूना पनि हो भन्दा अत्युक्ति नहोला । यसरी ब्राजिलको संविधानको व्यवस्थाअनुसार सबै तहका सरकारको साझा कर्तव्य तथा दायित्वअन्तर्गत संविधान, कानुन र लोकतान्त्रिक अंगहरु र मान्यता अनुकुलको कार्य गर्ने, सार्वजनिक सम्पत्तिको रक्षा गर्ने, सार्वजनिक स्वास्थ्य निश्चित गर्न उपस्थित हुने, अपाङ्ग नागरिकको सहायता गर्ने, ऐतिहासिक, कलात्मक र सामरिक एवम पूरातात्विक महत्वका सम्पदा, कृति, कार्यको रक्षा गर्ने, स्वरुप नबिगार्ने, सांस्कृतिक, शिक्षा र विज्ञान क्षेत्रमा नागरिकका लागि पहुँचका उपाय सुल्झाउने, प्रदान गर्ने, वातावरण संरक्षण एवम् प्रदूषण नियन्त्रण गर्ने, वन, वनसम्पदाको संरक्षण गर्ने, कृषि र पशुजन्य उत्पादन वृद्धिमा हौसला थप्ने र खाद्य निर्यात व्यवस्थित गर्ने, सीमान्तकृत वर्ग क्षेत्रलाई राज्यको मूलधारमा सामेल गर्ने जस्ता विषयहरु समावेश गरिएको छन् । राज्यको समग्र उन्नति प्रगति र सन्तुलित विकासका लागि संघले पूरक कानुन बनाई Republic, States, Federal District and Municipalities को बीचको सहकार्यको नियम निर्धारण गर्ने व्यवस्था संविधानको मार्गदर्शक सिद्धान्तका रुपमा रहेको छ ।

सरकारको विधायिकी अधिकारको व्यवस्थाः ब्राजिलको संविधानले नगरपालिकालगायत सबै तहका सरकारहरुले तोकिएका विषय र क्षेत्रमा आफ्नो कानुन बनाई लागू गर्न पाउने व्यवस्था गरिएको छ । ब्राजिलको संविधानमा व्यवस्था भएअनुसार संविधान संशोधन कानुन, पूरक कानुन (Supplementary law), विधायन (Statuary law), आदि बनाउन पाउँछन् । नगरपालिकाहरुले राज्य वा संघले बनाएका कानुनहरुमा नपुग क्षेत्र वा विषय तथा स्थानीय आवश्यकता अनुसारका क्षेत्रमा थपघट गरी पूरक व्यवस्थासहितको कानुन (Supplementary law) बनाउने अधिकार प्रदत्त भएको छ । नगरपालिकाहरु संवैधानिक महत्वको कानुन (Organic law) बाट मात्र स्थापित र सञ्चालन हुने, नगरपालिकाहरुले आफ्नो कानुन कम्तिमा १० दिनको फरकमा दुईचरणको मतदानबाट मात्र र सिटी काउन्सिलका दुईतिहाई सदस्यको दुईतिहाई मतबाट मात्र पारित गरिने र नगरपालिकाले बनाउने कानुन संघ र राज्यको संविधान तथा कानुनसँग मेल खाने हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । यसका साथै City Councilmen को अक्षुण्णतासम्बन्धी कानुन, सिटी काउन्सिलको विधायिकी र सुपरिवेक्षण कार्यको संगठन र संरचनागत कार्यसम्बन्धी कानुन, नगरपालिका, सिटीज र जिल्लाको विशिष्ठ चासोका विषयमा बिलका रुपमा कम्तिमा पाँच प्रतिशत मतदाताको चाहना अनुसार

[9] Art 23, Ibid

Public Initiative अगाडि बढाउने विषयलाई व्यवस्थित गर्नेसम्बन्धी कानुन पनि नगरपालिकाले बनाउन पाउने व्यवस्था गरेको छ । संविधानले नगरपालिकाले स्थानीय मामिलामा कानुन बनाउने र आवश्यक भएका विषयमा केन्द्र र राज्य कानुनमा पूरक कानुन बनाउने अधिकार रहनेसहितको व्यवस्था गरेको छ ।[१०]

संघीय राज्यले मात्र बनाउने कानुनको क्षेत्र निर्धारण : ब्राजिलको संघीय राज्य अर्थात् पाउने कानुनहरुको सूची तयार गरेको छ । जसअनुसार विधायिकी अधिकारक्षेत्रमा पर्ने (Legislative Exclusivity) क्षेत्रहरु निम्नानुसार निर्धारित गरिएको छ ।[11]

- नागरिक, वाणिज्य, दण्डसम्बन्धी, कार्यविधिगत, निर्वाचन सम्बन्धी, कृषिजन्य, समुन्द्री, भू-उपग्रह, अन्तरिक्ष, श्रम कानुन
- तत्काल खतराको अवस्था र युद्धको बेला आवश्यक नागरिक र सैनिक आवश्यकता, सामान्य सैनिक संगठन नियम, सैनिक प्रहरी भर्ना र परिचालन र सैनिक बारुणयन्त्रसम्बन्धी
- जलस्रोत, उर्जा, सूचना, रेडियो प्रशारण नीति
- हुलाक सेवा नीति
- मौद्रिक एवम् नापतौल प्रणाली, ऋण, विनिमय, बिमासम्बन्धी नीति
- वैदेशिक एवम् अन्तरराज्य व्यापार नीति निर्देशिका
- राष्ट्रिय यातायात नीतिसम्बन्धी निर्देशिका
- बन्दरगाह, ताल, समुद्र, वायु र भूउपग्रह नौयात्रासम्बन्धी चालू प्रणाली
- राष्ट्रियता, नागरिकतासम्बन्धी
- अध्यागमन, सुपुर्दगीसम्बन्धी
- राष्ट्रिय तथ्यांक प्रणालीसम्बन्धी
- सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी
- राष्ट्रिय शिक्षाका आधारहरु
- कुनै पनि प्रकारका पारमाणविक क्रियाकलाप
- सबै प्रकारका ठेक्कापट्टा र करारसम्बन्धी सामान्य नियम
- भौगोलिक प्रतिरक्षा, वायु प्रतिरक्षा, नागरिक प्रतिरक्षा र राष्ट्रिय परिचालनसम्बन्धी

---

[10] Art 29, Ibid
[11] Art 22,Ibid

- न्यायालय, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय तथा फेडरल डिष्ट्रिक र टेरिटोरिजको सरकारी वकिल कार्यालयको संगठन, संरचना र तिनको प्रशासनिक संरचनासम्बन्धी

युनियनले यस खण्डमा तोकिएका विषयमा राज्यले पूरक कानुन बनाउन सक्नेगरी अख्तियारी दिनसक्ने व्यवस्था छ ।

निर्वाचन, जनप्रतिनिधिको संख्या र सुविधाको व्यवस्थाः ब्राजिलको संघीय संविधानतः नै नगरपालिकाको निर्वाचन, जनप्रतिनिधिको संख्या निर्धारण र सुविधाको व्यवस्था गरेको छ । जसअनुसार मेयर, उपमेयर र सिटी काउन्सिलमेनको निर्वाचन चार वर्षका लागि हुने र प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट हुने र राज्यभरि सबै नगरपालिकाहरुमा एकैपटक निर्वाचन हुने तथा पदावधि समाप्त हुनु ९० दिन अगावै निर्वाचन गर्नुपर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था समेत संविधानमा रहेको छ ।

नगरपालिकाको विधायिकी अंग सिटी काउन्सिलमा प्रतिनिधित्वको व्यवस्थाका सन्दर्भमा जनसंख्याको अनुपातमा प्रतिनिधित्व रहने व्यवस्थाको सीमा कोरिएको छ । जसअनुसार १० लाखसम्म जनसंख्या भएका नगरपालिकामा कम्तिमा ९ देखि बढीमा २१ जनासम्म, १० देखि ५० लाखसम्म जनसंख्या भएका नगरपालिकामा कम्तिमा ३३ देखि बढीमा ४१ जनासम्म र ५० लाखभन्दामाथि जतिसुकै जनसंख्या भएका नगरपालिकामा कम्तिमा ४२ देखि बढीमा ५५ जनासम्म सिटी काउन्सिलमेन रहनसक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

सिटी काउन्सिलका सदस्यको पारिश्रमिक कानुनतः व्यवस्था गरेबमोजिम बढीमा राज्यको डेपुटी अर्थात् काउन्सिलरले पाउने पारिश्रमिकको ७५ प्रतिशतसम्म हुनसक्ने र नगरपालिकाका पदाधिकारी तथा सिटी काउन्सिलरले पाउने पारिश्रमिकको सुविधा नगरपालिकाको कूल राजश्वको ५ प्रतिशतभन्दा बढी हुन नसक्ने गरी स्थानीय विधायिकाले तोक्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[१२]

संघीय संविधान संशोधनको व्यवस्था : राज्यका तर्फबाट सिनेटमा बराबरको प्रतिनिधित्व निश्चित गरिएको र राज्यसम्बन्धी हकहितका विषयमा कुरा राख्ने र राज्यको अधिकारको प्रयोग गर्नसक्ने वातावरण ब्राजिलको संविधानले गरेको छ । ब्राजिलको संविधानमा दुवै सदनको एकतिहाई सदस्यहरु, राष्ट्रपति र बहुमत राज्यहरुको विधायिकाको बहुमतबाट पारित प्रस्तावका आधारमा संविधानमा संशोधन प्रस्ताव राख्न सकिने व्यवस्था गरिएको छ । राज्यको

---

[12] Art 29, Ibid

संघीय स्वरुप, प्रत्यक्ष, आवधिक र बालिग मताधिकार, वैयक्तिक स्वतन्त्रता कुण्ठित गर्नेगरी वा नष्ट हुनेगरी संविधानमा संशोधन प्रस्ताव पेस गर्न नपाइने व्यवस्था गरेको छ । कुनै राज्य वा स्थानीय सरकारमाथि हस्तक्षेप निरन्तर भएको अवस्थामा संविधान संशोधनको प्रक्रिया अगाडि नबढ्ने निश्चित गरिएको छ ।

२.२ दक्षिण अफ्रिका

दक्षिण अफ्रिकाको संविधान, १९९६ फेब्रुअरी ७, १९९७ देखि लागू भएको छ । संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक व्यवस्था लागू भए पनि दक्षिण अफ्रिकाको संविधानले संघीय मुलुक उल्लेख नगरी गणतान्त्रिक दक्षिण अफ्रिका भन्ने कुरा मात्र उल्लेख गरेको छ ।[१३] यस कारण पनि होला दक्षिण अफ्रिकाको संघीयतालाई अर्ध संघीयता वा अव्यक्त संघीयता पनि भनिन्छ । दक्षिण अफ्रिकालाई राज्यको परिभाषा गर्ने विधि पनि अन्य संघीय देशका संविधानभन्दा पृथक छ जसअनुसार सार्वभौम लोकतान्त्रिक राज्यका रुपमा मात्र दक्षिण अफ्रिकालाई परिभाषित गरिएको छ । संविधानवादको कसीमा हेर्दा विकेन्द्रीकरणका माध्यमबाट सिर्जित संघीयताको एउटा विधि यसलाई मान्न सकिन्छ । (धारा १)

भाषा : दक्षिण अफ्रिका एक बहुभाषिक राज्य हो । गणतन्त्र दक्षिण अफ्रिकाको राष्ट्रिय कामकाजको भाषाका रुपमा ११ वटा भाषाहरु रहेका छन् । राज्यले जनताको आदिवासी भाषाको प्रयोगलाई अगाडि बढाउन र उत्वेषण गर्न व्यवहारिक र सकारात्मक उपाय अवलम्बन गर्नैपर्ने व्यवस्था गरेको छ । [14]

राष्ट्रिय वा प्रवेश सरकारले सरकारी कामकाजको लागि तोकिएको कुनै औपचारिक भाषा प्रयोग गर्न सक्छन् जसमा केन्द्र र प्रत्येक प्रदेशले दुईवटा सरकारी कामकाजको भाषा तोक्नु पर्ने व्यवस्था छ । यसरी भाषा तोक्दा देहाएका कुरामा ध्यान दिनुपर्ने र मापदण्ड सविधानतः नै दिइएको छ ।

- प्रयोगको पक्ष
- व्यवहारिक पक्ष
- खर्चको पक्ष
- क्षेत्रीय परिस्थिति
- नागरिकको रुची/चाहना र आवश्यकताबीच सन्तुलन

---

[13] Art,1, of The Constitution of the Republic of South Africa, 1996
[14] Art,6, Ibid

नगरपालिकाहरुले आफ्ना बासिन्दाको चाहनाअनुसारको भाषाको प्रयोगलाई ध्यान दिनैपर्ने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ । केन्द्र र प्रदेश सरकारले औपचारिक भाषाको प्रयोगलाई नियमन तथा अनुगमन गर्ने व्यवस्था अनिवार्य गरिएको छ । राष्ट्रिय कानुनबाट भाषाको प्रयोग र विकासको वातावरण बनाइराख्न एक भाषा बोर्डको गठन हुने व्यवस्था गरिएको छ भने नागरिकको आफ्नो छनोटको भाषा प्रयोग गर्न पाउने अधिकार सुनिश्चित गरिएको छ ।

गणराज्यभित्र वैयक्तिक स्वतन्त्रताको रक्षा : गणराज्यभित्र आवागमन गर्न, बसोबास गर्न, व्यवसाय गर्न नागरिक स्वतन्त्र हुने व्यवस्था गरिएको छ ।

सहकारी सरकारको प्रबन्ध : दक्षिण अफ्रिकाको संविधानमा गणराज्यमा राष्ट्रिय, प्रोभिन्सियल र स्थानीय परिधिमा सरकारहरु रहेनछन् जुन भिन्न, अन्तरनिर्भर र अन्तरसम्बन्धित हुनेछ भन्ने व्यवस्था गरिएको छ र सहकार्यात्मक अन्तरसरकारी सम्बन्धका सिद्धान्तहरु देहाएअनुसार उल्लेख गरिएको छन् ।[१५] सबै तहमा सरकार र तिनका अंगहरुले आफ्नो क्षेत्रभित्र गर्नैपर्छ कि,

- गणराज्यको शान्ति, राष्ट्रिय एकता र अक्षुण्णताको संरक्षण
- जनताको सम्वृद्धिको संरक्षण
- प्रभावकारी, पारदर्शी, जवाफदेही र जनचाहना अनुकुलको सरकार सञ्चालन
- संविधान, गणराज्य र यसका जनताप्रति इमान्दार
- एक अर्को सरकारको संवैधानिक हैसियत, संस्था अधिकार र कार्यहरुप्रति कदर
- संविधानले प्रदत्त गरेको बाहेक अधिकार र कार्यहरु ग्रहण नगर्ने
- अर्को परिधिको सरकारको कार्यक्षेत्र, भूगोल अर्थात् संस्थागत अक्षुण्णतामा अतिक्रमण नहुने कुरा निश्चित गर्दै आफ्नो अधिकारको प्रयोग र कार्यसम्पादन गर्ने
- आपसी विश्वास र सद्भावका साथ एक अर्कोसँग सहयोग गर्ने ।

एक अर्को सरकारलाई सहयोग गर्ने व्यवस्थाः सहकारी संघीयताको कोटीमा राख्ने उद्देश्यका साथ आपसी, विश्वास र सद्भावका आधारमा दक्षिण अफ्रिकाको संविधानमा सबै तहका सरकारको साझा कार्यव्यवहार, पद्धतिहरु

[15] Ibid

स्थापना गरिएको छ ।[१६] जसमा मित्रवत व्यवहारलाई बढावा दिने, एक अर्कोलाई सहयोग र समर्थन दिने, साझा चासो र हकहितका विषयमा एकअर्कोलाई जानकारी गराउने र आपसमा परामर्श गर्ने, कार्य र विधायनबीचमा समन्वय गर्ने, स्वीकृत विधि अनुकुल कार्य गर्ने, एक अर्को बीच कानुनी मामला र मुद्दामामिला जस्ता विषयलाई पर राख्ने र अदालत जानुभन्दा पहिला हरसम्भव सबै उपचारहरुबारे लचिलो हुने व्यवस्था गरिएको छ ।

अन्तरसरकारी सम्बन्ध र विवाद समाधान : संघीय विधायिकाले कानुन बनाई सरकारका तहहरुबीचको अन्तरसरकारी सम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्नसक्ने व्यवस्था संविधानमा गरिएको छ । यस्तो कानुनले अन्तरसरकारी सम्बन्धलाई सहज पार्न र प्रवर्धन गर्न सो अनुकुलको संरचना र संस्थाहरु स्थापना गर्ने व्यवस्था गरेको छ । अन्तरसरकारी विवाद समाधानलाई सहज तुल्याउन उपयुक्त संयन्त्र र कार्यविधिहरु निश्चित गर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

विधायिकाको गठन : केन्द्रमा नेशनल एसेम्बली र नेसनल काउन्सिल अफ प्रोभिन्स गरी दुई सदनात्मक व्यवस्थापिकाको रहेको छ । मूलतः माथिल्लो सदन अर्थात् नेसनल काउनीसल अफ प्रोभिन्स स्थापनाको औचित्यलाई संविधानतः नै लिपिबद्ध गर्दै यस सदनले केन्द्र सरकारको परिधि प्रोभिन्सका हकहित र चासोका विषयलाई उचित रुपमा आत्मसाथ गरिएको कुरा निश्चित गर्न प्रोभिन्सको प्रतिनिधित्व गर्नेछ र यस सदनले मूलतः राष्ट्रिय विधायिकी प्रक्रियामा सहभागी भएर र प्रोभिन्सलाई प्रभाव पार्ने सवालमा सार्वजनिक विचार निर्माणका लागि राष्ट्रिय मञ्च प्रदान गरेर प्रान्तहरुको प्रतिनिधित्व गर्नेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ ।

तहगत सरकारका विधायिकी अधिकार : दक्षिण अफ्रिकाको संविधानतः नै तहगत सरकारहरु केन्द्र, प्रोभिन्स र नगरपालिकाको क्रमशः केन्द्रीय संसद् प्रोभिन्सियल विधायिका र म्युनिसिपल काउन्सिलमा विधायिकी अधिकार हुनेछ भन्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[१७] केन्द्र, प्रोभिन्स र नगरपालिकाको विधायिकी अधिकार क्षेत्रको सीमाङ्कन गरिएको छ । जसअनुसार, राष्ट्रिय विधायिकी अधिकार क्षेत्रभित्र संविधान संशोधन, केन्द्रको मात्र कार्यभित्र पर्नेबाहेक तहगत सरकारमा कार्यविभाजनसम्बन्धी अनुसूचीमा हेरफेर सम्बन्धी ऐन, प्रोभिन्स र म्युनिसिपल विधायिकी अंगमा विधायिकी अधिकार तोक्ने विषयहरु समेटिएको पाइन्छ ।[१८]

---

[16] Art 41, Ibid
[17] Art 44, 104 and 156, Ibid
[18] Art 44, Ibid

त्यस्तै नगरपालिकाहरुका अधिकार र कार्यहरु अन्तर्गत नगरपालिकालाई सूचिकृत स्थानीय सरकारसंग सम्बन्धित कुराहरु र राष्ट्रिय वा प्रान्तीय विधायनद्वारा तोकिएका वा प्रत्यायोजन गरिएको अरु यस्तै कुराहरुका विषयमा कार्यकारिणी अधिकार र प्रशासन गर्ने अधिकार रहने उल्लेख छ । नगरपालिकाले आफूलाई अधिकार प्राप्त विषयहरुको सम्बन्धमा प्रभावकारी प्रशासन गर्नका लागि विनियमहरु बनाई लागू गर्न सक्ने र आन्तरिक व्यवस्थापन, काम कारबाही र कार्य प्रक्रियाहरु र समितिहरुको स्थापना, संरचना, कार्यविधि, अधिकार र कर्तव्यहरु विषयमा नियम तथा आदेशहरुको सिफारिस गर्ने गरी नगरपरिषद्ले आवश्यक विनियमहरु बनाउन सक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[१९]

नगरपालिकाका विनियमको प्रकाशन : संविधानले नगरपालिकाले बनाएको विनियमहरु सम्बन्धित प्रान्तका सरकारी राजपत्रमा प्रकाशित भएपछि लागू हुने, प्रान्तीय सरकारले नगरपालिकाको अनुरोधमा नगरपालिकाका विनियमहरु राजपत्रमा प्रकाशित गर्नुपर्ने र नगरपालिकाका विनियमहरुमा जनताको पहुँच हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।[२०]

कानुन, नियम बाझिएमा गर्ने : राष्ट्रिय वा प्रान्तीय कानुन सित बाझिने विनियमहरु अमान्य हुने व्यवस्था गरिएको छ । राष्ट्रिय विशिष्ठताको अवस्थामा द्वन्द्वको कारणले प्रभावकारी हुन नसकेका राष्ट्रिय वा प्रान्तीय कानुन र विनियमहरु स्थानीय विनियमसँग बाझिएमा, राष्ट्रिय कानुन लागू नहुँदासम्म मान्य हुने व्यवस्था पनि गरिएको छ ।[२१]

विधायिकी अधिकार प्रत्यायोजन हुनसक्ने : राष्ट्रिय र प्रान्तीय सरकारहरुले सम्झौता वा अन्य सर्तहरुका अधिनमा रही स्थानीय सरकारहरुलाई स्थानीयस्तरमै प्रभावकारी रुपमा प्रशासित हुने विषय, सो कार्य गर्न नगरपालिका सक्षम भएमा त्यस्ता विषयमा अधिकार प्रत्यायोजन गर्नु वा काममा लगाउनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । आफ्ना कार्य सम्पादनलाई प्रभावकारी बनाउन वा अन्य यस्तै जरुरी विषयहरुका सम्बन्धमा आफ्नो कुनै पनि अधिकार प्रयोग गर्ने कुरामा नगरपालिकाको अधिकार रहने विषय सुनिश्चित गरिएको छ ।[२२]

---

[19] Art 154,158, Ibid
[20] Art 162, Ibid
[21] Art 156, Ibid
[22] Ibid

स्थानीय सरकारमा हस्तक्षेप, नियन्त्रणको व्यवस्था : राष्ट्रिय सरकारको क्षेत्रभित्र मात्र पर्ने अनुसूचीकृत कार्यहरुको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि कानुन बनाई प्रोभिन्सका कार्यउपर केन्द्र सरकारले हस्तक्षेप गर्न सक्दछ । यस्तो हस्तक्षेप गर्नुपूर्व राष्ट्रिय विधायिकाले राष्ट्रिय सुरक्षा, आर्थिक एकता कायम गर्न, अत्यावश्यक राष्ट्रिय मापदण्ड स्थापना र लागू गर्न र एउटा प्रोभिन्सको अर्को प्रोभिन्स वा समग्र देशको हकहितमा प्रतिकुल असर गर्ने अनुपयुक्त गतिविधि रोक्न आवश्यक छ भनी ठानेको अवस्था विद्यमान हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

नगरपालिकाहरुको स्थापना र स्वायत्तता : दक्षिण अफ्रिकाको संविधानमा नगरपालिकाको स्थापना र स्वायत्ततासम्बन्धी मूलभूत व्यवस्था गरिएको छ । जसअनुसार सरकारको स्थानीय संरचनामा नगरपालिका रहने व्यवस्था । यस्ता नगरपालिकाहरु गणतन्त्रको सम्पूर्ण अंगमा स्थापित हुनेछन् भन्ने व्यवस्था गरिएको छ । नगरपालिकाको कार्यकारिणी र विधायिकी अधिकार नगरपालिकामा निहित रहने व्यवस्था छ । नगरपालिकालाई आफ्नै पहलमा आफ्नो समुदायका स्थानीय सरकारका क्रियाकलापहरु सञ्चालन गर्ने अधिकार हुने व्यवस्था छ । महत्वपूर्ण अर्थमा नगरपालिकालाई दिइएको आफ्ना कार्यहरु गर्न सम्बन्धित नगरपालिकाको क्षमतालाई उल्लंघन एवं बिगार्ने काम राष्ट्रिय र प्रान्तीय सरकारहरुले गर्ने छैनन् भन्ने व्यवस्था गर्दै नगरपालिकाको स्वायत्तताको संवैधानिक प्रत्याभूति गरिएको छ ।[२३]

स्थानीय सरकारका उद्देश्यहरु : दक्षिण अफ्रिकाको संविधानमा स्थानीय सरकारका उद्देश्यहरु निर्धारित गरी जनताको अधिकारको सुनिश्चित गरिएको छ । जसअनुसार स्थानीय समुदायको लागि प्रजातान्त्रिक तथा जनउत्तरदायी सरकार उपलब्ध गराउने, समुदायका लागि सेवा/सुविधाहरुको व्यवस्था दिगो रुपमा गर्न सुनिश्चित गर्ने, आर्थिक तथा सामाजिक विकासको प्रवर्धन गर्ने, स्वस्थ र सुरक्षित वातावरणको प्रवर्धन गर्ने, स्थानीय सरकारका विषयमा समुदाय तथा सामुदायिक संगठनहरुको संलग्नतालाई प्रोत्साहन गर्ने उद्देश्यहरुको व्यवस्था गरिएको छ ।[२४] नगरपालिकाहरुले आफ्नै आर्थिक क्षमतामा निर्भर रही माथि उल्लेखित उद्देश्य प्राप्त गर्नुपर्ने व्यवस्था गरी स्थानीय सरकारलाई जिम्मेवार बनाउने व्यवस्था समेत संविधानमा गरिएको छ ।

नगरपालिकाका कर्तव्यहरुः संविधानमा नगरपालिकाका निर्देशक कर्तव्यहरुसमेत उल्लेख गरिएको छ । जसअनुसार आफ्नो नगरपालिकाले प्रशासनको ढाँचा तय गर्नुपर्ने र व्यवस्थापन गर्नुपर्ने र योजना प्रक्रिया पूरा

---

[23] Art 156, Ibid
[24] Art 151, Ibid

गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ, । संविधानमा जनसमुदायहरुको आधारभूत आवश्यकतामा प्राथमिकता दिन र समुदायको आर्थिक तथा सामाजिक विकासलाई प्रवर्धन गर्न सकियोस् भन्ने उद्देश्य राखेको पाइन्छ। प्रान्तीय तथा राष्ट्रिय सरकारको कार्यक्रममा सहभागी बन्नुपर्ने व्यवस्था समेत संविधानमा गरिएको छ।[२५]

स्थानीय सरकारलाई सहयोगको व्यवस्था : संविधानमा राष्ट्रिय तथा प्रान्तीय सरकारहरुले विधायन वा अन्य उपायद्वारा नगरपालिकाहरुलाई तिनीहरुका क्रियाकलापको व्यवस्थापन गर्न, अधिकार प्रयोग गर्न र कार्यहरु सम्पादन गर्न सहयोग गर्नुपर्ने प्रष्ट व्यवस्था गरेको छ।[२६]

प्रान्तीय विधेयक निर्माणमा स्थानीय सरकारको सहभागिता : स्थानीय सरकारहरुको स्थिति, संस्थाहरु, अधिकार अथवा कार्यहरुलाई प्रभावित गर्ने राष्ट्रिय वा प्रान्तीय विधेयकहरु राय प्रतिक्रियाको लागि प्रकाशित गर्नुपर्ने व्यवस्था संविधानमा गरिएको छ । यसरी प्रकाशन गर्दा संगठित स्थानीय सरकार, नगरपालिकाहरु र अन्य इच्छुक व्यक्तिहरुलाई विधेयकका सम्बन्धमा प्रतिनिधित्व गर्ने अवसर दिनुपर्ने व्यवस्था संविधानमा गरिएको छ।[२७]

विधायनबाट मात्र नगरपालिकाको स्थापना : *राष्ट्रिय विधायन बाटः* संविधानले राष्ट्रिय विधायनबाट मात्र विभिन्न वर्गका नगरपालिका स्थापित गरिने, हरेक वर्गका नगरपालिकाको लागि उपयुक्त आर्थिक अधिकार र कार्यहरु निर्धारित गरिने र एक स्वतन्त्र निकायद्वारा नगरपालिकाको सिमाना निर्धारणको सर्त र प्रक्रियाहरु निर्धारण गरिने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ । *प्रान्तीय विधायनबाटः* प्रान्तीय विधायनबाट नगरपालिकाहरुको स्थापना गर्ने, प्रान्तका स्थानीय सरकारहरुलाई सहयोग र अनुगमन गर्ने र स्थानीय सरकारलाई तिनका कार्यहरु सम्पादन गर्न र आफ्ना गतिविधिहरु व्यवस्थापन गर्नको लागि स्थानीय सरकारहरुको क्षमता विकासमा प्रबर्धन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।[२८]

नगरपरिषद्को निर्वाचन प्रणाली : संविधानमा नगरपरिषद्को निर्वाचन प्रणालीको व्यवस्था गरेको छ। जसअनुसार नगरपरिषद्का सदस्यको निर्वाचन राष्ट्रिय विधायनबमोजिम हुनुपर्ने र राष्ट्रिय विधायनले समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली जुन नगरपालिकाको निश्चित भागमा रहेका सबै

---

[25] Art 152, Ibid
[26] Art 153, Ibid
[27] Art 154, Ibid
[28] Art 155, Ibid

मतदाताहरुमा आधारित हुन्छ र जसले दलहरुद्वारा जनाइएको प्राथमिकताको क्रमअनुसार पार्टीकै उम्मेदवारका सूचीबाट सदस्यहरु निर्वाचित गर्ने प्रणाली सिफारिस गर्ने, हरेक पार्टीबाट निर्वाचित हुने प्रतिनिधिको संख्या ती पार्टीहरुले प्राप्त गरेको कूल मतको अनुपातको आधारमा रहेको कुरा सुनिश्चित गर्ने प्रणाली सिफारिस गर्नुपर्ने मापदण्ड निर्धारण गरेको छ । दक्षिण अफ्रिकाका स्थानीय सरकारको निर्वाचन पूर्णतः दलीय आधारमा र दलहरुले तोकेका प्राथमिकताका उम्मेदवार जित्ने आधारमा गर्ने प्रणाली उपनाइने दिशानिर्देश गरेको छ ।[२९]

यदि निर्वाचन प्रणालीले वडाको पनि प्रतिनिधि समावेश गराउने हो भने वडाहरुको सिमाङ्कनको कार्य राष्ट्रिय कानुनद्वारा निर्धारित सर्त र प्रक्रियाबमोजिम गर्नेगरी नियुक्त भएका स्वतन्त्र अधिकारीबाट गराइनुपर्नेसम्मको मापदण्ड संविधानमा तोकिएको छ । संविधानतः नै नगरपरिषद्का सदस्यहरु समेतको योग्यताका विषयहरु तोकिएको छ ।[३०]

आन्तरिक कार्यविधिहरुको व्यवस्था : संविधानमा नगरपरिषद्ले आफ्नो काम कारबाही खुल्ला रुपमा गर्नुपर्ने तर मनासिव कारण भएमा र काम कारबाहीको प्रकृतिको आधारमा आफ्नो वा आफ्ना समितिहरुको बैठक बन्द तरिकाले पनि गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ । दल र उनीहरुका हितहरु निष्पक्ष रुपमा परिषद्भित्र प्रतिबिम्वित गर्न लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यता अनुकूल कार्य गर्न र राष्ट्रिय विधायनद्वारा नियमित भएका विषयहरु प्रवर्द्धन गर्न स्थानीय सरकारलाई प्रेरित गर्ने प्रावधानहरु संविधानमा व्यवस्था गरिएको छ ।[३१]

राष्ट्रिय विधानअनुसार हुने : स्थानीय सरकारको सम्बन्धमा संविधानले व्यवस्था नगरेका विषयको हकमा राष्ट्रिय विधायन वा प्रान्तीय विधायनले राष्ट्रिय विधायनको परिधिभित्र रही तोक्नसक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[३२] संविधानमा प्रान्तीय कानुनले राष्ट्रिय कानुनको परिधिभित्र रही नगरपरिषद् र यसका सदस्यहरुलाई सुविधा र सहुलियत तोक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

संगठित स्थानीय सरकार (नगरपालिकाका संघ महासंघ) को व्यवस्था : संविधानमा राष्ट्रिय संसद्बाट पारित ऐनबाट नगरपालिकालाई प्रतिनिधित्व गर्ने राष्ट्रिय र प्रान्तीय संगठनहरु स्थापना हुनसक्ने र यसलाई मान्यता प्रदान गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । कानुनबाट नै संगठित स्थानीय सरकारको स्थापनाबारेका कार्यविधिहरु निर्धारण गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

[29] Art 157, Ibid
[30] Art 158, Ibid
[31] Art 160, Ibid
[32] Art 164, Ibid

संविधानअनुसार संगठित स्थानीय सरकारहरु (संघ महासंघहरु) ले राष्ट्रिय वा प्रान्तीय सरकारसित सम्बन्ध राख्ने, प्रान्तका राष्ट्रिय परिषद्मा सहभागी हुने प्रतिनिधि तोक्ने र वित्तीय र आर्थिक आयोगमा प्रतिनिधिहरु मनोनित गर्ने अधिकार क्षेत्र रहने व्यवस्था गरिएको छ ।[३३]

२.३ जर्मन

जर्मनको बेसिक ल, १९४९ नै त्यहाँको संविधान मानिन्छ जुन आवश्यक सुधार संशोधन हुँदै निरन्तर भएको छ । जर्मन संविधान दोस्रो विश्वयुद्धपछि बनेको समकालीन अवस्थामा स्थानीय सरकारका विषयमा बढी नै प्रष्ट र लामा व्यवस्था गर्ने संविधानमा पर्दछ । जर्मन संविधान संघीय अंगहरुका बीचमा प्रष्ट अधिकार, कार्यविभाजन र एकआपसको सम्बन्ध परिभाषित गर्ने संविधानमा पर्दछ । यही सकारात्मक विशेषताका कारणले होला ९० को दशकपछि बनेका संघीय संविधानहरुमा यसको प्रभाव धेरै देखिन्छ । जस्तै, ब्राजिलको संविधान, १९८८, दक्षिण अफ्रिकाको संविधान, १९९६, आदि । जर्मन संविधानमा स्थानीय स्वायत्त शासनका सम्बन्धमा भएका केही मूलभूत विशेषता तल उल्लेख गरिएको छ ।

तहगत सरकार : जर्मन संविधानको धारा २८ मा प्रत्येक ल्याण्डर, काउन्टी र नगरपालिकामा समग्रमा प्रत्यक्ष, स्वतन्त्र, समान र गोप्य मतदानबाट छानिएका निकायहरुमार्फत् जनताको प्रतिनिधित्व निश्चित हुने व्यवस्था गरिएको छ । काउन्टी र नगरपालिकाको निर्वाचनमा युरोपियन समुदायको सदस्य राष्ट्रको नागरिक भएको व्यक्ति पनि मतदान गर्न र निर्वाचनमा निर्वाचित हुनका लागि योग्य हुने उदार व्यवस्था त्यहाँ गरिएको पाइन्छ । नगरपालिकामा एउटा निर्वाचित निकायका रुपमा लोकल एसेम्वली रहने व्यवस्था पनि संविधानतः नै गरिएको छ । हाल जर्मनमा ल्याण्डर काउण्टी (डिस्ट्रिक र रुरल डिस्ट्रिक), कम्युन्स वा म्युनिसिपालिटीको रुपमा तहगत सरकार रहेका छन् ।[३४]

स्थानीय सरकारको वित्तीय स्वायत्तता : स्वायत्त शासनको प्रत्याभूतिले वित्तीय स्वायत्तताका आधारहरु प्रशस्त गर्ने जुन आधारहरुमा आर्थिक क्षमतामा आधारित कर राजश्वका स्रोतहरु तथा करयोग्य स्रोतहरुमाथि करका दर तोक्ने

[33] Art 163, Ibid

[34] Australian Government, Development of Infrastructure, Transport, Regional Development and Local Government Chapter 7, Speical Report: Local Government in the Federal Republic of Germany

नगरपालिकाको अधिकारसमेत समाविष्ट हुने कुरालाई संविधानतः नै प्रत्याभूत गरिएको छ ।[35]

स्थानीय स्वायत्तताको प्रत्याभूति : जर्मन संविधानको अर्को महत्वपूर्ण विशेषता भनेको संघबाट ल्याण्डरको संवैधानिक प्रबन्धले स्थानीय स्वायत्त शासन, स्थानीय सरकारका कार्यअधिकार क्षेत्रको परिपालन र नगरपालिकाका वित्तीय अधिकारको निश्चितता जस्ता नगरपालिका तथा काउन्टीको अधिकारको सुनिश्चितता गराइने व्यवस्था गरेको छ ।[36]

सिमाना हेरफेरबारेको लोकतान्त्रिक विधि : जर्मन संविधानमा विस्तृतरुपमा ल्याण्डरहरुको सिमाना हेरफेर संख्या थपघटबारेको व्यवस्था गरेको छ । जसअनुसार प्रभावकारी कार्य सम्पादनका लागि उपयुक्त आकार र क्षमता निश्चित गर्न संघीय भूभागको ल्याण्डरमा विभाजनलाई हेरफेर गर्न सकिने व्यवस्था गरेको छ । मौजुदा ल्याण्डरको आधार तथा सिमाना हेरफेर संघीय कानुनबाट मात्र गरिने, जुन जनमतसंग्रहबाट मात्र निश्चित गरिने र प्रभावित ल्याण्डरलाई सुनुवाईको अवसर प्रदान गर्नेजस्ता अनिवार्य व्यवस्थाहरु संविधानमा गरेको छ ।

जनमतसंग्रह गर्दा निर्णयबाट प्रभावित हुने ल्याण्डर र नयाँ बन्ने दुवै इकाइका जनताको मतदानबाट गर्ने व्यवस्था पनि संविधानमा गरिएको छ । यस्तो जनमतसंग्रह प्रभावित ल्याण्डर यथावत राख्ने वा नयाँ वा पुनः परिभाषित सिमाना वा आकारमा रहने भन्ने प्रश्नमा मात्र सीमित हुने व्यवस्था गरिएको छ । जनमतसंग्रहको निर्णय प्रभावित हुने ल्याण्डर र नयाँ बन्ने इकाइ दुवैको बहुमतबाट पारित भएमा मात्र लागू हुने व्यवस्था छ । जेसुकै भए पनि छुट्टिएर जाने इकाईका दुईतिहाई बहुमतबाट पारित भएको अवस्थामा नयाँ वा नयाँ सिमाना निर्धारण भएको इकाईको दुईतिहाई बहुमतबाट अस्वीकार नभएको अवस्थामा नयाँ ल्याण्डर बन्ने वा सिमाना हेरफेर हुने परिस्थितिमा असर नपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

कुनै प्रष्टसँग परिभाषित र समानखालको बसोबास वा आर्थिक क्षेत्र दुई वा सो भन्दा बढी ल्याण्डरमा पर्ने कम्तिमा १० लाख जनसंख्या भएकोका मतदाताको एकदशकले त्यस्तो क्षेत्रलाई एक छुट्टै इकाई ल्याण्डर बनाई पाऊँ भनी आवेदन पेस गरेको अवस्थामा संघीय कानुनबाट दुई वर्षभित्रमा त्यस्तो विषयमा निर्णय गरिने र यसका लागि सल्लाहकार जनमतसंग्रह गर्न सकिने व्यवस्था त्यहाँ छ । यस्तो प्रस्ताव ५ वर्षमा एक पटकमात्र राख्न सकिने सीमा पनि संविधानतः नै कोरिएको छ ।

---

[35] Art, 28 of the Basic Law for the Federal Republic of Germany (German Constitution), 1949

[36] Ibid

५० हजारसम्म जनसंख्यामा परिवर्तन हुनेगरी सिमाना हेरफेर हुने अवस्थामा सम्बन्धित ल्याण्डरले सम्झौता गरी वा सदनको सहमतिअनुसार संघीय कानुन बनाई गर्न सकिने र यस्तो अवस्थामा प्रभावित काउन्टी र नगरपालिकाहरुलाई सुनुवाईको अवसर प्रदान गरिने एवम् यस्तो सम्झौतालाई सम्बन्धित ल्यान्डरका जनताबाट जनमतसंग्रह गरी निश्चित गरिने व्यवस्था संविधानमा रहेको छ ।[३७]

ल्याण्डरको प्रतिनिधिमूलक संस्थाको रुपमा माथिल्लो सदन रहने व्यवस्था : जर्मन संविधानको धारा ५१ मा व्यवस्था भएबमोजिम माथिल्लो सदन बुण्डेसऱ्याट (Bundesrat) मा ल्याण्डर सरकारका सदस्यहरुले प्रतिनिधित्व गर्दछन् । ल्याण्डर सरकारका प्रतिनिधिहरुलाई ल्याण्डर विधायिकाले जुनसुकै समयमा पनि फिर्ता गर्ने र त्यसको ठाउँमा अरु सदस्यलाई पठाउने व्यवस्था गरेको छ । प्रत्येक ल्याण्डरबाट कम्तीमा ३ वटा सिट (Votes) हुने व्यवस्था रहेको छ भने जनसंख्याअनुसार सिट थपघट हुनसक्ने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ । जसअनुसार २० लाखभन्दा बढीको जनसंख्या छ भने ४ सिट, ७० लाखभन्दा बढी जनसंख्या भएको ल्याण्डरबाट ६ सिट पठाउने व्यवस्था रहेको छ ।

तहगत सरकारमा संविधानमा नै कामको बाँडफाँट : संविधानले संघीय सरकारले मात्र प्रयोग गर्ने विधायिकी अधिकारको व्यवस्था गरेको छ, जुन विषयमा संघीय सरकारले प्रत्यायोजन गरेमा मात्र ल्याण्डरले प्रयोग गर्न पाउने व्यवस्था छ ।[३८] संघीय सरकारले प्रयोग नगरेका विधायिकी अधिकारहरु र एउटा विशेष ल्याण्डरका लागि बनाइएका कानुनहरु अर्काका लागि प्रयोग नहुने अवस्थामा साथै आर्थिक र कानुनी क्षेत्रमा एकरुपता ल्याउनका लागि संघीय र ल्याण्डरले सँगसँगै प्रयोग गर्ने विधायिकी अधिकार क्षेत्र (Concurrent Legislative Power Concept) बारेको व्यवस्था पनि संविधानले गरेको छ । संविधानतः नै संघीय सरकारले मात्र गर्ने, संघीय र ल्याण्डर सरकारले सँगसँगै गर्ने, काउण्टीले गर्ने र कम्युन वा नगरपालिकाले गर्ने कार्यहरुको प्रष्ट उल्लेख गरेको छ ।[३९] उल्लेख्य पक्ष के रहेको छ भने जर्मन संविधानमा कम्युन वा नगरपालिकाका अनिवार्य गर्नुपर्ने कार्यहरु (Mandatory function) र स्वेच्छिक कार्यहरु (Persuasive) को व्यवस्था गरिएको छ ।

यसरी हेर्दा जर्मनमा संघीय सरकार र ल्याण्डरको बीचमा सहकारिताको सिद्धान्तअनुसार काम विभाजन भएको देखिन्छ र धेरैजसो काममा तहगत सबै सरकारको दायित्व रहेको देखिन्छ । ल्याण्डर र म्युनिसिपालिटीको बीचमा

[37] Art 29, Ibid
[38] Ibid
[39] Ibid

रहेको काउण्टी (क्षेत्रीय जिल्ला) ले राज्य तथा नगरपालिकाहरुको अधिकार प्रयोग गरी कार्य गर्दछ । डिस्ट्रिकले नगरपालिकाले गर्न नसकेको काम गर्दछ । जिल्लाले आफ्नो क्षेत्रमा रहेका जस्ता फोहरमैला व्यवस्थापनका लागि निर्माण तथा मर्मत कार्य आदि सबै नगरपालिकाहरुकोलागि काम गर्दछ । जस्तोः क्षेत्रीय जिल्लालाई समेत कानुनबमोजिम तल्लो तह जस्तै स्वप्रशासनको काम गर्ने अधिकार दिएको छ ।

तहगत सरकारका कराधिकार र करका क्षेत्रहरु : जर्मन संविधानको धारा १०६ मा संघीय, ल्याण्डर र नगरपालिकाका करका अधिकारक्षेत्रहरु निर्धारण गरेको छ । जसअनुसार संघीय क्षेत्राधिकारमा ल्याण्डरले उठाउने बाहेक भन्सार शुल्क, अन्य करहरु, मूल्य अभिवृद्धि कर, यातायात कर, समानीकरण कर, आपतकालीन थप सहयोग कर, आयकर तथा संस्थागत आयकरमा थप शुल्क पर्दछन् । त्यसैगरी ल्याण्डर क्षेत्राधिकारभित्र सम्पत्ति कर, अपुताली कर, मोटर सवारी कर, संघीय सरकारले उठाउने कर बाहेक अन्य, मदिरा कर, जुवातास शुल्क, स्थानीय तहका करहरु पर्दछन् । जग्गा सम्पत्ति कर, व्यवसाय कर म्युनिसिपालिटीको क्षेत्राधिकारभित्र रहने व्यवस्था गरेको छ । यस बाहेक नगरपालिकाहरुले कानुनबमोजिम मनोरञ्जन, कुकुरमा लाग्ने कर तथा स्थानीय करहरु उठाउँछन् । डिस्ट्रिकलाई कर उठाउने अधिकार नभए पनि राज्यले अनुदान प्रदान गर्दछ ।

समानीकरण अनुदान र राजश्व बाँडफाँटको व्यवस्था : जर्मन संविधानले राज्यको समान विकासका लागि वित्तीय समानीकरणमा जोड दिएको छ । यस व्यवस्थाले वित्तीय समानीकरणका लागि संघीय विधायिकालाई माथिल्लो सभा बुण्डसऱ्याटको सहमतिमा कानुन बनाई लागू गर्ने अधिकार रहेको छ । संविधानमा व्यवस्था भएबमोजिम संघीय सरकारले राज्यका लागि छुट्टाइएको भ्याटको अंशमध्ये ७५ प्रतिशत सबै राज्यलाई जनसंख्याका आधारमा बाँडफाँट गरिन्छ भने बाँकी २५ प्रतिशत कमजोर राज्यलाई थप रकमका रुपमा वितरण गर्दछ ।[४०] जर्मनीमा सहरी राज्यहरुले आफ्नो छिमेकी नगरपालिका तथा राज्यहरुलाई पूर्वाधार विकासका लागि सहयोग गर्दछन् । वित्तीयरुपमा सक्षम राज्यले वित्तीय समानीकरणका लागि कमजोर राज्यलाई भाइचाराको सम्बन्ध विकास गरी वित्तीय सहयोग गर्दछन् ।

नगरपालिकाहरुको अधिकार : जर्मन संविधानले नगरपालिकाको प्रष्ट कार्यअधिकार क्षेत्रको व्यवस्था गर्दै आफ्नो संगठनको प्रशासनिक कार्य आफैंले नियुक्ति गरेको कर्मचारीमार्फत हुने, कर्मचारी नियुक्ति, बढुवा, खोसुवा गर्ने

[40] Ibid

जस्ता प्रशासनिक अधिकार प्रदान गरेको छ । नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्रको विकासका लागि सहरी योजना तथा भू-उपयोग नीति बनाई योजना तर्जुमा गर्नसक्ने राजनीतिक अधिकार, आफ्नो आम्दानी र खर्चको व्यवस्थापन गर्नसक्ने, आवश्यक वित्तीय व्यवस्थापन गर्नसक्ने वित्तीय अधिकारहरु प्रदत्त गरेको छ ।

२.४ स्वीट्जरल्याण्ड

स्वीस संघीयता विश्वको पूरानो संघीयतामा पर्दछ र स्वीस संघीयता पहिलेदेखि नै गठित प्रान्तहरू वा क्यान्टोनहरु एक ठाउँमा उभिएर सिर्जना भएको संघीयतामा पर्दछ । यस कुरालाई स्वीट्जरल्याण्डको संविधानले नै प्रान्तहरु (क्यान्टोन)हरु सार्वभौमसत्ता सम्पन्न छन् । संघीय संविधानले तिनीहरूको सार्वभौमसत्ता सीमित गरेको छैन । तिनीहरूले ती सबै अधिकारहरू प्रयोग गर्नेछन् जुन महासंघमा हस्तान्तरण गरिएका छैनन् भन्ने उल्लेख गरेबाट प्रष्ट हुन्छ ।[४१] स्वीस महासंघको संविधान अप्रिल १८, १९९९ को मतदानमा अंगिकार गरिएको, अगस्ट ११, १९९९ मा संघीय सरकारको निर्णयद्वारा ठीक छ भनी प्रमाणित गरी हाल लागू रहेको छ ।

स्वीट्जरल्याण्डमा हाल २६ वटा क्यान्टोन रहेका छन् । क्याण्टोनहरुलाई जनसंख्याका आधारमा कम्युन रहेका छन् । प्रत्येक क्यान्टोनको आ-आफ्नो संविधान, संसद्, सरकार र अदालत रहेका छन् । एक भागको पाँच भाग कम्युनमा आफ्नै संसद् रहेको छ भने बाँकीमा स्थानीय परिषद् रहेको छ ।[४२]

स्वीट्जरल्याण्डका स्थानीय सरकारहरुलाई स्वीस महासंघको स्थापना हुनुपूर्वदेखि नै प्रदेशको मामला भए पनि स्वतन्त्र र स्वायत्त रुपमा स्थापित लोकतान्त्रिक संस्थाहरुको रुपमा लिइन्छ । व्यवहारतः स्वीट्जरल्याण्डका स्थानीय सरकारहरु विधायिकी, कार्यकारी, प्रशासन मामलामा धेरै स्वतन्त्रता र स्वायत्तताको उपयोग गर्दछन् । संविधानतः स्वीट्जरल्याण्डमा स्थानीय सरकारसम्बन्धी लामा व्यवस्थाहरु नगरी स्थानीय सरकारको स्वायत्तता र स्वतन्त्र हैसियतलाई प्रान्तहरुको भरमा छोडेको पाइन्छ । प्रत्यक्ष लोकतन्त्र, स्थायी राजनीतिक अवस्था जस्ता कारणले पनि होला स्वीट्जरल्याण्डका स्थानीय सरकारहरुको स्वायत्तता सीमित गर्ने कार्यबाट क्यान्टोनहरु टाढै बसेको पाइन्छ ।

[41] Art 3, The Federal Constitution of the Swiss Confederation, 1999
[42] The Free Weki Encyclopedia

बहुभाषिक नीति : स्वीस महासंघका आधिकारिक भाषाहरू जर्मन, फ्रेन्च, र इटालियन हुने र आफ्नो मातृ भाषा नै रोमान्स भएका व्यक्तिहरूसँग संवाद गर्दा रोमान्स आधिकारिक भाषा हुने व्यवस्था संविधानमा गरिएको छ ।

प्रान्तहरूले आफ्ना आधिकारिक भाषाहरू तोक्ने र भाषिक समुदायहरूबीचको सामञ्जस्यतालाई संरक्षण गर्न, उनीहरूले परम्परागत भू-भागीय भाषाहरूको विभाजनलाई सम्मान गर्ने र आदिवासी भाषा बोल्ने अल्पसंख्यक वर्गहरूलाई ध्यानमा राख्ने व्यवस्था स्वीस महासंघको संविधानले गरेको छ । स्वीस महासंघ तथा प्रान्तहरूले भाषिक समुदायबीचको आदानप्रदान तथा समझदारीलाई प्रोत्साहन दिने, बहुभाषिक प्रान्तहरूलाई उनीहरूका विशेष कार्यभारहरू पूरा गर्न सहयोग गर्ने र ग्रिसन्स तथा टिसिनोद्वारा रोमान्स तथा इटालियन भाषाहरूलाई कायम राख्न तथा प्रवर्धन गर्न अपनाइएका कार्यक्रमहरूलाई सहयोग गर्ने व्यवस्था संविधानतः नै गरेको छ ।[४३]

नगरपालिकासम्बन्धी व्यवस्था : स्वीस महासंघको संविधानले नगरपालीकाहरूको स्वायत्तता प्रान्तीय कानुनले निर्धारण गरेको सिमासम्म प्रत्याभूत गरिएको छ भन्ने व्यवस्था गरेको छ । आफ्नो कार्यहरु सम्पादन गर्दा, स्वीस महासंघले त्यस्ता कार्यले नगरपालीकाहरू उपर पर्न सक्ने परिणामहरूलाई ध्यानमा राख्नुपर्ने र विशेषतः यसले महानगरहरु, समूहहरू, र पहाडी प्रदेशहरूको विशेष अवस्थालाई ध्यानमा राख्नुपर्ने सकारात्मक विभेदका नीति लागू गर्नुपर्ने दायित्व प्रान्तहरुभन्दा स्वीस महासंघको हुने व्यवस्था गरिएको छ ।[४४]

स्वीट्जरल्याण्डमा व्यवहारतः नै स्थानीय स्वायत्त सरकारको स्वायत्तता र स्वतन्त्रता स्थापित भएको अवस्था छ । स्वीस संविधानले प्रान्तहरुलाई प्रदत्त कार्यजिम्मेवारी र अधिकारको प्रयोग स्थानीय सरकारहरु समेतको समन्वय र सहकार्य तथा स्थानीय सरकारले प्रयोग गर्ने स्वायत्तताको सम्मान गरी गर्छन भन्ने मान्यतामा आधारित छ । जस्तै, स्वीस महासंघ र प्रान्तहरूले, व्यक्तिगत जिम्मेवारी तथा निजी तत्परताको अलावा, हरेक व्यक्तिले सामाजिक सुरक्षाको लाभ पाउने, आवश्यक स्वास्थ्य सेवा पाउने, बालबालिका तथा किशोरहरुलाई आत्मनिर्भर र सामाजिकरूपमा जिम्मेवार व्यक्तिका रुपमा विकास गर्नका निम्ति प्रोत्साहन गरिने, उनीहरूको सामाजिक, सांस्कृतिक, तथा राजनीतिक एकीकरणमा मद्दत पुऱ्याइने जस्ता कुराहरूको सुनिश्चित गर्न यथासक्य प्रयत्न गर्ने व्यवस्था रहेको छ, जसमा स्थानीय सरकारहरुको भूमिका र दायित्व पनि उत्तिकै रहेको पाइन्छ ।[४५]

---

[43] Art 70, Ibid
[44] Art 50, Ibid
[45] Art 41, Ibid

तहगत सरकारमा कार्यभार बाँडफाँटको व्यवस्था : संविधानले स्वीस महासंघ, प्रान्तहरू तथा नगरपालिकाहरू विषयक छुट्टै परिच्छेदको व्यवस्था गरेको छ । जसमा स्वीस महासंघ तथा प्रान्तहरूबीचको सम्बन्ध र कार्यभारहरूका विषयमा व्यवस्था गरेको छ ।

कार्यभार बाँडफाँट गर्दा स्वीट्जरल्याण्डको संविधानले तोकेका कार्यहरुमा स्वीस महासंघले गर्ने र प्रान्तहरूले आफ्ना क्षमताको संरचनामा रही सम्पन्न गर्नुपर्ने कार्यभारहरूको परिभाषा गर्ने र तिनलाई सम्पादन गर्ने गरी अवशिष्ठ अधिकार क्यान्टोनहरुलाई प्रदान गरिएको छ । स्वीस महासंघ तथा क्यान्टोनहरूले मिलेर काम गर्नेछन् र आफ्ना कार्यभारहरू सम्पन्न गर्न एक-अर्कालाई सहयोग गर्नेछ, उनीहरूले एकअर्काप्रति कृतज्ञ भई पारस्परिक सहयोग गर्नेछ । उनीहरूले परस्पर प्रशासकीय तथा न्यायिक सहयोग प्रदान गर्नेछन भन्ने व्यवस्था गरेको छ ।[४६] यसका साथै स्वीस महासंघले प्रान्तहरूलाई कार्य गर्नका निम्ति सम्भव भएसम्म बढी क्षेत्र प्रदान गर्ने र उनीहरूका विशिष्टताहरुलाई ध्यानमा राख्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[४७]

अन्तरसरकार सम्बन्धका सिद्धान्त : प्रान्तहरूबीच, वा प्रान्तहरू र स्वीस महासंघबीचका विवादहरुलाई सम्भव भएसम्म वार्ता वा मेलमिलापद्वारा समाधान गरिने व्यवस्था रहेको छ ।[४८]

संघीय निर्णयमा सहभागिता : संघीय संविधानद्वारा व्यवस्था भएबमोजिम, प्रान्तहरूले संघीय तहमा, विशेषगरी संघीय कानुनसम्बन्धी निर्णय प्रक्रियामा भाग लिने प्रष्ट व्यवस्था गरेको छ । स्वीस महासंघले प्रान्तहरूलाई आफ्ना आयोजनाहरूका बारेमा समयमै विस्तृतरूपमा जानकारी गराउनुपर्ने र त्यस्ता आयोजनामा उनीहरूका सरोकारका विषयहरू भएमा प्रान्तहरुसँग परामर्श लिनुपर्ने निश्चित व्यवस्थाहरु स्वीस महासंघको संविधानमा गरिएको छ ।[४९]

राज्यसभाको गठन तथा निर्वाचन : प्रान्तहरूको सभाको रुपमा ४६ प्रतिनिधिहरू रहेको राज्यसभा हुने व्यवस्था त्यहाँ रहेको छ । त्यहाँ तोकिएका केही प्रदेशबाट दुई जना र केहीबाट एकजना मात्र विधायक चुनी पठाउने व्यवस्था संविधानमा गरिएको छ ।[५०]

---

[46] Art, 42,43, 44, Ibid
[47] Ibid
[48] Art, 44, Ibid
[49] Art, 45, Ibid
[50] Art 150, Ibid

वित्तीय स्वायत्तता र सिद्धान्तहरुको व्यवस्था : स्वीस महासंघले प्रान्तहरूका निम्ति पर्याप्त आर्थिक स्रोतहरू छोडिदिएर, र बराबर आर्थिक बाँडफाँटको सुनिश्चित गरेर संघीय कानुन कार्यान्वयन गर्न लाग्ने आर्थिक बोझ बोकिदिने व्यवस्था गरिएको छ । (धारा ४६) ।[५१]

कर निर्धारणका सिद्धान्तहरू : कर निर्धारणका सामान्य सिद्धान्तहरू, विशेषतः करदाताहरूको समूह र कर तथा त्यसको गणनाको उद्देश्य, कानुनद्वारा तोकिने करको प्रकृतिले यसलाई अनुमति दिएसम्म करको चलनचल्ती तथा आर्थिक क्षमताअनुसारको कर निर्धारणका सार्वभौमिक तथा समानताका सिद्धान्तहरूलाई अनुसरण गरिने जस्ता सिद्धान्तहरु र अन्तरप्रान्तीय दोहोरो कर निर्धारण गर्ने कार्यलाई निषेध गरिएको जस्ता दायित्वहरु संविधानमा नै तोकिएको पाइन्छ । कर निर्धारणका यी सिद्धान्तहरु नगरपालिकाहरुका हकमा समेत लागू हुने मान्य सिद्धान्त रहेको छ ।[५२] प्रान्तहरूले करहरू निर्धारण गर्नुको साथसाथै संकलन गर्ने र प्राप्त कूल करको दश भागको तीन भाग प्रान्तहरूलाई जाने र कमसेकम यस रकमको छ भागको एक भाग प्रान्तहरूबीच आर्थिक समानीकरण गर्नका निम्ति प्रयोग गरिने व्यवस्था गरिएको छ ।[५३]

करहरूको सामञ्जस्यता र आर्थिक समानीकरण : स्वीस महासंघले स्वीस महासंघ, प्रान्तहरू तथा नगरपालिकाहरूको प्रत्यक्ष करहरूको सामञ्जस्यतासम्बन्धी सिद्धान्तहरू लागू गर्ने र यसले आफ्ना करहरूमा एकरूपता ल्याउन प्रान्तहरूले गरेका प्रयत्नहरूलाई ध्यानमा राख्ने व्यवस्था गरेको छ । स्वीस महासंघले नाजायज करका फाइदाहरूको प्रत्याभूति दिने व्यवस्थाहरूविरुद्ध नियमहरू जारी गर्नसक्ने व्यवस्था गरेको छ ।[५४] स्वीस महासंघले प्रान्तहरूबीच आर्थिक समानीकरणलाई प्रवर्धन गर्ने र अनुदानहरू प्रदान गर्दा यसले प्रान्तहरूको आर्थिक क्षमता र पहाडी प्रदेशहरूको विशेष अवस्थालाई ध्यानमा राख्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।[५५]

प्रान्तीय तथा नगरपालिकाको कर : संघीय कानुनले अतिरिक्त कर, विशेष खपत कर, छाप कर, रोकावट कर लगाएमा वा यी करहरूबाट छुट हुने घोषणा गरेमा, प्रान्तहरू तथा नगरपालिकाहरूले तिनै शीर्षकमा कर लगाउन नसक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[५६]

---

[51] Ibid
[52] Art 127, Ibid
[53] Art 128, Ibid
[54] Art 129, Ibid
[55] Art 135, Ibid
[56] Art 134, Ibid

कानुन बाझिएमा गर्ने : संघीय कानुनको विपरीत भएको प्रान्तीय कानुनउपर प्रान्तीय कानुनले नै मान्यता पाउने व्यवस्था गर्दै प्रान्तीय संविधान र कानुन लागू हुने विशेष व्यवस्था स्वीट्जरल्याण्डको संविधानले गरेको छ । यसको साटो स्वीस महासंघले प्रान्तहरूले संघीय कानुनलाई पालना गर्ने कुराको सुनिश्चित गर्ने अधिकार भने राख्ने देखिन्छ ।[५७] हरेक प्रान्तले एउटा प्रजातान्त्रिक संविधान अंगिकार गर्ने प्रत्याभूति स्वीस महासंघको संविधानले गरेको छ । उक्त प्रान्तीय संविधानलाई जनताले अनुमोदन गरेको हुनुपर्ने र त्यस्तो संविधान बहुसंख्यक जनताले आवश्यक ठहराएमा संशोधन गर्नैपर्ने व्यवस्था संविधानमा छ । प्रान्तीय विधानहरूले स्वीस महासंघद्वारा प्रत्याभूति लिइएकै हुनुपर्ने र स्वीस महासंघले यदि ती विधानहरू संघीय कानुनको विपरित नभएमा, त्यस्तो प्रत्याभूति प्रदान गर्ने व्यवस्था गरी प्रान्तको विधायिकी अधिकारमाथिको सीमा भने कोरिदिएको छ ।

संवैधानिक आदेशबाट मात्र हस्तक्षेप : स्वीस महासंघले प्रान्तहरूको संवैधानिक आदेशको संरक्षण गर्ने र कुनै एउटा प्रान्तको आन्तरिक व्यवस्थामा खलल पुगेको वा पुग्ने खतरा भएको र त्यसको नियन्त्रण गर्न उक्त प्रान्त आफै वा अन्य प्रान्तहरूको सहयोगमा असमर्थ भएको खण्डमा हस्तक्षेप गर्ने प्रावधान रहेको छ ।

प्रान्तहरूको संख्या, आकार, सिमाना निर्धारणका सिद्धान्त : प्रान्तहरूको संख्याको वा उनीहरूको स्थानको हेरफेर गर्ने कार्य उक्त ठाउँमा बसोबास गर्ने बासिन्दाहरू, सम्बन्धित प्रान्तहरू र जनता तथा प्रान्तहरूको मञ्जुरीबाट हुन सक्ने र कुनै एउटा प्रान्तको भू-भागको हेरफेर गर्ने कार्य उक्त ठाउँमा बसोबास गर्ने बासिन्दाहरूको स्वीकृतिमा, सम्बन्धित प्रान्तहरूको स्वीकृतिमा र संघीय संसद्ले संघीय आदेशको रूपमा स्वीकृति जारी गरेमा हुन सक्ने तथा अन्तरप्रान्तीय सीमा व्यवस्थापन सम्बन्धित प्रान्तहरूबीचको सम्झौताद्वारा गर्न सकिने लोकतान्त्रिक व्यवस्थाहरु, सिद्धान्त र प्रक्रियाहरु संविधानतः नै कोरिएको छ ।

२.५ अर्जेन्टिना

सामान्य परिचय : उत्तरमा बोलिभिया र पाराग्वे तथा पूर्वमा उरुग्वे र ब्राजिलको बीचमा अवस्थित अर्जेटिनाको हाल क्रियाशील संविधान सन् १८५३ मा जारी भएको हो । अर्जेटिनामा विशाल घाँसे मैदानहरु भएको कारणले यहाँको मुख्य पेसा पशुपालन भएकोमा हाल औद्यौगिक विकास पनि तीब्र

[57] Art, 49, Ibid

गतिमा भएको छ । कृषिमा आधारित अर्थतन्त्र भएकोले कृषि व्यवसाय नै यसको मुख्य व्यवसाय हो । प्रारम्भमा स्पेनको अधिनस्थ रहेको यो देशमा सन् १८१० मा आफ्नै सरकार बनेको देखिन्छ । तर सन् १८१६ मा मात्र स्पेनबाट औपचारिकरुपमा मुक्त भएको हो ।

शासन प्रणालीको स्वरुप : हाल जारी संविधान, संविधानसभाको माध्यमबाट सन् १८५३ मा जारी भएको हो । यसमा पछिल्लोपटक सन् १९९४ मा संसोधन भएको पाइन्छ । २३ वटा प्रान्तमा विभाजित अर्जेन्टिना विश्वको एक संघीय राज्य हो । यसको राजधानी Buenos Aires हो जसको आफ्नै छुट्टै संविधान समेत रहेको छ । जनताको प्रत्यक्ष निर्वाचनको माध्यमबाट राष्ट्रपति चार वर्षको लागि निर्वाचित हुन्छन् र जम्मा दुई कार्यकाल मात्र एउटै व्यक्ति उमेद्वार हुन सक्छ । राष्ट्रपतिमा कार्यकारी अधिकार निहित हुने भएकोले सरकार प्रमुख पनि उनै मानिन्छन् । दुई सदनात्मक संघीय व्यवस्थापिकामा विधायिकी अधिकार रहेको छ ।

राजनीतिक दलहरुलाई लोकतन्त्रका मुख्य शक्तिको रुपमा संविधानले स्वीकार गरेको छ । विश्वव्यापी रुपमा मान्यता प्राप्त मानवअधिकार, विधिको शासन, वयस्क मताधिकार, स्वतन्त्र न्यापपालिका र अल्पसंख्यकहरुको अधिकारलाई संविधानले मौलिक अधिकारको रुपमा स्वीकार गरेको छ । प्रत्येक नागरिकलाई समेत कुनै पनि विधेयक प्रस्तुत गर्ने अधिकार संविधानमा नै उल्लेख गरिएको छ । त्यसरी प्रस्तुत गरिएको विधेयकलाई एक वर्षभित्र संसद्ले स्वीकार वा अस्वीकार गरेर त्यसको जानकारी सम्बन्धित नागरिकलाई दिनुपर्दछ ।

स्थानीय सरकार सम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था : अर्जेन्टिनामा प्रत्येक प्रान्तले आफ्नो छुट्टै संविधान बनाउन सक्ने कुरा संविधानमा उल्लेख गरिएको छ ।[५८] त्यसैगरी प्रत्येक प्रान्तले प्रयोग गर्ने अधिकार केन्द्र सरकारबाट प्रत्यायोजित अधिकार होइन, यो अधिकार आफ्नै अधिकार हो भनी संविधानमा नै उल्लेख गरेकोले यस्तो अधिकारमा केन्द्र सरकारले हस्तक्षेप गर्नसक्ने अवस्था देखिंदैन भने अवशिष्ट अधिकार पनि केन्द्रमा नभएर प्रान्तमा नै रहेको हुनाले संघीय सरकारभन्दा प्रान्तीय सरकार बढी अधिकारसम्पन देखिन्छ ।

प्रत्येक प्रान्तमा विभिन्न नगरपालिकाहरु (Municipals) रहने र त्यस्ता नगरपालिकाहरु स्वायत्त हुने व्यवस्था संविधानले गरेको छ । प्रत्येक प्रान्तिय सरकारको मातहातमा विभिन्न स्थानीय सरकारहरु रहने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ ।[५९] प्रान्तीय संसद्लाई स्थानीय सरकार सम्बन्धी कानुन बनाउने

[58] Article 5 of the Constitution of the Federal Republic of Argentina, 1853
[59] Art 122, 123, Ibid

अधिकार दिइएको छ । प्रान्त अन्तर्गतका स्थानीय सरकारहरुको गठनमा केन्द्रीय सरकारले कुनै पनि हस्तक्षेप गर्नसक्ने छैन भन्ने व्यवस्था गरेर स्थानीय सरकारलाई स्वायत्तता दिन खोजिएको छ । (अर्जेन्टिना, संविधान, धारा १२२) तर, राजधानी रहेको Buenes Aires मा भने अन्य नगरपालिकाको भन्दा छुट्टै स्वायत्त सरकार रहने व्यवस्था संविधानमा गरिएको छ (अर्जेन्टिना, संविधान, धारा १२९) । यो सहरमा प्रत्यक्ष मतदानबाट नगर सरकार गठन गर्ने व्यवस्था गरिएको छ र यो नगर सरकारसँग विधायिकी अधिकार पनि रहेको छ । जसले आफ्नो लागि चाहिने कानुनहरु आफैं बनाउँछ । जबकि अन्त्यका नगरपालिकाहरु प्रान्तीय सरकारले बनाई दिएको कानुन अन्तर्गत चल्दछन् ।

नगरपालिकाहरु स्वायत्त रहने भएतापनि संविधान बमोजिम राजधानीको नगरसरकारबाहेक अन्य नगरपालिकाहरुलाई भने भन्सार र करका दरहरु तोक्नेलगायतका कुनै पनि आर्थिक विषयसँग सम्बन्धित कानुन बनाउने अधिकार नरहने कुरा उल्लेख गरिएको छ ।[६०] तर, संघीय व्यवस्थापिकाले बनाएको कानुनबमोजिमको कर तथा भन्सार भने स्थानीय सरकारले उठाउनसक्ने र निश्चित प्रतिशत राखेर केन्द्रमा पठाउनसक्ने संवैधानिक व्यवस्था पाइन्छ । संविधानबमोजिम संघीय सरकारले संविधानको पालना गराउन र राष्ट्रको कुनै भागमा हुनसक्ने वैदेशिक हस्तक्षेप तथा अखण्डता रोक्नका लागि स्थानीय सरकारमा कुनै पनि बेला हस्तक्षेप गर्न सक्दछ ।[६१]

२.६ इथियोपिया

एक पटकको जातीय युद्ध, छिमेकीहरुसँगको सीमा युद्ध र सैनिक शासनजस्ता आरोह र अवरोहलाई पार गर्दै इथियोपिया हाल एक लोकतान्त्रिक देशको रुपमा विश्व राजनीतिक मञ्चमा अस्तित्वमा रहेको छ । मध्यपूर्वी अफ्रिकामा रहेको इथियोपिया सुडान, सोमालिया, केन्या र इरिट्रियाको बीचमा रहेको छ । विशाल पहाड र घना जंगलसहितको भौगोलिक बनावट भएको इथियोपिया विश्व मानचित्रमा अल्पविकसित राष्ट्रको रुपमा रहेको छ । इथियोपियामा ७० वटाभन्दा बढी भाषाहरु प्रचलनमा रहेको विश्वास गरिएको छ । सन् १८९६ मा इटालीबाट मुक्त भएको इथियोपियामा लामो समयसम्म राजतन्त्रले (Emperor) शासन गरेको थियो । इथियोपियामा सन् १९३१ मा नै संविधान जारी भएको पाइन्छ । इथियोपियामा हाल Constitution of the Federal Republic of Ethiopia, 1994 क्रियाशील रहेको छ ।

---

[60] Art 9, Ibid
[61] Ibid

शासन प्रणालीको स्वरुप : हाल चालू रहेको इथियोपियाको संविधान संविधानसभाको माध्यमद्वारा सन् १९९४ मा जारी भएर सन् १९९५ को अगष्ट २२ देखि प्रचलनमा आएको हो । लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था र संघीय संरचना भएको इथियोपियामा संसद्ीय स्वरुपको शासकीय ढाँचा संविधानले अवलम्बन गरेको छ । संघीय र प्रान्तीय दुवै संरचनामा कार्यकारिणी, विधायिकी र न्यायिक अधिकारको बाँडफाँट गरिएको छ । एउटा केन्द्रीय संघ र कूल ९ वटा प्रान्तमा विभाजित इथियाोपिया जातीय र भाषिकरुपले समेत विविधायुक्त देश मानिन्छ । इथियोपियाको संविधानमा सार्वभौमसत्ता नागरिक र देशमा रहने संवैधानिक व्यवस्था राखिएको छ । संविधानकोले इथियोपियाले अनुमोदन गरेका अन्तराष्ट्रिय सन्धिसम्झौताहरुसमेत इथियोपियाको संविधानको अभिन्न अंग रहने संवैधानिक व्यवस्था गरेको छ ।[६२] आधुनिक लोकतन्त्रका प्राय सबै अधिकारहरुलाई मौलिक अधिकारको रुपमा संविधानमा राखिएको छ । जसअन्तर्गत विकासको अधिकारलाई पनि मौलिक हकभित्रै समावेश गरिएको छ ।

स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था : इथियोपियाको संविधानमा छुट्टै परिच्छेद अन्तरगत स्थानीय सरकारको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकारबारेमा केही पनि बोलिएको छैन । तर संविधानका कतिपय धाराहरुमा स्थानीय सरकारका बारेमा अप्रत्यक्ष रुपमा बोलिएको छ । त्यस्ता प्रावधानहरु निम्न बमोजिमका छन् ।

- संविधानमा राज्यका विभिन्न निकायहरुको व्यवस्था गरिएको छ । जसअनुसार राज्यमा मूलभूत रुपमा संघीय र प्रान्तीय सरकार रहने व्यवस्था गरिएको छ । यी दुवै निकायमा अलगअलग कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका रहने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ ।[६३]
- प्रान्तीय सरकारभन्दा तलका स्थानीय सरकारहरु गठन गर्ने अधिकार प्रान्तलाई दिइएको छ । प्रत्येक प्रान्तमा एकएक प्रान्तीय परिषद् रहने र यो नै प्रान्तको सबभन्दा शक्तिशाली निकाय हुने भनी संविधानमा नै लेखिएको छ । प्रान्तीय सरकारले आवश्यक महसुस गरेका कुनै पनि सरकारी निकाय वा प्रशासनिक निकायहरु गठन गर्ने अधिकार संविधानले नै प्रान्तलाई दिएको छ ।
- प्रत्येक प्रान्तमा आफ्नो छुट्टै संविधान बन्नसक्ने व्यवस्था धारा ५० मा गरिएको छ । यसरी प्रान्तमा बनेको संविधान संशोधन गर्ने अधिकार पनि प्रान्तीय विधायिकालाई नै दिइएको छ ।

[62] Ibid
[63] Art 50 of the Constitution of the federal Republic of Ethiopia, 1994

- संविधानमा राज्यको राजनीतिक उद्देश्य उल्लेख गरिएको छ, जसमा राज्यका हरेक निकायमा जनताको स्वशासन बढाउने लक्ष्य राज्यले अवलम्बन गर्नेछ भन्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[६४]
- इथियोपियाको संविधानको धारा ४२ ले छुट्टिन पाउनेसम्मको आत्मनिर्णयको अधिकार प्रदान गरेको छ । जसमा भनिएको छ - Every nation, nationality and people has the right to self determination up to secession । तर, यहाँ उल्लेख भएको nationality लाई संविधानले नै परिभाषा गरेको छ । जसअनुसार साझा संस्कृतिमा आबद्ध भाषिक समानता, साझा परम्परा, साझा भाषा अथवा अन्य कुनै परिचयका आधारमा साझा संस्कृतिमा आबद्ध भई निश्चित भूभागमा बसोबास गरेका मानिसहरुको इकाईलाई nationality भनी परिभाषित गरिएको छ ।
- संविधानमा छुट्टिन पाउने अधिकारलाई सम्मान गरिएको भएतापनि त्यसको लागि पूरा गर्नुपर्ने संवैधानिक प्रक्रियाको कारणले यो व्यवस्था क्रियाशील हुन नसक्ने प्रायः देखिन्छ । यदि कुनै इकाइले छुट्टिन पाउने अधिकारको उपयोग गर्ने दाबी गऱ्यो भने त्यस्तो दाबी सर्वप्रथम संवैधानिक अदालतमा पेस हुनुपर्नेछ । त्यस्तो दाबी संवैधानिक पूर्वाधार पूरा भएको छ कि छैन भनेर निर्णय गर्ने अन्तिम अधिकार संवैधानिक अदालतलाई प्राप्त छ । यदि त्यस्तो दाबी संवैधानिक नै भएको ठहर भएमा पनि संवैधानिक अदालतले केन्द्र सरकारलाई त्यो विवाद वैकल्पिक उपायद्वारा समाधान गर्न निर्देशन जारी गर्दछ । अदालतले दिएको त्यस्तो निर्देशन संसद्को दुवै सदनको संयुक्त बैठकमा पेस गरिन्छ र त्यो प्रस्ताव स्वीकार गर्ने वा नगर्ने पूर्ण अधिकार संसद्मा रहन्छ । यदि उक्त प्रस्तावलाई संसद्ले स्वीकार गरेमा सोही बमोजिम हुनेछ तर अस्वीकार गरेमा संसद्को दुईतिहाइले छुट्टिन पाउने अधिकारको सम्बन्धमा जनमतसंग्रह गर्ने प्रस्ताव पास गर्नुपर्दछ । यसरी जनमतसंग्रह गर्ने प्रस्ताव पास भएको तेस्रो वर्षमा जनमतसंग्रहको आयोजना गरिन्छ । त्यस्तो जनमतसंग्रहमा कूल जनसंख्याको दुईतिहाई मत प्रस्तावको पक्षमा परेको अवस्थामा मात्र त्यो प्रस्ताव पास भएको मानिन्छ । यसरी जनमतसंग्रहले समेत छुट्टिन पाउने अधिकारको पक्षमा मत प्राप्त गरेमा मात्र छुट्टिन पाउने अधिकारको सिर्जना हुन्छ । यो सम्पूर्ण प्रक्रिया पूरा गर्न कम्तिमा ४ वर्ष लाग्ने देखिन्छ र कूल जनसंख्याको दुईतिहाई बहुमतको जनमतसंग्रहले मात्र छुट्टिन पाउने अधिकारको सिर्जना हुनसक्ने भएकोले यो प्रस्ताव पास हुन असम्भव प्रायः देखिन्छ ।

[64] Art 88, Ibid

- संविधानले इथियोपियाका प्रत्येक नागरिकलाई आफूद्वारा आफैलाई शासन गर्ने अधिकार रहनेछ भनी स्थानीय स्वशासनलाई मौलिक हकको रुपमा स्थापित गरिएको छ ।[६५]
- निश्चित भाषा, संस्कृति, धर्म र परम्परामा आबद्ध भई कुनै निश्चित भूभागमा बसोबास गर्ने समुदायलाई छुट्टै स्वशासनमा आबद्ध हुनपाउने अधिकारसमेत संविधानमा उल्लेख गरिएको छ । जसमा भनिएको छ- Nationalities have on the basis of the free choice of their peoples the right to organize on a a larger territory a self administrative structure for running their internal affairs and establish governmental intuitions for common self administration. यो संवैधानिक व्यवस्थाको कारणले गर्दा इथियोपियाको स्वशासनलाई संवैधानिकता प्राप्त भएको छ र यसले स्वशासन र स्वायत्ततालाई पूर्ण रुपमा आत्मसात गरेको पाइन्छ ।
- कुनै स्थान विशेषका जनताहरु मिलेर देशभित्रको कुनै भागमा कुनै नयाँ भौगोलिक संरचना स्थापना गरेको अवस्थामा त्यस्तो संरचनालाई केन्द्रीय संघ (Central Federation) ले मान्यता दिने व्यवस्था पनि संविधानमा नै उल्लेख गरिएको छ ।

२.७ पाकिस्तान

एसिया महादेशमा पर्ने पाकिस्तान दक्षिण एसियाको एक कृषिमा आधारित अर्थतन्त्र भएको मुस्लिम देश हो । यो देशमा अझसम्म पनि लोकतान्त्रिक व्यवस्थाले स्थिरता प्राप्त गर्नसकेको छैन । केही समयको लोकतान्त्रिक व्यवस्था फेरि सैनिक शासन र फेरि लोकतान्त्रिक व्यवस्था गर्दै पाकिस्तान निरन्तर राजनीतिक अस्थिरतावाट गुज्रिरहेको छ । भारत, अफगानिस्तान र इरानको बीचमा रहेको पाकिस्तानमा हालको संविधान, १९७३ मा जारी भएको हो ।

शासन प्रणाली : पाकिस्तान एउटा संघीय राज्य हो । पाकिस्तानमा केवल ४ वटा मात्र प्रान्तहरु रहेका छन् । घना जनसंख्या र जनघनत्व भएको पाकिस्तानमा ७ वटा ठूला सहरहरुमा जनसंख्याको ठूलो हिस्सा बसोबास गर्दछ । पाकिस्तानमा दुई सदनात्मक व्यवस्थापिका रहेको छ । राष्ट्रपति प्रत्यक्ष जनताबाट चुनिन्छन् र उनी नै राज्य प्रमुख पनि हुन्छन् । कार्यकारी अधिकार प्रधानमन्त्री र राष्ट्रपतिमा विभाजित गरिएको छ । प्रत्यक्ष निर्वाचनको माध्यमबाट नेशनल एसेम्बली र नेशनल एसेम्बलीबाट प्रधानमन्त्रीको चयन

---
[65] Ibid

गरिन्छ । पाकिस्तानको शासकीय स्वरुप मूलरुपमा पश्चिमा शैलीको संसदिय लोकतन्त्रमा आधारित छ । संसद्ले नै राज्यका सबै अंगहरुमा नियन्त्रण राख्दछ । प्रधानमन्त्री लगायत राज्यका सबै निकाय र अंगहरु प्रत्यक्ष वा अप्रतक्षरुपमा संसद्प्रति नै उत्तरदायी र जवाफदेही हुन्छन् । प्रत्येक प्रान्तमा व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाको व्यवस्था गरिएको छ । आधुनिक लोकतन्त्रका प्राय: सबै मूल्यमान्यता र प्रावधानहरुलाई मौलिक हकको रुपमा संविधानमा राखिएको भएता पनि राज्य स्वयम् इस्लाम धर्मबाट निर्देशत भएकोले धार्मिक स्वतन्त्रतालाई त्यहाँको संविधानले त्यति महत्व दिएको छैन । इस्लाम धर्मबाट निर्देशित शिक्षा, परम्परा र प्रथाहरुको कारणले गर्दा सामाजिक बनोटमा अझैसम्म पनि आधुनिक चेतनाले प्राथमिकता पाउन सकेको छैन ।

स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था : पाकिस्तानको संविधानले केवल दुईतह अर्थात् केन्द्र र प्रान्तको सरकारको मात्र व्यवस्था गरेको छ । तर पनि पाकिस्तानमा तीन तहका सरकारहरु क्रियाशील रहेका पाइन्छ । पाकिस्तानमा स्वतन्त्रता पूर्वदेखि नै स्थानीय सरकारहरु क्रियाशील रहेको इतिहास भेटिन्छ । सन् १८६७ मा नै बेलायत शासित पाकिस्तानमा लाहोर एण्ड रावलपिन्डी एक्ट, १८६७ जारी भएर स्थानीय सरकारको स्थापना भएको देखिन्छ । सन् १९०७ मा बनेको विकेन्द्रीकरण आयोगले लाहोर र रावलपिन्डीमा जनताबाट चुनिएको व्यक्ति नै प्रमुख हुनुपर्ने सिफारिस गरेअनुसार ती सहरहरुमा त्यसबखतदेखि नै नगर प्रमुखमा निर्वाचन भएको पाइन्छ । बेलायतको उपनिवेशबाट स्वतन्त्रतापछि सन् १९५९ मा प्रथमपटक सहरी एरियामा टाउन कमिसनको व्यवस्था गर्न एक अध्यादेश जारी भएको देखिन्छ । Basic Democracies Ordinance, 1959 जारी भएपछि स्थानीय सरकारको रुपमा नगरपालिकाहरु स्थापना गरिएका थिए । यसै अध्यादेशले स्थानीयस्तरमा जिल्ला, नगर र गाँउ गरी तीन तहका संरचनाहरु राखेकोमा हालसम्म पनि पाकिस्तानमा यी तीनवटै संरचनाहरु कायमै देखिन्छन् ।

वर्तमान संविधान जारी भएपश्चात बनेको प्रथम निर्वाचित सरकारले सन् १९७५ मा जारी गरेको People's Local Government Ordinance, 1975 नै पाकिस्तानमा स्थानीय सरकारको गठन र काम, कर्तव्य तथा अधिकार निर्धारण गर्ने मूल कानुन हो । यो अध्यादेश पटकपटक गर्दै हालसम्म पनि क्रियाशील रहिआएको छ । यो अध्यादेशले सहरी क्षेत्रमा म्युनिसिपल समिति र ग्रामीण क्षेत्रमा ग्रामीण परिषद्को व्यवस्था गरेको छ । सहरी तथा ग्रामीण दुवै क्षेत्रका स्थानीय सरकारहरु प्रत्यक्ष निर्वाचनको माध्यमद्वारा गठन गरिने व्यवस्था यो अध्यादेशले गरेको छ । यही अध्यादेशको आधारमा स्थानीय सरकारमा सन् १९९० मा भएको निर्वाचनबाट निर्वाचित निकायलाई करिब ६ महिनामा नै विघटन गरिएपश्चात हाल त्यहाँका स्थानीय सरकारहरु कर्मचारीको भरमा मात्र सञ्चालित भइरहेका छन् । स्थानीय सरकारलाई

विघटन गर्ने अधिकार प्रान्तीय सरकारलाई दिइएको छ । यही अधिकारको प्रयोग गरेर चारवटै प्रान्तीय सरकारले सबै स्थानीय सरकारहरुलाई विघटन गरेपश्चात स्थानीय सरकारहरु जनप्रतिनिधिविहीन हुन पुगेका हुन् ।

People's Local Government Ordinance, 1975 ले स्थानीय सरकारहरुलाई कतिपय कर उठाउने अधिकार पनि प्रदान गरेको छ, जसअनुसार जिल्ला परिषद्लाई सडक शुल्क, फोहोर मैला व्यवस्थापन शुल्क, सडक बत्ती शुल्क, पानी वितरण शुल्क, सरकारी अस्पताल व्यवस्थापन शुल्क, सार्वजनिक विद्यालय शुल्क जस्ता करहरु उठाउने अधिकार दिएको देखिन्छ । त्यसैगरी कराँची महानगरपालिकाहरुलाई पनि महानगरभित्रका सडक, बत्ती, पानी, फोहोरमैला व्यवस्थापन, सामाजिक सुरक्षा, वातावरण संरक्षण शुल्कहरु उठाउने अधिकार दिएको देखिन्छ । कराँची महानगरपालिकालाई करका अतिरिक्त भूमि व्यवस्थापन, सार्वजनिक शिक्षा व्यवस्थापन, भौतिक विकास योजना, वातावरण संरक्षण, महानगरीय प्रहरी, खाद्य सुरक्षा र सहरी विकास अधिकार पनि दिइएको छ ।

यति अधिकार हुँदाहुँदै पनि स्थानीय सरकारले प्रयोग गर्ने यो अधिकार संविधानद्वारा भने निशृत छैन । यो अधिकार केवल प्रान्तीय सरकारले प्रत्यायोजन गरेको अधिकार हो । प्रान्तीय सरकारलाई कुनैपनि बेला आफै वा केन्द्रीय सरकारको सिफारिसमा स्थानीय सरकार भंग गर्ने अधिकार छ ।

२.८ रसिया

भूगोलका हिसावले रसिया संसारकै सबभन्दा ठूलो संघीय राज्य मानिन्छ । पूर्वी यूरोप र उत्तरी एसियाको भूभागसम्म फैलिएको हालको रसियामा सन् १९१७ देखि करिब ७० वर्षसम्म कम्युनिस्ट पार्टीको नेतृत्वमा समाजवादी व्यवस्था कायम थियो । औद्योगिक विकासको कारणले गर्दा रसिया विकासशील राष्ट्रहरुको सूचीमा पर्दछ । सन् १९९० मा भएको राजनीतिक परिवर्तन पश्चात रसियामा हाल उदार अर्थतन्त्र र बहुदलीय प्रतिस्पर्धासहितको लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था कायम रहेको छ । सन् १९१७ मा सम्पन्न कम्युनिस्ट क्रान्ति पश्चात आत्मनिर्णयको अधिकारसहित विभिन्न स्वतन्त्र राज्यहरु मिलेर बनेको सोभियत संघ सन् १९९० मा विघटन भए पश्चात आत्मनिर्णयको अधिकारसहित तत्कालीन सोभियत संघमा आबद्ध प्रायः सबै देशहरु हाल रसियाबाट छुट्टिएर अलग्गै देशको रुपमा स्थापित भएका छन् । आधुनिक लोकतन्त्र र मानवअधिकार तथा विधिको शासनलाई उच्च महत्व दिँदै संविधानवादका अधिकांश सिद्धान्तहरु रसियाको संविधानमा उल्लेख गरिएको छ । हाल रसिया Constitution of the Federation of Russia, 1993 बाट निर्देशित रहेको छ ।

शासन प्रणाली : हाल जारी संविधान १२ डिसेम्बर सन् १९९३ देखि प्रयोगमा आएको हो । रसियामा राष्ट्रपति राज्य प्रमुख हुने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ । राष्ट्रपति प्रत्यक्ष निर्वाचनको माध्यमद्वारा ४ वर्षको लागि निर्वाचित हुन्छन् । दुईपटकभन्दा बढी एकै व्यक्ति राष्ट्रपति हुन नपाइने व्यवस्था संविधानको धारा ८१(३) मा गरिएको छ । राष्ट्रपतिले नै मन्त्रिपरिषद्को समेत अध्यक्षता गर्दछन् । उनलै सरकार प्रमुखको पनि चयन गर्दछन् । यसरी चयन गर्दा संघीय व्यवस्थापिका (Federal Assembly) मा भएको दलीय प्रतिनिधित्वको आधारमा मन्त्रिपरिषद्को चयन गर्नुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ ।

यसरी राष्ट्रपतिले चयन गरेको सरकारलाई Federal Assembly ले विश्वासको मत दिनुपर्ने हुनाले सरकारको गठन गर्दा Federal Assembly को दलीय प्रतिनिधित्वलाई सन्तुलन मिलाउनुपर्ने बाध्यता राष्ट्रपतिलाई देखिन्छ । रसियामा दुई सदनात्मक व्यवस्थापिका रहेको छ । प्रत्यक्ष जनताबाट चुनिएर आएका व्यक्तिहरुको सभालाई House of Representative भनिन्छ । यसमा कूल ४५० जना सदस्यहरु रहन्छन् । प्रत्येक प्रान्तबाट प्रतिनिधित्व गर्ने व्यक्तिहरुको सभालाई Federation of Council भनिन्छ ।

स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था : सन् १९९० पछि बनेका आधुनिक संविधानहरुमध्ये रसियाको संविधान नै यस्तो संविधान हो जसले स्थानीय सरकार र स्वायत्त शासनको बारेमा विस्तृत व्यवस्था गरेको छ । स्थानीय स्वायत्त शासनलाई रसियाको संविधानमा उच्च महत्व दिइएको छ । रसियाका स्थानीय सरकारहरु केन्द्रीय वा प्रान्तीय सरकारका अंग मानिदैनन् । स्थानीय सरकारहरु स्वयम् छुट्टै स्वायत्त र स्वतन्त्र अंगको रुपमा रहने संवैधानिक व्यवस्था रसियाको संविधानमा उल्लेख गरिएको छ । रसियाको संविधानले स्थानीय स्वायत्त शासनलाई उच्च प्राथमिकता र महत्व दिएको पाइन्छ । संविधानका विभिन्न धाराहरुमा स्थानीय स्वायत्तताको बारेमा उल्लेख गरिएको छ । स्थानीय सरकार र स्वायत्तताका बारेमा रसियाको संविधानमा निम्नबमोजिमका प्रावधानहरु पाइन्छ ।

संविधानले संघीय संरचना भन्ने शीर्षकमा विभिन्न गणराज्यहरु, विभिन्न सहरहरु, विभिन्न स्वायत्त क्षेत्र तथा उपक्षेत्रहरु सबै रसियन संघका समानस्तरका संरचनाहरु हुन भनिएको छ । त्यसैगरी गणराज्यहरुको आफ्नै संविधान हुने र स्वायत्त इकाईहरुको पनि आफ्नो छुट्टै कानुन हुने संवैधानिक ग्यारेन्टी पनि यही धारामा गरिएको छ । धारा ९ ले प्राकृतिक सम्पदाहरुमा स्थानीयबासीको अधिकार हुने र प्राकृतिक स्रोत रहेको जमीन स्थानीय नगरपालिका अथवा स्वायत्त क्षेत्रको हुने भनी व्यवस्था गरिएको छ ।[६६]

[66] Art, 5 of the Constitution of the federation Russia, 1993

रसियाको राजकीय अधिकार कार्यपालिका, न्यायपालिका र व्यवस्थापिकाले प्रयोग गर्ने र त्यस्तो अधिकार स्थानीय स्वायत्त इकाईसम्म विकेन्द्रीत गरिने व्यवस्था गरेको छ (रसिया, संविधान, धारा १०) भने धारा १२ मा स्थानीय स्वायत्त शासनको बारेमा व्यवस्था गरिएको छ । यो व्यवस्थाअनुसार स्वायत्त सरकारहरु आफ्नो क्षेत्रमा कानुनबमोजिम स्वतन्त्र र स्वायत्त हुने व्यवस्था गरिएको छ भने उनीहरु प्रान्तीय सरकारका अंग नभएर छुट्टै स्वसासित अंग हुन भनी प्रष्टरुपमा उल्लेख गरिएको छ ।

मौलिक हकअन्तर्गत कुनैपनि व्यक्तिको सहमति बिना उसको व्यक्तिगत जीवन, पत्राचार र गोपनीयता भंग नहुने व्यवस्था राखिएको छ । साथै स्थानीय सरकारहरुले कुनैपनि नागरिकको जिउ धन र सुरक्षाको प्रत्याभूति गर्नुपर्ने र उनीहरुलाई उनीहरुसँग सम्बन्धित सरकारी कागजातहरु उपलब्ध गराउनु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ (रसिया, संविधान, धारा २४) । मौलिक हकअन्तर्गतकै धारा ३२ मा स्थानीय सरकारमा चुन्ने र चुनिने नागरिक अधिकारलाई पनि मौलिक हककै रुपमा राखिएको छ ।

रसियाको संविधानतः नै स्थानीय सरकारले प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो वासस्थान निर्माण गर्न प्रोत्साहान गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ भने सोही धाराले न्युन आय भएका नागरिकहरुलाई कानुनमा व्यवस्था भएबमोजिम स्थानीय निकायहरुले आर्थिक सहयोग गर्नुपर्ने व्यवस्था पनि गरेको छ । नगरपालिकाले आफ्ना क्षेत्रका नागरिकहरुका लागी स्वास्थ्य सेवा सञ्चालन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[६७]

मौलिक हक अन्तर्गतकै शिक्षाको अधिकार अन्तर्गत नगरपालिकाहरुले स्तरीय, प्रतिस्पर्धी र आवश्यकता अनुसार निःशुल्क शिक्षा उपलब्ध गराउनु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ । धारा ६८ ले स्थानीय सरकारहरुलाई आफ्नो सम्पर्क भाषा आफैं निर्धारण गर्ने अधिकार दिएको छ ।

संविधानको परिच्छेद ८ मा स्थानीय स्वायत्त सरकारको बारेमा विशेष व्यवस्था गरिएको छ । यो धारामा स्थानीय सरोकारका विषयमा निर्णय गर्न स्थानीय सरकारहरु स्वतन्त्र हुने र उनीहरुले आवश्यकताअनुसार विभिन्न प्रकारका निर्वाचन वा जनमतसंग्रहको माध्यमद्वारा स्थानीय विवादको टुङ्गो लगाउने अधिकार राख्दछन् ।[६८]

स्थानीय सरकारहरु विभिन्न सहरहरुमा, दूर्गम क्षेत्रमा र ऐतिहासिक महत्वका क्षेत्रमा स्वतन्त्रपूर्वक स्थापना र संचालन हुनसक्ने व्यवस्था पनि यो धारामा गरिएको छ । स्थानीय सरकारको सिमाना हेरफेर वा उनीहरु एक आपसमा गाभिने विषय विशुद्ध स्थानीय सरकारका जनताको अधिकार हुने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ ।

---

[67] Art, 40,42, Ibid
[68] Art 130, Ibid

संविधानमा स्थानीय सरकारले आफ्नो बजेट बनाउन सक्ने, स्थानीय कर लिन सक्ने, आफै कानुन बनाएर कर संकलन गर्नसक्ने व्यवस्था गरिएको छ भने स्थानीय सरकारलाई कतिपय न्यायिक अधिकार पनि प्रदान गरेको छ । संविधानले स्थानीय सरकारको कुनै निर्णयले नागरिकलाई कुनै प्रकारको क्षति भएको रहेछ भने त्यस्तो नागरिकलाई न्यायिक प्रक्रियाद्वारा क्षतिपूर्ति दिने अधिकार पनि प्रदान गरेको छ ।[६९]

२.९ स्पेन

विश्वमा हाल कायम रहेका थोरै राजतन्त्रात्मक मुलुकहरुमध्ये स्पेन पनि एक हो । युरोपेली महादेशको दक्षिण पश्चिममा अवस्थित यो देशले उक्त महादेशको अधिकांश भूभाग ओगटेको छ । १६ औं शताब्दीमा रोमन साम्राज्यको शक्तिशाली देशमा गनिएको स्पेनमा फ्रान्सिस्को फ्रयान्को भन्ने शासकले करिब ३० वर्ष सैनिक शासनसमेत चलाएका थिए । तर हाल स्पेन विश्व राजनीतिक मञ्चमा एक लोकतान्त्रिक राष्ट्रको रुपमा क्रियाशील रहेको छ । सन् १९८२ मा अमेरिका सर्मथक राष्ट्रहरुको संगठन उत्तर एटलान्टिक सन्धि संगठन (नाटो) को सदस्य भएपछि स्पेनमा अमेरिकी सरकारको उलेख्य आर्थिक सहयोगको कारणले हाल स्पेनको औद्योगीकरण तीब्र रुपमा अघि बढिरहेको छ । स्पेन हाल युरोपेली संघ (इ.यू) को एक सक्रिय सदस्य राष्ट्र समेत हो । हाल स्पेनमा Constitution of the Kingdom of Spain, 1978 बाट सञ्चालित रहेको छ ।

शासन प्रणाली : सन् १८३३ देखि नै अधिकांश समय स्पेनमा संसदीय प्रजातन्त्रको अभ्यास भएको पाइन्छ । तर बीचबीचमा हुने सैनिक शासन र निरकुंश राजतन्त्रको कारणले संसदीय व्यवस्थाले स्थिरता प्राप्त गर्न सकेको देखिंदैन । हाल जारी नयाँ संविधान राजनीतिक दलहरुको बीचमा भएको सहमतिअनुरुप सन् १९७८ देखि प्रयोगमा आएको हो । यो संविधानले स्पेनमा संवैधानिक राजतन्त्रको स्थापना गरेको छ । राज्य प्रमुख राजा नै मानिन्छन् र उनी सबै सैनिक शक्तिका प्रमुख पनि हुन । तर यर्थाथमा उनी निर्वाचित प्रधानमन्त्रीको सल्लाह र सिफारिसमा मात्र सबै काम गर्दछन् । राजाले आफ्नो कार्यकाल प्रारम्भ गर्नुअघि संसद् सामु सपथ लिनुपर्ने व्यवस्था संविधानमा गरिएको छ ।[७०] यसरी राजाले संसद्समक्ष सपथ लिएपछि राजाले जननिर्वाचित संसद्का विरुद्धमा कुनैपनि काम नगर्ने विश्वास स्पेनमा गरिन्छ । स्पेनको संविधान बमोजिम कार्यकारी अधिकार प्रधानमन्त्रीमा निहित भएकोले राजाको

---

[69] Art, 132, 133, Ibid

[70] Art, 61 of the Constitution of the kingdom of Spain, 1978

नामबाट गरिएको सबै कार्यहरुको उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता सरकार प्रमुख प्रधानमन्त्रीमा नै रहेको हुन्छ । दुई सदनात्मक व्यवस्थापिका कंग्रेस र सिनेट रहेको स्पेन अहिले पनि मूलतः संसद्ीय शासन प्रणाली अवलम्बन गरेको राजतन्त्रतात्मक मुलुक हो ।

स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था : स्पेनको संविधानले स्थानीय स्वशासनलाई अधिक महत्व दिएको छ । स्थानीय स्वशासनलाई संचालन गर्ने साधनको रुपमा स्वायत्त समुदायहरु स्थापित गरिएका छन् र त्यस्ता समुदायहरुलाई संविधानले नै मान्यता प्रदान गरेको छ । स्पेनको संविधान बमोजिम सन् १९८३ मा जारी भएको स्वायत्त शासन ऐनले स्पेनलाई १७ वटा Autonomies community मा विभक्त गरेको छ ।

संविधानले प्रान्तभन्दा तल District तहको स्थानीय सरकार रहने व्यवस्था गरेको छ र प्रत्येक जिल्ला तहको निर्वाचन समानुपातिक प्रतिनिधित्वमा आधारित हुने व्यवस्था गरिएको छ ।[७१]

संविधानको धारा १३७ ले प्रान्त र नगरहरुलाई स्वायत्त इकाइको रुपमा परिभाषित गरेको छ र तिनीहरु आफ्नो भौगोलिक इलाकामा पूर्ण रुपमा स्वतन्त्र रहन्छन् भनी उल्लेख गरिएको छ । स्थानीय स्वायत्त प्रदेशहरुमा के कति अधिकार रहने भन्ने विषयको निर्धारण स्थानीय सामुदायिक संगठन र केन्द्रीय सरकारको बीचमा हुने सहमति वा सम्झौतामा निर्भर हुने गर्दछ ।

धारा १४० ले नगरपालिकासम्बन्धी छुट्टै व्यवस्था गरेको छ । प्रत्येक नगरपालिकामा स्वतन्त्र र सक्षम निर्वाचनद्वारा चुनिएका जनप्रतिनिधि रहने व्यवस्था यो धारामा गरिएको छ । प्रत्येक नगरपालिकाहरु आफ्नो कानुन आफैं बनाउन सक्षम हुने व्यवस्था पनि गरिएको छ ।

धारा १४२ ले स्वायत्त क्षेत्र र नगरपालिकाहरुलाई वित्तीय स्वतन्त्रता प्रदान गरेको छ । धारा १४३ ले स्थानीय स्वायत्त समुदायहरुले आफ्नो लागि आफै प्रतिनिधि चयन गर्ने र संविधानसँग नबाझिने गरी स्वायत्त इकाईहरुले छुट्टै कानुन बनाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ तर यसरी स्वायत्त क्षेत्रको गठन गर्नुअघि संसद्को अनुमोदन आवश्यक पर्ने धारा १४४ मा उल्लेख गरिएको छ । स्थानीय समुदायहरुले गठन गर्ने स्थानीय स्वायत्त इकाईहरुको गठन विधि र पूर्वसर्तहरु तोक्ने अधिकार केवल केन्द्रीय संसद्लाई मात्र हुने भनी धारा १४५ मा उल्लेख गरिएको छ ।

धारा १४८ ले सामुदायिक तहमा स्थापना हुने स्वायत्त स्थानीय सरकारहरुको पूर्वसर्तहरु निर्धारण गरेको छ । यी सर्तहरु पूरा भएको अवस्थामा मात्र संसद्ले छुट्टै स्वायत्त इकाई गठन गर्ने अनुमति प्रदान गर्ने गर्दछ । त्यस्ता प्रमुख सर्तहरु निम्न बमोजिमका छन् :

---

71 Art 68, Ibid

- छुट्टै भूगोलको रुपमा स्थापित हुनसक्ने ।
- आफ्नै भाषा, संस्कृति वा ऐतिहासिक पहिचान भएको ।
- स्थानीय बासिन्दाको अधिक सर्मथन रहेको ।
- सार्वजनिक यातायात सेवाको सुविधा भएको क्षेत्र ।
- आर्थिक वा उत्पादनका दृष्टिकोणले आफ्नो प्रशासन आफै संचालन गर्नसक्ने न्युनतम आयस्रोत भएको ।

संविधानले स्वायत्त क्षेत्रहरुले संविधानको संरक्षण गर्न नसकेका, विभिन्न समुदायहरुको साम्प्रदायिक सद्भाव कायम गर्न नसकेको वा सरकारी निर्देशन पालन नगरेको अवस्थामा त्यस्ता स्वायत्त इकाईहरुलाई केन्द्र सरकारले विभिन्न निर्देशन जारी गर्ने र त्यस्तो निर्देशन उनीहरुले मान्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।[७२]

२.१० बोस्निया-हर्जगोभिना

शासन प्रणाली : बोास्निया-हर्जगोभिनाको कार्यकारिणी अधिकार तीन सदस्यीय प्रेसिडेन्सीमा निहित रहेको छ । तीनवटा अलगअलग राज्यहरु बोस्निया, क्रोयट र सर्वबाट प्रत्यक्ष निर्वाचनको माध्यमद्वारा चुनिएका एकएक सदस्यहरु मिलेर प्रेसिडेन्सी बन्ने र त्यही प्रेसिडेन्सीले मन्त्रिपरिषद्समेत चयन गर्ने संवैधानिक व्यवस्था संविधानको धारा ५ ले गरेको छ । त्यसैगरी संसद्ीयसभाको पनि प्रत्यक्ष निर्वाचन हुने र त्यसले विधायिकाको काम गर्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ । स्वतन्त्र न्यायपालिकाको आधुनिक अवधारणासहितको स्वतन्त्र न्यायपालिका पनि त्यहाँको लोकतन्त्रको आधारशीला मानिएको छ ।

स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था : संविधानले स्पष्ट रुपमा स्थानीय सरकार वा सरकारको बारेमा कुनै छुट्टै व्यवस्था गरेको छैन । तर, युगोस्लोभियाको समयदेखि नै यहाँ जिल्ला, नगर र गाउँस्तरका गरी तीन प्रकारका स्थानीय सरकारहरु क्रियाशील रहेका छन् ।

२.११ अष्ट्रेलिया

सामान्य परिचय : अष्ट्रेलिया पूरै महादेश एउटा राष्ट्रको रुपमा रहेको छ । दुई करोडमात्र जनसंख्या भएको त्यो देशको भूभाग ७६,८२,३०० वर्ग कि.मि. छ, जुन नेपालभन्दा झण्डै ५० गुणाभन्दा ठूलो छ । त्यहाँको प्रतिव्यक्ति आय २००४ मा नै ३०,४८० अमेरिकी डलर थियो । अष्ट्रेलियाको औपचारिक नाम

[72] Art, 155, Ibid

कमनवेल्थ अफ अष्ट्रेलिया हो । यहाँको शासन व्यवस्थालाई संवैधानिक राजतन्त्रात्मक शासन भनिन्छ । संवैधानिक यस अर्थमा कि कमनवेल्थ सरकारको गठन प्रक्रिया र अधिकारका सम्बन्धमा लिखित संविधानमा प्रष्ट व्यवस्था गरिएको छ र राजतन्त्रात्मक यस अर्थमा कि बेलायतबाट अलग्गै आफ्नै संविधान अन्तर्गत संचालन भएको १०० वर्षभन्दा बढी समय व्यतित भइसक्दा पनि अष्ट्रेलियाको राष्ट्र प्रमुख बेलायतका राजा वा रानी नै छन् ।[७३] अहिले बेलायतकी महारानी एलिजावेथ द्वितीय अष्ट्रेलियाको राष्ट्र प्रमुख हुन् र उनकै नाममा त्यहाँ शासन संचालन हुन्छ । उनले नियुक्त गरेको गर्भनर जनरलले उनको प्रतिनिधिको रुपमा राष्ट्र प्रमुखले गर्ने काम गर्दछन् । बेलायती राजतन्त्रसँगको यो सम्बन्धलाई तोडी अष्ट्रेलियालाई गणतन्त्र घोषणा गरिनु पर्छ भन्ने माग भर्खरै सन् १९९९ मा भएको जनमतसंग्रहबाट पराजित भएको पाइन्छ ।[७४]

अष्ट्रेलियाको शासनको ढाँचा संघीय स्वरुपको छ र यसैलाई त्यहाँको कमनवेल्थ संविधानले व्यवस्थित गरेको छ । ६ स्वतन्त्र रुपमा रहेका बेलायती उपनिवेशहरुबीच उन्नाइसौं सताब्दीको अन्तितिर भएको छलफल र सहमतिबाट तयार भई जनवरी १, १९०१ बाट कमनवेल्थ अष्ट्रेलियाको संविधान लागू गरी नयाँ राष्ट्रको निर्माण भएको पाइन्छ । यो संविधानले एकातिर अमेरिकी संघीय शासन व्यवस्था र अर्कोतिर बेलायती जनउत्तरदायी संसदीय शासन व्यवस्थालाई एकैसाथ आफूभित्र समेट्ने प्रयास गरेको पाइन्छ । केन्द्रमा रहेको दुई सदनात्मक संसद्सहितको सरकारलाई कमनवेल्थ सरकार भनिन्छ भने आफ्नो अलग्गै संविधान सहितको ६ राज्य सरकारहरुका अधिकारहरु कमनवेल्थ संविधानले पनि तोकिदिएका छन् ।

कमनवेल्थ संविधानको अधिनमा रही आफ्नो संविधानअन्तर्गत काम गर्न राज्यलाई असीमित अधिकार रहन्छ । यही व्यवस्थाका कारण अष्ट्रेलियन संवैधानिक व्यवस्थामा राज्यसँग अविशिष्ट अधिकार छ भनिएको हो । केन्द्रको अधिकार क्षेत्र भनी छुट्टाइएका ४० विषयहरुलाई ४ भागमा बाँड्न सकिन्छ । ती हुन, व्यापार व्यवसाय, परराष्ट्र, रक्षा, तोकिएका सामाजिक सेवा, जसमा विवाह र सम्बन्ध विच्छेद पनि पर्दछन् । पुलिससम्बन्धी अधिकार राज्यसँग रहने भए पनि संघीय अपराध र संघीय प्रहरी व्यवस्थाका कारण केन्द्रको भूमिका आन्तरिक शान्ति सुरक्षामा रहेको पाइन्छ । कतिपय केन्द्रका भनी तोकिएका विषयमा राज्यले पनि कानुन बनाउन सक्छ । तर यस्तो एउटै विषयमा कमनवेल्थ संसद् र राज्यको संसद्ले बनाएको कानुन बाझिएमा कमनवेल्थ कानुन लागू हुने व्यवस्था गरी आफ्नो क्षेत्रमा केन्द्रको बर्चस्वलाई सुनिश्चित

---

[73] See, Wikipedia, the free encyclopedia
[74] See, John Kincaid and G. Alan Tarr eds. "A Global Dialogue on Federalism", Volume I, Forum of Federation (hereinafter Federalism I) (2005)p 43

गरेको पाइन्छ । व्यापार व्यवसायको क्षेत्रमा भन्सार र अन्तःशुल्क तोक्ने अधिकार केन्द्रलाई मात्र तोकिएको छ ।[७५]

६ राज्यहरुको अलावा दुई राज्यहरुको क्षेत्राधिकार बाहिर रहेका केन्द्रसँग नजिक भएका स्वशासित प्रदेशहरु छन् जुन आफ्नै निर्वाचित संस्थाहरुबाट संचालित छन् ।

स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था : अष्ट्रेलियामा करिब ८०० स्थानीय सरकारहरु रहेको पाइएतापनि कमनवेल्थ संविधानमा स्थानीय सरकारको बारेमा केही पनि उल्लेख गरिएको छैन । केन्द्रको कमनवेल्थ संविधानले स्थानीय सरकारको बारेमा उल्लेख नगरेको भए पनि प्रत्येक राज्यका संविधानले स्थानीय सरकारलाई मान्यता दिई यसको संरक्षणसमेत गरेको छ ।[७६] त्यसैगरी राज्यको संसद्बाट बनाइएका कानुनबाट यिनीहरुको काम, कर्तव्य र अधिकारको व्यवस्था गरिएको छ । यति हुँदाहुँदै पनि स्थानीय सरकारलाई कमनवेल्थ संविधानलेनै मान्यता दिनुपर्छ भनी १९७० देखि जोड्दार माग उठी यो विषय ठूलो राजनीतिक मुद्दा बनीरहेको कारण १९८८ मा यसलाई जनमतसंग्रहमा लगिएको थियो । तर ठूलो बहुमतले यसलाई अस्वीकार गऱ्यो र यस्तो परिणाम आउनुको पछाडी मूलतः स्थानीय सरकार आफैमा कमजोर हुनु र शक्तिशाली स्थानीय सरकारले राज्यको अधिकारलाई असर पार्छ भन्ने धारणा प्रवल रहनुलाई मानिएको पाइन्छ ।[७७]

स्थानीय सरकार : अष्ट्रेलियामा स्थानीय सरकारलाई राज्य एवं स्वायत्त क्षेत्रअर्न्तगत राखिएका कारण तिनीहरुको क्षेत्र, काम, कर्तव्य र अधिकार सम्बन्धित राज्य एवं स्वायत्त क्षेत्र सरकारले आ-आफ्नै परिस्थिति र आवश्यकताअनुसार तोकिदिएको पाइन्छ । स्थानीय सरकारको स्थापना समेत तिनै सिद्धान्तको आधारमा समयसमयमा भएको पाइन्छ । उदाहरणको लागि अष्ट्रेलियामा पहिलो औपचारिक स्थानीय सरकारको ऐडिलेड कर्पोरेशनको नाममा साउथ अष्ट्रेलियन राज्यले अक्टोबर, १८४० मा स्थापना गरेको थियो भने सिटी अफ सिड्नी र टाउन अफ मेलवर्न १८४२ मा स्थापना गरिए ।[७८] यसरी अष्ट्रेलियाभरि स्थानीय सरकारलाई एउटै नामबाट संबोधन नगरी फरकफरक नामबाट संबोधन गरेको पाइन्छ । उनीहरुलाई सिटी (सहर), सेरिस, टाउन, म्यूनिसिपेलिटी (नगरपालिका), काउन्सिल (परिषद्) आदि नामबाट संबोधन गरेको पाइन्छ ।

[75] See, ibid 18 to 26
[76] See, ibid 24, See also Katy Le Roy and Cheryl Saunders eds. "A Global Dialogue on Federalism", Volume III, Forum of Federation (hereinafter Federalism III) (2006)p 58, 59
[77] Ibid
[78] See, supra 74

अष्ट्रेलियाका स्थानीय सरकारहरुलाई कार्यकारी अधिकारसँगै सम्बन्धित राज्यको कानुनको परिधिभित्र रही नियम, विनियमहरु बनाउनसक्ने सीमित व्यवस्थापकीय अधिकारसमेत प्राप्त छ । न्यायिक अधिकार भने उनीहरुसँग रहेको पाइँदैन । उनीहरुलाई मूलतः आफ्नो समुदायमा पुऱ्याउनु पर्ने सेवा र सुविधासम्बन्धी अधिकार मात्र प्रदान गरेको पाइन्छ । जस्तो : पुस्तकालय, पार्क निर्माण, स्थानीय बाटोको संरक्षण, सहरको योजना, फोहोरमैला व्यवस्थापन आदि काम स्थानीय सरकारको जिम्मा छोडिएको पाइन्छ । यी कामहरु स्थानीय जग्गा कर र केन्द्र एवं राज्य सरकारले दिने अनुदानबाट सम्पन्न गर्ने व्यवस्था मिलाइएको देखिन्छ ।[७९] स्थानीय सरकार पूर्ण रुपमा राज्यअर्न्तगत रहे पनि स्थानीय सरकारले चलाएका कतिपय आयोजनाहरुलाई केन्द्रले सिधै अनुदान दिने परिपाटीका कारण केन्द्र र स्थानीय सरकार सिधै सम्पर्कमा आउन सक्ने अवस्थालाई स्वीकार गरिएको पाइन्छ ।

अन्य धेरै मुलुकका स्थानीय सरकारहरुले उपभोग गरिरहेका प्रहरी, आगो नियन्त्रण र स्कूल संचालनसम्बन्धी अधिकारसमेत त्यहाँका स्थानीय सरकारले उपभोग गर्न पाएका छैनन् र ती अधिकार राज्य वा स्वायत्त क्षेत्र सरकारको हातमा छन् । स्थानीय सरकारको सीमित अधिकार र अरुप्रति बढी आश्रित हुनुपर्ने अवस्थाका कारण कतिपयले यसलाई धेरै कमजोर र अनावश्यक भनी आलोचनासमेत गरेको पाइन्छ भने कतिपयले स्थानीयबासीहरुको दैनिक जीवनमा यसले पुऱ्याउन सक्ने सेवा र सुविधाका कारण यसलाई संवैधानिक मान्यता दिई शसक्त सरकारको रुपमा विकास गर्नुपर्छ भनेको पाइन्छ जसको प्रमाण यो विषयलाई जनमतसंग्रहमा लगिएकोबाट पुष्टि हुन्छ ।

२.१२ क्यानाडा

सामान्य परिचय : क्षेत्रफलको हिसाबले क्यानाडा संसारको सबैभन्दा दोस्रो ठूलो देश हो । यो झण्डै १ करोड वर्ग कि.मि. मा फैलिएको छ । यति ठूलो भू-भाग भए पनि क्यानाडाको जनसंख्या ३ करोड २५ लाखको हाराहारी मात्र रहेको छ ।[८०] क्यानाडाको २००५ मा नै प्रतिव्यक्ति आय ३१,५०० अमेरिकन डलर थियो र यसैले जनाउँछ यो संसारकै एक धनी राष्ट्र हो ।[८१] क्यानाडा, अंग्रेजी र फ्रेन्च सरकारी राष्ट्रिय भाषा भएको देश हो, जहाँ सम्पूर्ण सरकारी कागजातहरु यी दुवै भाषामा अनिवार्य रुपमा प्रकाशित हुन्छन् ।

अष्ट्रेलिया र क्यानाडाको शासन व्यवस्थाको बीचमा धेरै समानता पाइन्छ । दुवै बेलायती राजसंस्थालाई राष्ट्र प्रमुखको रुपमा स्वीकारेका

---

[79] Ibid
[80] See, ibid at 104, 105
[81] See Federalism III, supra 74 at 103

लोकतान्त्रिक संवैधानिक राजतन्त्रामक राष्ट्र हुन् । दुवैले संघात्मक र संसदीय शासन व्यवस्थालाई अपनाएका छन् भने दुवै संसारका शान्त, सम्पन्न, धनी, र व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको उच्च सम्मान गर्ने लोकतान्त्रिक राष्ट्रमा गनिन्छन् । दुवैको शासन व्यवस्था पूर्णरुपले लोकतान्त्रिक छ तर संघात्मक प्रणालीका सम्बन्धमा अष्ट्रेलियाले अमेरिकन मोडेललाई धेरै हदसम्म स्वीकार गरी संसद्को माथिल्लो सदन सिनेटलाई राज्यहरुको प्रतिनिधिमूलक संस्था बनाई त्यसमा प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट सिनेटरहरु निर्वाचित हुने व्यवस्था गरेको छ भने क्यानाडाले यस्तो व्यवस्था नगरी बेलायती मोडेललाई अपनाएको छ । जसअनुसार यहाँको माथिल्लो सदनका सदस्यहरु सरकारबाट मनोनित हुन्छन् । त्यसैले क्यानाडालाई पहिलो उदारणीय संसदीय संघात्मक शासन व्यवस्था भएको देश भन्ने गरिन्छ । वास्तवमा यो संसारको पहिलो संघ थियो जसले अमेरिकाको जस्तो राष्ट्रपतीय र सिनेटको मोडेललाई स्वीकार गरेन ।[८२]

बेलायतमा जस्तै क्यानाडाको संविधान पनि एउटै दस्तावेजमा खोजेर पाईंदैन् । १८६७ र १९८२ का छुट्टाछुट्टै संविधानसम्बन्धी ऐनहरुलाई प्रमुख संवैधानिक कानुन मानिन्छ । १९८२ को संविधानको दफा ५२ को व्यवस्था अनुसार संविधानको अनुसूचीमा २६ वटा दस्तावेज उल्लेखित छन् र ती सबैलाई क्यानाडाको सर्वोच्च (संवैधानिक) कानुन मानिन्छ । १९८२ को संविधानको प्रस्तावना जम्मा एक लाइनको छ, जसले क्यानाडा स्थापना हुनुको कारण उल्लेख गरेको छ, जुन हामी जस्तो बढी ठूलाठूला र अमूर्त कुरामा रमाउनेहरुका लागि आश्चर्यलाग्ने तर अत्यन्तै अर्थपूर्ण छ । त्यहाँ भनिएको छ "क्यानाडा भगवान र कानुनको सर्वोच्चताको सिद्धान्तलाई स्वीकार गरी स्थापना गरिएको हो ।"

बेलायती संसद्ले पास गरेको १८६७ को क्यानेडियन संविधानले त्यतिबेला बेलायती उपनिवेशमा रहेका तीन छुट्टाछुट्टै राष्ट्रहरुलाई चार राज्यको रुपमा एउटै संघभित्र रहने व्यवस्था मिलाई संघात्मक संसदीय व्यवस्थाको संवैधानिक स्वरुप प्रदान गऱ्यो, जसको क्यूबिक प्रान्तमा फ्रेन्च भाषा बोल्नेको बाहुल्यता छ भने अन्य राज्यमा अंग्रेजी भाषा बोल्ने नागरिकहरु बसोबास गर्दछन् । पछि अरु राज्यहरु पनि जोडिदै गएर हाल क्यानाडामा दश राज्य र तीन स्वशासित क्षेत्रहरु छन् । क्यानाडाको केन्द्रलगायत सबै राज्यले बेलायतको वेष्टमिनिष्टर मोडेलको संसदीय व्यवस्थाअन्तर्गत आफ्नो शासन संचालन गरेका छन् ।[८३]

क्यानाडा १८६७ को संविधानपछि केन्द्र मजबुत र राज्यहरु कमजोर भएको संघीय राष्ट्रको रुपमा अघि बढेको थियो । उक्त संविधानको धारा ९० ले

---

[82] See, ibid 102 to 106
[83] Ibid

संघीय सरकारलाई राज्य सरकारले बनाएका कुनै पनि कानुनलाई बदर गर्नसक्नेसम्मको अधिकार प्रदान गरेको छ । धारा ९२ (१०) (ग) ले कुनै राज्यले गर्ने कामलाई संघीय क्षेत्राधिकार भित्रमात्र पर्ने घोषणा गर्ने अधिकार संघीय सरकारलाई दिएको छ । त्यसैगरी धारा ९१ ले व्यवस्था गरेको संघीय विधायिकी अधिकारअर्न्तगत क्यानाडाभरिका लागि शान्ति, व्यवस्था र असल सरकारको स्थापना गर्न राज्यको क्षेत्राधिकार भनी तोकिएकोमा बाहेक अन्य विषयमा कानुन बनाउनसक्ने अधिकार प्रदान गरिएको छ । यसबाट क्यानाडामा अविशिष्ट अधिकार केन्द्रमा रहेको स्पष्ट हुन्छ ।[८४] यस्तोलाई अर्धसंघात्मक शासन व्यवस्था पनि भनिन्छ ।

तर विस्तारै पछिल्लो समयमा भएका केही महत्वपूर्ण घटनाहरुले क्यानाडामा केन्द्र र राज्यको बीचमा रहेको असमान अधिकारको स्थिति हटाई केन्द्रले राज्यमाथि हस्तक्षेप गर्ने नभई व्यहारमा समानता कायम गर्ने प्रयासहरु भएका छन् । मूलतः १९६० पछिदेखि अत्यन्तै कडा रुपमा प्रस्तुत भएको क्यूबिक राज्य स्वतन्त्र हुने भनी चालिएको आन्दोलनका कारण धेरै विषयहरुमा केन्द्रबाट अधिकारको विकेन्द्रीकरणलाई बढाइएको छ । अर्कोतर्फ क्यानेडियन सर्वोच्च अदालतले केन्द्र सरकारलाई बढी अधिकार दिने संविधानका प्रावधानहरुको संघीय सिद्धान्तको आधारमा व्याख्या गरी केन्द्रको अधिकार कटौती गर्दै केन्द्र र राज्यको बीचमा सामन्जस्यता ल्याउन सहयोग पुऱ्याएको पाइन्छ ।[८५] यसरी पछिल्लो चरणमा क्यानाडालाई केन्द्र र राज्यको बीचमा अत्यधिक अधिकार विकेन्द्रीकृत भएको संघ भन्ने गरेको पनि पाइन्छ ।

सामान्यतः क्यानाडाको संघीय वा केन्द्र सरकारले रक्षा, विदेश नीति, फौज्दारी कानुन र नागरिकताको विषयमा आफ्नो क्षेत्राधिकार राख्दछ । त्यसको अलावा स्वशासित क्षेत्रहरु पनि राज्य सरकारको नभएर केन्द्रको क्षेत्राधिकारभित्र पर्दछन् जसको संचालन उ आफैंले वा त्यहाँ गठन हुने निर्वाचित सरकारबाट गर्दछ । राज्य सरकारको हातमा स्वास्थ, शिक्षा, यातायात, सम्पत्ति र नागरिक अधिकारको संरक्षण जस्ता विषयहरु पर्दछन् ।[८६]

स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था : क्यानेडियन स्थानीय सरकारलाई संवैधानिक हैसियत प्रदान गरिएको छैन र स्थानीय सरकारका सम्बन्धमा क्यानाडाको संविधानमा केही उल्लेख नगरी यसलाई राज्यको अधिकार क्षेत्रभित्र छाडिएको छ । यसबाट प्रष्ट हुन्छ क्यानाडामा रहेका

---

[84] See Akhtar Majeed, Ronald L. Watts, and Douglas M. Brown eds. "A Global Dialogue on Federalism", Volume II, Forum of Federation (hereinafter Federalism II) (2006)p 99, 100, 101, 102

[85] Ibid

[86] See, Wikipedia, the free encyclopedia , Feature by Jay Makarenko

स्थानीय सरकारहरु राज्य सरकारले गठन गरेका निकायहरु हुन् ।[८७] संविधानमा व्यवस्था नभएका कारण क्यानाडाका स्थानीय सरकारहरुको काम, कर्तव्य र अधिकार राज्यराज्यबीच फरक रहेको पाइन्छ । तर यति हुँदाहुँदै पनि स्थानीय सरकार र संघीय सरकारको बीचमा महत्वपूर्ण सम्बन्ध भने रहेको पाइन्छ र संघीय सरकारले स्थानीय विकास निर्माण, पूर्वाधार विकास र अन्य स्थानीय कार्यक्रम संचालन गर्न केन्द्रको सहयोग सिधै स्थानीय सरकारमा पठाउने गरिएको समेत पाइन्छ ।[८८]

सामान्यतः राज्यका म्यूनिसिपल ऐनबाट स्थानीय सरकारको गठन, निर्वाचन प्रक्रिया, काम, कर्तव्य र अधिकारबारे व्यवस्था गरेको पाइन्छ । स्थानीय सरकारमाथि यति नियन्त्रण राज्य सरकारले राख्छ कि उसको सहमति स्वीकृतिबिना नै सीमा थपघट, अधिकार घटाउने वा बढाउनेसम्मका कामहरुसमेत भइराखेका हुन्छन् । क्यानाडाका ८०% भन्दा बढी जनसंख्या ठूलाठूला सहरहरुमा बस्ने भएकाले संवैधानिक हैसियतसहितको स्थानीय सरकारको अभावमा स्थानीय सरकारलाई वैधानिक र स्वतन्त्र ढंगले प्रभावकारी काम गर्न असजिलो भइरहेको छ र यसले स्थानीय सरकारको मात्र नभई क्यानेडियन संघको प्रभावकारितालाई समेत असर परिरहेको छ भनी त्यहाँका धेरै राजनीतिकर्मी र विद्वानहरुले चिन्ता व्यक्त गरेको उल्लेख गरिएको छ ।[८९]

स्थानीय सरकार : क्यानाडामा स्थानीय सरकारहरुको संवैधानिक हैसियत नभए पनि राज्यको कानुनअर्न्तगत रहेर विभिन्न नाम र हैसियतमा क्यानाडाको विकास निर्माणमा यिनीहरुले महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरिरहेको पाइन्छ । क्यानाडामा विभिन्न प्रकारका स्थानीय सरकारहरु रहेको पाइन्छ । जस्तोः म्युनिसिपालिटी (नगरपालिका), क्षेत्रीय स्थानीय सरकार, विशेषज्ञताप्राप्त वोर्ड (परिषद्), कमिसन, ऐजेन्सी आदि । सामान्यतः क्यानाडामा धेरै देखिने स्थानीय सरकारलाई म्युनिसिपालिटी भनिन्छ । जनसंख्याको आधारमा यसलाई अलगअलग नामले चिनिन्छ । ठूलो जनसंख्या भएकोलाई सिटी (सहर), मध्यम जनसंख्या भएकोलाई टाउन र सानो जनसंख्या भएकोलाई भिलेज (गाउँ) वा परिषद् भनिन्छ ।[९०]

अर्को सामान्यतः देखिने स्थानीय सरकारमा क्षेत्रीय स्थानीय सरकार पर्दछन् । राज्य सरकारबाट गठन गरिएको यस्ता क्षेत्रीय स्थानीय सरकारअन्तर्गत धेरैवटा नगरपालिकाहरुलाई एउटै क्षेत्रीय प्रशासन एवं राजनीतिक संरचनाअन्तर्गत राखिएको पाइन्छ । यस्ता सरकार गठनको मूल

[87] See, Federalism III, supra 76 at 123
[88] See, supra 86
[89] See Federalism III, supra 76 at 123, 124
[90] See, supra note 86

उद्देश्य भनेको ठूलो क्षेत्रभित्र स्थानीय सेवा, सुविधाका कामहरु प्रभावकारी ढंगले सम्पन्न गर्नु नै रहेको पाइन्छ । यस्ता क्षेत्रीय स्थानीय सरकारको प्रमुख उदाहरणमा ग्रेटर भ्यान्कुभर रिजनल डिष्ट्रिक पर्दछ जसका ब्रिटिस कोलम्बिया राज्यको तल्लो इलाकाका २१ वटा नगरपालिका सदस्य छन् ।

त्यसैगरी केही विषयहरुमा स्थानीय सरकारका अधिकार र जिम्मेवारीहरु विशेषज्ञता प्राप्त वोर्ड (परिषद्), कमिसन, ऐजेन्सी आदिलाई हस्तान्तरण गरी स्थानीय सरकारले स्थानीय जनतालाई सेवा र सुविधा पुऱ्याएको पाइन्छ । प्रायः देखिने यस्ता निकायहरुमा प्रहरी कमिसन, स्कुल वोर्ड, स्वास्थ वोर्ड, पार्क तथा मनोरञ्जनसम्बन्धी वोर्ड आदि पर्दछन् ।[९१]

सामान्यतः क्यानाडाका स्थानीय सरकारमा हुने निर्वाचनहरु दलगत प्रतिस्पर्धाबाट टाढा रहने गर्दछन् । उम्मेदवारहरु स्वतन्त्र हैसियतका कुनै पनि राजनीतिक दलसँग सम्बन्धित नभएका हुन्छन् । ओन्टारियो राज्यमा त स्थानीय निर्वाचनका लागि दलगत उमेद्वार उठाउन प्रतिबन्ध नै लगाइएको छ । तर भ्यानकोभर र मोन्ट्रेयल सहर यसका महत्वपूर्ण अपवाद छन् किन कि त्यहाँको स्थानीय निर्वाचनमा धेरै पहिलेदेखि राजनीतिक दलहरुको संलग्नता रहेको पाइन्छ ।

स्थानीय सरकारले गर्ने काम राज्यराज्यबीच कतिपय ठाउँमा एउटै राज्यभित्र पनि फरक रहेको पाइन्छ । स्थानीय आवश्यकतालाई हेरी राज्य सरकार यससम्बन्धमा व्यवस्था गरेको पाइन्छ । तथापि, सामान्यतया हेर्दा क्यानाडामा स्थानीय सरकारले निम्न बमोजिमको काम गर्ने गरेको पाइन्छ ।[९२]

(क) व्यक्ति र सम्पत्तिको संरक्षण : यसभित्र स्थानीय प्रहरी र वारुणयन्त्र सेवाको व्यवस्थापनको जिम्मेवारी समेत पर्दछ ।

(ख) स्थानीय यातायात : यसभित्र सार्वजनिक बस र रेल सेवासँगै स्थानीय सडक निर्माण र संरक्षणको जिम्मेवारी पर्दछ ।

(ग) योजना तथा विकास : यसभित्र स्थानीय विकासको योजना बनाउनुको अतिरिक्त स्थानीय औधोगिक तथा आर्थिक विकासका विषयसमेत पर्दछ ।

(घ) सार्वजनिक उपभोग : यसअन्तर्गत स्थानीय फोहोर व्यवस्थापन, पानी प्रशोधन र बिजुली बत्ती व्यवस्थापनलगायतका विषयसमेत पर्दछन् ।

(ङ) स्थानीय लोककल्याणकारी कार्यहरु : यसअन्तर्गत स्थानीय स्वास्थ्य, पुस्तकालय, शिक्षा र सामाजिक सेवासुविधा व्यवस्थापनका विषयहरु पर्दछन् ।

---

[91] Ibid
[92] Ibid

(च) पार्क, सार्वजनिक स्वास्थ, खेलकुद र संस्कृति : यसभित्र स्थानीय पार्क, हरियो क्षेत्रको निर्माण, सार्वजनिक खेलकुद एवं शारिरीक स्वास्थ सम्बन्धी सेवाहरु र स्थानीय कला एवं सांस्कृतिक कार्यक्रमको विकास तथा व्यवस्थापन गर्नेसमेतका कार्यहरु पर्दछन् ।

२.१३ बेल्जियम

सामान्य परिचय : बेल्जियमको क्षेत्रफल ३२,५०० वर्ग कि.मि. छ । यसलाई हेर्दा यो सानो राष्ट्र हो तर यहाँको जनसंख्या सन् २००५ मा नै १ करोडभन्दा बढी भएकाले क्षेत्रफलको तुलनामा जनघनत्वलाई बाक्लो मान्नुपर्छ । यो देशको जन्म नै सन् १८३० मा तत्कालीन संयुक्त नेदरल्याण्ड अधिराज्यको दक्षिणी भाग छुट्टिएर भएको हो । यसरी उत्तरी भागसँग छुट्टिनुको मूल कारण धर्म र भाषा थियो । त्यसैले यो राष्ट्रको इतिहासनै त्यहीबाट सुरु हुन्छ । बेल्जियममा दुई प्रमुख भाषी मानिसहरु प्राय: अलगअलग बसोबास गर्दछन्, झण्डै ६०% डच बेल्जियमको उत्तरमा बस्दछन् भने ४०% फ्रेन्च भाषी दक्षिणतर्फ बसोबास गर्दछन् । त्यस्तै ०.६% अत्यन्तै सानो संख्यामा जर्मन भाषीहरु दक्षिणतर्फ नै बसोबास गर्दछन् । झण्डै बीचमा रहेको राजधानी ब्रसेल्समा डच र फ्रेन्च दुवै भाषीहरुको बसोबास रहेको छ ।[९३]

बेल्जियमको राजनीति, संघीय संसदीय बहुदलीय जनप्रतिनिधिमूलक लोकतान्त्रिक संवैधानिक राजतन्त्रात्मक संरचनाभित्र संचालित छ । बेल्जियम एकात्मक राज्यबाट राष्ट्रिय एकता र अखण्डता बचाउँदै संघीय राज्यमा गएको बिरलै भेटिने सफल उदाहरणमध्येको एक हो । हाल त्यहाँ राष्ट्रप्रमुखका रुपमा राजा रहेका छन् भने प्रधानमन्त्री सरकार प्रमुख छन् । कार्यपालिकीय अधिकार सरकारसँग रहेको छ भने संघीय व्यवस्थापकीय अधिकार दुई सदन भएको संसद्सँग रहेको छ । त्यहाँ संघीय संरचना भने विश्वमा संभवत कहीं नदेखिने, एउटै भूभागभित्र समुदाय र क्षेत्रको आधारमा अलगअलग अधिकारका साथ खडा भएको पाइन्छ । समुदायको नाममा खडा गरिएको राज्य संरचना भाषा संस्कृतिलाई आधार मानी स्थापना गरिएको छ भने भूभागलाई ध्यानमा राखी क्षेत्रगत हिसाबमा राज्य गठन गरिएको छ ।[९४]

बेल्जियममा फेब्रुअरी ७, १८३१ मा संविधान जारी गरिएको हो । जारी गरिएको समयमा बेल्जियम एकात्मक राज्य थियो र बहुसंख्यक डचहरुले बोल्ने भाषाले सरकारी कामकाजको मान्यता नपाई फ्रेन्च भाषा सरकारी भाषा थियो । पहिलो विश्वयुद्धकै समयमा भाषिक विवाद चुलिइसकेको कारण

---

[93] See Federalism I, supra note 74, at 49

[94] See, Politics of Belgium, From Wikipedia, the free encyclopedia

संघात्मक राज्यको माग डच बहुल क्षेत्र उत्तरबाट उठ्न थालेको थियो । यसरी त्यहाँका दुई प्रमुख भाषा डच र फ्रेन्च भाषा बोल्ने समुदायकाबीच लामो समयदेखि जारी गम्भीर आन्तरिक द्वन्द्वलाई समाधान गर्न सरकारले एकात्मक राज्यको औचित्य समाप्त भएको घोषणा गर्दै त्यहाँ लागू भइरहेको १४० वर्ष पूरानो संविधानमाथि १९७० मा व्यापक संशोधन गरियो ।

१९७० को संशोधन धेरै दृष्टिले नयाँ संविधान भन्न मिल्ने खालको छ र यसले बेल्जियममा शसक्त ढंगले रहेको विकसित भाषासँग जोडिएको सांस्कृतिक र क्षेत्रगत विविधतासहितको समुदायलाई स्वीकार गरी विविधतामा एकता ल्याउन समुदाय र क्षेत्रमा अधिकारको बाँडफाँट गर्ने व्यवस्थाको सुरुआत गऱ्यो । शान्तिपूर्वक जारी लामो छलफल, बहस र आफ्नै विस्तारै भइरहेको प्रयोगको अनुभवको आधारमा संघीय राज्यहरु निर्माण गर्ने प्याकेजसहितको संविधान संशोधनको बिललाई त्यहाँको संसद्ले जुलाई १४, १९९३ मा पास गऱ्यो र १९९५ बाट क्षेत्रीय संसद्हरुको निर्वाचनसमेत सुरु भएको छ ।[९५] यसरी भण्डै ८० वर्षअघि पहिलो विश्वयुद्धको समयदेखि माग गरिएको एकात्मक राज्यको अन्त्यको आवाज बीचबीचमा विभिन्न कानुनहरु बनाउँदै, लामो छलफल र बहसबाट गुज्रदै १९९३ मा आएर सफल भएको देखिन्छ । यही सुझबुझका साथ बेल्जियमबासीहरुले धैर्यतापूर्वक लामो समय लगाई अनौठो ढाँचाहरु निर्माण गरेर भए पनि आफ्ना समस्या समाधान गर्न सफल भएको देखिन्छ ।

दोहोरो र सन्तुलनबिनाको संघीयता : बेल्जियमको संघीय शासन व्यवस्थाको सबैभन्दा अनौठो विषेशता भनेको यसको दोहोरो स्वरुपलाई मानिन्छ । बेल्जियमको संघीयताले भाषिक समुदाय र भौगोलिक क्षेत्रको आधारमा अलगअलग संसद् र सरकार गठनको व्यवस्था मिलाएको छ । भौगोलिक क्षेत्रको आधारमा तीन क्षेत्र : उत्तरतर्फको फ्लेमिश क्षेत्र (डच), दक्षिणतर्फको वालन क्षेत्र (फ्रेन्च) र ब्रसेल्स (द्वैभाषी - डच र फ्रेन्च) गरी तीन संवैधानिक एकाई छन् भने फ्रेन्च र जर्मन भाषिक समुदायका अलग्गै सामुदायिक विकास र हितमा काम गर्ने संवैधानिक एकाई छन् । ब्रसेल्समा रहेका डच भाषी समुदायको भाषिक प्रतिनिधित्व र फ्लेमिश क्षेत्रको क्षेत्रीय सरकारको कामसँगै डच भाषीको सामुदायिक विकासको कामसमेत फ्लेमिश क्षेत्रको १२४ सदस्यीय क्षेत्रीय संसद् र त्यसप्रति जवाफदेही सरकारले गर्छ ।[९६]

वालन क्षेत्रमा भने ७५ सदस्यीय क्षेत्रीय संसद् र त्यसप्रति जवाफदेही सरकारले क्षेत्रीय सरकारको काम गर्छ भने ब्रसेल्समा रहेका फ्रेन्च भाषी समुदायको भाषिक प्रतिनिधित्व र वालन क्षेत्रका फ्रेन्च भाषीको प्रतिनिधित्व

---

[95] See Federalism I, supra note 74, at 50,51,52, 53

[96] Ibid

हुने ९४ सदस्यीय फ्रेन्च भाषी समुदायको संसद् र सरकारले भाषिक सामुदायिक हितमा काम गर्छ । त्यसैगरी जर्मन समुदाय वालन क्षेत्रको क्षेत्रीय सरकारअन्तर्गत छ भने तिनीहरुको भाषिक सामुदायिक हितका लागि २५ सदस्यीय जर्मन भाषी समुदायको संसद् र त्यसप्रति जवाफदेही सरकार गठन हुने व्यवस्था मिलाइएको छ । संघीय राजधानी ब्रसेल्समा बस्ने सबै समुदायका लागि ८९ सदस्यीय निर्वाचित राजधानी क्षेत्रीय संसद् र सरकार छ ।[९७] क्षेत्रीय संसद् र सरकार तथा भाषिक समुदायको संसद् र सरकारले गर्ने काम संविधान र संघीय कानुनहरुमा उल्लेख गरी द्विविधा मेट्ने प्रयास गरिएको भए पनि सबै क्षेत्रीय/भाषिक संसद् र सरकारलाई समान हैसियत दिइएको कारण र केन्द्रसहित अत्यधिक सरकारहरुको उपस्थितिका कारण अधिकार र कर्तव्य विभाजन र समायोजन सहज र सन्तुलित ढँगले हुन अत्यन्तै कठिन भएको पाइन्छ ।

यसरी बेल्जियमले संघीयतालाई स्वीकार गरेको भए पनि त्यो संसारमा स्थापित संघीयताका सैद्धान्तिक मान्यताहरुको आधारमा नभई त्यहाँको आन्तरिक भाषामा आधारित जातीय द्वन्द्व समाधान गर्न जे-जस्ता उपाय अपनाउन आवश्यक भयो सबैको सहमतिले ती उपायहरु खोजी गर्दै तिनीहरुलाई संवैधानिक र कानुनी मान्यता दिंदै अघि बढ्दा यो व्यवस्थामा पुगिएको पाइन्छ । विद्वानहरुले भन्ने गरेका छन्, संघीयता बेल्जियममा सहज स्वीकारिएको व्यवस्था नभई, प्रष्ट कोरिएका दुई अलग भूभागका अलगअलग भाषा बोल्ने समुदायलाई एकै देशभित्र राख्दा भेटिएको शासन व्यवस्था मात्र हो । त्यसैले होला त्यहाँको संविधानले संघीयताको अर्थ, उद्देश्य र लक्ष्यको बारेमा बिलकुलै केही बोलेको छैन ।[९८]

स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था : बेल्जियम सानो राष्ट्र भए पनि माथिदेखि तलसम्म धेरै सरकारहरुको जालोभित्र रहेको राष्ट्र जस्तो देखिन्छ । संघीय (केन्द्र) सरकार, क्षेत्रीय र भाषिक सामुदायिक सरकारको अलावा बेल्जियममा १० प्रदेश र ५८९ नगरपालिकाहरुसमेत रहेको उल्लेख गरिएको छ ।[९९] बेल्जियमको संविधानको भाग ८ मा धारा १६२ देखि १६६ सम्म स्थानीय सरकारलाई प्रबिन्स (प्रदेश) र कम्युनल इन्सटिच्युसन्स (सामुदायिक संस्थाहरु) भनी उल्लेख गरिएको छ । संविधानमा उल्लेखित कम्युनल इन्सटिच्युसन्स वा कम्युनहरु नै म्युनिसिपालिटी (नगरपालिका) हुन । यी संस्थाहरु कानुनबमोजिम मात्र संचालित हुनसक्ने व्यवस्था उक्त संवैधानिक प्रावधानहरुमा गरिएको छ र त्यस्ता कानुन बनाउने अधिकार क्षेत्रीय वा

[97] Ibid
[98] Ibid
[99] See supra note 94

भाषिक संसद् र सरकारको हातमा छाडिएको छ । यसबाट प्रष्ट हुन्छ बेल्जियममा रहेका स्थानीय सरकारहरु क्षेत्रीय र प्रदेश सरकारले गठन गरेका निकायहरु भए पनि तिनीहरुको अलग्गै संवैधानिक हैसियत पनि रहेको छ ।

अर्को महत्वपूर्ण पक्ष भनेको बेल्जियमको संघीयता भाषाको आधारमा विकास गरिएकोले काममा सजिलो बनाउनलाई हुनुपर्छ संविधानको धारा ४ (२) अनुसार प्रत्येक कम्युन त्यहाँको संविधानले स्वीकार गरेको तिनमध्ये एउटा भाषाभित्र पर्नेगरी गठन भएको हुनुपर्दछ । त्यसैगरी संविधानको धारा १६२ (२) को (१) अनुसार प्रदेश परिषद् र नगरपालिका परिषद्मा प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट परिषद् सदस्यहरु निर्वाचित हुनुपर्दछ । यसरी जनताको सर्वोच्चतालाई तल्लो तहसम्म स्थापित गर्ने संवैधानिक ग्यारेण्टी प्रदान गरिएको छ । उल्लेखित संवैधानिक व्यवस्था स्वागतयोग्य भए पनि स्थानीय सरकार र प्रदेशले गर्ने कामका सम्बन्धमा संविधानमा केही उल्लेख गरिएको छैन र यो विषयलाई क्षेत्र र भाषिक समुदायका सरकारको जिम्मा छाडिएको छ ।

अर्कोतर्फ संविधानमा रहेको क्षेत्र र भाषिक समुदायका सरकारका बीच विभाजन गरिएको अधिकारको बाँडफाँटलाई हेर्दा धेरैजसो स्थानीय सरकारले गर्नुपर्ने कामहरु यिनिहरुको बीचमा विभाजन गरिएको पाइन्छ । जस्तो फ्लेमिश, वालन, र ब्रसेल्स क्षेत्रका सरकारलाई दिइएको अधिकारभित्र : क्षेत्रको विकास र योजना जसमा सहरको विकास योजना, ऐतिहासिक महत्वका स्थान तथा जग्गा विकासको नीतिसमेत पर्दछन्, त्यसैगरी वातावरण संरक्षण र फोहोरमैला व्यवस्थापनको नीति निर्माण, ग्रामीण विकास तथा प्राकृतिक संरक्षण जसभित्र पार्क, जंगल, शिकार खेल्ने ठाउँ र फिसिङ पर्दछन्, आवास, पानी व्यवस्थापन जसभित्र पानी उत्पादन, वितरण, शुद्धीकरण र ढल व्यवस्थापन पर्दछन्, उर्जा सम्बन्धमा आणविक उर्जा र राष्ट्रियस्तरमा पूर्वाधार विकास बाहेकको नीति निर्माण, आफूभन्दा तल्लो निकायमा प्रशासनिक नियन्त्रण र सार्वजनिक काममा आर्थिक नियन्त्रण, रोजगारी सम्बन्धी नीतिनिर्माण, सार्वजनिक काम र यातायातमा बाटो, बन्दरगाह, सार्वजनिक यातायात र आफ्नो अधिकारक्षेत्रभित्रको अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग व्यवस्थापन पर्दछन् ।[१००]

त्यसैगरी भाषिक समुदायका सरकारकाहरुलाई निम्नलिखित अधिकार दिइएको पाइन्छ : संस्कृतिसम्बन्धी विषयहरु जसअन्तर्गत भाषाको संरक्षण र सम्वर्धन, कला, पुस्तकालय, रेडियो र टेलिभिजन प्रसारण, युवा नीति, मनोरञ्जन, पर्यटन विकास र व्यवस्थापन पर्दछन् । शिक्षा, व्यक्तिगत विषय जसअन्तर्गत आफ्नो भाषाको प्रयोग प्रमुख छ भने व्यक्तिलाई दिइने सहयोग र

[100] See Federalism I, supra note 74, at 56, see also Article 127 to 140 of the Constitution of Belgium

स्वास्थ नीति र आफ्नो अधिकारक्षेत्रभित्रको अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग व्यवस्थापन पर्दछन् ।[१०१]

प्रशासनिक काम र आर्थिक विकासलाई अझ प्रभावकारी पार्न प्रदेशहरुको समेत व्यवस्था गरिएको छ । राजधानी ब्रसेल्सबाहेक वालन र फ्लेमिश क्षेत्रमा ५, ५ वटा प्रदेश रहेको कुरा प्रदेशहरुको नामसहित संविधानको धारा ५ मा उल्लेख गरिएको छ र कानुनबमोजिम तिनीहरुले काम गर्ने र कानुनबाट मात्र तिनीहरुको भूभाग घटाउन सकिने गरी संवैधानिक संरक्षण प्रदान गरिएको छ ।[१०२]

स्थानीय सरकार : प्रादेशिक सरकारहरु प्रशासनिक इकाई मात्र भएकाले यिनीहरु कमजोर छन् भनिएको छ । राजाबाट नियुक्त भएका गर्भनर प्रदेशको प्रमुख प्रशासक हुन्छन् । तर ती गर्भनरलाई प्रदेशको आकार हेरेर चार वर्षका लागि प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट निर्वाचित ५० देखि ९० सदस्यीय प्रदेश परिषद्ले सहयोग र नियन्त्रण गरिरहेको हुन्छ । यी परिषद्लाई कानुनले तोकेको अधिकारभित्र रही स्थानीय आवश्यकता र चिन्ताको विषयहरुमा नियम कानुन बनाउने अधिकारसमेत हुनेछ ।[१०३]

नगरपालिकाका सम्बन्धमा बेल्जियमको इतिहास निकै पूरानो रहेको छ । यो राष्ट्रको रुपमा जन्म लिनुपूर्व संयुक्त अधिराज्यकै पाला देखि स-साना नगरपालिका त्यहाँ रहेका यिए र ती निकै शक्तिशाली पनि थिए । पछि ५,००० भन्दा कम जनसंख्या भएकाहरुलाई एक ठाउँमा समूहगत गर्दै लाने नीतिअनुसार सन् १८०० मा २,७७६ स्वायत्त नगरपालिका रहेका थिए ।[१०४] अझै विस्तारै समूहगत गर्दै लगी हाल ५८९ नगरपालिका रहेको उल्लेख गरिएको छ ।

प्रत्येक नगरपालिकामा एकजना मेयर हुनेछ र उ नगरपालिकाको प्रमुख मात्र नभएर संघीय र क्षेत्रीय सरकारको त्यो स्थानीय ठाउँको लागि प्रतिनिधिसमेत हुन्छ । यो हैसियतमा केन्द्रीय, क्षेत्रीय र भाषिक संसद्का कानुन लागू गराउने जिम्मेवारी समेत उसैको हुन्छ । मेयरले सार्वजनिक शान्ति र सुव्यवस्था कायम गराउने जिम्मेवारी समेत बहन गर्नुपर्दछ । नगरपालिकाको कार्यकारिणीलाई कलेज भनिन्छ र त्यसको अध्यक्षता पनि मेयरले गर्दछन् । यस्तो शक्तिशाली मेयरको फ्लेमिश क्षेत्रमा क्षेत्रीय सरकारले नगरपालिका परिषद् सिफारिसमा ६ वर्षका लागि नियुक्त गर्छ भने वालन क्षेत्रमा नगरपालिका परिषद्का सदस्यहरुको मतदानबाट तय गरिन्छ ।

---

[101] Ibid

[102] See Article 162 of the Constitution of Belgium

[103] See www.natiosencyclopedia.com/Europe/Belgium, see also http://en.wikipedia.org/wiki/Municipalitis_of_Belgium

[104] Ibid

२००१ को पाँचौ राज्य सुधारपछि प्रदेशको जिम्मेवारी र नगरपालिकाहरुको गठन, काम कारबाही क्षमता आदि सबै कुराका जिम्मेवारी र अधिकार क्षेत्रीय सरकारमा निक्षेप गरिएको छ । त्यसैले अहिले तिनै क्षेत्रमा रहेका नगरपालिकाहरुको काम, कर्तव्य र अधिकारमा समेत विविधता पाइन्छ ।

२.१४ भारत

सामान्य परिचय : भारत संसारमा चीनपछिको सबैभन्दा ठूलो जनसंख्या भएको राष्ट्र हो । भारतको जनसंख्या २००१ को राष्ट्रिय जनगणनामा नै १ अर्ब २७ लाख भन्दा बढी थियो, जसमध्ये ८२.०८% हिन्दू, ११.७% मुसलमान, २.३% क्रिस्चियन, २% शिख, ०.८% बुद्धिष्ठ र ०.४% जैन धर्मावलम्बी रहेका छन् । त्यसैले भारतलाई संसारको सबैभन्दा ठूलो लोकतान्त्रिक राष्ट्र भन्ने गरिन्छ । भारतको भूभाग ३२,८७,२६३ वर्ग कि.मि. छ भने २००५ मा यहाँको प्रतिव्यक्ति आय २९०० अमेरिकी डलर थियो भने साक्षरता दर ६४.३८% । भारतको गोवा, मिजोरम, केरला राज्यहरुमा १००% साक्षरता छ भने बिहारमा ५०% भन्दा कम रहेको पाइन्छ ।[१०५]

भारत बेलायती उपनिवेशबाट १५ अगष्ट १९४७ मा स्वतन्त्र भएको राष्ट हो । भारतको संविधान, २६ जनवरी १९५० बाट लागू भएको हो जसको धारा १ ले यसलाई राज्यहरुको संघ भनेको छ । जारी भएको बखत भारतको संविधानको प्रस्तावनाले भारतलाई "सार्वभौम लोकतान्त्रिक गणतन्त्र" भनेको थियो भने १९७७ मा प्रधानमन्त्री इन्दिरा गान्धीले इमरजेन्सी लगाएका बखत गरिएको ४२सौं संशोधनबाट "समाजवाद" र "धर्मनिरपेक्षता" त्यहाँ थपिएको पाइन्छ ।[१०६]

१९५६ मा १५ राज्य र ६ केन्द्र शासित प्रदेशहरुमा पुनर्गठन गरिएको भारतमा अहिले केन्द्र सरकारको अलावा २८ राज्य सरकार, ७ केन्द्र शासित प्रदेशहरु छन् ।[१०७] यसरी भारतमा नयाँ राज्य बन्ने क्रम अझै जारी रहेकाले यसको पुनर्संरचनाको प्रक्रियाको अन्त भइनसकेको देखिएकाले यसलाई अझ पनि विकसित भइराखेको संघ मान्नु पर्दछ । नयाँ राज्य निर्माणमा केन्द्रको निर्णायक भूमिका हुन्छ ।

भारतको संविधानले मूलतः दोहोरो शासनप्रणाली अपनाएको छ, जसमा केन्द्र सरकार र राज्य सरकारहरु पर्दछन् । भारतमा केन्द्र सरकारलाई युनियन गभर्मेन्ट पनि भनिन्छ, जसको अर्थ हुन्छ विभिन्न सरकारहरु बीचको युनियन

---

[105] See supra note 84, Federalism II, at 157

[106] See P.M.Bakshi "The Constitution of India, with selective comments", Universal Law Publishing Co. Pvt. Ltd.

[107] Federalism III, supra 76 at 166, 167

सरकार । भारत बेलायतबाट स्वतन्त्र भएको बखत बेलायत सरकारबाट सिधै शासित प्रदेशको अलावा बेलायती सरकारसँग विशेष सम्बन्ध राख्दै स्वतन्त्र रहेका ५७२ अलगअलग राजतन्त्रहरु थिए । तिनीहरु पाकिस्तान वा भारत जता पनि जानसक्ने भएकाले तिनीहरुलाई समेटेर नयाँ राष्ट्र खडा गर्न यसलाई राज्यहरुको युनियन भनिएको देखिन्छ । त्यसको अलावा राज्यहरु क्षेत्रीय प्रशासनिक इकाइ (युनिट) भएका र तिनीहरुको बीचमा भारतलाई बाँडिएको हुनाले संविधानको धारा १ ले यसलाई राज्यहरुको युनियन भनेको मानिन्छ ।[१०८] त्यसैगरी भारत विभिन्न राज्यहरुमा बाँडिएको भए पनि सम्पूर्ण भारतभरि लामो समय लगाएर स्वतन्त्रता आन्दोलन एउटै संगठन र नेतृत्वबाट सफल गराइएका कारण राष्ट्रिय एकतालाई ठूलो मद्दत पुगेको पाइन्छ ।

अखण्ड भारतभित्रबाटै स्वतन्त्रतासँगै पाकिस्तान नाम लिएर अलग राष्ट्रको जन्म भएकाले भारत पुनः विभाजित भएर नजाओस् राष्ट्र एक ढिक्का रहोस् भन्ने भावनालाई ध्यानमा राखी भारतीय संविधानले केन्द्रलाई अत्यधिक कार्यपालिका र व्यवस्थापिकासम्बन्धी अधिकार दिएको पाइन्छ । त्यसैगरी भारतको न्यायपालिका एकात्मक ढाँचाको छ । त्यहाँका राज्यका उच्च अदालतहरु पनि केन्द्रमा रहेको एक मात्र सर्वोच्च अदालत मातहतका छन् । तिनीहरुको नियुक्ति, सरुवा, बढुवा र कारबाही एउटै निकाय केन्द्रबाट नै हुन्छ । त्यस्तै कतिपय राज्य सरकारको सरकारी कामकाजको भाषा क्षेत्रीय भाषा रहे पनि केन्द्र र राज्य सबैतिर अदालती कामकाजको भाषा याने कि अदालतको भाषा अंग्रजी रहेको छ । यसले पनि अदालतभित्रको एकात्मकतालाई प्रष्ट पार्दछ ।[१०९]

भारतको संविधानले केन्द्र, राज्य र दुवैको क्षेत्राधिकारभित्र पर्ने विषयहरुको सूची नै राखिदिएको छ । दुवैले प्रयोग गर्नसक्नेमा केन्द्र सोही विषयमा रहेको कानुनसँग बाझिने राज्यको कानुन बाझिएको हदसम्म बदर भागी हुन्छ । त्यसैगरी पूर्ण संघात्मकमा संविधानले तोकेदेखि बाहेकका सबै अधिकार (जसलाई अविशिष्ट अधिकार भनिन्छ) राज्यसँग रहने भन्ने सैद्धान्तिक अवधारण विपरित भारतमा यस्तो अधिकार केन्द्रसँग राखिएको छ । त्यसको अलावा कानुनी व्यवस्था समाप्त भएको वा अन्य संविधानबमोजिम सरकार बन्न वा चल्न नसकेको कारण देखाई कुनै पनि बेला केन्द्र सरकारले राज्य सरकार भंग गरी आफ्नो सिधा शासन सुरु गर्नसक्ने संवैधानिक व्यवस्था भएको आवश्यकताअनुसार कुनै पनि बेला भारत एकात्मक शासन व्यवस्थामा परिवर्तन हुनसक्ने स्थितिमा रहेको पाइन्छ । त्यसैले माथि उल्लेखित विभिन्न

---

[108] See M.P.Jain, "Indian Constitutional Law, Fifth Edition" at 554

[109] Ibid at 553 to 653, see also Federalism III, supra 76 at 166, 167

कारणहरुले गर्दा भारतीय संघीय व्यवस्थालाई पूर्ण रुपले संघात्मक नभनी अर्ध-संघात्मक भन्ने गरिन्छ । [११०]

स्थानीय सरकार सम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था : भारतमा २८ राज्य र ७ केन्द्र शासित प्रदेशमा गरेर हाल ६,४५,००० स्थानीय सरकार छन् ।[१११] सन् १९९२ भन्दाअघि भारतमा स्थानीय सरकारका सम्बन्धमा संविधानमा नै छुट्टै व्यवस्था गरी यसले गर्ने काम, कर्तव्य र अधिकार तोकिएको थिएन । यद्यपि, संविधान जारी भएकै समयमा गाउँ पञ्चायतहरुको व्यवस्था आफैं शासित हुनसक्ने स्थानीय सरकारको रुपमा राज्य सरकारले गर्नेछ भनी राज्यका नीति तथा सिद्धान्तको रुपमा धारा ४० मा "गाउँ पञ्चायतको गठन" शीर्षकअन्तर्गत व्यवस्था गरेको पाइन्छ । त्यसैगरी संविधानले कानुन बनाउने विधायकी अधिकार बाँडफाँट गर्दा स्थानीय सरकारलाई राज्यको अधिकारभित्र राखेको पाइन्छ । तर यति हुँदाहुँदै पनि स्थानीय सरकारहरुलाई अधिकारसम्पन्न बनाउनेतर्फ राज्य सरकारहरुले खासै ध्यान दिएको थिएन । यहाँसम्म कि पश्चिम बंगाल राज्यबाहेक भारतका कुनै पनि राज्यले समयसमयमा स्थानीय सरकारको निर्वाचनसम्म पनि सम्पन्न गरेका थिएनन् ।[११२]

उल्लेखित अवस्थाको अन्त गरी स्थानीय गाउँ, नगर तथा जिल्लाका लागि मजबुत, प्रभावकारी र समावेशी स्थानीय सरकार निर्माण गर्न १९९२ मा भारतीय संविधानको ७३औं संशोधनबाट संविधानको भाग ९ को धारा २४३ मा व्यापक संशोधन र नयाँ धाराहरु थप गरी पञ्चायतसम्बन्धी व्यवस्था र ७४औं संशोधनबाट भाग ९ क थप गरी धारा २४३ कै विस्तार गरी नगरपालिकासम्बन्धी विस्तृत व्यवस्था गरिएको पाइन्छ । यी संवैधानिक परिवर्तनपछि पनि स्थानीय सरकार राज्यकै क्षेत्राधिकारभित्र रहनेमा कुनै फरक पारिएको छैन तर उल्लेखित व्यवस्थामा लेखिएका कुरा पूरै भारतभरि लागू हुने भएकाले तिनको पालना हुनुपर्ने र सोहीबमोजिम स्थानीय सरकारहरुको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार तोक्न राज्य सरकारले कानुन बनाउनुपर्ने वा भएका कानुन सोहीबमोजिम संशोधन गर्नुपर्ने भनिएको छ र यसलाई ठूलो परिवर्तन मानिनु पर्दछ ।[११३]

भाग ९ मा ग्रामीण क्षेत्रका लागि तीन वर्गको पञ्चायतको व्यवस्था गरिएको छ । जसअन्तर्गत गाउँ, मध्यम र जिल्ला पञ्चायत पर्दछन् । तर २० लाखभन्दा बढी जनसंख्या भएको राज्यमा मध्यम स्तरको पञ्चायत रहने

---

[110] Ibid

[111] See From Wikipedia, the free encyclopedia

[112] See Mayraj Fahim, Local Government Advisor "Local Government in India still carries characteristics of its colonial heritage", www.google.com

[113] See Federalism I, supra note 74 at 191

बाध्यता नभएको व्यवस्था धारा २४३ ख२ मा गरिएको छ । त्यसैगरी भाग ९क मा तीन वर्ग म्युनिसिपालिटीको व्यवस्था गरिएको छ, जसअन्तर्गत साना सहरका लागि नगरपालिका, मध्यम वर्गका लागि म्यूनिसिपल काउन्सिल र ठूलो सहरका लागि म्यूनिसिपल कर्पोरेशन ।

उल्लेखित सबै स्थानीय सरकारका लागि प्रत्यक्ष निर्वाचन हुनैपर्ने व्यवस्था संविधानको धारा २४३ ग र २४३ फ मा गरिएको छ । तर तिनीहरुको प्रमुख वा अध्यक्षता गर्नेहरुको हकमा सम्बन्धित राज्यको कानुनको व्यवस्थाअनुसार प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट वा निर्वाचितमध्येबाट चुनिनसक्ने संवैधानिक व्यवस्था छ । यी संवैधानिक प्रावधानले स्थानीय न्यायपालिका र प्रहरीसम्बन्धी अधिकारबाहेक धेरै महत्वपूर्ण विषयमा अधिकारको स्थानीय स्तरमा निक्षेपीकरण गर्ने जमर्को गरेको छ । स्थानीय सरकारका सम्बन्धमा संविधानमा भएका केही उल्लेखनीय व्यवस्था निम्न बमोजिमका छन् :[११४]

- महिला, अनुसूचित जाति र आदिवासीका लागि आरक्षण
- राज्यको निर्वाचन आयोगबाट निर्वाचनको व्यवस्थापन
- राज्यको अर्थ समितिबाट स्थानीय सरकारको आर्थिक संभाव्यताको अध्ययन
- तपसिलमा उल्लेखित विषयहरुमा अधिकार र जिम्मेवारीको निक्षेपीकरण कानुन बनाई सम्बन्धित राज्यले गर्नसक्ने :
  - आर्थिक विकास र सामाजिक न्यायका लागि योजना बनाई त्यसलाई लागू गर्ने, यससम्बन्धमा पञ्चायतका लागि संविधानको अनुसूची ११ मा २९ वटा क्षेत्र/विषय उल्लेखित छन् भने नगरपालिकाका लागि अनुसूची १२ मा १८ वटा क्षेत्र/विषय उल्लेखित छन् । यसभित्र स्थानीय स्तरमा आवश्यक सबै विकास निर्माणसम्बन्धी कामहरु र शिक्षा, स्वास्थ, रोजगारी आदिसमेत पर्दछन् ।
  - स्थानीय सरकारमा आर्थिक अधिकारको निक्षेपीकरण ।

उल्लेखित संवैधानिक प्रावधानहरुले स्थानीय स्तरका पञ्चायत र नगरपालिकाहरुलाई केन्द्र र राज्यपछि अर्को स्थानीय सरकारकै रुपमा विकास गर्न चाहेको भए पनि राज्य सरकारहरुले आवश्यक कानुन बनाई अनुसूची ११ र १२ मा प्रष्ट तोकेका विषयहरु स्थानीय सरकारलाई दिनुपर्नेमा सो पूर्ण रुपले दिएको पाइँदैन । आर्थिक अधिकारको निक्षेपीकरण प्रभावकारी ढंगले भएको छैन । स्थानीय सरकारहरु अधिकार र स्रोतसाधनका लागि राज्यको निर्णय पर्खनुपर्ने बाध्यतामा रहेका कारण भारतको दूरदराज गाउँमा स्थानीय सरकार संविधानले परिकल्पना गरेको ढंगले उपस्थित भएको पाइँदैन । त्यसैले उल्लेखित संवैधानिक व्यवस्थालाई संविधानमा नै उल्लेख गरी बाध्यात्मक

[114] Ibid at 191, 192

रुपमा पालना गर्नैपर्ने अन्यथा संविधानको उल्लंघन गरेको मानिने व्यवस्था नगरिएसम्म सशक्त ढंगको स्थानीय सरकार स्थापित हुन नसक्ने निष्कर्ष निकालिएको पाइन्छ ।

२.१५ मलेसिया

सामान्य परिचय : मलेसिया संघीय शासन पद्धति अगाल्ने मुलुक हो । जोहोर, केडाथ, केलान्टान, मलाक्का, नेगेरी सेम्बिलन, पाहाङ्ग, पेनाङ्ग, पेराक, परलिस, सवाह, सरावक, सेलाँगोर, ट्रेनगांनु आदि संघ निर्माण गरिएको छ । इस्लाम राष्ट्रको धर्म हो । अन्य धर्मलाई सहिष्णुताको सम्बन्ध राख्न छुट दिइएको छ । संविधान संघहरुको मूल कानुन मानिएको छ । व्यक्तिका जीवन र स्वतन्त्रताको संवैधानिक प्रत्याभूति गराइएको छ । संघीय, राज्य र स्थानीय सरकारको कानुनअनुसार राष्ट्रप्रमुखले कार्यकारी अधिकार प्रयोग गर्न पाउने अधिकार राख्दछ । व्यवस्थापिकीय अधिकार भने संसद्मा निहित छ । राज्यका सरकारहरुमा कार्यकारी अधिकार, व्यवस्थापिकीय अधिकार, राज्य राज्यबीचको सम्बन्ध, शक्ति पृथकीकरण, राष्ट्रिय विकाससँग सम्बन्ध, सेवा र सुरक्षाको सम्बन्ध आदिको संवैधानिक प्रत्याभूति गरिएको छ ।

स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्थाः स्थानीय सरकारको समग्र राष्ट्रिय नीति तर्जुमाका लागि राष्ट्रिय परिषद् (National Council for Local Government) बनाइएको छ । जसमा स्थानीय सरकार हेर्ने एक मन्त्री अध्यक्ष हुन्छ । प्रत्येक राज्यबाट एक-एक जनप्रतिनिधिहरु पठाइएको हुन्छ । जसको नियुक्ति राष्ट्र प्रमुखले गर्दछन् । त्यस्ता प्रतिनिधिहरुलाई संघीय सरकारमा समेत नियुक्ति गर्न सकिन्छ । स्थानीय सरकारको निर्माणमा अध्यक्षले राष्ट्रिय परिषद्मा समेत मत खसाल्न पाउने अधिकार रहन्छ । वर्षको एकपटक मात्र अध्यक्षद्वारा स्थानीय सरकारका लागि राष्ट्रिय परिषद्को बैठकको आह्वान गर्ने गर्दछ । यदि उक्त बैठकमा कोही उपस्थित हुन असमर्थ भए भने अर्को व्यक्तिलाई सदस्यको रुपमा नियुक्ति पनि गर्न सक्दछ ।

- राष्ट्रिय परिषद्को स्थानीय सरकारका लागि संघीय सरकार र राज्य सरकारको नीतिअनुसार स्थानीय सरकारलाई व्यवस्थापन गरी त्यसको नीति तय गर्नु पनि रहेको छ ।
- राष्ट्रिय परिषद्ले स्थानीय सरकारका लागि आवश्यक ऐन, कानुन बनाइदिने र सल्लाह सुझाव दिने कार्य गर्दछ । [११५]
- स्थानीय सरकारसँग सम्बन्धित सबै विषयहरुमा संघीय सरकार र राज्य सरकारको सल्लाह र सहमतिमा हरेक कार्य गर्ने व्यवस्था त्यहाँ गरिएको छ ।

[115] Art. 95(1) of Part XI, Chapter 7, of the Constitution of Malaysia, (1997)

परिच्छेद - ३

एकात्मक मुलुकहरूमा स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था

एकात्मक मुलुकहरुमा स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था

नेपालमा संविधान निर्माणको बहस चलिरहेका बेला तथा संविधान निर्माण गर्दा स्थानीय सरकारसम्बन्धी व्यवस्थालाई प्रत्याभूत गर्न प्रायः सबै राजनीतिक दलले स्वीकार गरेका अभिव्यक्तिहरु आइरहेका देखिन्छन् । यस सन्दर्भमा लोकतान्त्रिक संघीय मुलुकका अलावा हाम्रो सन्दर्भ सुहाउँदा एकात्मक शासन प्रणाली भएका मुलुकहरुका स्थानीय सरकारसम्बन्धी व्यवस्थाहरुसमेत हेर्ने जमर्को यसमा गरिएको छ । एकात्मक शासन प्रणाली तथा संघात्मक शासन प्रणाली दुवै अवस्थामा स्थानीय सरकारका चासो र सरोकार तथा हकहितका विषयमा खासै फरकपना र तात्विक भिन्नता रहँदैन यस सन्दर्भसमेतलाई ध्यानमा राखी एकात्मक शासन प्रणालीअन्तर्गतका केही मुलुकका संवैधानिक व्यवस्थाहरुको उल्लेख यसमा गरिएको छ ।

विश्वमा लगभग १७० को संख्यामा एकात्मक शासन व्यवस्था भएका मुलुक रहेका छन् । तीमध्ये यस अध्ययनका लागि स्थिर राजनीतिक अवस्थामा स्थानीय सरकारलाई उच्च महत्वका साथ हेर्ने गरेका देशहरु र सामान्यतया ९० को दशकपछि संविधान निर्माण गरेका लोकतान्त्रिक मुलुकहरुका स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्थाहरु पुनरावलोकन गरिएको छ । जसमा युगाण्डा, जापान, पोल्याण्ड, फिलिपिन्स, म्यासेडोनिया, डेनमार्क, लगायतका देश रहेका छन् ।

३.१ युगाण्डा

गणतन्त्र युगाण्डाको संविधान, १९९५ स्थानीय सरकारका विषयमा सबैभन्दा लामा प्रावधान राख्ने देशको संविधानमा पर्दछ । संविधानको अन्य भागका अलावा स्थानीय सरकारसम्बन्धी छुट्टै भागअन्तर्गत स्थानीय सरकारका बारेमा लामालामा व्यवस्था गरिएको छ । युगान्डाको संविधानमा स्थानीय सरकारसम्बन्धी व्यापक र बृहत् व्यवस्था गरेको पाइन्छ । स्थानीय सरकारको स्वरुप र सिद्धान्तहरु, स्थानीय सरकारका परिषद्हरु, निर्वाचन प्रक्रिया, स्थानीय सरकारप्रमुख र परिषद्का सभामुख, कार्यसमितिको गठन, स्थानीय सरकारको वित्तीय प्रणाली (उचित कर निर्धारण गर्ने अधिकार, कर उठाउने क्षेत्रहरु),

वित्तीय आयोग तथा सेवा आयोग र त्यसको काम, कर्तव्य र अधिकार तथा स्थानीय सरकारको जवाफदेहीतासम्बन्धी विविध व्यवस्था संविधानमा नै गर्दै अन्य आवश्यक क्षेत्रमा विधायिकाले आवश्यक कानुन बनाउनसक्ने संवैधानिक व्यवस्था गरेको पाइन्छ । नेपालको वर्तमान प्रचलित स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनमा परेका जस्ता कतिपय सुक्ष्म विषयहरु पनि युगान्डाको संविधानमा नै समावेश गरेको पाइन्छ । युगाण्डाको संविधानमा भएका मूलभूत प्रावधान र विशेषताहरु निम्नानुसार रहेका छन् ।

स्थानीय सरकारका सिद्धान्त र संरचनाहरुबारेको व्यवस्था अन्य सिद्धान्तका अलावा स्थानीय सरकारमा काम गर्ने व्यक्तिहरु स्थानीय सरकारहरुद्वारा नै नियुक्त हुनेछन् भन्ने प्रशासनिक स्वायत्तताको व्यवस्था संविधानले छ ।[११६]

संविधानतः नै स्थानीय सरकारका तहहरुको विषयमा व्यवस्था गर्दै जिल्लाहरुका बारेमा पनि व्यवस्था गरिएको छ । संविधानमा नै जिल्लाहरुबीच सहयोग र समन्वयको व्यवस्था गर्दै विकास र संस्कृतिको क्षेत्रमा सहयोग गर्न दुई वा सोभन्दा बढी जिल्लाहरु एक अर्कोलाई सहयोग गर्न स्वतन्त्र हुनेछन् र यस प्रयोजनका लागि परिषद्, कोष वा सचिवालयको स्थापना गर्न सहयोग गर्नसक्ने जस्ता लोकतान्त्रिक व्यवस्थाहरु गरिएको छ ।[११७]

जिल्लाको सिमाना हेरफेरसम्बन्धी व्यवस्था : युगाण्डाको संविधानमा संसद्ले कानुन बनाई जिल्लाहरुको सिमाना हेरफेर गर्नसक्ने, नयाँ जिल्ला बनाउनसक्ने, जिल्लाको सिमाना हेरफेर गर्ने वा नयाँ जिल्ला बनाउनेसम्बन्धी कुनै पनि कारबाही संसद्का सदस्यको बहुमतले समर्थन गर्नुपर्ने, संसद्ले कानुन बनाई जिल्ला परिषद्ले तल्लो तहका स्थानीय सरकारका इकाईहरुको सिमाना हेरफेर गर्ने र जिल्लाभित्र स्थानीय सरकारका नयाँ इकाईहरु बनाउने गरी अधिकार प्रदान गर्नसक्ने व्यवस्था गरिएको छ । जिल्लाहरुको सिमाना हेरफेर वा जिल्लाहरुअन्तर्गत प्रशासनिक इकाई सिर्जना गर्ने कारबाहीहरु गर्दा प्रभावकारी प्रशासनका लागि आवश्यक भएको नभएको, जनतासमक्ष सेवा सुविधा लैजानका लागि आवश्यक भए नभएको र सञ्चार, भौगोलिक विशेषता, जनघनत्व, आर्थिक सम्भाव्यता र सम्बन्धित जनताहरुको ईच्छ्यालाई समेत विचार गर्नुपर्ने व्यापक व्यवस्था गरेको छ ।[११८]

जनादेश फिर्ताको व्यवस्था : संविधानले स्थानीय सरकारको परिषद्मा निर्वाचित सदस्यहरुलाई मतदाताहरुद्वारा दिइएको जनादेश फिर्ता लिन सकिने र स्थानीय सरकारको परिषद्मा निर्वाचित भएका सदस्यहरुलाई दिइएको

---

[116] Art, 176 of the Constitution of the Federal Republic of Uganda, 1995
[117] Ibid
[118] Art, 179, Ibid

जनादेश मतदाताले फिर्ता गर्नेसम्बन्धी व्यवस्था र आधारहरु संसद्ले कानुन बनाई तय गर्ने व्यवस्था गरेको छ ।[११९]

युगाण्डाको संविधानले जिल्ला परिषद्लगायत जिल्ला कार्यसमितिका पदाधिकारीका सेवा सुविधाका सर्तहरु, निर्वाचन पद्धति, कार्यावधि र परिषद्को आन्तरिक कार्यविधिलगायतका विषयमा समेत विस्तृत व्यवस्था गरेको छ (युगाण्डा संविधान धारा १८४ देखि १८७) । यसका अलावा संविधानतः नै (धारा १८८) प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतको व्यवस्था, जिल्ला सेवा आयोगको व्यवस्था गरेको छ ।

केन्द्रीय सरकार र जिल्ला परिषद्का कार्यहरु (धारा १८९), स्थानीय सरकारको आर्थिक व्यवस्था (धारा १९०), कर लगाउने र वितरण गर्ने अधिकारबारेको व्यवस्था गरेको छ । कर लगाउने र वितरण गर्ने अधिकारबारेको व्यवस्थाअन्तर्गत स्थानीय सरकारहरुलाई कर तथा दस्तुर महसुलहरु लगाउन, संकलन गर्ने र वितरण गर्ने अधिकार संविधानको अधिनमा रही संसद्ले बनाएको कानुनबमोजिम हुने व्यवस्था गरेको छ । संविधानले नै स्थानीय सरकारबाट लगाइने, संकलन गरिने र विनियोजन गर्ने दस्तुर र करहरुमा घरबहाल, रोयल्टी, टिकट दस्तुर, व्यक्तिगत कर, रजिष्ट्रेशन दस्तुर, लाइसेन्स दस्तुर र संसद्ले तोकेका अन्य शुल्क र करहरु हुने व्यवस्था गरिएको छ र यस्ता करहरुका सम्बन्धमा पुनरावलोकनका लागि संसद्ले कानुनबमोजिम आवश्यक व्यवस्था गर्ने संवैधानिक प्रबन्ध रहेको छ ।[१२०]

स्थानीय सरकारद्वारा कर संकलन, स्थानीय सरकारका अनुदानबारेको व्यवस्था पनि संविधानमा भएको छ । जसअनुसार विकेन्द्रीकृत कार्यक्रम वा सेवाका लागि सर्तरहित अनुदान, केन्द्रिय सरकार र स्थानीय सरकारबीच सहमति भएका कार्यक्रमको लागि ससर्त अनुदान र स्थानीय सरकारलाई भुक्तानी गर्नुपर्ने अनुदान वा राहत वा कम विकसित जिल्लालाई विशेष कायक्रम बनाई बराबरी अनुदान प्राप्त हुने व्यवस्था गरेको छ ।[१२१]

युगाण्डामा, संविधानमा भएको व्यवस्था र सरकारको स्वीकृतिको आधारमा स्थानीय सरकारहरुले आफ्ना कार्य गर्न र सेवाहरु प्रदान गर्नका लागि ऋण लिन वा संसद्बाट तोकेबमोजिम अनुदान स्वीकार गर्न वा उपभोग गर्नसक्ने व्यवस्था प्रष्ट गरिएको छ ।[१२२]

वित्तीय आयोगको व्यवस्था : युगाण्डामा ४ जना सदस्य स्थानीय सरकारद्वारा नियुक्त गरिने आधारमा राष्ट्रपतिबाट नियुक्त सातजना रहेको स्थानीय सरकार वित्त आयोग रहने व्यवस्था संविधानमा नै गरिएको छ । यस आयोगले सरकार

[119] Art, 182, Ibid
[120] Art 191, Ibid
[121] Art, 193, Ibid
[122] Art, 195, Ibid

र स्थानीय सरकारका बीचमा राजश्व बाँडफाँटसँग सम्बन्धित सबै विषयमा र सर्वसञ्चित कोषबाट हरेक स्थानीय सरकारलाई विनियोजन गरिने रकमको विषयमा राष्ट्रपतिलाई सुझाव दिने कार्य गर्दछ । राष्ट्रिय योजना अधिकारीसँग छलफल गरी बराबर अनुदान र ससर्त अनुदान रकमको रुपमा विनियोजन गरिने र हरेक स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने रकमको मात्राको सम्बन्धका साथै यस आयोगले स्थानीय सरकारका लागि आम्दानीका संभाव्य स्रोतका बारेमा समेत राष्ट्रपतिलाई परामर्श एवं राय दिने कार्य गर्दछ । यसका अलावा आयोगले स्थानीय सरकारद्वारा लगाइने करको स्तरको सम्बन्धमा स्थानीय सरकारलाई सुझाव दिनेलगायत केन्द्र संसद्ले तोकेका अन्य यस्तै कार्य गर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[१२३]

३.२ जापान

जापानको संविधान १९४६को धारा ९२ देखि ९५ सम्म स्थानीय स्वायत्त सरकार (Local Self-Government) सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ । जसअनुसार कानुनले तोकेबमोजिम स्थानीय स्वायत्तताको सिद्धान्तका आधारमा स्थानीय शासन सञ्चालन र स्थानीय सरकारको संरचनागत व्यवस्था हुने संवैधानिक व्यवस्था गरेको छ । त्यस्ता निकायहरुले कानुनबमोजिम जनप्रतिनिधिमूलक संस्थाको रुपमा छलफल गर्ने तथा सभासम्मेलनहरु आयोजना गर्ने कार्यक्षेत्र समेत तोकेको पाइन्छ । कानुनले तोकेबमोजिम जनप्रतिनिधिहरु जनताको प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट निर्वाचित (Elected) हुनुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था पनि यसमा गरेको पाइन्छ ।

त्यस्तै संविधानले स्थानीय सरकारको अधिकारको व्यवस्था गर्दै आफ्नो सम्पत्तिको व्यवस्थापन, प्रशासन सञ्चालन र अन्य मामलासम्बन्धी अधिकार त्यस्ता निकायहरु (Local entities) लाई प्रदान गरेको छ । साथै संविधानमा नै स्थानीय सरकारलाई आफ्नो नियम आफैं बनाउनसक्ने अधिकार पनि प्रदान गरेको छ । जापानमा त्यहाँको संसद् (डायट) ले विशेष प्रक्रिया निर्धारण गरेर कुनै विशेष स्थानीय सरकारको लागि विशेष कानुनसमेत बनाउन पाउने व्यवस्था संविधानमा गरेको छ ।

३.३ पोल्याण्ड

गणतन्त्र पोल्याण्डको संविधान, १९९७ (राष्ट्रिय सभाद्वारा २ अप्रिल १९९७ मा स्वीकृत) को संविधानको भाग ७ मा स्थानीय स्वायत्त सरकारसम्बन्धी छुट्टै परिच्छेदको व्यवस्था गरेको छ । पोल्याण्डमा लोकतान्त्रिक

---

123 Art, 194, Ibid

आधारमा स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था भएको पाइन्छ । पोल्याण्डको संविधानमा भएका स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी केही महत्वपूर्ण व्यवस्थाहरु निम्नानुसार रहेका छन् ।

स्थानीय सरकारमा कार्यजिम्मेवारीको अवशिष्ठता : पोल्याण्डको संविधानमा संविधान वा अन्य कानुनहरुमा अन्य कुनै सार्वजनिक पदाधिकारीले गर्नेगरी आरक्षित नगरिएका सार्वजनिक कार्यहरु स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुले गर्नेछन् भन्ने व्यवस्था गरिएको छ र स्थानीय स्वायत्त सरकारका अन्य इकाईहरुका लागि नतोकिएका कार्यहरु कम्युनले गर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[१२४]

स्थानीय सरकारका रुपमा कम्युनको व्यवस्था : संविधानमा कम्युनहरु स्थानीय सरकारका आधारभूत इकाई हुने, कानुनद्वारा स्थानीय वा क्षेत्रीय स्तरका स्थानीय स्वायत्त सरकारका अन्य इकाइहरुको व्यवस्था गरिएको छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारका इकाइहरु कानुनी व्यक्तित्व ग्रहण गर्ने, तिनीहरुलाई स्वामित्व अन्य सम्पत्तिसम्बन्धी अधिकार हुने स्थानीय सरकारको स्वायत्तता सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ ।

स्थानीय स्वायत्तताको न्यायिक प्रत्याभूति : पोल्याण्डको संवैधानिक व्यवस्थाको उल्लेख्य पक्ष के रहेको छ भने स्थानीय स्वायत्त सरकारका इकाइहरुको स्वशासित हुने विशेषतालाई अदालतहरुद्वारा सुरक्षित गरिनेछ भन्ने प्रष्ट व्यवस्था गर्दै स्थानीय स्वायत्तताका पक्षमा सकारात्मक न्यायिक प्रत्याभूति र विशेष महत्वप्रति प्रष्ट व्यवस्था गरिएको छ ।[१२५]

प्रष्ट कार्यजिम्मेवारीको व्यवस्था : पोल्याण्डको संविधानतः नै स्वशासित समुदायहरुका आवश्यकता पूरा गर्ने लक्ष्य रहेका सार्वजनिक कर्तव्यहरु स्थानीय स्वायत्त सरकारका इकाइहरुकै प्रत्यक्ष जिम्मेवारीमा रहने प्रष्ट र सटिक व्यवस्था गरिएको छ । यदि राज्यका मौलिक आवश्यकताहरु पूरा गर्नुपर्ने अवस्था भएमा कानुनद्वारा स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई ती कर्तव्य पूरा गर्न निर्देशन दिनसक्ने व्यवस्था यहाँ गरिएको छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारका इकाइहरु र सरकारी प्रशासनका इकाइहरुबीच क्षेत्राधिकारसम्बन्धी विवाद भएमा ती विवाद प्रशासनिक अदालतले मिलाउने संस्थागत प्रबन्ध पनि संविधानमा राखिएको छ ।[१२६]

---

[124] Art 163 of the Constitution of Poland, 1997
[125] Art 165, Ibid
[126] Ibid

कार्यविभाजनअनुसारको वित्तीय व्यवस्थापन : पोल्याण्डको संविधानले स्थानीय स्वायत्त सरकारका इकाईहरुलाई कानुनमा व्यवस्था भएबमोजिम स्थानीय कर तथा दस्तुर लगाउने अधिकार हुने प्रष्ट व्यवस्था गरेको छ (पोल्याण्ड, धारा १६८) । यसका साथै स्थानीय स्वायत्त सरकारका इकाइहरुलाई सुम्पिएका कर्तव्यहरु पूरा गर्न पर्याप्त सार्वजनिक कोषको व्यवस्था गरिने, स्थानीय स्वायत्त सरकारका इकाइहरुको आम्दानीहरुको स्रोत आफ्नै आम्दानी र राज्यको बजेटबाट उपलब्ध गराइएका विशेष अनुदान र सहयोग समाविष्ट हुने, स्थानीय स्वायत्त सरकारका इकाइहरुको आम्दानीको स्रोत कानुनद्वारा तोकेबमोजिम हुने व्यवस्था गरिएको छ ।

उल्लेख्य पक्ष त के रहेको छ भने स्थानीय स्वायत्त सरकारका इकाइहरुको अधिकार र कर्तव्यमा गरिने परिवर्तनहरु तिनीहरुले सरकारी आम्दानीको हिस्सामा गरिएको परिवर्तनबमोजिम हुने व्यवस्था संविधानमा गरिएको छ ।[१२७]

स्थानीय सरकारको संरचनागत व्यवस्था र निर्वाचन : संविधानमा स्थानीय स्वायत्त सरकारका इकाईहरुले आफ्नो कर्तव्यहरु पूरा गर्दा विधायिकी र कार्यकारिणी अंगमार्फत पूरा गर्ने व्यवस्था गरेको छ । विधायिकी निकायहरुको निर्वाचन एकैपटक प्रत्यक्ष र समानरुपमा गोप्य मतदानको माध्यमबाट गरिने व्यवस्था गरेको छ । उम्मेदवारी पेस गर्ने सिद्धान्तहरु र कार्यविधिहरु, निर्वाचन गराउने विधि र तरिकाहरुलगायत निर्वाचनको वैधानिकतासित सम्बन्धित सबै आवश्यक विषयहरु कानुनद्वारा तोकिने प्रावधान रहेको छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारका इकाईहरुको आन्तरिक संगठनात्मक संरचनाको व्यवस्था कानुनको सीमाभित्र रही विधायिकी निकायहरुद्वारा गरिने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ ।[१२८]

जनमतसंग्रहबाट स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईको खारेजी : पोल्याण्डको संविधानले स्वशासित समुदायका सदस्यहरुले जनमतसंग्रहको माध्यमबाट नै आफ्नो समुदायलगायत प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट स्थापित स्थानीय स्वायत्त सरकारका अंगहरुको खारेजीको निर्णय गर्नसक्ने व्यवस्था त्यहाँ रहेको छ । स्थानीय जनमतसंग्रहसम्बन्धी सिद्धान्त र कार्यविधिहरु कानुनले तोक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[१२९] यसका साथै स्थानीय स्वायत्त सरकारले गरेका कार्यहरुको वैधानिकताबारे प्रधानमन्त्री र आर्थिक विषयमा क्षेत्रीय लेखा परीक्षण च्याम्वरले पुनरावलोकन गर्नसक्ने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारको विधायिकी अंगले संविधान र कानुनको स्पष्ट उल्लंघन गरेको

---

[127] Art, 167, Ibid
[128] Art, 169, Ibid
[129] Art, 170, Ibid

पाइएमा प्रधानमन्त्रीले पेस गरेको प्रस्तावबमोजिम ती निकायहरुलाई संसद् (सेजम्) ले विघटन गर्नसक्ने व्यवस्था गरेको छ।[१३०]

स्थानीय सरकारले आफ्नो संघ महासंघ गठन गर्नसक्ने : पोल्याण्डको संवैधानिक व्यवस्थाको अर्को महत्वपूर्ण विबेष्चछच व्यवस्था भनेको स्थानीय स्वायत्त सरकारका इकाइहरुलाई संगठन गर्ने अधिकार हुने प्रष्ट व्यवस्था गर्नु रहेको छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारको एउटा इकाईलाई स्थानीय तथा क्षेत्रीय समुदायहरुको अन्तर्राष्ट्रिय संगठनमा आबद्ध हुन अधिकार पनि त्यहाँ प्रदत्त हुनुका साथै तिनले अन्य राज्यका स्थानीय र क्षेत्रीय समुदायहरुलाई सहयोग गर्नसक्ने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ ।

३.४ फिलिपिन्स

गणतन्त्र फिलिपिन्सको संविधान, १९८७ ले स्थानीय स्वायत्त शासन र स्थानीय सरकारसम्बन्धी प्रष्ट व्यवस्था गरेको छ । फिलिपिन्सको संविधानमा राजनीतिक तथा क्षेत्रगतरुपमा स्थानीय सरकारका रुपमा (Provinces, cities, Municipalities and barangays) रहने र ती निकायहरु स्वायत्त (Autonomous) हुने व्यवस्था प्रष्ट रुपमा उल्लेख गरेको छ । त्यस्तै Provincies, Cities, Muncipilities कुन निकायको Component को रुपमा रहने भन्ने कुराको पनि व्यवस्था संविधानमा गरेको पाइन्छ । अन्य कुराका हकमा विधायिकाले कानुन बनाउनसक्ने र त्यस्तो कानुन विकेन्द्रीकरण शासन पद्धतिका मान्यताहरुसँग नबाझिने गरी बनाई सोही आधारमा स्थानीय सरकारको काम, कर्तव्य, अधिकार, संरचना, स्रोत, निर्वाचन, प्रशासनसम्बन्धी आवश्यक व्यवस्था गर्नसक्ने अधिकारसम्बन्धी व्यवस्था संविधानमा गरेको पाइन्छ ।

स्थानीय सरकारले विधायिकाले बनाएको निर्देशिकाबमोजिम राजस्वका स्रोत सिर्जना गर्ने, कर दस्तुर र सेवाशुल्क निर्धारण गर्नसक्ने अधिकारको व्यवस्था संविधानमा नै गरेको छ । विधायिकाले बनाएको वा बनाउने निर्देशिकासमेत स्थानीय स्वायत्ततासम्बन्धी नीति (Policy of Local autonomy) अनुकूलको हुनुपर्ने कुरा पनि संविधानमा उल्लेख गरेको पाइन्छ । त्यस्तै राज्यको राजस्वमा स्थानीय सरकारको उचित बाँडफाँट हुनुपर्ने र स्वत: (Automatically) स्थानीय सरकारलाई भुक्तानी हुने व्यवस्था मिलाउने पनि त्यसमा उल्लेख छ । स्थानीय सरकारका निर्वाचित पदाधिकारीहरुको पदावधि तथा स्थानीय सरकारका विधायिकी अंग (Legislative organ) मा कानुनबमोजिम विषयगत दक्षताको आधारमा प्रतिनिधित्व हुनेछ भन्ने व्यवस्था

---

[130] Art 171, Ibid

पनि संविधानमा गरेको पाइन्छ । फिलिपिन्सको संविधानले स्थानीय स्वायत्त सरकारसम्बन्धी गरेका व्यवस्था र केही महत्वपूर्ण विशेषता देहायमा उल्लेख गरिएको छ ।

- गणतन्त्र फिलिपिन्सका भौगोलिक तथा राजनीतिक उपक्षेत्रहरुको रुपमा प्रान्तहरु, नगरहरु, नगरपालिकाहरु र बराङ्गेहरु रहने व्यवस्था गरेको छ भने समावेशी शासन व्यवस्थालाई सम्बोधन गर्दै राजनीतिक उपक्षेत्रहरुमा मुस्लिम मिण्डानाओ र कोर्डिलेराजस्ता स्वायत्त क्षेत्रहरु पनि हुने संवैधानिक व्यवस्था छ ।[१३१] संविधानले स्थानीय सरकारहरुबारेको स्वायत्तताको प्रत्याभूति गर्दै भौगोलिक तथा राजनीतिक उपक्षेत्रहरुलाई स्थानीय स्वायत्तता हुनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ ।
- संविधानले विकेन्द्रीकरणको माध्यमबाट गठन हुने बढी जिम्मेवार एवं उत्तरदायी स्थानीय सरकार निर्माणको आधार तयार गर्नेछ भन्ने व्यवस्था छ । विकेन्द्रीकरणको यस प्रणालीमा आफ्ना प्रतिनिधि फिर्ता बोलाउन सक्ने, कुनै नयाँ काममा अगुवाई लिनसक्ने र जनमत संग्रह गर्नेजस्ता प्रभावकारी संयन्त्रको व्यवस्था गर्नसक्ने व्यवस्था छ । स्थानीय सरकारका इकाइहरुबीच साधन, शक्ति र जिम्मेवारीको बाँडफाँट गर्ने, स्थानीय सरकारका पदाधिकारीहरुको योग्यता निर्धारण गर्ने, निर्वाचन तथा नियुक्ति गर्ने, पदबाट हटाउने, पदावधि तथा पारिश्रमिक तोक्ने, काम, कर्तव्य र अधिकारको व्यवस्था गर्ने र स्थानीय सरकारको काम तथा सांगठनिक व्यवस्था सम्बन्धमा अन्य काम गर्नसक्ने जस्ता विशेषता अन्तर्निहित रहनेगरी अन्य व्यवस्था राष्ट्रिय संसद्ले *स्थानीय स्वायत्तताको मूल नीति अनुकूल हुनेगरी* "स्थानीय सरकारसम्बन्धी ऐन" बनाई व्यवस्था गर्ने मार्गनिर्देश गरेको छ ।[१३२]
- संविधानको खण्ड ४ मा फिलिपिन्सका राष्ट्रपतिले स्थानीय सरकारहरुको सामान्य सुपरीवेक्षण गर्नसक्ने र प्रान्तहरुले आफ्नोअन्तर्गतका नगर तथा नगरपालिकाहरु र नगर तथा नगरपालिकाहरुले आफ्नोअन्तर्गतका बराङ्गेहरुको कर्तब्यको सीमा निर्धारण गर्ने व्यवस्था गरेको छ ।
- *स्थानीय स्वायत्तताको मूल नीति अनुकूल हुनेगरी* कंग्रेसले बनाएको मार्गनिर्देशन र सीमाभित्र रही स्थानीय सरकारहरुका हरेक इकाईले आम्दानीको स्रोत सिर्जना गर्न, कर महसुल र दस्तुर लगाउन सक्ने र

---

[131] Art, X, Section, 1 of THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES, 1987

[132] Art, X, Section 3, 5, Ibid

यस्ता कर, महसुल र दस्तुरहरु स्थानीय सरकारका आम्दानीका स्रोत हुने व्यवस्था खण्ड ५ ले गरेको छ । कानुनमा व्यवस्था भएबमोजिम राष्ट्रिय करको तोकिएको न्यायोचित अंश (Just share) स्थानीय सरकारले पाउने र यस्तो रकम स्थानीय सरकारलाई स्वतः निकासा हुने प्रष्ट व्यवस्था गरेको छ ।[१३३] संविधानले नै तोकिएका क्षेत्रहरुमा रहेको राष्ट्रिय आम्दानीको विकास तथा उपयोगबाट प्राप्त भएको आम्दानीको रकम स्थानीय सरकारहरुलाई र सम्बन्धित क्षेत्रका बासिन्दाहरुलाई पनि प्रत्यक्ष लाभ हुनेगरी कानुनमा व्यवस्था भएबमोजिम बाँडफाँट गर्नुपर्ने मार्गनिर्देशन गरेको छ ।[१३४]

- बराङ्गेका पदाधिकारीहरुलाई बाहेक अन्य स्थानीय सरकारका पदाधिकारीहरुको कार्यकाल कानुनमा व्यवस्था भएबमोजिम ३ वर्षको हुने (खण्ड ८) स्थानीय सरकारका विधायिकी अंगहरुमा कानुनमा व्यवस्था भएबमोजिम क्षेत्रगत प्रतिनिधित्व गराउनुपर्ने जस्ता व्यवस्था पनि संविधानमा गरिएको छ (खण्ड ९:) ।
- स्वायत्त स्थानीय सरकारका सिमाना हेरफेरबारेको प्रष्ट व्यवस्था पनि संविधानमा गरिएको छ । संवधानको व्यवस्थाअनुसार स्थानीय सरकारसम्बन्धी ऐनमा उल्लेखित सर्तहरु बमोजिम वा यस्तो गर्ने निर्णयले प्रत्यक्ष प्रभावित भएका राजनीतिक इकाईको बहुमतले सो निर्णय पारित गरेमा बाहेक कुनै पनि प्रान्त, नगर, नगरपालिका र बराङ्गेको सिर्जना, बिभाजन, एकीकरण र खारेज गरिने छैन वा तिनको सिमानामा तात्विक असर पर्ने गरी हेरफेर गरिने छैन भन्ने जस्ता व्यवस्था गरिएको छ । जनमतसंग्रहको माध्यमबाट पारित गर्नेगरी कंग्रेसले कानुनबमोजिम विशेष महानगरपालिका राजनीतिक उपक्षेत्रहरु सिर्जना गर्नसक्ने र यसको मातहत सहर र नगरपालिकाले भने आधारभूत स्वायत्तता र आफ्नै स्थानीय कार्यपालिका र विधायिकीसभा बनाउने अधिकार पाउने व्यवस्था भएको छ । संविधान बमोजिम गठन भएका महानगरपालिका जस्ता निकायको कार्यक्षेत्र भने आधारभूत सेवाको लागि समन्वय गर्ने काममा सीमित रहने व्यवस्था गरिएको छ ।[१३५]
- स्थानीय सरकारका ईकाइहरु कानुनअनुसार समूहबद्ध हुन तथा कामकारबाही र सेवा, साधन र स्रोतहरु सबैलाई लाभ हुने प्रयोजनका लागि एकीकृत एवं समन्वय गर्नसक्ने स्वायत्तता र अधिकारको प्रत्याभूति गर्दै स्थानीय सरकारहरुले आफ्नो हकहित र स्वार्थका लागि स्थानीय सरकारका संघ महासंघ गठन गर्नसक्ने तथा

---

[133] Art, X, Section 6, Ibid
[134] Art, X, Section 7, Ibid
[135] Art, X, Section 10, 11, Ibid

आपसी साझा मञ्च वा क्षेत्रीय विकास परिषद् गठन गर्नसक्ने कुरालाई संविधानतः नै सुनिश्चित गरिएको छ ।[१३६]

- प्रान्त, नगर, नगरपालिका र भौगोलिक क्षेत्रमा एवं एउटै वा पृथक ऐतिहासिक एवं सांस्कृतिक सम्पदा, आर्थिक, सामाजिक संरचना र अरु सम्बन्धित विशेषता रहेका कार्डिलेराहरुमा र मुस्लिम मिण्डानाओमा यस संविधानको प्रावधान र गणतन्त्र फिलिपिन्सको राष्ट्रिय सार्वभौमिकता एवं भौगोलिक आवश्यकतामा असर नपर्नेगरी स्वायत्तक्षेत्रहरु बनाइने र यस्ता स्वायत्त क्षेत्रहरुले अन्य स्थानीय सरकारजस्तै अधिकारको प्रयोग र कार्यजिम्मेवारीको निर्वाह गर्ने प्रावधान संविधानमा राखिएको छ ।[१३७]
- स्वायत्त क्षेत्रका हकमा राष्ट्रिय संसद्ले आंगिक कानुन बनाउनसक्ने व्यवस्था गरेको त्यस्तो आंगिक कानुनले मूलतः भौगोलिक क्षेत्राधिकार र संविधानका प्रावधान एवं राष्ट्रिय कानुनको परिधिभित्र रही स्वायत्त क्षेत्रको आंगिक कानुनले निम्न विषयका लागि स्वायत्त क्षेत्रको विधायिकी अधिकारको व्यवस्था गर्ने व्यवस्था गरेको छ,[१३८]
    - प्रशासनिक संगठन
    - आम्दानीका क्षेत्रको सिर्जना
    - पुर्खौली क्षेत्र र प्राकृतिक स्रोतहरु
    - व्यक्तिगत, पारिवारिक र सम्पत्तिसम्बन्धी
    - क्षेत्रीय, नगर र ग्रामीण विकास योजना
    - आर्थिक, सामाजिक र पर्यटनको विकास
    - शिक्षासम्बन्धी नीतिहरु
    - सांस्कृतिक सम्पदाको संरक्षण र विकास
    - सम्बन्धित क्षेत्रका जनताको कल्याण अभिवृद्धिका लागि कानुन प्रदत्त अन्य यस्तै विषयहरु ।

३.५ म्यासेडोनिया

म्यासेडोनियाको संविधान, १९९१ लोकतान्त्रिक आधारमा स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईको व्यवस्था गर्ने मुलुकमा पर्दछ । संविधानमा छुट्टै परिच्छेदअन्तर्गत स्थानीय स्वायत्त सरकारको व्यवस्था गरिएको छ । म्यासेडोनियाको संविधानले स्थानीय स्वायत्त सरकारबारेमा गरेका महत्वपूर्ण व्यवस्थाहरु र यसका विशेषताहरु देहायमा उल्लेख गरिएको छ ।

---

[136] Art, X, Section 13, Ibid
[137] See, Art, X, Section 15, Ibid
[138] See, Art, X, Section 20, Ibid

- म्यासेडोनियन सरकारी कामकाजको भाषा हुने उल्लेख भए पनि यसका अलावा कुनै एउटा राष्ट्रियतासँग आवद्ध उल्लेख्य बहुमत बसोबास भएका स्वायत्त स्थानीय सरकारका इकाईहरुले कानुनमा तोकिएबमोजिम आफ्नो भाषा र लिपि सरकारी कामकाजका लागि प्रयोग गर्नसक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[१३९] (म्यासेडोनिया, संविधान, धारा, ७)
- नागरिकको मौलिक अधिकारका रुपमा स्थानीय स्वायत्त सरकारको हकको प्रत्याभूति गरिएको छ ।[१४०]
- स्वायत्त शासन इकाईका रुपमा म्युनिसिपालिटीज रहने व्यवस्था रहेको छ ।
- नगरपालिकाहरु काननुद्वारा तोकिएबमोजिम आफ्नै आयस्रोतबाट चल्ने र केही रकम गणतन्त्रबाट प्राप्त गर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।
- स्थानीय स्वायत्त सरकारका प्रतिनिधिहरु कूल सदस्य संख्याको दुईतिहाई बहुमतले बनाएको कानुनबमोजिम नियमित र सञ्चालित हुने व्यवस्था गरिएको छ ।(म्यासेडोनिया, संविधान, धारा ११४)
- नागरिकहरु स्थानीय स्वायत्त सरकारका इकाईहरुमा प्रत्यक्ष रुपमा र आफ्ना प्रतिनिधिमार्फत निर्णय प्रक्रियामा सहभागी हुने व्यवस्था गरिएको छ । नागरिकहरु स्थानीय सवाल जस्तैः सहरी योजना, सामुदायिक क्रियाकलाप, संस्कृति, खेलकुद, सामाजिक सुरक्षा तथा बालबालिकाको हेरचाह, पूर्वविद्यालय शिक्षा, प्राथमिक शिक्षा, आधारभूत स्वास्थ्य र कानुनले तोकेका अन्य क्षेत्रमा सहभागी हुने व्यवस्था गरेको छ ।
- संवैधानिक र कानुनीरुपमा निर्धारण गरिएका कुशलताका क्षेत्रमा सम्पूर्ण कुरा लागू गर्न नगरपालिकाहरु स्वायत्त हुने प्रत्याभूति गरिएको छ ।
- नगरपालिकाले गरेको कार्यको वैधानिकताको सुपरीवेक्षण कार्य गणतन्त्रबाट हुने व्यवस्था त्यहाँ रहेको छ ।
- गणतन्त्रले नगरपालिकालाई कानुनबमोजिम सम्पन्न गर्नुपर्ने अन्य कामहरु जिम्मा लगाउनसक्ने, प्रत्यायोजन गर्नसक्ने व्यवस्था पनि गरिएको छ ।
- संविधानतः नै स्कोपजे सहरलाई स्थानीय स्वायत्त सरकारको विशेष इकाईका रुपमा स्थापना गर्दै नगरपालिका सरहका सम्पूर्ण विधायिकी र कार्यकारी अधिकारको प्रयोग गर्नसक्ने विशेष संवैधानिक व्यवस्था गरेको छ ।[१४१]

---

[139] Art 7 of the Constitution of the Macedonia, 1991
[140] Art 114, Ibid
[141] Art, 117, Ibid

३.६ अल्बानिया

अल्बानिया एकात्मक संसदीय राष्ट्रपतीय शासन पद्धति अंगाल्ने प्रजातान्त्रिक मुलुक हो । राष्ट्रको सार्वभौमसत्ता जनतासँग सम्बन्धित छ । मानिसको गरिमा, उसका अधिकार र स्वतन्त्रता, कानुनको अगाडि समानता, सामाजिक न्याय, कानुनको शासन र बहुलवाद अल्बानियाका आधारभूत संरचना हुन् । कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकामा शक्ति पृथकीकरण, शक्ति सन्तुलन र नियन्त्रणको संवैधानिक व्यवस्था प्रष्टसँग गरिएको छ । सबै अंगहरुको शक्तिको स्रोत जनता हुने, उनीहरुका प्रतिनिधिमार्फत् सार्वभौमसत्ताको प्रयोग हुने व्यवस्था गरिएको छ । राष्ट्रिय महत्वका विषयमा जनमतसंग्रहबाट निर्णय गर्ने संवैधानिक प्रत्याभूति गरिएको छ । राज्यका प्रतिनिधिमूलक अंगहरुका स्वतन्त्र, निष्पक्ष, प्रत्यक्ष र गोप्य मतदानद्वारा प्रतिनिधि पठाउने व्यवस्था गरिएको छ । राष्ट्रका अल्पसंख्यकहरुको मानवअधिकारको सुनिश्चित प्रत्याभूति संविधानद्वारा निश्चित गरिएको छ । व्यवस्थापकीय अधिकारको प्रयोग जनताको सभाले गर्ने, जनताको सभाले नै राष्ट्रपतिको निर्वाचन गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । कानुनले न्यायपालिकालाई स्वतन्त्र र सक्षम बनाएको छ । मन्त्रिपरिषद् कार्यकारिणी अधिकार प्रयोग गर्ने सबैभन्दा माथिल्लो अंगहरुको रुपमा स्थापना गरिएको छ ।

स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था : स्थानीय प्रशासन, अदालतहरु, सरकारी न्यायाधिवक्ता, सरकारको शक्ति, सरकारको गठन संविधानसँग नबाझिने गरी नियम र विनियमद्वारा सिर्जना गर्ने, संघ संगठन निर्माण गरी उनीहरुलाई क्रियाशील गराउने कार्य गरिन्छ । तहकिकात, अनुसन्धान गर्ने निकायहरु भने प्रशासनिक रुपमा न्याय मन्त्रालयसँग निर्भर रहने गर्दछ ।[१४२]

३.७ बंगलादेश

सन् १९७२, नोभेम्बर ४ मा बंगलादेशको संविधान संविधानसभाले बनाएर सोही मितिदेखि लागू गरेको हो । बंगलादेश एक सार्वभौम, स्वतन्त्र र एकात्मक शासन पद्धति भएको मुलुक हो । राष्ट्रको धर्म इस्लाम हो । इस्लाम धर्म राष्ट्र धर्म भए पनि अन्य धर्म मान्न संवैधानिक सुनिश्चितता दिलाइएको छ । राष्ट्रको भाषा बाङ्गला हो । राष्ट्रको सार्वभौमसत्ता जनतामा निहित रहेको छ । संवैधानिक सर्वोच्चतालाई अंगिकार गरिएको छ । मानवअधिकार र मौलिक हकको संवैधानिक प्रत्याभूति दिलाइएको छ । यहाँको शासन पद्धति संसदीय शासन पद्धति हो । राष्ट्रपति कानुनबमोजिम संसद्का सदस्यहरुबाट निर्वाचित हुने गर्दछन् । प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति संसद्मा बहुमत प्राप्त नेतालाई

[142] Art. 42 of the Constitution of Albania, 1991

राष्ट्रपतिद्वारा हुने गर्दछ । अदालत संविधान ऐन कानुनप्रति जवाफदेही हुनेगरी स्वतन्त्र र सक्षम बनाइएको छ ।

स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था : स्थानीय सरकारका निकायमा सम्बन्धित क्षेत्रका सम्भव भएसम्मका मजदुर, कामदार र महिलाको समावेशी गर्ने राज्यको नीति लिइएको छ ।[१४३] स्थानीय सरकारका सम्पूर्ण निकायहरु कानुनद्वारा व्यवस्थित गर्ने संवैधानिक सुनिश्चितता छ । स्थानीय सरकारले संविधान, ऐन, नियमअनुसार (१) स्थानीय प्रशासनको सञ्चालन, (२) सार्वजनिक शान्तिसुरक्षाको प्रत्याभूति गराउने, (३) आर्थिक विकास, (४) सार्वजनिक सेवाको प्रत्याभूति गराउने, (५) स्थानीय योजनाको तयारी र कार्यान्वयन आदि स्थानीय सरकारलाई सुम्पिएको छ ।[१४४]

त्यस्तै स्थानीय बजेटको निर्माण गर्ने, स्थानीय कर लगाउने, कोष सञ्चालन गर्नेसम्मका अधिकार संसद्ले बनाएको कानुनबमोजिम गर्न स्वायत्त देखिन्छन् ।[१४५]

३.८ डेनमार्क

डेनमार्क संवैधानिक राजतन्त्रात्मक मुलुक हो । व्यवस्थापकीय अधिकार राजा र संसद्मा निहित छ । कार्यकारिणी अधिकार भने राजामा निहित रहेको छ । न्यायिक अधिकार भने न्यायालयमा निहित रहेको छ । राजाले संसद्को सहमतिबिना कुनै पनि काम गर्न सक्दैनन् । १८ वर्ष पुगेका युवराज राजगद्दीको उत्तराधिकारी हुने प्रचलन रहेको छ । राजा कुनै पनि कामको उत्तरदायी रहने व्यवस्था गरिएको छैन । प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति राजाद्वारा नै गर्ने गरिन्छ । डेनमार्कको उच्च अदालतमा १५ जना न्यायाधीशको नियुक्ति संसद्द्वारा निर्वाचित हुने अनौठो परम्परा रहेको छ । उनीहरुको पदावधि ६ वर्षको हुने गर्दछ ।

स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था : स्थानीय सरकारमा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रतिनिधि र मतदाताहरु कुनै समयमा संसद्को निर्वाचन हुँदा सहभागी भएका मतदाताहरुको उमेर योग्यतालाई आधार बनाई निर्वाचन गर्ने गरिन्छ । कंग्रेसनल परिषद् र स्थानीय सरकारको निर्वाचन, गठन र सञ्चालन विशेष कानुनद्वारा निर्धारित भएबमोजिम हुने व्यवस्था गरिएको छ ।[१४६]

---

143 Art. 9 of the Constitution of Bangaladesh, 1972
144 Art. 59, Ibid
145 Art. 60, Ibid
146 Art. 86 of the Costitution of the Kingdom of Denmark, 1953

परिच्छेद - ४

विश्वका संवैधानिक व्यवस्थाको व्याख्या, विश्लेषण र सिफारिसहरू

विश्वका संवैधानिक व्यवस्थाको व्याख्या, विश्लेषण र सिफारिसहरु

स्थानीय स्वायत्त शासनको सवाल नागरिकलाई दिने सेवा सुविधालाई सहज, सरल, प्रभावकारी र छिटो छरितो तुल्याउन एकै ठाउँमा वा केन्द्रमा निहित अधिकार र कार्यजिम्मेवारीलाई छरिएर रहेका राज्यका अंग, निकाय, मातहत अधिकारी र संस्थामा बाँडफाँट गर्ने मान्यता रहेको पाइन्छ । यसलाई संविधानतः नै व्यवस्था गर्ने गरिन्छ ।

संविधान मुलुकको सर्वोच्च कानुन हुने भएकाले र संविधानसँग बाझिने अन्य कानुनहरु बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने भएकाले शासन प्रणाली र शासनको स्वरुपसम्बन्धी मूलभूत व्यवस्थाहरु संविधानतः नै प्रत्याभूत गराउने प्रचलन रहेको पाइन्छ । सीमित सरकारको अवधारणासँग लिखित संविधानको आवश्यकता जोडिएर आउने गरेको पाइन्छ ।

संविधानले शासन व्यवस्थाको स्वरुपसम्बन्धी व्यवस्था मात्र गर्ने नभई देशको सामाजिक, आर्थिक तथा राजनीतिक स्वरुप समेतलाई प्रतिबिम्बित गर्छ भन्ने मान्यता हुन्छ । भनिन्छ, संविधान देशको मुहार हेर्ने ऐना पनि हो । शासन व्यवस्थाका अवयव तथा समग्र सामाजिक, आर्थिक तथा राजनीतिक स्वरुप संविधानमा नै देखिएको हुन्छ । सारमा संविधान आफैंमा एक राजनीतिक दस्तावेज हो, यसबाट राज्य सञ्चालनका मान्यता र प्रक्रियालाई दिशानिर्देश गर्दछ ।

विश्वका अधिकांश मुलुकहरुमा शासन पद्धतिको एक अभिन्न अंगको रुपमा स्थानीय स्वायत्त शासन पद्धति र प्रक्रियालाई स्वीकार गरिएको पाइन्छ । स्थानीय सरकार र स्वायत्त शासनको प्रत्याभूति गर्ने गरेको पाइन्छ ।

सामान्यतः अस्थिर शासन व्यवस्था भएका वा एउटा शासन पद्धतिबाट अर्को शासन पद्धतिको अवलम्बन गरी अगाडि बढेका मुलुकहरुले संविधानमा नै स्थानीय सरकारसम्बन्धी प्रष्ट र लामालामा व्यवस्थाहरु गर्ने गरेको पाइन्छ । नब्बेको दशकमा मूलतः रसियन फेडरेशनको विघटनपछि त्यसताका संविधान निर्माण गर्ने अधिकांश मुलुकहरुले संविधानतः नै स्थानीय सरकार सम्बन्धी प्रष्ट व्यवस्था गरेको पाइन्छ । दक्षिण अफ्रिका, ब्राजिल, रसिया फेडरेसन, पोल्याण्ड, चेज रिपब्लिक, म्यासेडोनिया, युगान्डा, फिलिपिन्स, आदिजस्ता मुलुकहरु स्थानीय सरकारसम्बन्धी संविधानमा नै प्रष्ट व्यवस्था गर्ने मुलुकहरुमा पर्दछन् ।

संविधानको विकास क्रममा लामो समय एउटा निर्दिष्ट शासन व्यवस्था अपनाएका अष्ट्रेलिया, अष्ट्रिया, जापान, डेनमार्क, बंगलादेशजस्ता मुलुकहरुले छोटै रुपमा भए पनि स्थानीय सरकारसम्बन्धी संक्षिप्त संवैधानिक प्रावधान राखी विधायिकाले बनाएको कानुनबाट नै स्थानीय सरकारहरुको राम्रो विकास गरेको पाइन्छ । १९४९ मा बनेको जर्मन संवैधानिक कानुन (बेसिक ल) स्थानीय सरकारसम्बन्धी प्रष्ट व्यवस्था गर्ने पुरानो संविधानको कोटीमा पर्दछ । यही कारण पनि होला पछिल्लो क्रममा १९८८ मा बनेको ब्राजिलको संविधान, १९९६ मा बनेको दक्षिण अफ्रिकाको संविधानमा यस संविधानले प्रभाव छोडेको देखिन्छ ।

नेपालको भावी संविधानमा के कस्तो स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी व्यवस्था गर्ने भन्ने विषयमा बहस केन्द्रित भएका बेला विश्वका अन्य मुलुकहरुमा के कस्ता व्यवस्था गर्ने गरेका रहेछन् भन्ने जानकारी र नेपालका लागि आफ्नो विशिष्ठ परिस्थिति अनुकूलका के कस्ता संवैधानिक विषयक्षेत्रहरु समेट्न सकिन्छ भन्ने विषयमा विश्लेषण गरी यस परिच्छेदअन्तर्गत केही सिफारिससमेत गरिएको छ ।

१. स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था नै किन ?

आधुनिक विश्वका अधिकांश देशहरुमा लोकतान्त्रिक शासन पद्धतिको एक अभिन्न सिद्धान्त र मान्यताको रुपमा स्थानीय सरकार र स्वायत्त शासन पद्धतिलाई लिइएको पाइन्छ । विश्वका प्रायः सबै देशहरुले स्थानीय सरकार र स्वायत्त शासनको प्रक्रिया कुनै न कुनै रुपमा अवलम्बन गरिएको देखिन्छ । स्थानीय सरकारसम्बन्धी प्रष्ट संवैधानिक व्यवस्था गरेर विभिन्न मुलुकहरुमा स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकारबारेको प्रत्याभूति गर्ने गरेको पाइन्छ ।

केन्द्र सरकारबाट निरन्तर हुनसक्ने सम्भावित हस्तक्षेपबाट रोक्न, राजनीतिक दाउपेचबाट स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईलाई अक्षुण्ण राख्न र स्वायत्त शासन पद्धतिलाई प्रत्याभूत गर्ने उद्देश्यले यससम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था गर्ने गरेको पाइन्छ । संविधान देशको मूल कानुन भएको, ऐनहरुको तुलनामा संविधान संशोधनको प्रक्रिया जटिल र विशेष परिस्थितिमा बाहेक निरन्तरको परिवर्तन गर्न सहज नहुने भएकाले पनि स्थिर राजनीतिक विकास र लोकतन्त्रको दिगो विकास गर्ने उद्देश्यले स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था अपेक्षित हुने गरेको देखिन्छ । स्थानीय सरकारको महत्व, स्वायत्तता तथा अक्षुण्णतासमेतलाई केन्द्र सरकारबाट हुनसक्ने हस्तक्षेपजस्तो अनावश्यक जोखिमबाट बचाई स्वायत्त जनप्रतिनिधिमूलक संस्थाको रुपमा विकास गर्न संवैधानिक व्यवस्था गर्ने मान्यता रहेको देखिन्छ ।

नेपालको सन्दर्भमा हेर्दा नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ मा विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी व्यवस्था राज्यका निर्देशक सिद्धान्तअन्तर्गत राखियो । ती

सिद्धान्तको परिपालना नगरेका कारणले सरकारको प्रत्यक्ष जवाफदेहिता न त संसद्प्रति नै रह्यो, न त त्यस्ता विषयहरु राज्यले पालन गऱ्यो वा गरेन भनेर कुनै अदालतमा न्यायिक पुनरावलोकनको विषय बनाउन सकियो । फलतः सीमित अधिकार र कार्यक्षेत्रभित्र नै भए पनि स्थापित स्थानीय सरकारहरुलाई जनप्रतिनिधि बिहिन रुपमा सञ्चालन गर्न गराउनबाट रोक्न सकिएन । फलतः अनिर्वाचित सरकारका निर्णयको भागिदार हुनुपर्नेसम्मको नियति स्थानीय सरकारमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरुको कार्यकाल समाप्त भएको वर्षौं सम्म पनि जनताले भोगिरहेका छन् ।

सिफारिस	औचित्य
- स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकारसम्बन्धी प्रष्ट संवैधानिक व्यवस्था गर्ने, - छुट्टै परिच्छेदअन्तर्गत स्थानीय सरकारसम्बन्धी विस्तृत व्यवस्था गर्ने र, - संविधानका अन्य खण्डमा आवश्यकताअनुसार स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकारसम्बन्धी व्यवस्था गर्ने ।	- माथिल्ला सरकारको अनावश्यक हस्तक्षेप कम गर्न, स्वेच्छाचारी व्यवहारमाथि अंकुश लगाउन र स्थानीय सरकारको स्वायत्त हैसियतको प्रत्याभूतिका लागि, - तहगत सरकारका अधिकार, अन्तरसम्बन्ध, दायित्वसम्बन्धी प्रष्ट व्यवस्था गर्न, - सीमित सरकारको प्रत्याभूति, कानुनी शासनको प्रबर्द्धन गर्न ।

स्थानीय सरकारलाई प्रत्यक्ष वा परोक्ष रुपमा माथिल्ला सरकारको कार्यकारिणीको स्वविवेक (discretion) बाट निर्देशित र प्रभावित हुने खतरा हाम्रो जस्तो अस्थिर राजनीतिक व्यवस्था भएका मुलुकहरुमा बढी हुन्छ । स्थानीय स्वायत्त शासन पद्धतिको स्थापना, विकासको पक्ष संवैधानिक वा कानुनी व्यवस्थाबाट मात्र निश्चित गर्ने व्यवस्था नभई व्यवहार र अनुभवबाट सिक्दै, थप्दै, सच्याउँदै जाने लामो र जटिल सामाजिक प्रक्रिया पनि हो । तथापि, कार्यकारिणीको स्वेच्छाचारिता तथा कानुनी रुपमा रहेको स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी दुर्वलता (Vulnerability) लाई कम गर्दै विकेन्द्रीकरण प्रक्रियालाई संस्थागत गर्न एवम् स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकारको संस्थागत विकास र सुदृढीकरण गर्न स्पष्ट संवैधानिक व्यवस्था गर्नु अपरिहार्य भएको छ ।

लिखित संविधान भएका मुलुकहरुमा संविधान नै राज्यको मूल कानुन हुने भएकोले संविधानसँग बाझिने कानुनहरु बाँझिएका हदसम्म अमान्य हुने व्यवस्थाहरु संविधानमा नै उल्लेख गर्ने गरेको पाइन्छ । यस परिप्रेक्ष्यमा

स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकारका आधारभूत सिद्धान्तहरुलाई संविधानमा नै समेट्ने गरेको पाइन्छ ।

२. स्थानीय सरकारको सवाल संवैधानिक महत्वको विषय

स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्थालाई उच्च महत्वका साथ राख्ने गरिएको पाइन्छ । स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी व्यवस्थालाई संविधानको अपरिवर्तनीय मान्यताका रुपमा स्थान दिएर,[१४७] स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्थामा परिवर्तन वा संशोधन गर्दा संविधान संशोधनका जटिल प्रक्रिया र पद्धतिहरु स्थापना गरेर[१४८] स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी व्यवस्थालाई उच्च संवैधानिक महत्व दिने गरेको पाइन्छ । स्थानीय स्वायत्त शासनका विषयलाई संवैधानिक रुपमा नै जनताको मौलिक हकको प्रत्याभूतिको व्यवस्था गरेर यस कुरालाई थप बल पुऱ्याएको देखिन्छ । (हेर्नुहोस, संविधान, पोल्याण्ड, म्यासेडोनिया, रसिया)

सिफारिस	औचित्य
- लोकतान्त्रिक, समावेशी, जनउत्तरदायी, अविच्छिन्न उत्तराधिकारीवाला, निर्वाचित स्वायत्त र कार्यमूलक स्थानीय सरकारको आधारभूत स्वरुपमा हेरफेरजस्ता विषयमा संविधान संशोधन वा हेरफेरको विषय विधायिकाको जटिल संवैधानिक प्रक्रियाबाट गर्ने, - यस्तो निर्णयबाट अधिकार र कार्यजिम्मेवारीमा प्रभावित हुने विषयहरु स्थानीय सरकारसँगको परामर्श, सल्लाह र सहमतिमा गर्ने व्यवस्था गर्ने ।	- तहगत सरकारमा हुनसक्ने फरक राजनीतिक उपस्थिति र निरन्तर हुनसक्ने हेरफेरको प्रभाव स्थानीय सरकारको शासनको स्वरुपमा पर्न नदिने व्यवस्था गर्न - स्थानीय सरकारबारेका व्यवस्थामा परिवर्तन, हेरफेर र संशोधनको विषय बहुमतको सरकारको स्वेच्छाचारितामा निर्भर नहोस् भन्ने व्यवस्था गर्न - संघीय/प्रान्तीय सरकारको विधायिकी अधिकारको प्रयोग स्थानीय सरकारको स्वायत्ततालाई सीमित गर्ने गरी नगरिने व्यवस्था गर्न - लोकतान्त्रिक, समावेशी, जनउत्तरदायी, निर्वाचित स्वायत्त र कार्यमुलक स्थानीय सरकार संविधानको आधारभूत संरचनालाई अपरिवर्तनीय मान्यताका रुपमा स्थापित गर्न ।

147 See, Art 28 of the Basic Law of Republic of Germany, 1949

148 जापानको संविधानको धारा ९९ मा स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्थामा परिवर्तन वा संशोधन गर्दास्थानीय सरकारहरुसमेतको सहमतिमा गर्ने पद्धति र प्रक्रियाहरु स्थापना गर्ने व्यवस्था गरेर स्थानीय सरकारको उच्च संवैधानिक महत्वलाई प्रतिविम्बित गरेको छ ।

यसका साथै स्थानीय सरकारमाथिको हस्तक्षेप वा नियन्त्रणका विषयहरुसमेत जटिल संवैधानिक र कानुनी प्रक्रियाको अवलम्बन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ । केन्द्रीय विधायिकाको दुईतिहाई बहुमतबाट निर्मित कानुनबाट मात्र स्वायत्त स्थानीय सरकारको नियमन गरिने व्यवस्था गरेर म्यासेडोनियाले यस्तो सन्देश दिएको छ ।[१४९] चेज रिपब्लिकको संविधानले संवैधानिक कानुनबाट मात्र स्वशासित भौगोलिक इकाईहरु गठन र विघटन गर्न सकिने व्यवस्था गरेर आधुनिक विधिशास्त्रको नयाँ मान्यताका रुपमा स्थानीय सरकारसम्बन्धी महत्वलाई संवैधानिक रुपमा नै स्थापित गरेको पाइन्छ ।[१५०]

३. स्थानीय सरकारसम्बन्धी लामो वा छोटो संवैधानिक व्यवस्था

सामान्यत: अस्थिर शासन व्यवस्था भएका अथवा अर्को अर्थमा शासन पद्धतिको राम्रो संस्थागत विकास भइनसकेका वा एउटा शासन पद्धतिबाट अर्को शासन पद्धतिको अवलम्बन गरी अगाडि सर्दै गरेका मुलुकहरुले संविधानमा नै स्थानीय सरकारसम्बन्धी प्रष्ट र लामालामा व्यवस्थाहरु समावेश गर्ने गरेको पाइन्छ । ९० को दशकमा विश्वव्यापी रुपमा नै शासन पद्धतिमा आएको तात्विक परिवर्तन (मूलत: युरोपमा रसियन फेडरेसनको विघटन र नयाँ बन्ने राज्यहरुबाट लोकतान्त्रिक शासन पद्धतिको अवलम्बन) ले गर्दा त्यसताका संविधान निर्माण गर्ने अधिकांश मुलुकहरुले संविधानत: नै स्थानीय सरकारसम्बन्धी प्रष्ट र लामा व्यवस्था गरेको पाइन्छ । यस्ता मुलुकहरुमा चेज रिपब्लिक, म्यासेडोनिया, रसिया, पोल्याण्ड, लिथुवानिया पर्दछन् ।

संविधानको विकास क्रममा लामो समय एउटा निर्दिष्ट शासन व्यवस्था अपनाएका अमेरिका, क्यानाडा, अष्ट्रेलियाजस्ता संघीय देशहरु र जापान, डेनमार्क, स्पेन, नर्वे जस्ता एकात्मक मुलुकहरुले स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी संक्षिप्त संवैधानिक प्रावधान राखी विधायिकाले बनाएको कानुनबाट नै स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकारको प्रावधान गरेको पाइन्छ । अलिखित संविधान भएको बेलायत र संघीय मुलुक अष्ट्रेलियामा स्थानीय सरकारसम्बन्धी प्रष्ट संविधानिक कानुनको माग दिनानुदिन बढ्दै गएको छ । अमेरिकामा न्यायिक पुनरावलोकनका माध्यमबाट संविधानको व्याख्या विवेचना हुने तथा समयको विकाससँगै देखिएका समस्याहरुको निकास हुँदै जाने भएकाले पनि होला, २०० वर्ष भन्दा पुरानो भएर पनि अमेरिकाको संविधानमा नयाँ प्रावधानहरु थप्ने गरेको तथा बारम्बारको संशोधन खोजिएको पाइँदैन ।

---

[149] See, Art 114 (5) of the Constitution of the Republic of Macedonia, 1992
[150] See, Art 100 of the Constitution of the Chez Republic, 1993

कानुन र व्यवहारबाट स्थानीय स्वायत्त शासनको संस्थागत विकासको मार्ग प्रशस्त गरेको पाइन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी अभिव्यक्त पद्धतिको आधारमा लामा प्रावधान राख्ने र स्थानीय सरकारको अधिकार र, कार्यजिम्मेवारीको सूचीकृत संवैधानिक व्यवस्था गर्ने ।	- स्थानीय सरकारसम्बन्धी व्यवस्थालाई केन्द्र वा प्रदेशको निगाहमा निर्भर हुन नदिन र संघीय राज्यभरि सामान्यतया लोकतान्त्रिक स्थानीय स्वायत्त शासनको व्यवस्थापनका लागि साझा मान्यताहरु विकास गर्न, - अस्थिर राजनीतिक अवस्थाबाट गुज्रेका देशहरुमा अक्सर लामा प्रावधान आवश्यक हुने, - ९० को दशकपछि बनेका अधिकांश लोकतान्त्रिक मुलुकहरुले स्थानीय सरकारसम्बन्धी लामा प्रावधान राख्ने गरेका । (रसिया, १९९३, पोल्याण्ड, १९९७ म्यासेडोनिया, १९९२ युगाण्डा, १९९५, भारतको संविधानमा संशोधन गरी स्थानीय पञ्चायतका व्यवस्था थप, १९९३, दक्षिण अफ्रिका, १९९७, आदि)

भारतमा ७३ औं र ७४ औं संविधानमा संशोधनका माध्यमबाट स्थानीय पञ्चायतका अधिकार र कार्यक्षेत्रहरुको प्रष्ट व्यवस्था गरेको छ । सन् १९८९ मा बनेको ब्राजिलको संविधान, १९९६ मा बनेको दक्षिण अफ्रिकाको संविधानमा स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी छुट्टै परिच्छेदअन्तर्गत प्रष्ट र लामा व्यवस्थाहरु गरेको छ । १९९५ मा बनेको युगाण्डाको संविधानले त हाल प्रचलित नेपालको स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ जत्तिकै ठूलो परिमाणमा स्थानीय स्वायत्त सरकारबारेको संवैधानिक व्यवस्था गरेको छ ।

सामान्यतया प्रान्तीय (राज्य) इकाईहरुको एकीकरणबाट बनेका संघहरुजस्तै स्विट्जरल्याण्ड, क्यानाडा, अमेरिका, अष्ट्रेलिया, अर्जेन्टिनामा स्थानीय स्वायत्त शासनलाई प्रान्तीय मामिला भनी कममात्र संवैधानिक व्यवस्था हुने गरेको देखिन्छ । राज्यहरुको एकीकरणबाट नभई अन्य तरिकाबाट संघ बन्ने अवस्थामा केन्द्रीय वा संघीय संविधानबाट नै स्थानीय स्वायत्त शासनको प्रष्ट व्यवस्था र सुनिश्चित गर्ने संवैधानिक प्रचलन रहेको देखिन्छ ।

स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकार बारेको संवैधानिक व्यवस्थाका बारेमा मोटो रुपमा भन्नुपर्दा त्यति नै लामा र प्रष्ट व्यवस्थाहरु आवश्यक मानिन्छन्, जति केन्द्र सरकारका विषयमा व्यवस्था गर्ने गरिन्छ । संविधानवादको सिद्धान्तअनुसार सीमित सरकारका लागि स्थानीय सरकारलाई जति बढी

स्वायत्तता र अधिकार प्रदान गर्ने हो, त्यति नै प्रष्ट संवैधानिक व्यवस्थाको आवश्यकता पर्दछ र स्थानीय सरकारसम्बन्धी व्यवस्थालाई महत्वका साथ संविधानमा राख्ने गरिन्छ ।

४. संविधानमा स्थानीय सरकार एक बहुआयामिक विषय

स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकार एक बहुआयामिक संवैधानिक महत्वको विषय हुने गर्दछ । प्रान्तीय (राज्य) र स्थानीय सरकारहरुबारेको व्यवस्था संविधान लेखनका हिसाबले एउटै मात्र भाग वा परिच्छेदमा सबै अटाउन सक्ने विषय हुँदैन । स्थानीय स्वायत्त शासनबारेको संवेदनशीलता सबै संवैधानिक सिद्धान्त र संरचनाहरुसमेतको सापेक्षतामा हेर्ने गरेको पाइन्छ । जसअनुसार संविधानको प्रस्तावनालगायत अन्य तहका सरकारबारेका संवैधानिक व्यवस्थासमेतको सापेक्षतामा स्थानीय स्वायत्त शासनबारेको व्यवस्था गर्नु आवश्यक हुन्छ ।

सिफारिस : स्थानीय स्वायत्त सरकार सम्बन्धी छुट्टै परिच्छेदमा व्यवस्था गर्नुका साथै देहायका मूलभूत पक्ष र विषय खण्डमा स्थानीय स्वायत्त सरकारबारेका आवश्यकता अनुसारका व्यवस्था गर्नुपर्ने

- **स्थानीय स्वायत्त शासन अनुसारको प्रस्तावना,**
- **स्थानीय सरकारले पनि भाषिक प्रयोगको नीति निर्णय गर्नसक्ने,**
- **स्थानीय सरकारको साझा इकाईका रुपमा राज्यलाई परिभाषित गर्ने अर्थात् राष्ट्र र राष्ट्रियतासँगको साइनो प्रष्ट गर्ने,**
- **स्थानीय पहिचान –भाषिक, सांस्कृतिक, सामाजिक विविधताको विषयलाई सम्बोधन गर्ने,**
- **मौलिक अधिकारको रुपमा प्रत्याभूति गर्ने र मौलिक अधिकारको प्रवर्द्धन गर्ने, प्रवर्द्धनमा स्थानीय सरकारसमेतको दायित्व र सीमा निर्धारण गर्ने,**
- **संघीय विधायिकालगायत प्रान्तीय विधायिकामा प्रतिनिधित्वसम्बन्धी व्यवस्था गर्ने,**
- **अन्तरसरकार सम्बन्ध र समन्वयसम्बन्धी सिद्धान्त र संरचनागत व्यवस्थाहरु गर्ने,**
- **राज्यका निर्देशक सिद्धान्त र नीतिहरुअन्तर्गत स्थानीय सरकारको स्थापना र सवलीकरणका विश्वव्यापी सिद्धान्तहरुको प्रावधान गर्ने,**
- **विभिन्न संवैधानिक निकायहरु र स्थानीय सरकार सापेक्षतामा संरचनागत कार्यगत सम्बन्धका विषयमा व्यवस्था गर्ने,**

- **अन्तरसरकार विवाद समाधानका उपायहरु सम्बन्धी व्यवस्था गर्ने**
- **स्थानीय सरकारका तहगत व्यवस्था, संख्या, संरचना, आकार र सिमाना निर्धारणका सिद्धान्त तथा प्रक्रियाहरुको व्यवस्था गर्ने,**
- **स्थानीय सरकारको गठन तथा निर्वाचनसम्बन्धी व्यवस्था गर्ने,**
- **स्थानीय सरकारका अधिकार क्षेत्र र कार्यजिम्मेवारीका विषयहरुको व्यवस्था गर्ने,**
- **संविधानको संशोधन तथा संघीय र प्रान्तीय सरकारको कानुन निर्माण प्रक्रियामा स्थानीय सरकारको सुनुवाई र सहभागितालाई निश्चित गर्ने**

नेपालको सन्दर्भमा स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकारको संवैधानिक व्यवस्था गर्नेप्रति संविधानसभामा प्रतिनिधित्व रहेका अधिकांश राजनीतिक दलहरुका बीचमा विमति देखिँदैन । यस अवस्थामा देहायका मूलभूत खण्ड र परिच्छेदमा स्थानीय सरकारसम्बन्धी व्यवस्था गरेर संघीय शासन पद्धतिमा नेपालको प्रवेशलाई दीर्घकालीन रुपमा उपयुक्त ढंगले व्यवस्थापन गर्नु सुझबुझपूर्ण निर्णय हुने देखिन्छ ।

४.१ स्वायत्तता र स्वशासनसम्बन्धी संविधानको प्रस्तावना

संविधानको प्रस्तावनाको विषय संविधानको मुटुको रुपमा रहेको हुन्छ । संविधानको समग्र भाव झल्किने किसिमले यस खण्डलाई लेख्ने गरिन्छ । सारमा एउटा संविधानको ऐना नै प्रस्तावना हुन्छ । यस आधारमा संविधानको मूल भावनाका विषयहरु प्रस्तावनामा नै प्रष्टसँग उल्लेख हुन्छन् । तद्नुकूलको संवैधानिक व्यवस्था र प्रावधान कोरिएका हुन्छन् ।

नेपालको संवैधानिक इतिहासलाई हेर्दा नेपालको संविधान, २०१९ मा विकेन्द्रीकरणका माध्यमबाट शासन र सेवा प्रवाहलाई जनताको नजिक पुऱ्याउने उल्लेख भएको देखिन्छ । सामान्यतया लामो कालखण्डसम्म अभ्यास गर्ने सभ्यता र शासन प्रणालीका विषयमा प्रस्तावनामा नै राख्न आवश्यक मानिन्छ । लैङ्गिक, जातीय, क्षेत्रीय वर्गीय आधारमा न्याय र समानता विशेषका संवेदनशील शब्द, भावनाहरु संविधानको प्रस्तावनामा नै समेट्ने गरेको सन्दर्भमा स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकारको चाहना प्रस्तावनाबाटै मुखरित गरिनु आवश्यक मानिन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- संविधानको प्रस्तावनामा स्वायत्त स्थानीय सरकारको माध्यमबाट नेपाली जनताको स्वशासनको चाहना र अधिकारलाई आधारभूत संरचनाको रुपमा राख्ने ।	- स्थानीय स्वशासन र स्वायत्त शासनप्रति संवेदनशील व्यवस्था संविधानको प्रस्तावना खण्डमा नै चित्रण गर्न, - संविधानको अपरिवर्तनीय मान्यताका रुपमा स्थानीय स्वायत्त शासन पद्धतिलाई विकास गर्न ।

लोकतान्त्रिक स्थानीय सरकार र स्वायत्त शासन पद्धतिप्रतिको संविधानको प्रस्तावनामा व्यक्त हुने भावनाले यसको विपरिताका संवैधानिक प्रावधान कानुन, नीति वा संरचना निर्माण गर्न नमिल्ने कुरालाई समेत निस्तेज गर्दछ ।

४.२ राष्ट्रको परिभाषाभित्र स्थानीय सरकारको व्यवस्था

संघीय व्यवस्थामा राष्ट्रलाई परिभाषित गर्ने मूलतः दुईखाले प्रवृत्ति देखिन्छन् । *एक,* राष्ट्रको परिभाषा गर्ने क्रममा संघीय इकाईलाई प्रदेशहरुको इकाईका रुपमा उल्लेख नगरी सार्वभौमसत्ता, अखण्डता, अविभाज्यता जस्ता आधारभूत विशेषता र राष्ट्रिय चरित्रका रुपमा परिभाषित गर्ने गरेको पाइन्छ ।[१५१] *दोस्रो,* संघीय इकाई अर्थात् प्रदेशको साझा इकाईका रुपमा परिभाषित गर्ने (स्वीट्जरल्याण्ड, जर्मन, बेल्जियम, अष्ट्रेलिया, भारत आदि) गरिएको पाइन्छ । दोस्रो अवधारणाका आधारमा मूलभूत राष्ट्रिय विशेषताका आधारमा राष्ट्रलाई उपक्षेत्रीय सरकारको इकाईका रुपमा चित्रित गरिएको अवस्थामा प्रदेश सरकारका अलावा स्थानीय सरकारसमेतको साझा इकाईका रुपमा संघीय राज्यलाई परिभाषित गर्ने गरिएको पाइन्छ ।[१५२]

संघीय व्यवस्थामा राष्ट्रको पहिचानको विषय स्वायत्त उपक्षेत्रीय सरकार (Sub National Government) हरुको पहिचानको विषय हुने हुँदा उपक्षेत्रीय सरकारको साझा इकाईका रुपमा वा साझा युनियनका रुपमा राष्ट्रलाई चित्रित गर्ने गरिन्छ ।

पहिलो क्रममा रसियाको संविधान १९९३ ले सबै तहका सरकारहरु स्वायत्त र समान हैसियतका हुने व्यवस्था गर्दै संविधान-वादको नयाँ मान्यता स्थापित गरेको छ ।[१५३]

[151] Art, 1 of the Constitution of the Republic of South Africa, 1996
[152] See, Art 1 of the Constitution of the Federative Republic of Brazil, 1988
[153] The Constitution of the Russian Federation, 1993

सिफारिस	औचित्य
- संघीय गणराज्य नेपाललाई प्रादेशिक सरकारको युनियनका रुपमा परिभाषित गरिने भएमा स्थानीय स्वायत्त सरकारसमेतको साझा युनियनका रुपमा राष्ट्रको परिभाषा गर्ने	- नेपाल संघीय गणराज्यलाई सबै तहका उपक्षेत्रीय शासन इकाईको अविभाज्य, सार्वभौमसत्तासम्पन्न इकाईका रुपमा चित्रित गरिने अवस्थामा विविधताभित्रको एकता कायम राख्न र सबै उपक्षेत्रीय इकाईहरुको राष्ट्रियताप्रतिको अपनत्वलाई बढावा दिन

नेपालको संघीय व्यवस्थामा प्रवेशको विषय पहिचानको सवालसँग सम्बन्धित भएको धारणा पनि विभिन्न वृत्तमा चलिरहेको अवस्थामा नेपाल गणराज्यलाई उपक्षेत्रीय सरकारसमेतको युनियनका रुपमा परिभाषित गरिने हो भने प्रदेशमात्रको नभई स्थानीय स्वायत्त सरकारसमेतको साझा इकाइका रुपमा राष्ट्रको परिभाषा गर्नु राष्ट्र र राष्ट्रियताप्रतिको स्थानीय सरकारहरुको अपनत्वको विषय हुने देखिन्छ ।

४.३ भाषिक सवालमा स्थानीय सरकारको भूमिका

भाषाका आधारमा हुने भेदभावलाई अन्त्य गर्न विश्वका प्रायः सबै संविधानले देशको सरकारी कामकाजी भाषाको व्यवस्था गर्ने गरेको देखिन्छ । भाषासम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था हेर्दा पहिलो, नागरिकको अधिकारको रुपमा प्रत्याभूत गर्ने, दोस्रो भाषिक विविधतालाई सम्बोधन गर्ने, तेस्रो, सरकारी कामकाजको भाषा कुन तहका सरकारले तोक्ने र कुन विधिले तोक्ने भन्ने विषयहरु मूलतः सम्बोधन गर्ने गरेको देखिन्छ । आफ्नो प्रयोगका लागि भाषाको छनोट गर्न पाउने, आफ्नो भाषामा शिक्षा र संस्कृतिको विकास गर्ने विषयहरु नागरिकको मौलिक अधिकारका रुपमा प्रत्याभूत गरिएको पाइन्छ ।

सबै मुलुकहरुमा भाषासम्बन्धी नीति संविधानमा नै उल्लेख गर्ने गरेको देखिन्छ । संघीय देशका अधिकांश मुलुकहरुले बहुभाषिक नीति लिएको पाइन्छ । उदाहरणका रुपमा स्वीट्जरल्याण्डले चार भाषालाई स्वीस महासंघका आधिकारिक भाषा मानेको छ ।[१५४] दक्षिण अफ्रिकाले एघार वटा भाषालाई सरकारी कामकाजी भाषाका रुपमा मान्यता दिएको स्थिति छ । प्रदेश वा राष्ट्रिय सरकारले कामकाजीका लागि दुईवटा भाषा छान्न पाउने, नगरपालिकाहरुले समेत बासिन्दाको भाषाको चाहनालाई ध्यानमा राखी

[154] Art 70 of the federal constitution of the Swiss Confederation, 1999

प्रयोगका भाषाहरु तोक्नसक्ने व्यवस्था त्यहाँ गरेको छ ।[१५५] रसियाको संविधानले स्थानीय सरकारहरुले आफ्नो सम्पर्क भाषा आफै तोक्नसक्ने व्यवस्था गरेको छ ।[१५६] ब्राजिलले पोर्चुगिज एकमात्र भाषालाई आफ्नो सरकारी भाषाको रुपमा मान्यता दिएको छ, यसबाट भाषागत अधिकारको विषय वस्तुगत आधारमा निर्क्यौल हुने देखिन्छ ।

यसैगरी म्यासेडोनियामा सरकारी कामकाजी भाषा म्यासेडोनियन हुने उल्लेख भए पनि यसका अलावा कुनै एउटा राष्ट्रियतासँग आबद्ध उल्लेख्य बहुमत बसोबास भएका स्वायत्त स्थानीय सरकारका इकाईहरुले कानुनमा तोकिए वमोजिम आफ्नो भाषा र लिपि सरकारी कामकाजको लागि प्रयोग गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[१५७]

कुन भाषालाई सरकारी कामकाजको भाषा तोक्ने वा नतोक्ने भन्ने विषय निर्धारणका लागि दक्षिण अफ्रिकाको संविधानले केही मापदण्ड दिएको छ । जसअनुसार भाषाको प्रयोगको पक्ष, व्यवहारिक पक्ष, खर्चको पक्ष, क्षेत्रीय परिस्थिति, नागरिकको रुचि, आदि जस्ता विषयलाई ध्यानमा राखि सरकारहरुले आफ्नो कामकाजको भाषा तोक्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । अन्य संघीय मुलुकहरुमा भाषाको निर्धारण सम्बन्धी मापदण्ड, प्रक्रियाहरु राष्ट्रिय कानुनबाट तोक्ने गरेको पाइन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- प्रदेश र स्थानीय सरकारहरुले संविधानमा व्यवस्था भएको सरकारी कामकाजी र सम्पर्क भाषाका अलावा आफ्नो सरकारी कामकाजी भाषाकोलागि अन्य भाषा छान्न वा रोज्न पाउने व्यवस्था गर्ने, **- प्रदेश र स्थानीय सरकारले तोकिए बमोजिमको लोकतान्त्रिक विधि र प्रक्रिया अपनाई आफ्नो सरकारी कामकाजी वैकल्पिक भाषा रोज्न सक्ने व्यवस्था गर्ने ।**	**- भाषिक विविधतायुक्त नेपालको विशिष्ठ वस्तुगत अवस्थालाई ध्यानमा राख्दै,** **- तहगत स्थानीय सरकारहरुले आफ्नो क्षेत्रमा वहुप्रचलित र जनचाहना अनुसारका भाषामा शिक्षा दिक्षा दिने, सरकारी कामकाजी भाषाको व्यवस्था गरी जनतालाई प्रभावकारी सेवा प्रवाह गर्न र भाषिक भेदभावको अन्त्य गर्न**

---

[155] Art 6 of the Constitution of the Republic of South Africa, 1996
[156] Art 66 of the Constitution of the Federation of Russia, 1991
[157] Art 7 of the Constitution of the Macedonia, 1991

कतिपय संघीय मुलुकहरुले सरकारी कामकाजी भाषा तोक्ने अधिकार प्रदेशसम्म मात्र दिएको देखिन्छ जस्तै, स्वीट्जरल्याण्ड । तर एउटै प्रदेशभित्र पनि भाषिक विविधता भएको अवस्थामा आफ्नो कामकाजी भाषा तोक्ने अधिकार स्थानीय सरकारलाई दिएको देखिन्छ, जस्तै, रुस, दक्षिण अफ्रिका ।

४.४ मौलिक अधिकारकोरुपमा स्थानीय स्वायत्त सरकार र स्वशासनः

विश्वका अधिकांश मुलुकहरु त्यसमा पनि ९० को दशकपछि संविधान निर्माणमा जुटेका देशहरु (पोल्याण्ड, रुस, म्यासेडोनिया, आदि) ले स्थानीय स्वायत्त शासन सम्बन्धी जनताको हक सुनिश्चित गरेको पाइन्छ । साथै निर्वाचित जनप्रतिनिधिमुलक निकायबाटमात्र स्थानीय शासनको अभ्यास गरिने लोकतान्त्रिक अधिकारलाई प्रत्याभूत गरेको देखिन्छ ।

मौलिक अधिकार खण्ड अन्तर्गत स्थानीय स्वायत्त शासनका मूलतः दुई थरी मान्यता समावेश हुने गरेको पाइन्छ । पहिलो, नागरिकको स्थानीय स्वायत्त शासनको हक सुनिश्चित गर्ने, दोस्रो, मौलिक अधिकारको निर्वाध प्रयोग गर्न पाउने वातावरणका लागि सरकारको कर्तव्य किटान गर्ने । यी दुबै मान्यता नागरिकको मौलिक अधिकारको क्षेत्रलाई विस्तार गर्ने, मौलिक अधिकारको प्रयोगको उचित वातावरण तयार गर्ने प्रक्रियागत पक्षसंग सम्बन्धित भएर आउने गरेको देखिन्छ ।

मौलिक अधिकारको विषयमा सकारात्मक प्रत्याभूतिका प्रावधान मात्र राख्ने हो भने तीनको परिपालनमा सम्बन्धित निकायको दायित्व र कर्तव्यका विषयमा दोहोरो भूमिका वा अन्यौल रहनसक्छ । अतः संघीय व्यवस्थामा तहगत सबै सरकारका भूमिका र अन्तरसम्बन्धलाई प्रष्ट गर्न सरकारको कर्तव्य सहितको उल्लेख हुनु आवश्यक मानिन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- नागरिकको स्थानीय स्वायत्त सरकार र स्वशासन सम्बन्धी हक प्रत्याभूत गर्ने, **- निर्वाचित जनप्रतिनिधिमुलक स्थानीय सरकारका माध्यमबाट मात्र स्थानीय शासनको अभ्यास गरिने व्यवस्था गर्ने ।**	**- लोकतान्त्रिक, समावेशी, स्वायत्त र कार्यमूलक स्थानीय सरकार नेपाली जनताको मौलिक हक हुने व्यवस्था गर्न,** **- अनिर्वाचित निकाय र अधिकारीबाट स्थानीय शासनको अभ्यास भईरहेको वर्तमानजस्तो स्थितिको सदाको लागि अन्त्य गर्न ।**

४.५ मौलिक अधिकारको संरक्षणमा स्थानीय सरकारको कर्तव्य :

संविधानवादको एउटा महत्वपूर्ण उद्देश्य भनेको सीमित सरकार पनि हो । सबै तहका सरकारहरुको सीमित शासनको मान्यता संविधानमा कोरिएको हुन्छ । सबैभन्दा मूलमा जनताका अधिकारको रक्षा, जनतालाई सुरक्षा र स्वशासनको अनुभूति गराउने सिद्धान्त तथा संरचनाहरुको निर्माण आवश्यक हुन्छ । स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईहरुबाट पनि अधिकार, जिम्मेवारी र स्रोतको दुरुपयोगको सम्भावना रहन्छ । नागरिक अधिकारमाथिको हस्तक्षेपको सम्भावना नकार्न सकिदैन । यस्तो अवस्थामा नागरिक अधिकारको पूर्ण कार्यान्वयनको सुनिश्चित गर्न मौलिक अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनमा राज्यको कर्तव्यको किटान गर्ने गरिन्छ ।

एकात्मक भन्दा संघीय शासन पद्धतिको कुशल व्यवस्थापन र सकारात्मक परिपालनको विषय जटिल हुन्छ । स्वायत्तताका नाममा संघीय वा स्थानीय इकाईहरुले केन्द्रसंगको अन्तरसम्बन्ध र दायित्वका सीमा भूल्न सक्छन् । यिनै आधारमा प्राय संघीय मुलुकहरुले सबै तहका सकरकारको कर्तव्य संविधानतः नै प्रष्ट गर्ने गरेको पाइन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- संघीय गणराज्यको जुनसुकै भागमा अवागमन गर्ने, बसोबास गर्ने, पेसा व्यवशाय गर्ने, वस्तु वा सेवाको निर्वाध आवागमन हुन दिने अधिकारलाई प्रत्याभूत गर्ने, **- त्यस्तो अधिकारलाई उपभोग गर्नबाट वञ्चित गर्ने वा रोक लगाउने वा विभेद गर्ने गरी प्रदेश र स्थानीय सरकारले कुनै कानुन वनाउन, सिद्धान्त र प्रक्रिया तोक्न तथा यस प्रतिकुलका कुनै पनि संरचना बनाउन नपाउने व्यवस्था गर्ने ।**	**- नागरिकका मौलिक अधिकारको निर्वाध प्रयोग र उपभोगलाई सुनिश्चित गर्न र मौलिक अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनका सिद्धान्त, पद्धति र प्रक्रियाप्रति संवेदनशील स्थानीय सरकारको सभ्यता र संस्कृति विकास गर्न ।**

विश्वका अधिकांश मूलुकहरुमा आधारभूत मानव अधिकारको उपभोगमा रोक लगाउने गरी वा विभेद गर्नेगरी तथा राज्यको जुनसुकै भागमा अवागमन गर्ने, बसोबास गर्ने, पेसा व्यवसाय गर्ने, वस्तु वा सेवाको निर्वाध ओसारपसारको जनताको अधिकारलाई वाधा दिने वा रोक लगाउनेगरी प्रदेश र स्थानीय सरकारले कुनै कानुन बनाउन, सिद्धान्त र प्रक्रिया तोक्न तथा यस प्रतिकूलका कुनै पनि संरचना बनाउन नपाउने प्रत्याभूति गर्ने गरिएको

पाइन्छ । यदि जनताका हक अधिकारमाथि कुनै पनि तहका सरकारबाट उल्लंघन भएमा सरकारका विधायिकी वा कार्यकारी जुनसुकै कार्यलाई स्वतन्त्र न्यायपालिकाबाट प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष न्यायिक पुनरावलोकन (Direct and indirect judicial review) मार्फत अमान्य गरी बदर गर्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ ।

४.६ स्थानीय सरकारसम्बन्धी राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरुः

राज्यको निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिगत खण्डमा उल्लेखित व्यवस्थाहरु सामान्यतया न्यायालयबाट लागू हुने विषय नभई सरकारका लागि निर्देशक मान्यता र आचारहरु नै हुन् । निर्देशक सिद्धान्तअनुकुलका संविधानका अन्य प्रावधानहरु, कानुनी तथा नीतिगत व्यवस्थाहरु र तद्नुकुलको संस्थागत संयन्त्र निर्माण गरी सो अनुकूलको कार्य गर्नु सरकारका लागि दायित्व जस्तै हुन्छ । उल्लेखित निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिअनुसार काम गऱ्यो गरेन भनेर जनताले सरकारको मूल्यांकन गर्ने अस्त्रको रुपमा लिने गरिन्छ । निर्देशक सिद्धान्त अनुकूलको कार्य गरे वा नगरेको आधारमा त्यस्तो सरकारलाई अर्को पटकलाई निर्वाचनका बेला विश्वास वा अविश्वास गर्ने आधार जनतालाई मिल्दछ । सामान्यतया स्थिर राजनीतिक अवस्था स्थापित भइसकेको अवस्थामा जनताबाट यस्तो विवेकको राम्ररी प्रयोग हुने अवस्था रहन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- स्थानीय सरकार र स्वायत्त शासनसम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्तका विषयहरु संविधानको नीति निर्देशक सिद्धान्तअन्तर्गत समावेश गर्ने, **- स्थानीय सरकारको स्वायत्त शासनका विश्वव्यापी सिद्धान्तहरु (जस्तै लोकतान्त्रिक, समावेशी, निर्वाचित, जनउत्तरदायी, अविच्छिन्न उत्तराधिकारीवाला, स्वशासित, अधिकार, स्रोतसाधन र कार्यजिम्मेवारी सम्पन्न स्थानीय सरकारको स्थापना र संस्थागत विकासका सिद्धान्तहरु) उल्लेख गर्ने ।**	**- स्थानीय स्वायत्त सरकार स्थापना र सञ्चालनका साझा राष्ट्रिय मान्यताहरु संविधानतः नै मार्गनिर्देश गर्न,** **- स्थानीय सरकारको स्वायत्तताका आधारभूत मान्यताहरुबारे सबै तहका सरकारको साझा कार्यदिशा बुझाई विकास गर्न ।**

यिनै आधारमा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरु, दायित्व खण्डअन्तर्गत संघीय मुलुकहरुमा स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी निर्देशक सिद्धान्तहरु कोर्ने गरेको पाइन्छ । सामान्यतया राष्ट्रिय महत्वका उद्देश्यहरु

नीति निर्देशक सिद्धान्तमा संक्षिप्त सिद्धान्तका व्यवस्थाहरु निर्देशक सिद्धान्त खण्डअन्तर्गत राख्ने गरेको देखिन्छ । कतिपय संघीय मुलुकहरुले संघीयताको स्वरुप, अन्तरसरकारी सम्बन्ध, समन्वय र कार्यप्रणालीका सिद्धान्तहरु तथा स्थानीय स्वायत्त शासनका सिद्धान्तहरु यस खण्डअन्तर्गत व्यवस्था गर्ने गरेको पाइन्छ । स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी मूलतः देहाएका सिद्धान्तहरु महत्वका साथ लिने गरिएको पाइन्छ ।

- स्थानीय स्तरदेखि नै जनताको सार्वभौमसत्ताको प्रयोग गर्ने अनुकूल वातावरण बनाई देशको शासन व्यवस्थामा जनताको बढी भन्दा बढी सहभागिता र समावेशी प्रतिनिधित्वको प्रवर्धन गरी स्वशासनको सुनिश्चितता गर्नुका साथै स्थानीय तहदेखि नै लोकतन्त्रको संस्थागत विकास गरिने व्यवस्था,
- जनतालाई स्थानीय स्तरमा नै सेवा उपलब्ध गराउन, शासनमा जवाफदेहिताको अभिवृद्धि गराउन अधिकार र कार्यजिम्मेवारीको निक्षेपणका आधारमा स्थानीय स्वायत्त शासनसम्बन्धी पद्धति र संरचना निर्माण गरिने विषय,
- राष्ट्रिय महत्वका विषय, स्थानीय चासो र चाहनाका विषयमा दिर्घकालीन महत्वको कुनै निर्णय गर्दा, प्रदेश/संघीय व्यवस्थापिकाले तलका सरकारको चासो र सरोकारको कानुन बनाउँदा उनीहरुसँगको परामर्शमा बनाउने प्रणाली विकास गर्ने विषय,
- स्थानीय सरकारलाई संविधान कानुनबमोजम जनतासँगको सन्निकटताको मान्यतामा आधारित भई स्थानीय सरकारले बहन गर्नसक्ने कार्यजिम्मेवारी जनताको सबैभन्दा नजिकका सरकारमा निक्षेपण गर्ने नीति लिइने विषय,
- स्थानीय सरकारलाई सुम्पिएका काम, कर्तव्य, जिम्मेवारी र जवाफदेही बहन गर्नका लागि आवश्यक पर्ने स्रोत साधनहरु संकलन र परिचालन गर्ने अधिकार सँगसँगै निक्षेपण गर्ने नीति लिइने विषय,
- स्थानीय सरकारमा स्थानीय जनताका लागि सोच्ने र जवाफदेही बहन गर्नसक्ने संस्थागत संयन्त्र र कार्यगत संरचनाको निर्माण गरी विकास गर्ने नीति लिइने विषय,
- स्थानीय सरकारहरुलाई निक्षेपित कार्य गर्दा शक्ति पृथकीकरण र शक्ति सन्तुलन, प्रजातान्त्रिक प्रक्रिया, पारदर्शी व्यवहार, जनउत्तरदायित्व र जनताको समावेशी सहभागितामा आधारित नागरिक समाजको स्थापना गर्नेतर्फ उन्मूख गराउने नीति लिइने विषय,

- दिगो विकासको लागि आधारित सेवा प्रदान गर्ने कार्यमा स्थानीय स्वायत्त शासनमा सहकारिता र निजी क्षेत्रलाई सहभागी हुन प्रोत्साहित गर्ने नीति लिइने विषय ।

४.७ सबै तहका सरकारको दायित्व :

स्थानीय सरकारसम्बन्धी माथिल्ला तहका सरकारको दायित्वः स्थानीय सरकारको स्वायत्त हैसियत र कार्यअधिकार क्षेत्रको प्रयोगको सुनिश्चित गर्नका लागि प्रायः मुलुकहरुमा माथिल्ला तहका सरकारको स्थानीय सरकारप्रतिको दायित्व संविधानतः नै उल्लेख भएको देखिन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- माथिल्ला तहका सरकारले स्थानीय स्वायत्त सरकारको अधिकारको निर्वाध प्रयोगमा बाधा नपुऱ्याउने व्यवस्था गर्ने, **- स्थानीय स्वायत्तता सीमित गर्ने गरी माथिल्ला सरकारले कानुन, नीति, निर्णय वा संरचना नबनाउने व्यवस्था गर्ने,** **- स्थानीय सरकारको क्षमता विकासमा सहयोगको व्यवस्था गर्ने ।**	**- स्थानीय सरकारप्रतिको माथिल्ला तहका सरकारको दायित्वको किटान गर्न ।**

यसो गर्दा सामान्यतया देहायका विषयहरु प्रत्याभूत गर्ने गरिएको पाइन्छ :

- माथिल्ला तहका सरकारले स्थानीय स्वायत्त सरकारको अधिकारको निर्वाध प्रयोगमा बाधा नपुऱ्याउने व्यवस्था गर्ने,
- स्थानीय स्वायत्तता सीमित गर्नेगरी माथिल्ला सरकारले कानुन, नीति, निर्णय वा संरचना नबनाउने,
- सबै तहका सरकारका अंगहरुमा पिछडिएका वर्ग समुदाय, जातजाति, लिंग, क्षेत्रको समावेशी प्रतिनिधित्व र सहभागितालाई सुनिश्चित गर्ने,
- सबै तहका सरकारको लोकतान्त्रिक संरचना र कार्यप्रणालीका विषय ।

स्थानीय सरकारको दायित्व : संघीय शासन प्रणालीको व्यवस्थापनको पक्षमध्येको एक तहगत सरकारका दायित्वको प्रष्टता पनि हो । यस्तो व्यवस्था संविधानतः नै कोरेर साझा बुझाई विकास गर्नु अपरिहार्य मानिन्छ । संघीय देशहरु, त्यसमा पनि ९० को दशकतिर र पछि संविधान लेखेका ब्राजिल,

दक्षिण अफ्रिका जस्ता देशहरुले स्थानीय सरकारसमेतका राष्ट्रिय दायित्वहरुलाई संविधानमा नै उल्लेख गर्ने गरेको पाइन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- स्थानीय सरकारहरु विश्वव्यापी मानवअधिकारका आधारभूत सिद्धान्तको परिपालना गर्न, राष्ट्रिय अखण्डता, अविभाज्यता र एकताप्रति दृढ रहन, राष्ट्रिय शान्ति, राजनीतिक स्थायित्व, लोकतन्त्र र नेपाली जनताको सम्बृद्धिप्रति प्रतिबद्ध रहने दायित्व किटान गर्ने, - सबै तहका सरकारहरुले आफ्नो कार्यजिम्मेवारी, अधिकार क्षेत्रको प्रयोग गर्दा संविधान, कानुन, आधारभूत मान्य सिद्धान्तबमोजिम तोकिएका कार्यहरुमात्र गर्ने र यसको प्रयोग गर्दा अर्को सरकारको भूगोल, कार्यक्षेत्र तथा संस्थागत प्रबन्धलाई खलल नपार्ने व्यवस्था गर्ने, - स्थानीय सरकारका निकाय र अंगहरुमा पिछडिएका वर्ग समुदाय, जातजाति, लिङ्ग, क्षेत्रको समावेशी प्रतिनिधित्व र सहभागितालाई प्रोत्साहित गर्ने ।	- लोकतान्त्रिक संघीय गणतन्त्र नेपालको कुशल व्यवस्थापनका लागि तहगत सरकारका दायित्व प्रष्ट रुपमा उल्लेख गर्न आवश्यक भएकाले ।

स्थानीय सरकारको राष्ट्रिय दायित्वलाई हेर्ने हो भने राष्ट्रिय एकताभित्रको स्वायत्तताको सुनिश्चितता हो । स्थानीय सरकारका कर्तव्य तथा दायित्वका मूलभूत पक्षहरुमा मानवअधिकारका विश्वव्यापी सिद्धान्तप्रतिको प्रतिबद्धता, नागरिकका मौलिकहक अधिकारको रक्षा, संरक्षण र प्रबर्द्धनको दायित्व, राष्ट्रिय अखण्डता र एकता, एक अर्को सरकारका अधिकार र कार्यक्षेत्रप्रतिको सम्मान एवम् राज्यका मूलभूत सिद्धान्तहरु जस्तै, लोकतन्त्र, जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता, राज्यको अविभाज्यता आदिजस्ता विषयहरुप्रति प्रतिबद्धताहरु व्यक्त हुने गरेको पाइन्छ ।

नेपालको सन्दर्भमा तहगत सरकारका उल्लेखित दायित्व र स्थानीय सरकारका कर्तव्यहरु निर्धारण गरेर नयाँ संघीय संरचनामा स्थानीय सरकारका राष्ट्रिय दायित्वहरुको दिशानिर्देश गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

४.८ स्थानीय सरकारमाथि हस्तक्षेप र नियन्त्रणको व्यवस्था :

माथिल्ला तहका सरकारबाट तल्ला तहका सरकारको सुपरिवेक्षण, निर्देशन, अनुगमन, निलम्वन हस्तक्षेपको व्यवस्था र संयन्त्र संविधानमा नै

व्यवस्था हुने विश्वव्यापी प्रचलन रहेको देखिन्छ । आवश्यकताको सिद्धान्त (Principle of necessity) का आधारमा मात्र स्थानीय सरकारमाथि माथिल्ला सरकारकारबाट नियन्त्रण वा हस्तक्षेपको अवस्था रहन्छ ।

माथिल्ला सरकारबाट हुने हस्तक्षेप विधायिकी प्रक्रिया पुऱ्याएर मात्र गर्ने आमसंवैधानिक व्यवस्था रहेको पाइन्छ । सामान्यतया स्थानीय सरकारमाथि हस्तक्षेप, नियन्त्रणका आधारहरुबारेमा केही विश्वव्यापी सिद्धान्तहरु रहेको पाइन्छ । जसमा जनतामा निहित सार्वभौमसत्तामाथि खलल पुग्ने व्यवहार, कार्यहरु भएमा, राष्ट्रिय अखण्डतामाथि आँच आउने कार्य गरेमा र राष्ट्रिय अखण्डता र अविभाज्यतामाथि इमान्दार नभएमा, सार्वजनिक शान्तिमा खलल पार्ने कार्य गरेमा, संविधानका आधारभूत सिद्धान्त र मान्यताप्रति इमान्दार नरहेमा एवं उल्लंघन गरेमा माथिल्ला तहका सरकारले स्थानीय सरकारका अधिकारक्षेत्र र कार्यमाथि हस्तक्षेप गर्न सक्ने व्यवस्था दक्षिण अफ्रिका, ब्राजिल जस्ता मुलुकले गरेको देखिन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- स्थानीय सरकारले संविधान र कानुनको पालना गरे नगरेको विषयमा मात्र केन्द्र सरकारले सुपरीवेक्षण, अनुगमन, मूल्यांकन गर्ने व्यवस्था गर्ने ।	**- संविधान कानुनको सामञ्जस्यता गर्न र तोकिएका कार्यान्यिनको सुनिश्चितता गर्न ।**
- स्थानीय सरकारहरुले देशको सार्वभौमसत्ता, अखण्डता, अविभाज्यतालाई खलल पार्ने, सार्वजनिक शान्ति र सुरक्षामाथि आँच आउने काम गरेमा, संविधानका आधारभूत सिद्धान्त वर्खिलापको कार्य गरेमा केन्द्र सरकारले हस्तक्षेप र नियन्त्रण गर्नसक्ने व्यवस्था गर्ने, **- यस्तो प्रक्रिया संघीय विधायिकाबाट अनुमोदन गराई गर्ने व्यवस्था गर्ने ।**	**- राष्ट्रिय अखण्डता, अविभाज्यता र एकता कायम राख्न,** **- अन्तरसरकारबीच संवैधानिक र कानुनी नियन्त्रण र सन्तुलन कायम गर्न ।**

स्थानीय सरकारको निरीक्षण र सुपरीवेक्षण कार्यको पनि सीमा निर्धारण गरिएको हुन्छ । माथिल्ला सरकारको सुपरीवेक्षणको अधिकार असीमित अधिकार होइन । सामान्यतया केन्द्र सरकारले स्थानीय सरकारको कार्यको संविधान कानुनबमोजिम भएको (Legality) छ छैन भन्ने कुराको मात्र सुपरीवेक्षण गर्ने गर्दछ ।[158]

[158] Art 115 of the Constitution of the Macedonia, 1991

४.९ स्थानीय सरकारको अन्तरसरकार सम्बन्ध र समन्वय :

स्थानीय सरकारसम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्थाको एउटा महत्वपूर्ण पक्ष अन्तरसरकारी सम्बन्ध, समन्वयसम्बन्धी व्यवस्था गर्नु रहेको हुन्छ। एकात्मक शासन व्यवस्थामा भन्दा संघीय शासन व्यवस्थामा यस विषयको प्रष्ट संवैधानिक व्यवस्था झनै महत्वको हुन्छ । विभिन्न संघीय मुलुकहरुले यस खण्डअन्तर्गत मूलतः तहगत सरकारकाबीचको सम्बन्ध के कस्तो हुने ?, पारस्परिकतामा आधारित हुने वा प्रतिष्पर्धी हुने वा सहकारितामा आधारित हुने भन्ने जस्ता विषयहरु समेट्ने गरेको पाइन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- सरकारका तहहरुबीच परिपूरक सम्बन्ध स्थापना गर्ने, - स्थानीय सरकारका अधिकार र कार्यजिम्मेवारीको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा माथिल्ला तहका सरकारको भूमिका समन्वयकारी र सहयोगी हुने व्यवस्था गर्ने, - स्थानीय सरकार तहमा माथिल्ला तहका सरकारको समानान्तर कुनै पनि संरचना कायम नहुने व्यवस्था गर्ने, - माथिल्ला तहका सरकारका अंग र निकायहरुसँग सोझो र प्रत्यक्ष सम्पर्क स्थापित गर्न व्यवस्था गर्ने ।	- सरकारका तहहरुबीच परिपूरक, समन्वयकारी र सहयोगी सम्बन्ध स्थापित गर्न, - माथिल्ला सरकारको स्थानीय सरकार तहमा समानान्तर दोहोरो कार्यजिम्मेवारी र संरचना नरहने व्यवस्था गर्न, - स्थानीय सरकार तहमा स्वायत्त संरचनागत व्यवस्था निश्चित गर्न ।

स्थानीय सरकारहरु अन्य तहका सरकारसँग के कुन मान्यतामा आपसी व्यवहार गर्दछन् भन्ने विषय संविधानतः नै व्यवस्था गर्दा स्थानीय सरकारको स्वायत्तताको थप प्रत्याभूति हुन जान्छ ।

४.१० अन्तरसरकार विवाद समाधान

स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुले आफ्नो अधिकारको उपयोग र कार्यजिम्मेवारीको निर्वाह गर्ने क्रममा एक अर्को स्थानीय सरकार र तहगत अन्तरसरकारका बीचमा विवाद वा फरक बुझाई रहन सक्छन् । यस्तो अवस्थामा त्यस्ता विवादहरुको लोकतान्त्रिक विधिबाट समाधानको संवैधानिक प्रबन्धले मात्र संवैधानिक विकासको दिगो बाटो खोल्ने हुन्छ । यस तथ्यलाई

ध्यानमा राखी विभिन्न देशहरुमा संविधानतः नै अन्तरसरकार विवाद समाधानका सिद्धान्त र प्रक्रियाहरु व्यवस्थित गरिएको पाइन्छ ।

अन्तरसरकार विवाद समाधानका मूलतः दुईवटा पक्ष रहेको देखिन्छ । एक, विवाद समाधानका सिद्धान्तहरु के हुने ? भन्ने र दोश्रो विवाद समाधानको प्रक्रिया र संस्थागत प्रबन्ध कस्तो हुने ? भन्ने व्यवस्था । अन्तरसरकार विवाद समाधानका सिद्धान्तहरुको विश्लेषण गर्दा यो एक लोकतान्त्रिक मान्यताकै अभिन्न अंगको रुपमा लिने गरेको देखिन्छ र जसजसका बीचमा विवाद उत्पन्न हुन्छ तिनै पक्षहरुले आपसमा बसेर विवाद समाधान गर्ने सिद्धान्तका रुपमा लिइएको हुन्छ । यसका साथै सकेसम्म विवादको सिर्जना नै नहुने नीति, सिद्धान्त र कार्यव्यवहारहरु यसमा अपेक्षित हुन्छन् । यही मान्यताका आधारमा एक अर्को सरकारसँग आपसी विश्वास, भरोसा, समन्वय र सहकार्यको आधारमा व्यवहार गर्ने र अन्तरसरकारबीच उत्पन्न विवाद समाधानका लागि सकेसम्म आपसी वार्ता र मध्यस्थता अपनाइने नीति लिइने व्यवस्था गरेर स्वीट्जरल्याण्ड र दक्षिण अफ्रिका, स्पेन, वेल्जियम जस्ता देशहरुले उल्लेखित सिद्धान्तलाई व्यवस्था गरेको पाइन्छ ।

संघीय मुलुकहरुमा विवाद समाधानका लागि सामान्यतया संघीय इकाईहरुको प्रतिनिधिमूलक दोस्रो च्याम्बर (अर्थात् माथिल्लो सदन) को क्षेत्राधिकारभित्र राख्ने र त्यसको विशेष समिति गठन गर्ने पनि प्रचलन रहेको देखिन्छ । कतिपय देशमा विवाद समाधानका लागि स्वतन्त्र संवैधानिक आयोगहरु रहनसक्ने व्यवस्था भएको पाइन्छ । यसरी बन्ने माथिल्ला तहका सरकारसमेतको प्रतिनिधित्व भएका समिति वा आयोगमा सबै तहका सरकारको उचित प्रतिनिधित्वसहितको स्वतन्त्र र संवैधानिक महत्वको आयोग वा संसदीय समितिमार्फत् आपसी वार्ता, छलफल, मध्यस्थता गर्ने संरचनाहरु निर्माण हुनु विवाद समाधानको उपयुक्त प्रक्रिया र संरचनागत व्यवस्था मान्न सकिन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- अन्तर स्थानीय सरकारबीचका विवाद आपसमै समाधान गर्नसक्ने अधिकार स्थानीय सरकारमा हुने व्यवस्था गर्ने, **- स्थानीय सरकारहरुकाबीचका विवाद समाधानका लागि स्थानीय सरकार र तिनीहरुका संघ महासंघहरुसमेतको प्रतिनिधित्व (स्थानीय सरकार संघ महासंघले स्वएं प्रतिनिधित्व गर्ने अर्थात आयोगका लागि प्रतिनिधि छनोट गर्नसक्ने) रहने गरी स्वतन्त्र संसदीय मध्यस्थता**	**- सरकारका तहहरुबीच अधिकार र कार्यजिम्मेवारीका विषयमा उत्पन्न हुने अविश्वास, अभरलाई कम गर्न,** **- आपसी वार्ता र सहमतिबाटै छिटोछरितो रुपमा अन्तरसरकार विवादको दिगो र प्रभावकारी समाधान गर्न,**

समिति वा आयोग रहने व्यवस्था गर्नुपर्ने **- आपसी विवादको समाधानका लागि सकेसम्म मुद्दामामिलाको प्रक्रिया नरोजी आपसी वार्ता र मध्यस्थताबाट समाधान हुन नसकेका गम्भीर विवादका विषयमा मात्र न्यायालय (संघीय, संवैधानिक अदालत) बाट निरोपण हुने संवैधानिक प्रबन्ध गर्ने ।**	**- अन्तरसरकार विवाद समाधानका लागि सबै तहका सरकारको प्रतिनिधिमूलक अपनत्वको साझा मञ्च उपलब्ध गराउने संरचनागत व्यवस्था गर्न ।**

अन्तरसरकारबीच अधिकार र कार्यजिम्मेवारीको विवाद सम्बन्धी आपसी वार्ता र सहमतिबाट सुल्झाउन नसकिएका विवादहरु भने औपचारिक न्यायालयमा प्रवेश पाउँछन् र अदालतबाट विवादको निपटारा गरिन्छ । संघीय देशहरुमा सामान्यतया यस्ता विवाद समाधान गर्ने क्षेत्राधिकारसहित संवैधानिक अदालतको अलग्गै व्यवस्थासमेत गरिएको हुन्छ जस्तै दक्षिण अफ्रिका ।

४.११ माथिल्ला सरकारमा स्थानीय सरकारको प्रतिनिधित्व र सुनुवाई

उपल्ला तहका सरकारको कानुन, नीति निर्माणमा तल्ला तहका सरकारको साख जोडिएको हुन्छ । माथिल्ला सरकारले बनाउने कानुन र नीतिनियमबाट स्वभावतः नै स्थानीय सरकारको दायित्व र अधिकारमा फरक पर्ने स्थिति रहन्छ । यस्तो अवस्थामा माथिल्ला सरकारले बनाउने कानुन र नीतिलाई लोकतान्त्रिक तवरले तर्जुमा गर्न र नयाँ बनेका कानुन र नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि स्थानीय सरकारसँगको परामर्श, सहमति र सहकार्य आवश्यक मानिन्छ । यस्तो प्रक्रियाले शासनको वैधता बढाउनका साथै कानुनको प्रभावकारी कार्यान्वयनको प्रत्याभूति हुन जान्छ ।
स्थानीय सरकारमा दायित्व र कार्यजिम्मेवारी मात्र प्रदान गर्ने तर कार्यान्वयनका लागि थप हुने स्रोतभारको हिसाबकिताब नहुने प्रचलनलाई समेत स्थानीय सरकारको माथिल्ला सरकारको कानुन नीतिनिर्माणमा हुने सहभागिताले सच्याउन अवसर प्रदान गर्दछ ।

सिफारिस	औचित्य
- संघीय तथा प्रदेश विधायिकामा स्थानीय सरकारबाट समेत तोकिएका आधारमा उचित संख्यामा प्रतिनिधित्वको व्यवस्था गर्ने	**- माथिल्ला सरकारमा स्थानीय सरकारका तर्फबाट प्रतिनिधित्व गराई राष्ट्रिय एकता प्रबर्द्धन गर्न** **- माथिल्ला सरकारका कानुन नीति**

- राष्ट्रपति उपराष्ट्रपतिको निर्वाचन प्रणाली हालको जस्तै अप्रत्यक्ष हुने अवस्थामा संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपाल राज्यको राष्ट्रपति, उप राष्ट्रपतिको निर्वाचनका लागि स्थानीय सरकारका परिषद् प्रतिनिधिहरुसमेत निर्वाचक मण्डल हुने व्यवस्था गर्ने ।	**निर्णयको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि**
- माथिल्ला सरकार (केन्द्र र प्रदेश) का कानुन, नीति निर्माण र निर्णय प्रक्रियामा कानुनमा व्यवस्था भएवमोजिम स्थानीय सरकार र स्थानीय सरकारका प्रतिनिधिमुलक संघ महासंघसंगको परामर्श र सहमतिमा समेत गर्ने संवैधानिक व्यवस्था गर्ने ।	**- कानुन निर्माण प्रक्रियालाई सहभागितामूलक र लोकतान्त्रिक आधारमा गर्ने व्यवस्था गर्न,** **- कानुनी शासनको प्रबर्द्धनका लागि,** **- संघीय/प्रान्तीय सरकारका कानुन, नीति निर्णयप्रति स्थानीय सरकारको अपनत्व सिर्जना गर्न र प्रभावकारी कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्न**

माथिल्ला सरकारको कानुन निर्माणमा स्थानीय सरकारहरुको मूलतः दुईवटा प्रक्रियाबाट सुनुवाईलाई प्रत्याभूत गरिन्छ । पहिलो, माथिल्ला सरकार विधायिकामा प्रत्यक्ष सहभागिता सुनिश्चित गरेर र दोस्रो, संसदीय अभ्यासका बेला परामर्श, राय, सल्लाह लिएर र स्वीकृति वा अनुमोदन निश्चित गरेर । पहिलो प्रक्रियाअन्तर्गत संसद्को उपल्लो सदनमा प्रदेशको प्रतिनिधित्वका अलावा तोकिएको प्रक्रियाका आधारमा स्थानीय सरकारसमेतको उचित र समावेशी प्रतिनिधित्व निश्चित गरिने गरिन्छ । यसका साथै माथिल्ला सरकारका विशेष राष्ट्रिय ओहदाका पदहरु जस्तै, राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिजस्ता पदहरुको निर्वाचनका लागि स्थानीय सरकारका परिषद्हरुले निर्वाचनमण्डलको भूमिका निर्वाह गर्दछन् । यस्तो प्रचलन संघीय सरकार भएका मुलुकहरुका अलावा एकात्मक मुलुकहरुमा पनि स्वायत्त प्रदेश र क्षेत्रका हकमा लागू भएको देखिन्छ । जस्तै, डेनमार्कको स्वायत्त क्षेत्र ग्रिनल्याण्डबाट दुईजना प्रतिनिधिहरु डेनमार्कको संसद्मा प्रतिनिधित्व गर्दछन् ।

नेपालको सन्दर्भमा हालसम्मको केन्द्र सरकारको कानुन निर्माणप्रक्रिया सहभागितामूलक र स्थानीय सरकारसँगको परामर्शमा गर्ने प्रक्रियाहरु व्यवस्थित भइसकेको पाइँदैन । फलतः कानुन र नीति बन्छन् तर प्रभावकारी कार्यान्वयन सधैं शंकाको घेरामा रहने गरेको छ । यो समस्या प्रवृतिगत

समस्याका रुपमा संघीय शासन व्यवस्था भएको अवस्थामा पनि नदोहोरिने प्रत्याभूति आवश्यक देखिन्छ ।

४.१२ कानुन बाझिएका हदसम्म अमान्य बदर हुने

स्थानीय स्वायत्त सरकारको अवधारणाअन्तर्गत स्थानीय सरकारबाट विधायिकी अधिकारको अभ्यास हुने कुराको प्रत्याभूति पनि हो । यस अवस्थामा स्थानीय सरकारले तोकिएका विषयमा कानुन बनाउनसक्ने अधिकार निहित हुन्छ । सबै तहका सरकारले बनाउने कानुन एकआपसमा नबाझिने हुनु अनिवार्य मानिन्छ । यसले कानुनको शासनको प्रत्याभूतिमा सहयोग पुग्ने हुन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- संविधानसँग बाझिने गरी स्थानीय सरकारले कानुन बनाएमा बाझिएका हदसम्म अमान्य बदरभागी हुने, **- माथिल्ला तहका सरकारले बनाउने कानुनसँग स्थानीय सरकारले बनाएका कानुन बाझिएमा माथिल्ला तहका सरकारका कानुनले प्राथमिकता पाउने ।**	**- कानुनी शासनको व्यवस्था गरी नागरिक अधिकारको प्रत्याभूत गर्न**

तहगत सरकारका कानुन नीति बाझिएमा संविधानसँग बाझिने गरी बनेका कुनै पनि ऐन, नियम, विनियम मान्य हुँदैनन् । तर, समान हैसियतका कानुनका हकमा माथिल्ला तहका सरकारले बनाउने कानुनले तल्ला तहका सरकारले बनाउने कानुनमाथि अग्रता पाउने मान्यता विश्वव्यापी रुपमा प्रचलित पाइन्छ । यस मान्यताका आधारमा नेपालमा स्थानीय सरकारका कानुनको सम्बन्धलाई परिभाषित गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

४.१३ स्थानीय सरकारमा कर्मचारी व्यवस्थापन :

स्थानीय स्वायत्त सरकारसँग सम्बन्धित महत्वपूर्ण पक्षमध्येको कर्मचारी व्यवस्थापन पनि एक रहेको हुन्छ । कर्मचारी व्यवस्थापनका मूलभूत मान्यताहरु, साझा सिद्धान्तहरु संविधानतः नै व्यवस्था गर्ने आमप्रचलन रहेको पाइन्छ । राष्ट्रिय आवश्यकता र वस्तुगत अवस्थाका आधारमा कर्मचारी व्यवस्थापनको प्रबन्ध गर्नु आवश्यक हुन्छ । सामान्यतया तहगत सरकारमा कर्मचारी सेवाको स्वरुप, सेवाका सर्तहरुका विषयमा संवैधानिक व्यवस्था

आवश्यक मानिन्छ । संघीय व्यवस्थामा र स्थानीय स्वायत्त सरकारको अवधारणाअन्तर्गत सम्बन्धित तहका सरकारसँग आबद्ध र तत् तहप्रति जवाफदेही कर्मचारी व्यवस्था आवश्यक हुन्छ ।

नेपालको सन्दर्भमा स्थानीय सरकारप्रति पूर्ण जवाफदेही कर्मचारी संयन्त्र विकास हुन सकेको छैन । स्थानीय सरकारहरुले आफ्ना कामका लागि आवश्यक जनशक्ति व्यवस्थापन गर्ने अधिकार कानुनतः प्रदत्त भए पनि व्यवहारमा केन्द्र सरकारले स्थानीय सरकारमा कर्मचारी खटाउने पठाउने प्रचलन यथावत छ र स्थानीय सरकारका प्रमुख पदमा त कानुनतः नै केन्द्र सरकारले कर्मचारी पठाउने व्यवस्था छ ।

सिफारिस	औचित्य
- स्थानीय सरकारप्रति जवाफदेही कर्मचारी संयन्त्र र स्थानीय सेवा गठन गर्ने व्यवस्था गर्ने, **- कर्मचारीको छनोट, बढुवा, सेवा सुविधाका सर्त निर्धारण तथा कार्यान्वयनका लागि संघीय लोकसेवा आयोगका अलावा प्रदेश तथा आवश्यकताअनुसार स्थानीय सेवा आयोग रहने व्यवस्था गर्ने,** **- समान कार्यप्रकृतिका कर्मचारी सेवाका लागि सबै तहका सरकारका कर्मचारीहरुका समान सेवाका सर्तहरु रहने व्यवस्था गर्न,** **- संक्रमणकालीन व्यवस्था अर्थात् निजामति सेवाका कर्मचारीहरु प्रदेश र स्थानीय सरकारमा समायोजनको व्यवस्था गर्ने,** **- स्थानीय सरकार तहमा आवश्यकता अनुसार विषयगत विभाग, शाखा, उपशाखा तथा आवश्यकताअनुसारका अर्धस्वायत्त संस्थान गठन गर्नसक्ने व्यवस्था गर्ने ।**	**- स्थानीय सरकारप्रति जवाफदेही कर्मचारी सेवाको व्यवस्था गरी स्वायत्त शासनको प्रत्याभूति र अनुभूति निश्चित गर्न** **- तहगत सरकारमा समान कार्यक्षेत्र भएका कर्मचारीहरुको सेवासर्तका विषयमा साझा मान्यताहरु विकास गरी अन्तरसरकार सेवाको छनौटमा नागरिकहरुलाई पर्याप्त अवसर प्रदान गर्न** **- नयाँ संघीय संरचनामा कर्मचारी व्यवस्थापनको संक्रमणकालीन व्यवस्थापन गर्न ।**

नेपालको संघीय व्यवस्थामा प्रवेशसँगै र स्वायत्त स्थानीय सरकारको अवधारणालाई आत्मसात गरी तहगत सरकारको कर्मचारी सेवा अलगअलग हुने कुरालाई स्वीकार गर्दा हालको निजामति कर्मचारीहरुको संक्रमणकालीन व्यवस्थापन र अन्य सेवामा समायोजनको विषयलाई पनि संविधानतः नै व्यवस्था गर्नु आवश्यक देखिन्छ । नेपालमा लोकसेवा आयोगले आर्जन गरेको

सकारात्मक साखलाई प्रदेश तथा स्थानीय सेवाका सन्दर्भमा पनि परावर्तन गर्ने संस्थागत प्रबन्ध गर्ने तर्फ ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ ।

४.१४ संवैधानिक अंगहरुसम्बन्धी व्यवस्था

स्थानीय स्वायत्त सरकारको सार्थक अभ्यासका लागि संवैधानिक अंगहरुको भूमिकालाई पनि पुनः परिभाषित गर्नु आवश्यक देखिन्छ । जसमा मूलतः अख्तियारको दुरुपयोग अनुसन्धान र लेखा परिक्षणसम्बन्धी अंगहरुको वर्तमान भूमिका र संरचनाका ठाउँमा तहगत सरकारका अलग्गै संवैधानिक निकाय रहने वा वर्तमान संरचनाहरुमा नै हेरफेर र सुधार गर्ने भन्ने विषय छलफलमा जानुपर्ने देखिन्छ ।

संवैधानिक अंगहरुको व्यवस्था गर्दा कार्यबोझ, विषयको गाम्भीर्यता, संरचनागत चुस्तताका साथै आर्थिक व्यवस्थापनका पक्षहरुसँगै जोडिएर आउने कुरालाई पनि ध्यानमा राख्नुपर्ने हुन्छ । यस्तो अवस्थामा संवैधानिक अंगहरु ठाडो (Verticle) ढाँचामा पनि रहनसक्ने देखिन्छ । तथापि, त्यस्ता अंगहरुलाई स्थानीय सरकारले अपनत्ववोध गर्ने हुनुपर्दछ ।

५. स्थानीय सरकारको स्वायत्तता :

स्थानीय सरकारको अन्तरनिहित विशेषता स्थानीय स्वायत्तता नै हो । स्थानीय स्वायत्त शासन हुनका लागि केही विशेषताहरु अन्तरनिहित हुने गर्दछन् । जसमा सबै तहका सरकारहरुको आपसमा संविधान अनुसारको परिपूरक सम्बन्ध तर स्वायत्त र स्वतन्त्र हैसियत रहने गर्दछ । एउटाको अधिनस्थ अर्को नहुने मान्यताहरु स्थापित भएको हुन्छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु राजनीतिक, वित्तीय, प्रशासनिक, विधायिकी, कार्यकारी अधिकारहरुको प्रयोग गर्दछन् र उपभोग गर्नका लागि योग्य मानिन्छन् ।

स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईहरुलाई संविधान कानुनको परिधिभित्र रही आफ्नो मामिलामा स्वतन्त्र रुपमा कार्य गर्ने अधिकारको व्यवस्था संविधानतः नै गर्ने आमप्रचलन रहेको पाइन्छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु अविच्छिन्न उत्तराधिकारीवाला स्वशासित र स्वायत्त इकाई हुने व्यवस्था भएको हुन्छ । स्थानीय सरकारको स्वायत्तताभित्र स्थानीय सकारहरुले आफ्नो संगठन, संरचना, कार्यविधि, नीति, योजना, बजेट निर्धारण र कार्यान्वयन गर्न स्वतन्त्र हुने व्यवस्था रहन्छ । शक्तिको पृथकीकरण र सन्तुलनका आधारमा तहगत सरकारमा विधायिकी, कार्यकारीणी र न्यायिक अंगहरु रहने (स्वायत्त स्थानीय वा प्रदेश सरकारका हकमा आर्थिक अवस्था, संरचनागत चुस्तताका आधारमा न्यायिक अंग र अन्य संवैधानिक अंगहरु, कम वा संघीय स्वरुपमा हुनसक्ने) व्यवस्था गरिएको हुन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- सबै तहका सरकारहरुको स्वायत्त र स्वतन्त्र हैसियत रहने, एउटाको अधिनस्थ अर्को नहुने मान्यताहरु स्थापित गर्ने, - स्थानीय सरकारलाई आफ्नो मामिलामा स्वतन्त्र रुपमा कार्य गर्ने अधिकार क्षेत्रसस स को व्यवस्था गर्ने, - राजनीतिक, वित्तीय, प्रशासनिक, विधायिकी, कार्यकारी अधिकारहरु स्थानीय सरकारमा रहने र आˆनो संगठन, संरचना, कार्यविधि, नीति, योजना, बजेट निर्धारण र कार्यान्वयन गर्न स्वतन्त्र र स्वायत्त हुने व्यवस्था गर्ने, - स्थानीय सरकार अविच्छिन्न उत्तराधिकारीवाला स्वशासित स्वायत्त इकाई हुने व्यवस्था गर्ने ।	- हालका स्थानीय निकायलाई स्थानीय स्वायत्त सरकारको रुपमा रुपान्तरण गर्न, - स्थानीय सरकारको आधारभूत स्वरुप, संरचना, गठन तथा अधिकार बहन र कार्यजिम्मेवारी निर्वाहमा स्वायत्त हुने व्यवस्था गर्न ।

स्थानीय सरकारलाई हालसम्म केन्द्र सरकारका निक्षेपित इकाई (Delegated Unit) का रुपमा मात्र लिने र बुझ्ने गरिएको पाईन्छ । स्थानीय सरकारलाई कानुनमा स्वायत्त निकायको रुपमा व्यवस्था गर्ने प्रयास गरिएको भए पनि स्वायत्त शासन इकाई हुनका लागि आवश्यक हुने आधारभूत अधिकार र तदनुकूलको कार्यव्यवहार नगर्ने प्रचलन विद्यमान रहेको छ । फलत: अझै पनि स्थानीय निकायलाई स्थानीय सरकारमा रुपान्तरण गर्ने विषयमा संविधानसभामा बहुसंख्यामा उपस्थिति भएका राजनीतिक दलहरुबाट ठोस अभिव्यक्ति आएको देखिँदैन ।[१५९] यस तथ्यलाई ध्यानमा राखी स्थानीय सरकारका विषयमा साझा सहमतिसमेत विकास गर्दै आगामी संविधानमा स्थानीय स्वायत्त सरकारको प्रष्ट व्यवस्था गर्न आवश्यक देखिन्छ ।

६. स्थानीय स्वायत्त सरकारको संरचनागत व्यवस्था

स्थानीय सरकारका तह, इकाई र संख्याको व्यवस्था : स्थानीय सरकारका तहबारेको व्यवस्था संविधानत: नै गर्नु अनिवार्य मानिन्छ । सेवा प्रदान गर्ने इकाईहरु राजनीतिक इकाईसँग आबद्ध हुनुपर्ने र राजनीतिक इकाईहरु

[159] विभिन्न राजनीतिक दलका संविधानसभा निर्वाचन घोषणापत्र, २०६४ लाई विश्लेषण गरी हेर्दा संविधानसभामा क्रमश: वहुसंख्या हासिल गर्न सफल नेकपा माओवादी, नेपाली कांग्रेस, नेकपा एमाले, मधेशी जनअधिकार फोरम र तराई मधेश लोकतान्त्रिक पार्टी मध्ये कुनै दलको घोषणापत्रमा स्थानीय सरकारबारेको उल्लेख नै छैन र कुनै राजनीतिक दलहरुले स्थानीय सरकारको बारेमा प्रतिबद्धता व्यक्त गरेको भएता पनि स्थानीय स्वायत्त सरकारको स्थापना र विकासका लागि अपर्याप्त व्यवस्था मात्र समाविशष्ट भएको देखिन्छ ।

निर्वाचित जनप्रतिनिधिमूलक हुनुपर्ने स्वायत्त शासनका आधारभूत मान्यताहरु हुन् । राजनीतिक इकाईहरु र जनप्रतिनिधिमूलक इकाई जहाँ हुन्छन् त्यस्ता इकाई र तहगत सरकारका विषयमा संविधानतः नै व्यवस्था गर्नुपर्ने आवश्यक मानिन्छ ।

विश्वमा सरकारका तहहरु र संख्या र आकार के, कति, कस्तो हुने भन्ने विषय निरपेक्ष रुपमा यति नै तह, संख्या भन्ने स्थापित सूत्र र मान्यता देखिँदैन । एकात्मक शासन प्रणाली भएका मुलुकहरुभन्दा संघीय मुलुकहरुमा तुलनात्मक बढी अर्थात् तीन, चार र पाँच तहसम्म पनि सरकारका तहहरु रहेको देखिन्छ । सरकारका तहहरुको व्यवस्था जनतालाई प्रवाह गर्ने सेवाको सापेक्षतामा हेर्नुपर्ने हुन्छ । सरकारका तहहरु बढी हुँदा सामान्यतया काम, स्रोतसाधनमा दोहोरोपना रहने र जिम्मेवारीका विषयमा अन्योल रहनसक्ने सम्भावना बढी हुन्छ, जसको निराकरणका लागि सहकारितामूलक कार्यप्रबन्धभन्दा कामको प्रष्ट र अभिव्यक्त बाँडफाँट आवश्यक हुन्छ ।

सरकारका तहहरु के कति हुने भन्ने विषय राज्यको उपस्थिति के कुन तहमा राख्ने भन्ने राजनीतिक निर्णयको भाग पनि हो । सामान्यतया सरकारका तहहरुको निर्धारण भूगोल, जनसंख्या, ऐतिहासिकता, पूर्वाधार विकासको अवस्था, आर्थिक सम्भाव्यता र स्रोत परिचालनको अवस्था, सेवा केन्द्रसम्मको दूरी, आदि आधारमा निर्क्योल गर्नुपर्ने विषयहरु हुन् । यस आधारमा समयअनुसार स्थानीय सरकारको तह, आकार संख्याको थपघट हुनसक्ने सम्भाव्यता सधैं रहन्छ । जुन प्रक्रियामा आमनागरिकलाई विश्वासमा लिएर जनताको सहभागितामा तहगत सरकारका विषयमा निर्णय गर्ने प्रक्रियागत व्यवस्था गर्नु नै व्यवहारिक र बढी लोकतान्त्रिक हुने देखिन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- नेपाल गणराज्यभरि स्थानीय सरकारका रुपमा जिल्ला, नगर, गाउँ तहका सरकार रहने व्यवस्था गर्ने, **- भूगोल, जनसंख्या, ऐतिहासिकता, पूर्वाधार विकासको अवस्था, आर्थिक सम्भाव्यता र स्रोत परिचालनको अवस्था, सेवा केन्द्रसम्मको दूरी, आदि आधारमा स्थानीय सरकारको तह, आकार संख्याको थपघट, रहने वा नरहने, के कति हुने भन्ने विषयमा हेरफेर हुनसक्ने व्यवस्था गर्ने,**	**- स्थानीय सरकारका तहबारेको व्यवस्था संविधानतः नै उल्लेख हुने गरेको,** **- निरपेक्षरुपमा यति नै तह भन्ने मान्यता देखिँदैन,** **- संघीय मुलुकहरुमा तीन, चार र पाँच तहसम्म पनि सरकारका तहहरु रहेका,** **- संघीय इकाई सरकार (प्रदेश) र स्थानीय सरकारको आकार र संख्या निर्धारणको विषय तोकिएका मापदण्डका आधारमा**

- स्थानीय सरकारका तहहरु, संख्या र आकारका विषयमा निर्णय गर्दा बसोबास क्षेत्रका जनताको राय, सल्लाह वा निर्णयबाट गर्ने, जनतालाई विश्वासमा लिएर गर्ने जस्ता सिद्धान्त र पद्धति अवलम्वन गरिने व्यवस्था गर्ने ।	**बसोबास क्षेत्रका सरकार वा जनताको निर्णय (जर्मन, स्वीट्जरल्याण्ड) बाट निर्धारण गर्ने, अन्य तोकिएको प्रक्रिया अर्थात् संघीय व्यवस्थापिकाबाट (भारत) तोकिएको प्रक्रिया अनुसार गर्ने गरिएको ।**

सरकारका तहहरु निर्धारणको विषय मुलुकको विशिष्ठ परिस्थितिसापेक्ष हुन्छ । नेपालका लागि एकात्मक व्यवस्थाबाट संघीय व्यवस्थामा प्रवेश गर्न विद्यमान सबै संरचना र तहहरुको शून्यता हो भनेर मान्न मिल्ने वस्तुगत अवस्था रहेको छैन । अतः हाल अस्तित्वमा रहेका जिल्ला, गाउँ र नगर सरकारका विषयमा यथावत राख्ने वा सुधार संशोधन गर्ने भन्ने विषय पनि बहस र छलफलको विषय बनेको छ र सुझबुझपूर्ण राजनीतिक निर्णयको आवश्यकता देखिन्छ ।

स्थानीय सरकारको सिमाना निर्धारणका सिद्धान्त र प्रक्रिया : स्थानीय सरकारका तह, संख्या, आकारका विषयहरु सिद्धान्तका मात्र भाग हुँदैनन् । प्रक्रियागतरुपमा के कसरी निर्धारण गर्ने भन्ने विषय महत्वपूर्ण हुन्छ । यस कुरालाई ध्यानमा राखी संविधानतः नै के कसरी स्थानीय सरकारका तह, संख्या, आकार प्रकार निर्धारण गर्ने भन्ने विषयहरु प्रायः मुलुकहरुले संविधानतः नै व्यवस्था गर्ने गरेको पाइन्छ ।

स्वायत्त सरकारको अन्तरनिहित विशेषतामध्येको एक आफ्नो क्षेत्रको सिर्जना गर्न पाउने र स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईको आफ्नो संगठन संरचना निर्धारण र परिभाषित गर्ने स्वायत्त अधिकारक्षेत्रसँग सम्बन्धित कुराबाट सुरु हुने सैद्धान्तिक मान्यता रहेको हुन्छ । स्वायत्त स्थानीय सरकारहरु समय परिस्थितिका आधारमा थपघट, कम वा बढी हुनसक्ने भएको हुँदा र राष्ट्रका अंगका रुपमा स्थापित हुने हुँदा स्वायत्त स्थानीय सरकारको सिर्जना, एक अर्कोबाट अलग हुने वा सम्मिलन हुने कुराका विषयमा बाटो खोलिदिने संवैधानिक व्यवस्था अनिवार्यजस्तै हुन्छ । यस प्रक्रिया र अधिकारको विषयलाई निरन्तरको अभ्यास गर्ने व्यवहारले राजनीतिक अस्थिरता ल्याउने हुन्छ, फलतः यस विषयको अभ्यासलाई सकेसम्म निरुत्साहित हुने जटिल संवैधानिक प्राबधानहरु राख्नु आवश्यक देखिन्छ ।

संघीय इकाई र स्थानीय सरकारको आकार र संख्या निर्धारणको प्रक्रिया के कस्तो अवलम्बन गर्ने भन्ने विषयमा तोकिएका मापदण्डका आधारमा बसोबास क्षेत्रका सरकार वा जनताको निर्णय (जर्मन, स्वीट्जरल्याण्ड) बाट निर्धारण गर्ने, अन्य तोकिएको प्रक्रिया अर्थात् संघीय व्यवस्थापिकाबाट (भारत)

तोकिएको प्रक्रियाअनुसार गर्नेजस्ता प्रक्रियागत फरक अभ्यासहरुसमेत रहेको पाइन्छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारको सिमाना निर्धारण र हेरफेरका विषयका केही सारभूत मान्यताहरु रहेको पाइन्छ ।

- स्थानीय सरकारको सिमाना निर्धारणका प्रक्रियामा सम्बन्धित स्थानीय सरकार निर्णय महत्वपूर्ण हुन्छ ।
- स्थानीय सरकारका अलावा सम्बन्धित बसोबास क्षेत्रका जनताको निर्णय प्रक्रियामा सहभागिता अर्थपूर्ण हुन्छ, यसले निर्णयको वैधानिकतालाई बढाउने गर्दछ ।
- स्थानीय सरकारको सिमानामा हेरफेरको विषय माथिल्ला तहका सरकारसँगको जानकारी, सहमतिमा गर्नुपर्ने हुन्छ, अन्तरसरकार पारस्परिक विश्वासलाई यसले बढावा दिन्छ ।
- सामान्यतया आसन्न निर्वाचनलाई प्रभाव पार्नेगरी निर्वाचनको मुखमा स्थानीय सरकारका सिमाना हेरफेरका विषयमा निर्णय गरिनु हुँदैन ।

सिफारिस	औचित्य
- संविधानमा तोकिएका मापदण्डका आधारमा स्थानीय सरकारको संख्या र आकार थपघट वा स्तर बढोत्तरी गर्न संघीय वा प्रदेश विधायिकाले स्वतन्त्र आयोग गठन गरी सहजकार्य गर्न सकिने व्यवस्था गर्ने । **- सिमाना हेरफेरबाट प्रभावित हुने दुवै स्थानीय स्वायत्त सरकारका निर्वाचित विधायिकी अंगको दुईतिहाई बहुमतको निर्णय आवश्यक हुने व्यवस्था गर्ने,** **- स्थानीय सरकारका निर्णयलाई जनमतसंग्रह वा जननिर्णयजस्ता प्रक्रियाबाट अनुमोदन गर्ने व्यवस्था गर्ने ।** **- सिमाना निर्धारणका विषयहरु सामान्यतया १० वा २० वर्षको निश्चित अवधिभित्र एउटै विषयमा पुनः प्रस्ताव राख्न नपाउने वैज्ञानिक व्यवस्था गर्ने,** **- स्थानीय सरकारको एकआपसमा सम्मिलन वा अलग हुने अधिकार क्षेत्रको दुरुपयोग हुने अवस्था रहेको वा यस्तो प्रक्रियाले राष्ट्रिय अखण्डता, एकता, सार्वभौमसत्तामा खलल पर्ने कुनै गतिविधि भएको अवस्थामा प्रदेश तथा संघ सरकारले हस्तक्षेप गर्नसक्ने व्यवस्था गर्ने ।**	**- स्वायत्त स्थानीय सरकारहरु समय परिस्थितिका आधारमा थपघट, कम वा बढी हुनसक्ने भएको हुँदा लचिलो व्यवस्था गर्न र स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईहरुलाई थप जवाफदेही हुने व्यवस्था गर्न**

राष्ट्रिय अखण्डता, अविभाज्यता, जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता, सार्वजनिक शान्तिजस्ता विषयमा खलल पर्ने गरी सिमाना हेरफेरका विषय उठान भएमा माथिल्ला तहका सरकारले तोकिएका प्रक्रिया पुर्‍याई हस्तक्षेप र नियन्त्रण गर्ने प्रष्ट संवैधानिक व्यवस्था अपेक्षित हुन्छ ।

स्थानीय सरकारको स्वरुप र वर्गीकरण : स्थानीय सरकारको स्वरुप देशको भौगोलिक, सांस्कृतिक, आर्थिक, ऐतिहासिकता, पूर्वाधारको अवस्थाका सापेक्षतामा नै हेर्नुपर्ने हुन्छ । यही तथ्यलाई ध्यानमा राखी विभिन्न मुलुकहरुले आफ्नो अनुकूलका स्थानीय सरकारको वर्गीकरण गर्ने तद्नुकूलको नामाकरण गर्ने गरेको पाइन्छ । जुन आधारमा कतिपय मुलुकहरुले राजधानी ईकाइ सहरी स्थानीय सरकार, ग्रामीण स्थानीय सरकार, ठूला र विशेष स्वायत्त स्थानीय सरकार जस्ता व्यवस्था गरेको पाइन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- भूगोल, जनसंख्या, ऐतिहासिक, पूर्वाधार विकासको अवस्था, आर्थिक सम्भाव्यता र स्रोत परिचालनको अवस्था आदि आधारमा स्थानीय सरकारको वर्गीकरण गर्ने व्यवस्था गर्ने ।	**- विविधतायुक्त नेपालको वस्तुगत परिस्थितिलाई सम्बोधन गर्न,** **- चुस्त, दुरुस्त स्थानीय स्वायत्त सरकारको व्यवस्था गर्न ।**

नेपालमा विद्यमान गाउँ सरकार, नगर सरकार, महानगरपालिका र उपमहानगरपालिका आधारमा वर्गीकरण भइरहेको अवस्था छ । पूर्वाधार, जनसंख्या, आर्थिक अवस्था आदि आधारमा स्थानीय सरकारको यस्तो वर्गीकरण भएको छ । नयाँ आधारमा स्थानीय सरकारको पुनर्संरचना गर्दा पनि नेपालको विशिष्ठ परिस्थिति, भौगोलिक अवस्था, विकास र पूर्वाधारको अवस्था, जनसंख्या आदि आधारमा स्थानीय सरकारको वर्गीकरण गर्नसक्ने अवस्थालाई ध्यानमा राख्दै स्थानीय सरकारको समान हैसियत र स्वायत्तता प्रत्याभूत गर्न आवश्यक हुन्छ । त्यसअनुसारको कार्यजिम्मेवारी र अधिकारको बाँडफाँटको व्यवस्था गर्नुपर्ने आवश्कता रहन्छ ।

७. स्थानीय सरकारको आन्तरिक संरचना र कार्यप्रणाली :

स्थानीय सरकारको लोकतान्त्रिक संरचना र कार्यप्रणालीका विषयहरुमा संविधानबाट मार्गदर्शक मूलभूत सिद्धान्तहरु निर्देशित गर्ने अभ्यास रहेको पाइन्छ । स्थानीय सरकारलाई सीमित सरकार (Limited Government) को अवधारणामा आधारित भई नागरिकका मौलिक अधिकारप्रति जिम्मेवार

बनाउने सुशासनका अवधारणागत पक्षहरु संविधानबाटै निर्देशित हुँदा कानुनको शासनको उपयुक्त वातावरण बन्ने विश्वास गरिन्छ ।

स्थानीय सरकारको लोकतान्त्रिक संरचनाअन्तर्गत सामान्यतया निर्वाचित सरकारको व्यवस्था, प्रत्यक्ष लोकतन्त्र जस्तै सार्वजनिक सहभागिता, छलफल, जनमतसंग्रहजस्ता प्रक्रियाका आधारमा महत्वपूर्ण निर्णयहरु गर्नेजस्ता विषयहरु, सार्वजनिक जनसुनुवाईका आधारमा समावेशी र सहभागितामूलक निर्णय प्रक्रिया अवलम्बन गर्नेजस्ता विषयहरु, निर्वाचित कार्यकारी पदाधिकारीहरुलाई प्रत्याव्हान गर्नेजस्ता विषयहरु, निर्णयको पारदर्शिता, जवाफदेहिताजस्ता आधारभूत विषयमा संविधानले मार्गनिर्देश गर्ने गरेको पाइन्छ । यसका साथै स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईका अंगहरुबीच शक्तिको विभाजन र नियन्त्रण सन्तुलनको व्यवस्था निश्चित गर्ने गरी स्वायत्त स्थानीय सरकारहरु गठन हुने मान्यताहरु संविधानतः नै स्थापित गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- निर्वाचित सरकारको व्यवस्था, जनमतसंग्रहजस्ता प्रक्रियाका आधारमा महत्वपूर्ण निर्णयहरु गर्ने, सार्वजनिक जनसुनुवाईका आधारमा समावेशी र सहभागितामूलक निर्णय प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने, कार्यकारी पदाधिकारीहरुलाई प्रत्याव्हान गर्नसक्ने, स्थानीय सरकारको निर्णयको पारदर्शिता, जवाफदेहिता र स्थानीय स्वायत्त शासन इकाइका अंगहरुबीच शक्तिको विभाजन र नियन्त्रण सन्तुलनको आधारमा स्वायत्त स्थानीय सरकारको गठन, संस्थागत विकास गर्ने व्यवस्था गर्ने	**- नागरिक अधिकारको प्रत्याभूति** **- लोकतान्त्रिक स्थानीय स्वायत्त सरकारको स्थापना र संस्थागत विकास गर्न**

प्रत्याव्हानको व्यवस्थाः प्रत्याव्हानको व्यवस्था जवाफदेही शासन व्यवस्थाको एक महत्वपूर्ण पक्षको रुपमा लिइन्छ । एकपटक निर्वाचन भइसकेपछि जे जस्तो गरे पनि कार्यकाल व्यतित हुन्छ भन्ने नभई कार्यअवधिभर जनप्रतिनिधिहरुलाई जवाफदेही भइरहनका लागि प्रत्याव्हानको व्यवस्थाले घचघच्याउँछ । प्रत्याव्हानजस्ता लोकतान्त्रिक विधि र प्रक्रियाहरु अक्सर प्रयोग गर्न नपरोस् भन्ने भावना अन्तरनिहित हुने गर्दछ । आवश्यकताको सिद्धान्तले प्रत्याव्हान नगरी नहुने अवस्थामा मात्र यस अस्त्रको प्रयोग गर्ने गरिन्छ । फलतः जनप्रतिनिधि पदाधिकारीहरुको प्रत्याव्हानको विषय एक संवैधानिक महत्वको रुपमा राख्ने गरिएको पाइन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- कार्यकारी पदाधिकारीहरुउपर कार्यक्षमताको अभाव, आचारसंहिताको गम्भीर उल्लंघन, लोकतन्त्र, जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता, राष्ट्रिय एकता र अखण्डताजस्ता गम्भीर मामलाविरुद्ध कार्य गरेको जस्ता गम्भीर आरोपमा सम्बन्धित परिषद् सदस्यको एक चौथाई सदस्यबाट प्रत्याव्हानको प्रस्ताव राख्न सकिने व्यवस्था गर्ने । - प्रत्याव्हानको प्रस्ताव सम्बन्धित परिषद्को दुईतिहाई बहुमतबाट पारित गर्ने व्यवस्था गर्ने । - प्रत्याव्हानको प्रस्ताव निर्वाचन भएको एक वर्षको कार्यकाल व्यतित नभई तथा कार्यकाल समाप्त हुनु ६ महिना बाँकी हुँदाको अवस्थामा नल्याइने व्यवस्था गर्ने । - प्रत्याव्हानको प्रस्ताव सामान्यतयाः एक वर्षको अन्तरालमा एउटामात्र ल्याउन सकिने व्यवस्था गर्ने । - अन्य कुरा कानुनमा व्यवस्था भएबमोजिम गर्ने ।	- संघीय मुलुकहरुले स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईहरु मात्र गठन गर्दैनन्, तिनीहरुको पारदर्शी, जवाफदेही, कार्यमूलक, सुशासनयुक्त र समग्रमा लोकतान्त्रिक संगठन, संरचना, कार्यप्रणालीहरुको व्यवस्था गर्ने गरेका छन् ।

प्रत्याव्हानको व्यवस्था र यसका प्रक्रियाहरु सामान्यतया जटिल हुने गरेको पाइन्छ । यिनै सिद्धान्तका आधारमा नेपालको सन्दर्भमा पनि प्रत्याव्हानको व्यवस्था हुनुपर्ने आवाज उठिरहेको अवस्थामा उल्लेखित सिद्धान्त र प्रक्रियालाई संविधानतः नै व्यवस्था गर्नुपर्ने आवश्यक देखिन्छ ।

८. स्थानीय सरकारको निर्वाचन प्रणाली र प्रक्रिया

स्थानीय सरकारको निर्वाचन पद्धति र प्रणाली पनि एक संवैधानिक महत्वको विषय भएको पाइन्छ । निर्वाचन प्रणाली र कानुनहरु सामान्यतया देशभर साझा क्यालेण्डरअनुसार गर्ने प्रचलन रहेको पाइन्छ । स्थानीय सरकारको निर्वाचनसम्बन्धी कति लामा र छोटा प्रावधान राख्ने भन्ने विषयमा एकरुपता पाइँदैन । कतिपय संघीय देशले संविधानतः नै निर्वाचन पद्धति,

प्रक्रिया, उम्मेदवारको योग्यताजस्ता विषयको व्यवस्था गरेको देखिन्छ ।[160] कतिपय देशहरुले निर्वाचनप्रणाली र मापदण्डका विषयहरुमात्र संविधानमा राखेर अन्य व्यवस्था कानुनमा तोकिएबमोजिम गर्ने गरेको पाइन्छ ।

निर्वाचन प्रणालीको एउटा पक्ष निर्वाचनको पवित्रता व्यवस्थित गर्ने रहेको हुँदा त्यसका सर्वलौकिक सिद्धान्तहरुलाई संविधानतः नै प्रत्याभूत गरिनु आवश्यक हुन्छ । स्थानीय सरकारका पदाधिकारीहरुको स्वतन्त्र, निष्पक्ष, आवधिक, शान्तिपूर्ण निर्वाचनको वातावरणको व्यवस्था संविधानतः नै प्रत्याभूत हुनुपर्दछ । वालिग मताधिकारका आधारमा निर्वाचित हुने र निर्वाचनमा भाग लिन पाउने नागरिकको नैसर्गिक अधिकारको प्रत्याभूत गरिनुपर्दछ ।

निर्वाचन प्रणाली के कस्तो हुने भन्ने कुरा देशको विशिष्ठ परिस्थिति सापेक्षतामा राजनीतिक चेतना र निर्णयबाट निक्र्यौल हुने गर्दछ । निर्वाचन प्रणाली र प्रक्रियाका विषयहरुमा निर्णय लिँदा राजनीतिक सहमतिका आधारमा गरेमा शासनको वैधतालाई बढाइदिन्छ । यसका साथै शासनमा सबै तह, वर्ग, समुदायको उचित, समावेशी प्रतिनिधित्व गराउने वैध माध्यम पनि निर्वाचन प्रणाली नै हो । हाम्रो विशिष्ठ परिस्थितिमा शासनमा समावेशीको मुद्दा विगतदेखि नै उठ्दै गरेको एक महत्वपूर्ण मुद्दाका रुपमा रहेको छ । यस तथ्यलाई समेत ध्यानमा राखी स्थानीय सरकारको निर्वाचन प्रणालीबारेको देहायबमोजिमका केही मूलभूत मान्यताका विषयमा व्यवस्था गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

- लोकतान्त्रिक संघीय गणराज्य नेपालभरिका स्थानीय सरकारको निर्वाचन एकै समयमा गर्ने । स्थानीय सरकारको निर्वाचनसम्बन्धी कानुन संघीय सरकारले बनाई लागू गर्ने ।
- जनसंख्या र स्थानीय सरकारको वर्गीकरणका आधारमा स्थानीय सरकारका परिषद् र कार्यकारीणीका पदाधिकारी, सदस्यहरुको संख्या निर्धारण हुने व्यवस्था गर्ने ।
- निर्वाचनसम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय कानुनले तोकेबमोजिम हुने व्यवस्था गर्ने ।

निर्वाचन प्रणालीको बारम्बारको परिवर्तनले शासन व्यवस्थालाई अस्थिर तुल्याउँछ । अतः विशेष परिस्थितिमा र ठूला राजनीतिक परिवर्तनका अवस्थामा मात्र निर्वाचन प्रणालीको हेरफेरको विषय अपेक्षित हुन्छ । नेपालमा संघीय व्यवस्थामा प्रवेशसँगै निर्वाचन प्रणालीको स्वरुपका विषयमा पनि निर्णय गर्नु आवश्यक देखिन्छ । समावेशीता, सरलता, व्यवहारिकता, स्थानीय

---

160 निर्वाचनसम्बन्धी लामा प्रावधान गर्ने मुलुकहरुमा दक्षिण अफ्रिका, भारत, जर्मन, ब्राजिल, युगाण्डा आदिजस्ता देशहरु पर्दछन् ।

विशिष्ठता र आवश्यकताअनुसारको निर्वाचन प्रणालीको छनौट हाम्रा लागि आवश्यक देखिन्छ । स्थानीय सरकारका तहहरुजस्तै मध्य तहको स्थानीय सरकार (जिल्ला) र गाउँ नगर सरकारका हकमा एकै किसिमको निर्वाचन प्रणाली नहुन पनि सक्छ । मध्यतहको स्थानीय सरकारको निर्वाचन प्रत्यक्ष गर्ने वा अप्रत्यक्ष गर्ने भन्ने विषयमा थप बहस र छलफलबाट निर्क्योल गर्न सकिन्छ ।

विकल्प १ : बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक पहिलो हुने निर्वाचित हुने, आरक्षणमा आधारित निर्वाचन प्रणाली	**विकल्प २ : बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक समानुपातिक, आरक्षणमा आधारित निर्वाचन प्रणाली**
- स्थानीय सरकारका सबै पदहरुमा बहुदलीय प्रतिस्पर्धाका आधारमा राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरुलाई मत हाल्ने र पहिलो हुने निर्वाचित हुने (First Past the Post Electoral System) प्रणालीअन्तर्गत प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीमार्फत् निर्वाचन गर्ने व्यवस्था गर्ने । - स्थानीय सरकारका विधायिकी र कार्यकारी पदहरुमा ५० प्रतिशत महिला प्रतिनिधित्व सुनिश्चित हुने सकारात्मक आरक्षणको व्यवस्था गर्ने । - स्थानीय सरकार क्षेत्रभित्र आदिवासी, पिछडिएका जातजाति, जनजाति, समुदायको स्थानीय सरकारका सबै अंगमा जनसंख्याको आधारमा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको लागि आरक्षण वा सिट निश्चित गर्नुपर्ने । स्थानीय सरकार क्षेत्रभित्र यस प्रयोजनका लागि कानुनतः तोकिएका आधारमा जनसंख्याको वर्गीकरण स्थानीय सरकारले नै गरी माथिल्ला तहका सरकारबाट अनुमोदन गराई लागू हुने व्यवस्था गर्ने ।	- स्थानीय सरकारका सबै पदहरुमा बहुदलीय प्रतिस्पर्धाका आधारमा राजनीतिक दललाई मत हाल्ने र दलहरुले प्राप्त गरेको मतसंख्याका अनुपातमा सम्बन्धित दलले तोकेका व्यक्ति निर्वाचित हुने समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली (Proportional Electoral System) अन्तर्गत निर्वाचन गर्ने व्यवस्था गर्ने । - स्थानीय सरकारका विधायिकी र कार्यकारी पदहरुमा ५० प्रतिशत महिला प्रतिनिधित्व सुनिश्चित हुने सकारात्मक आरक्षणको व्यवस्था गर्ने । - राजनीतिक दलबाट स्थानीय सरकारमा उम्मेवार तोक्दा स्थानीय सरकार क्षेत्रभित्र आदिवासी, पिछडिएका जातजाति, जनजाति, समुदायको स्थानीय सरकारका सबै अंगमा जनसंख्याको आधारमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व हुनेगरी कानुनमा व्यवस्था भएबमोजिम तोक्नुपर्ने । स्थानीय सरकार क्षेत्रभित्र यस प्रयोजनका लागि कानुनतः तोकिएका आधारमा जनसंख्याको वर्गीकरण स्थानीय सरकारले नै गरी माथिल्ला तहका सरकारबाट अनुमोदन गराई लागू हुने व्यवस्था गर्ने ।

उल्लेखित समानुपातिक र पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन दुवै प्रणालीका केही फाइदा र केही बेफाइद दुवै प्रणालीमा अन्तरनिहित हुने गरेको देखिन्छ । उल्लेखित निर्वाचन प्रणालीका विकल्पहरु नेपालको वाहेक संविधान सभाका लागि अवलम्बन मिश्रित निर्वाचन प्रणाली पनि हुनसक्छ । यसका पनि आफनै सकारात्मक र नकारात्मक पक्ष छन । यद्यपि, नेपालको सन्दर्भमा स्थानीय सरकारको निर्वाचनलाई सरल, सहज र सजिलो रुपमा बुझ्ने र अभ्यास गर्ने प्रणाली रोज्नुपर्नेमा दुईमत नहोला ।

९. स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुमा अधिकारको बाँडफाँट

स्थानीय सरकारको स्वायत्तताको लागि संविधानतः नै व्यवस्था गरिनुपर्ने प्रमुख पक्षहरुमध्येको एक स्थानीय स्वायत्त सरकारका अधिकारक्षेत्रको संविधानतः नै व्यवस्था गरिनु नै हो । स्थानीय सरकारको अधिकारक्षेत्रको व्यवस्था स्थानीय स्वायत्तताको वातावरण बनाउनु हो र नागरिकहरुलाई नजिकको सरकारबाट सेवा र सुविधा पाउने जवाफदेही अर्थात् दिनदिनै देखिने र भेटिने सरकारको विकासको कुरा पनि हो । स्थानीय सरकारको अधिकारक्षेत्र जनताका नैसर्गिक अधिकारको कटौती नभई नागरिकका अधिकार र सेवा सुविधामा बढोत्तरीको विषय हुने गर्दछ ।

शासनको अधिकारको स्रोत जनता नै हुने मान्य सिद्धान्तका आधारमा स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुमा माथिल्ला तहका सरकारले अधिकार र जिम्मेवारी हस्तान्तरण वा निक्षेपण गर्नेमात्र नभई जनतामा निहित सार्वभौमसत्ताको प्रयोग के कुन तहका जनप्रतिनिधिमूलक निकायमार्फत् कसरी गर्ने भन्ने विषयसँग सम्बन्धित हुन्छ । यही मान्यताका आधारमा संविधानतः नै सबै तहका सरकारका अधिकारक्षेत्रको व्यवस्था गर्ने सिद्धान्त रहेको हुन्छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुमा अधिकारको बाँडफाँटका केही मूलभूत पक्षहरु अन्तरनिहित हुन्छन् । जसमा राजनीतिक, वित्तीय र प्रशासनिक अधिकारको बाँडफाँट र स्वायत्त इकाईको हैसियतमा प्राप्त हुने विधायिकी, कार्यकारी र न्यायिक अधिकारको बाँडफाँट गरिनुपर्ने आवश्यकता रहन्छ ।

विधायिकी अधिकारः विभिन्न मुलुकहरुले संविधानतः नै तोकिएका विषयमा स्थानीय सरकारलाई सारभूत र कार्यविधि कानुन बनाउने अधिकार दिने गरेको देखिन्छ । ऐनकानुन निर्माणसम्बन्धी स्थानीय सरकारको विधायिकी अधिकारलाई हेर्ने हो भने संघीय व्यवस्था भएको संयुक्त राज्य अमेरिकामा स्थानीय सरकारहरुले ऐनसरह चार्टर जारी गर्न पाउँछन् । स्वीट्जरल्याण्डमा कम्युनका हकमा संविधान नामाकरण नै गर्ने गरेको पाइन्छ । क्रोशियाको संविधानको धारा १२९ ले स्वायत्त स्थानीय सरकारहरुले ऐनसरह आफ्नो विधान आफै स्वीकृत गरी लागू गर्ने र जापानको संविधानले आफ्नो नियम

आफै स्वीकृत गरी लागू गर्ने व्यवस्था गरेको छ ।[161] यसरी हेर्दा संघीय र एकात्मक दुवै शासनप्रणाली भएका मुलुकहरुमा संविधानतः नै स्थानीय सरकारलाई विधायिकी अधिकार प्रदान गरको पाइन्छ ।

आफ्ना मामलामा कानुन बनाउने स्वायत्त शासन प्रणालीको एक अन्तर्निहित विशेषता पनि हो । स्थानीय स्वायत्त सरकारको अवधारणागत पक्षका रुपमा आफ्नो संरचना, सीमा, संख्या, नाम, प्रतिनिधित्व, योजना, बजेटजस्ता मामलामा स्वतन्त्ररुपमा निर्णय लिने र कार्यान्वयन गर्ने अधिकारक्षेत्र रहेको हुन्छ । यस कुरालाई स्थानीय सरकारका विधायिकी अधिकारक्षेत्र अन्तर्गत सम्पादन गर्ने गर्दछन् ।

सिफारिस	औचित्य
- स्थानीय सरकारले संविधानतः व्यवस्था भएअनुसार आफ्नो अधिकारक्षेत्रको प्रयोग र कार्यजिम्मेवारी निर्वाहका लागि आफ्नो कानुन (नियम, विनियम, निर्देशिका, आदेश) नीति र बजेट बनाई लागू गर्ने व्यवस्था गर्ने, **- स्थानीय सरकारले संघ वा प्रदेश विधायिकाले तोकेका विषयक्षेत्रभित्र रही पूरक कानुन बनाउनसक्ने व्यवस्था गर्ने,** **- स्थानीय सरकारहरुले कानुन बनाई आफ्नो संगठन, संरचना, कार्यप्रणाली तर्जुमा जस्ता विषयहरु व्यवस्थित गर्न अधिकारक्षेत्र रहने व्यवस्था गर्ने,** **- स्थानीय सरकारको सीमांकन, नामाकरणजस्ता विषयको प्रक्रिया निर्धारण गर्ने गम्भीर महत्वका विषयमा कानुन बनाउँदा स्थानीय विधायिकाको जटिल प्रक्रियाका आधारमा गर्ने व्यवस्था गर्ने,** **- स्थानीय सरकारले कानुन बनाउने विधि लोकतान्त्रिक हुने, र विधायिकी कार्यप्रणालीका विषयमा तोकिएको विधि अपनाइने व्यवस्था गर्ने (माथिल्ला तहका सरकारको विधायिकी प्रक्रिया र पद्धति अनुसारकै कार्यविधि निर्धारण गर्न सकिने),**	**- स्थानीय स्वायत्त शासनको लागि उपयुक्त वातावरण बनाउन,** **- लोकतान्त्रिक विधि निर्माण प्रद्धति र प्रक्रियालाई व्यवस्थित गर्न,**

स्थानीय सरकारको विधायिकी अधिकारक्षेत्रका विविध आयामहरु हुने गरेको पाइन्छ । पहिलो माथिल्ला तहका सरकारले स्थानीय सरकारको

[161] See, Art 94 of the Constitution of The Japan, 1946

अधिकारक्षेत्रलाई प्रभाव पार्ने खालका कुनै पनि कानुन बनाउँदा स्थानीय सरकारको प्रतिनिधित्व वा कानुन निर्माण प्रक्रियामा सहभागिता गराई गर्ने । दोस्रो स्थानीय सरकार स्वयंले कानुन बनाउने विधायिकी अधिकार निश्चित गर्ने ।

स्थानीय सरकारले बनाउने कानुन संविधान र माथिल्ला तहका सरकारका कानुनसँग नबाझिने हुनुपर्ने मान्यता रहेको हुन्छ । यो नै स्थानीय सरकारको विधायिकी अधिकारको सीमा हुने गर्दछ । यस अर्थमा स्थानीय सरकारको विधायिकी अधिकारअन्तर्गत सारभूत विषयमा कानुन बनाउने अधिकार होइन भनी बुझ्ने पनि गरिएको पाइन्छ, जुन ठिक होइन । उदाहरणका रुपमा स्लोभाकियाको संविधानको धारा ६८ ले ऐनसरह स्थानीय स्वप्रशासनसँग सम्बन्धित विषयमा बाध्यकारी "डिक्री" पारित गरी लागू गर्नसक्ने व्यवस्था गरी र संविधान कानुनले तोकेको अधिकारक्षेत्रभित्र रही स्वशासित इकाईहरुले आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्र रही बाध्यात्मक अध्यादेश (Ordinance) जारी गर्नसक्ने व्यवस्था गरी चेज रिपब्लिकले सारभूत कानुन बनाउन पाउने (चेज रिपब्लिक, धारा १०४) स्थानीय सरकारको अधिकारक्षेत्रको रहने प्रष्ट व्यवस्था गरेको छ ।

वित्तीय अधिकार : स्थानीय स्वायत्त सरकारको प्रमुख अधिकारमध्येको वित्तीय अधिकारक्षेत्र र यसको तहगत सरकारमा बाँडफाँट पनि हो । वित्तीय अधिकार कार्यविभाजनको सापेक्षतामा निर्धारण हुने विषय हुन्छ । जसअनुसार कार्यविभाजनअनुसारका कार्य सम्पन्न गर्न आवश्यक पर्ने वित्तीय स्रोत र अधिकार पनि सरकारको सोही तहलाई दिनुपर्ने मान्यता हुन्छ ।

स्थानीय सरकारका वित्तीय अधिकारका विषयहरु मूलतः कर, राजश्व, बिक्री, ऋण, अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण, समानीकरण अनुदानजस्ता मूलभूत मान्यताहरुसँग सम्बन्धित हुन्छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारलाई वित्तीय अधिकारप्रदत्त नहुने अवस्थामा स्वायत्तताको सबै मर्म मर्न जान्छ । स्थानीय स्वायत्त सरकारहरुलाई तोकिएको कार्यजिम्मेवारी निर्वाह गर्नका लागि असहजता पैदा गर्दछ ।

सिफारिस	औचित्य
- स्थानीय सरकारले आफैले आर्थिक स्रोतको व्यवस्थापन र परिचालन गर्नसक्ने अधिकारक्षेत्रको व्यवस्था गर्ने, **- स्थानीय सरकारहरुले तोकिएका क्षेत्रमा करका आधार र दायरा तोक्नसक्ने तथा कर संकलन र परिचालन गर्न सक्ने व्यवस्था गर्ने,** **- स्थानीय सरकारले राजश्व र अनुदान बाँडफाँटबापतको न्यायोचित अंश** (Just share) **प्राप्त गर्ने व्यवस्था गर्ने,**	**- स्वायत्त शासनको प्रत्याभूति र कार्यमूलक प्रबन्धका लागि** **- कार्य जिम्मेवारको**

- स्थानीय सरकारले समानीकरण अनुदानको उचित अंश (Just share) **प्राप्त गर्ने र बाँडफाँट गर्ने व्यवस्था गर्ने,** **- स्थानीय सरकारलाई तोकिएका आधारमा ऋण लिन र दिन पाउने अधिकार क्षेत्रको व्यवस्था गर्ने,** **- स्थानीय सरकारक्षेत्रभित्रका श्रोत साधन माथि तत् तहको नियन्त्रण र अधिकार स्थापित हुने व्यवस्था गर्ने,** **- स्थानीय स्वायत्त शासन इकाइहरुको वित्तीय चाहना तथा हकहितलाई सम्वोधन गर्नका लागि स्थानीय सरकारका तर्फबाट समेत सहभागिता र प्रतिनिधित्व रहने गरी वित्तीय आयोग रहने व्यवस्था गर्ने,**	**प्रभावकारी सम्पादनका लागि**

विभिन्न देशका संवैधानिक अभ्यास हेर्दा स्थानीय सरकारको वित्तीय अधिकारका विषयमा के कस्तो संवैधानिक प्रावधान गर्ने भन्ने विषयका केही मूलभूत सिद्धान्तहरु देहायअनुसार हुने गरेको देखिन्छ ।

- स्थानीय सरकारले आफैले आर्थिक स्रोतको व्यवस्थापन र परिचालन गर्नसक्ने अधिकारक्षेत्रको व्यवस्था गर्ने ।
- स्थानीय सरकारहरुले तोकिएका क्षेत्रमा करका आधार र दायरा तोक्नसक्ने तथा कर संकलन र परिचालन गर्नसक्ने व्यवस्था गर्ने ।
- स्थानीय सरकारले राजश्व र अनुदान बाँडफाँटबापतको न्यायोचित अंश (Just share) प्राप्त गर्ने व्यवस्था गर्ने ।
- स्थानीय सरकारले समानीकरण अनुदानको उचित अंश (Just share) प्राप्त गर्ने र बाँडफाँट गर्ने व्यवस्था गर्ने ।
- स्थानीय सरकारलाई तोकिएका आधारमा ऋण लिन दिन पाउने अधिकार क्षेत्रको व्यवस्था गर्ने ।
- स्थानीय सरकार क्षेत्रभित्रका स्रोत साधनमाथि तत् तहको नियन्त्रण र अधिकार स्थापित हुने व्यवस्था गर्ने ।

१०. स्थानीय सरकार तहमा न्यायनिरोपण पद्धति

स्थानीय स्वायत्त सरकारको अवधारणासँग जोडिएको अर्को महत्वपूर्ण पक्ष शक्तिको पृथकीकरणमा आधारित विधायिकी कार्यकारिणी र न्यायिक अंगहरुको व्यवस्था गर्नु रहेको हुन्छ । न्यायिक अंगको व्यवस्था कार्यकारीणीको स्वेच्छाचारिता कम गर्न र नागरिकको सुरक्षा कवचका लागि हुने गर्दछ । यस

अर्थमा स्थानीय सरकारका लागि न्यायिक निकाय चाहिनेभन्दा पनि नागरिकका लागि न्यायिक निकाय आवश्यक हुने हो ।

विश्वका संघीय मुलुकहरुमा न्यायिक संरचना कस्तो हुने भन्ने विषयमा साझा अभ्यास देखिँदैन । प्रायः अधिकांश संघीय मुलुकहरुमा संघीय न्यायालय र प्रादेशिक न्यायालयको छुट्टाछुट्टै व्यवस्था हुने गरेको देखिन्छ । कतिपय संघीय देशका न्यायिक अंगको व्यवस्था एकात्मक ढाँचामा पनि रहेको पाइन्छ । कतिपय देशमा स्थानीय सरकार तहमा समेत सुरु तहमा म्याजिस्ट्रेट कोर्ट, मध्यस्थता समिति, मेलमिलाप केन्द्रजस्ता न्यायिक संरचनासमेत रहने गरेको देखिन्छ ।

न्यायनिरोपण पद्धतिका औपचारिक न्यायप्रणाली र अनौपचारिक अर्थात् वैकल्पिक न्यायनिरोपण पद्धति प्रचलनमा रहेको पाइन्छ । औपचारिक न्यायालयप्रति जनताको बढ्दो विश्वास यसको निष्पक्षता र स्वतन्त्रतासँग जोडिएको हुन्छ । वैकल्पिक न्यायनिरोपण पद्धति छिटो, सरल, सहज र पहुँचयोग्य प्रक्रियागत आधारमा कम झन्झटिलो हुने मान्यतामा बढी लोकप्रिय भएको देखिन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- स्थानीय स्वायत्त सरकारले नागरिकका अधिकार कुण्ठित गरेमा औपचारिक अदालतबाट न्याय पाउने क्षेत्राधिकारको व्यवस्था गर्ने, **- प्रथम तहका स्थानीय सरकार तहमा कानुनमा व्यवस्था भएबमोजिम न्यायनिरोपणका लागि स्वतन्त्ररुपमा गठन हुने मध्यस्थता समिति वा मेलमिलाप केन्द्रजस्ता निकायहरु गठन गरी न्यायसम्पादनका कार्य गर्नसक्ने व्यवस्था गर्ने,**	**- न्यायनिरोपण पद्धति र प्रक्रियालाई प्रभावकारी तुल्याउन, छिटो, छरितो र सहभागितामूलक बनाउन,**

न्यायालयको संख्या के कति गर्ने भन्ने विषयहरु न्यायालयको क्षेत्राधिकारसँग सम्बन्धित हुन्छ । नेपालको हकमा प्रत्येक स्थानीय सरकार तहमा औपचारिक न्यायालयको व्यवस्था गर्ने हो भने स्रोत, साधनको अवस्था, मुद्दाको चापजस्ता विषयहरुको सापेक्षतामा पनि हेर्नुपर्ने आवश्यक हुन्छ । यसको उत्तम विकल्पका रुपमा स्थानीय सरकार तहमा औपचारिक न्यायालयको स्थापना गर्नुभन्दा तोकिएका मुद्दाहरु (देवानी र फौजदारीसमेत) अनौपचारिक न्यायनिरोपण पद्धतिका आधारमा सम्पादन गर्ने प्रणाली विकास गर्न सकिन्छ ।

११. स्थानीय सरकारमा विषयगत कार्यजिम्मेवारीको बाँडफाँट

विश्वका संघीय मुलुकहरुमा संविधानमा नै तहगत सरकारमा कार्यजिम्मेवारीको बाँडफाँट गर्ने प्रचलन रहेको पाइन्छ । के कुन तहको सरकारले के गर्ने भन्ने विषयको प्रष्ट संवैधानिक व्यवस्थाले प्रत्येक तहका सरकारको जिम्मेवारी किटान हुनुका साथै एक अर्को सरकारको कार्यक्षेत्रमा प्रवेश गर्न सक्दैनन् । यसबाट कार्यविभाजनअनुसार स्रोतसाधनको बाँडफाँट के कुन तहका सरकारले के कति मात्रामा परिचालन, उपयोग गर्न पाउने भन्ने वीत्तीय बाँडफाँट गर्नमा समेत सहज हुनजान्छ । प्रत्येक तहका सरकारले तोकिएका कार्यजिम्मेवारीअनुसार आवश्यक कानुन, नीतिनियम बनाई कार्यान्वयन गर्नसक्ने बाटो खुल्दछ ।

तहगत सरकारमा कार्यजिम्मेवारी बाँडफाँटका विभिन्न सिद्धान्तहरु रहेको पाइन्छ । जसमा अभिव्यक्त पद्धति, अवशिष्ठ पद्धति, सब्सिडियारिटी पद्धति, द्वैध पद्धति र अन्तरसम्बन्धित पद्धतिहरु मुख्यरुपमा रहने गरेको पाइन्छ । अभिव्यक्त पद्धतिमा प्रत्येक तहका सरकारका आधारभूत अधिकार र कार्यजिम्मेवारी सूचीकृत गर्ने गरिन्छ, जस्तै अमेरिकामा संविधानतः नै १७ वटा सूचीहरु, भारतमा ९६ वटा तहगत सरकारका अधिकार र कार्यजिम्मेवारीहरुको सूची तोकिएको पाइन्छ । यसका साथै रुस, जर्मन, ब्राजिल, बेल्जियमजस्ता संघीय मुलुकहरुले पनि तहगत सरकारका कार्यजिम्मेवारी संविधानतः नै सूचीकृत गरिएको पाइन्छ ।

अवशिष्ठ अधिकारक्षेत्रअन्तर्गत संविधानमा नै अभिव्यक्त अधिकारहरुबाहेक अन्य कार्यजिम्मेवारी के कुन तहमा रहने भन्ने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ । सब्सिडियारिटी सिद्धान्तका आधारमा संविधानमा नै धैरै कार्यजिम्मेवारीको उल्लेख नगरी समुदाय, स्थानीयजस्ता तल्लो तहका सरकारहरुले प्रभावकारी रुपमा व्यवस्थापन गर्न नसक्ने अधिकारहरुमात्र क्रमशः माथिल्ला तहका सरकारले सम्पादन गर्नुपर्दछ भन्ने मान्यता निहित रहेको हुन्छ । यस्तो अवस्थामा अन्तरसरकार द्विपक्षीय छलफल गरी सम्झौताका आधारमा ठूलो परिणामका अधिकार र कार्यजिम्मेवारीहरु बाँडफाँट गर्ने लोकतान्त्रिक विधि अवलम्वन गर्ने गरेको पाइन्छ ।

सिफारिस	औचित्य
- तहगत सरकारका अधिकार र कार्यविभाजन प्रष्टरुपमा संविधानमा सूचीकृत गर्ने, **- कार्यविभाजनका आधारमा खर्चाधिकारको निर्धारण गर्ने,** **- समुदायले गर्ने कार्यहरु गर्न बैधानिक स्थान फराकिलो पार्ने, समुदायपछि नजिकको स्थानीय सरकारले गर्नसक्ने र सोही**	**- कार्यजिम्मेवारी र स्रोतमा हुनसक्ने दोहोरोपना हटाउने,** **- तोकिएका**

तहबाट गर्दा जनतालाई सहज पहुँच हुने कार्य स्थानीय सरकारलाई नै दिने, स्थानीय सरकारसँगको वार्ता र छलफलका आधारमा कतिपय कार्यहरु स्थानीय सरकारलाई दिने व्यवस्था गर्ने, **- अन्तरस्थानीय सरकारबीचका क्षेत्रीय महत्वका कार्यमात्र प्रदेश र अन्तरप्रदेश महत्वका ठूला कार्यहरुमात्र केन्द्रले गर्ने मान्यता स्थापित गर्ने,** **- संविधान कानुनअनुसार स्थानीय सरकारको क्षेत्राधिकारभित्र रहेका सम्पूर्ण योजना तथा कार्यक्रमहरुलाई हस्तक्षेप तथा सीमित तुल्याउने किसिमले माथिल्ला तहका सरकारले अन्य कुनै संरचनाहरु खडा नगर्ने निश्चित गर्ने ।**	**अधिकारक्षेत्रहरु प्रति जवाफदेही निकाय खुट्याउन जनतालाई सहज हुने,** **- सरकारमा पन्छने प्रवृत्ति हट्ने**

द्वैध पद्धतिअन्तर्गत प्रत्येक तहका सरकारहरुका लागि विभिन्न प्रतिस्पर्धी क्षेत्रहरुको पहिचान गर्दै तिनीहरुका आफ्नै कार्यक्रम गर्ने सिद्धान्त अन्तरनिहित रहेको हुन्छ । यसमा सबै तहका सरकारले तोकिएको कार्यजिम्मेवारी सम्पादनका लागि आ-आफ्नो कानुन बनाउन पाउने समान अधिकार रहन्छ । तर, बाझिएका हदसम्म तहगत माथिल्ला सरकारका कानुनहरु लागू हुने गर्दछन् । अन्तरसम्बन्धित पद्धतिअन्तर्गत आ-आफ्नो तहका सरकारका लागि आवश्यक संरचना निर्माण गर्ने र आवश्यक कानुन बनाउने अधिकारक्षेत्र रहन्छ । कहिलेकाहीं माथिल्ला तहका सरकारहरुले स्थानीय तहमा समेत लागू हुनेगरी स्थानीय कानुन र नीति बनाउने अधिकार रहेको हुन्छ ।

संविधानमा सूचीकृत गर्ने स्थानीय सरकारका कार्यजिम्मेवारीको सूची

- **सामाजिक र सांस्कृतिक :** पाटी, पौवा, धर्मशाला, मठ, मन्दिर, मस्जिद, गुम्बा, देवस्थल, मदरसा, चैत्य, पुरातात्विक महत्वका सम्पदाको संरक्षण, प्रवर्द्धन, भाषिक व्यवस्थापन–स्थानीय भाषाको संरक्षण, लोपोन्मुख भाषाहरुको संरक्षण र प्रवर्द्धन, कामकाजी भाषाको लोकतान्त्रिक विधिबाट छनौट, स्थानीय समुदायका भेषभूषाको संरक्षण, सम्बर्द्धन, स्थानीय चाडपर्वको प्रवर्द्धन, स्थानीय विदा तोक्ने, आदि ।
- **सामाजिक सेवा र सुरक्षा :** विमा सुरक्षण, वृद्ध, अपाङ्ग, असहाय, बालबालिका, उत्पीडित वर्ग समुदायको उत्थानसम्बन्धी कार्यहरु, सेवा र सुविधा वितरण गर्ने (सबै तहका सरकारसँगको समन्वय र सहकार्यमा), पेन्सन वितरण, बालबालिका, वृद्धवृद्धा र असहायहरुको सुरक्षाका लागि बाल सुरक्षागृह, वृद्धाश्रम, धर्मशाला निर्माण तथा व्यवस्थापन आदि ।
- **तथ्यांक संकलन तथा व्यवस्थापन :** जन्म, मृत्यु, विवाह, बसाइँसराई, सम्बन्धबिच्छेद, व्यक्तिगत घटना दर्ता, पारिवारिक लगत (जातजातिगत

विवरण, घरसंख्या, जनसंख्या, शैक्षिक अवस्था, आर्थिक अवस्था, रोजगारीको अवस्था, सम्पत्ति विवरण र लगत) लगायतका Vital registration सम्बन्धी सूचनाहरु, क्षेत्रभित्रको विकासको अवस्था, पूर्वाधारको अवस्था आदिबारेको तथ्यांक सूचना राख्ने र प्रतिवेदन गर्ने आदि ।

- **पूर्वाधार विकास** : स्थानीय सरकार क्षेत्रभित्रका सार्वजनिक यातायात, स्थानीय सडक, पुल, पुलेसा, घोडेटो, गोरेटो बाटो निर्माण, स्थानीय नामाकरण, बसपार्क बिसौनी निर्माण व्यवस्थापन, मनोरञ्जन पार्क निर्माण व्यवस्थापन, स्वच्छ खानेपानीको व्यवस्थापन, सार्वजनिक धारा निर्माण, ढल निर्माण, साना विद्युतीकरण र आवश्यक विद्युत् लाइन प्रसारण विस्तार, साना सिंचाइँ, पोखरी, कुलो, नहर निर्माण, स्थानीय प्राकृतिक स्रोत तथा उर्जा उत्पादन र वितरण आदि ।
- **स्थानीय स्रोत साधनको प्रवर्द्धन विकास** : जलस्रोत, जंगल, जमिन, जडीबुटी, जनशक्ति, व्यवस्थापन, सम्बर्द्धन, विकास, उपयोग गर्ने, लाभको बाँडफाँट गर्ने र समग्र विकासका लागि संघीय र प्रादेशिक सरकारहरुसँग समन्वयमा कार्य गर्ने ।
- **बन विकास व्यवस्थापन** : सामुदायिक बन, साझेदारी बन, धार्मिक, कवुलीयती बन व्यवस्थापनका लागि समुदाय परिचालन, उपभोक्ता समितिको दर्ता, नवीकरण, अनुगमन, निर्देशन । नर्सरी विकास व्यवस्थापन, मध्यवर्ती क्षेत्र व्यवस्थापन, राष्ट्रिय निकुञ्ज र बन्यजन्तु संरक्षण क्षेत्रको व्यवस्थापनमा साझेदारी गर्ने आदि ।
- **उद्योग** : घरेलु उद्योगधन्दाको विकास, स्थापना, परम्परागत सीपमा आधारित उद्योगको प्रवर्द्धन, संरक्षण, आदि ।
- **सञ्चार** : केवल टीभी सञ्चालन, सञ्चालन अनुमतिपत्र प्रदान, चलचित्रघर सञ्चालन अनुमतिपत्र प्रदान, पत्रपत्रिकाको दर्ता, नवीकरण, अभिलेख, सञ्चार प्रवर्द्धन कार्यक्रम तर्जुमा, कार्यान्वयन, हुलाकी मार्ग निर्धारण ।
- **कृषि र पशुसेवा विकास** : पशुसेवा विकास कार्यहरु, चरनक्षेत्र निर्धारण व्यवस्थापन, बिउविजन, मल, कीटनाशक औषधि, कृषिऔजार, विशेषज्ञताको सेवा प्रदान र व्यवस्थापन, माहुरीपालन, माछापालन, कृषि मिलको लाइसेन्स प्रदान, आवश्यक अध्ययन, अनुसन्धान, खाद्यान्न भण्डारण व्यवस्थापन, बजार विकास कार्य, सहकारी स्थापना र विकास आदि ।
- **शिक्षा** : माध्यमिक शिक्षा, विद्यालय शिक्षा, प्राविधिक शिक्षा, व्यावसायिक शिक्षा, विद्यालय स्थापना स्वीकृति, खारेजी, स्थानीय मापदण्ड तर्जुमा, शिक्षा सेवा, अनुगमन, परीक्षा सञ्चालन, भौतिक पूर्वाधार निर्माण, बाल शिक्षा, दूर शिक्षा, प्रौढ शिक्षा, अनौपचारिक शिक्षासम्बन्धी नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा कार्यान्वयन, मूल्यांकन, अनुगमन, निजी र सामुदायिक विद्यालय सञ्चालनको अनुमति, रेखदेख, अनुगमन मूल्यांकन गर्ने,

पुस्तकालय, वाचनालयको स्थापना र सञ्चालन आदि ।

- **स्वास्थ्य** : सार्वजनिक जनस्वास्थ्य, सरसफाई, फोहरमैला व्यवस्थापन (जिल्ला, नगर, निर्वाचन क्षेत्रस्तरीय) अस्पताल सञ्चालन, व्यवस्थापन, स्वास्थ्यकेन्द्र, स्वास्थ्यचौकी, भौतिक पूर्वाधार निर्माण, निःशुल्क प्राथमिक स्वास्थ्य सेवा प्रदान, निजी अस्पताल, नर्सिङ्गहोमको सञ्चालन अनुमति प्रदान, रेखदेख मूल्यांकन, अनुगमन, मातृस्वास्थ्य, पोषण कार्यक्रम, स्वास्थ्य सचेतना र शिक्षा कार्यक्रम सञ्चालन, राष्ट्रिय खोप सञ्चालनमा सहयोग, आयुर्वेदिक, होमियोप्याथिक, युनानी, प्राकृतिक चिकित्सा पद्धतिको प्रवर्द्धनसम्बन्धी कार्यहरु आदि ।
- **सामाजिक न्याय** : स्वतन्त्र मध्यस्थता र मेलमिलापसम्बन्धी निकायको गठन, व्यवस्थापनमा सहयोग गर्ने आवश्यक स्रोतसाधन विनियोजन, सजाय पाएका व्यक्तिहरुलाई समाजमा पुनर्स्थापना कार्यक्रम, स्थानीय विवाद समाधान, तिनको सुनुवाई, सानातिना देवानी र तोकिएका फौजदारी मुद्दाहरुको न्यायिक निर्णणको प्रबन्ध गर्ने आदि ।
- **स्थानीय शान्ति सुरक्षा** : स्थानीय सरकारका नीति, निर्णय र कार्यक्रमको कार्यान्वयनमा सहयोग गर्न नागरिक प्रहरी (Civil Police) को व्यवस्था गर्नसक्ने, स्थानीय सरकारसँग आबद्ध भई समन्वयात्मकरुपमा कार्य गर्न प्रत्येक स्थानीय सरकार तहमा जनपथ प्रहरी रहने व्यवस्था गर्ने ।

१२. अन्य संरचना र संयन्त्रसम्बन्धी व्यवस्था

वित्तीय आयोगको व्यवस्था : स्थानीय सरकारको स्वायत्त हैसियत कायम गर्न अनिवार्य आवश्यकताको रुपमा वित्तीय अधिकारक्षेत्रको व्यवस्था अपेक्षित भएको हुन्छ । संघीय व्यवस्थामा तहगत सरकारहरुबीच वित्तीय बाँडफाँटको विषय जटिल पनि हुन्छ । वित्तीय विषयसँग जोडिएर तहगत सरकारहरुबीच विवादहरु रहन सक्छन् । स्थानीय स्वायत्त शासन इकाईहरु (Sub national government) को वित्तीय स्वायत्तताको अलावा राष्ट्रको समग्र वित्तीय सन्तुलन कायम गर्नु सरकारको दायित्वभित्र पर्दछ । यस प्रक्रियालाई व्यवस्थापन गर्न संरचनागत व्यवस्था अनिवार्य हुन्छ । त्यस्तो संरचनाका रुपमा संवैधानिक अंगका रुपमा नै वित्तीय आयोगको गठन गरिने गरेको अन्य मुलुकहरुको अनुभव रहेको देखिन्छ ।

वित्तीय आयोगको सम्बन्धमा आयोगको गठन कसरी गर्ने र यसको कार्यक्षेत्र के कस्तो रहने व्यवस्था गर्ने जस्ता पक्षहरु विचारणीय हुन आउँछन् । यस सन्दर्भमा वित्तीय आयोगको गठन केन्द्र, प्रान्त र स्थानीय सरकार र स्थानीय सरकारका संघ महासंघले तोकेका प्रतिनिधिहरु रहनेगरी गर्ने व्यवस्था गर्नु लोकतान्त्रिक विधि हुने देखिन्छ । वित्तीय आयोगको क्षेत्राधिकारलाई निर्णायक निकायका रुपमा परिभाषित गर्नुभन्दा सल्लाहकारी संवैधानिक

निकायका रुपमा व्यवस्था गर्नु आवश्यक देखिन्छ । वित्तीय आयोगले अन्तरसरकार वार्ता, छलफल र सहमतिको साझा मञ्च उपलब्ध गराउने नै प्रमुख उद्देश्य रहनुपर्दछ ।

सिफारिस	औचित्य
- केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय सरकार तथा स्थानीय सरकारका संघ महासंघले तोकेका प्रतिनिधिहरु रहने गरी एक वित्तीय आयोग गठन हुने व्यवस्था गर्ने, **- अन्तरसरकारी राजश्व बाँडफाँट, अनुदान, समानीकरणका सूचकहरु तयार गर्ने, कर, राजश्व परिचालन तथा व्यवस्थापनका सूत्रहरु, मापदण्ड तर्जुमा गर्ने, अनुगमन गर्ने, तहगत सरकारका ऋणाधिकारक्षेत्रका सिद्धान्त र नीतिहरु सुझाव गर्ने र अन्तरसरकार विवाद समाधानका लागि सरकारलाई साझा मञ्च उपलब्ध गराउने क्षेत्राधिकार रहने व्यवस्था गर्ने,**	**- संघीय शासन व्यवस्थाको सहज व्यवस्थापनमा सहयोग गर्न,** **- अन्तरसरकार वित्तीय अधिकार र कार्यजिम्मेवारीको निर्वाहका क्रममा उत्पन्न हुने विवाद समाधानका लागि साझा मञ्च प्रदान गर्न,** **- राष्ट्रको समग्र वित्तीय सन्तुलनको मार्ग प्रशस्त गर्न,**

वित्तीय आयोगले अन्तरसरकारी राजश्व बाँडफाँट, तल्ला तहका सरकारमा अनुदान र समानीकरण अनुदानका सूचकहरु तयार गर्ने, राजश्व परिचालन तथा व्यवस्थापनका सूत्रहरु, मापदण्ड तर्जुमा गर्ने, अनुगमन गर्ने कार्य गर्नु उपयुक्त हुन्छ । स्थानीय सरकारको ऋणाधिकारक्षेत्रका सिद्धान्तहरु तय गर्ने, सरकारका राजश्व क्षेत्रको पहिचान र परिचालनका लागि अध्ययन, अनुसन्धान गर्ने र रायसल्लाह उपलब्ध गराउने कार्यसमेत वित्तीय आयोगले गर्नुपर्दछ । वित्तीय अधिकारक्षेत्र र कार्यजिम्मेवारीको बाँडफाँटका विषयमा उत्पन्न अन्तरसरकार विवाद समाधानका लागि साझा मञ्च उपलब्ध गराउने अधिकारक्षेत्रसमेत वित्तीय आयोगको रहने व्यवस्था गरिनुपर्दछ ।

स्थानीय सरकारको क्षमता विकाससम्बन्धी व्यवस्था : स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु राज्यका परिपूरक निकाय र अंगहरु हुन् । निरपेक्ष रुपमा स्थानीय स्वायत्त सरकार तहमा तत् तहका सरकारले जेसुकै गरुन् भने माथिल्ला तहका सरकार चुप लागेर बस्न सक्दैनन् । तल्ला सरकारको स्वायत्त कार्यमूलक प्रबन्ध हुँदाहुँदै पनि तोकिएको अधिकारक्षेत्र र कार्यजिम्मेवारीको प्रभावकारी सम्पादनका लागि माथिल्ला तहका सरकारले माग भएको क्षमता विकास कार्यमा सहयोग गर्ने दायित्व रहन्छ । यस मान्यताका आधारमा दक्षिण अफ्रिकाको संविधानतः नै स्थानीय सरकारको क्षमता विकासमा सहयोग

गर्नुपर्ने माथिल्ला सरकारको दायित्व किटान गरिएको छ । लिथुआनियाको संविधानको धारा १२० ले स्थानीय सरकारको क्षमता विकासमा केन्द्र सरकारले स्थानीय सरकारलाई सहयोग गर्नेछ भन्ने प्रष्ट व्यवस्था गरिएको छ ।

उल्लेखित सन्दर्भमा स्थानीय सरकारको क्षमता विकासका लागि केन्द्र र प्रदेश सरकारले आवश्यक संस्थागत तथा संरचनागत व्यवस्था गरी सहयोग गर्नुपर्नेछ भन्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने आवश्यक देखिन्छ । यसरी गठन हुने क्षमता विकासका निकाय वा संस्थामा स्थानीय सरकारबाट तोकिएको प्रक्रियाका आधारमा प्रतिनिधि चयन गर्ने गरी गठन हुने व्यवस्था गरिनु पर्दछ ।

स्थानीय सरकारका संघ महासंघसम्बन्धी व्यवस्था : लोकतान्त्रिक स्थानीय स्वायत्त शासनको एक अनिवार्य सर्तको रुपमा स्वायत्त शासन इकाईहरु स्वयंले संघ महासंघहरु गठन गर्नसक्ने मान्यता रहेको हुन्छ । जुन कुरा संविधान कानुनतः नै वैधानिक रुपमा व्यवस्थित गरिएको पाइन्छ । स्थानीय सरकारको स्वायत्तता, अधिकार र कार्यजिम्मेवारी निक्षेपणको मात्रा स्थानीय सरकारले के कति शसक्तरुपमा त्यस्ता अधिकार माग गर्ने क्षमता राख्छन् भन्ने कुरामा निर्भर गर्दछ । स्थानीय स्वायत्तता र पर्याप्त अधिकार क्षेत्रको आवश्यकता सबै स्थानीय स्वायत्त इकाईहरुका साझा चाहना र हकहितका विषय हुने गर्दछन् । स्थानीय सरकारको अधिकारक्षेत्रको माग एक्लाएक्लै इकाई वा तहबाट उठ्दा केन्द्र अर्थात् माथिल्ला सरकारले वास्ता नगर्ने र कममात्र ध्यान दिने अवस्था रहन्छ । जुन आवाज संगठित र साझा रुपमा उठ्दा माथिल्ला तहका सरकारलाई सुन्न कर लाग्दछ ।

स्थानीय स्वायत्त सरकारहरु माथिल्ला तहका सरकारका विधायिकी अंगमा प्रतिनिधित्व हुँदा वैधानिक हैसियतमा आफ्ना आवाजहरुको प्रभावकारी सुनुवाई हुन्छ भन्ने मत राख्दछन् । प्रक्रियागत रुपमा विविधतायुक्त सामाजिक, आर्थिक अवस्थाका कारण उच्च संख्यामा रहने सबै स्थानीय स्वायत्त सरकारको माथिल्ला तहका सरकारमा प्रतिनिधित्व असहज प्रायः हुनजान्छ । यस्तो अवस्थामा माथिल्ला तहका सरकारमा वैधानिक प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न साझा प्रतिनिधिमूलक संघ महासंघहरु गठन हुने गरेको पाइन्छ ।

स्थानीय सरकारलाई स्वायत्त हुनमा सहयोग पुग्ने एक अभियान पनि स्थानीय स्वायत्त सरकारका संघ महासंघको गठन हो । आफ्ना साझा हकहितका लागि स्वायत्त इकाईहरु संगठित हुन पाउने सर्वलौकिक सिद्धान्तका आधारमा विश्वमा चाहे संघीय मुलुक हुन् वा एकात्मक दुवै अवस्थामा संविधान कानुनतः नै मान्यता प्रदत्त स्थानीय स्वायत्त सरकारका संघ महासंघहरु गठन गरी कार्य गर्नसक्ने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ ।

स्थानीय सरकारका संघ महासंघहरु मूलतः दुईवटा विषय क्षेत्रमा कार्य गर्दछन् । पहिलो स्थानीय स्वायत्त शासन र सरकारको सवलीकरणमा उनीहरुको योगदान रहने गर्दछ भने दोस्रो, प्रतिनिधिमूलक रुपमा स्थानीय

स्वायत्त शासन र सरकारका साझा चाहना, हकहितका विषयमा वकालती र पक्षपोषण गर्ने गर्दछन् । यसका लागि सदस्यहरुका लागि साझा मञ्च प्रदान गर्ने, माथिल्ला तहका सरकारका नीति निर्णय गर्ने तहमा प्रतिनिधित्व गर्दछन् र सहभागिता जनाउँछन् ।

सिफारिस	औचित्य
- **स्थानीय सरकारहरुले आफ्नो हकहितको प्रवर्धनका लागि संघ महासंघ स्थापना गर्ने अधिकार रहने व्यवस्था गर्ने,** - **स्थानीय सरकारका संघ महासंघहरुले संघीय र प्रदेश विधायिका, वित्तीय आयोगलगायत संवैधानिक निकाय र आवश्यकताअनुसारका माथिल्ला तहका सरकारका संरचनामा स्थानीय सरकारका तर्फबाट प्रतिनिधित्व गर्ने वा प्रतिनिधि चयन गर्ने,** - **सदस्य स्थानीय सरकारको क्षमता विकास गर्ने र साझा हकहित र चाहनाका विषयमा राष्ट्रिय एवं उपराष्ट्रिय तहका सरकारसँग वकालती एवं पक्षपोषण गर्ने कार्यक्षेत्र रहने व्यवस्था गर्ने,**	- **स्थानीय स्वायत्त सरकारका हकहित र चाहनाका विषयहरु उठाउने साझा मञ्च प्रदान गर्न,** - **आपसमा संगठित हुन पाउने स्वायत्त शासन इकाईहरुको लोकतान्त्रिक अधिकारको सुनिश्चित गर्न,** - **स्थानीय स्वायत्त शासन पद्धति र प्रणालीको संस्थागत विकासमा योगदान गर्न** - **प्रक्रियागतरुपमा स्थानीय सरकारसँगको अन्तरसरकार संवाद, छलफल, परामर्शलाई सहज पार्न,**

स्थानीय सरकारका संघमहासंघहरु सदस्य स्थानीय सरकारका बीच उत्पन्न विवाद समाधानका लागिसमेत सहजकर्ता निकायका रुपमा कार्य गर्दछन् । स्थानीय सरकारका संघ महासंघहरुप्रति स्थानीय सरकारको अपनत्व बढी हुने हुँदा अन्तरस्थानीय सरकारबीचको विवाद समाधानका लागि संघ महासंघहरु प्रभावकारी मञ्च हुने गर्दछन् । यो एक लोकतान्त्रिक विधि र प्रक्रियाकै अभिन्न अंग मानिन्छ । सामान्यतया अधिकार र कार्यजिम्मेवारीको स्थानीय स्वायत्त सरकारमा निक्षेपणका सवालहरु, स्थानीय सरकारका मामिलामा माथिल्ला सरकारबाट हुने अनावश्यक हस्तक्षेपलाई कम गर्न पहल गर्नेजस्ता विषयहरुसमेत स्थानीय सरकारका संघमहासंको कार्यक्षेत्रभित्र पर्दछन् ।

सन्दर्भ सामग्री

१. जिल्ला विकास समिति महासंघ नेपाल, (२०६४), राज्य पुनर्संरचनाको वहस: स्थानीय स्वायत्त शासनको अवधारणा, प्रथम संस्करण, काठमाडौं ।
२. सापकोटा, कृष्ण प्रसाद, (२०६२) द्वन्द्व व्यवस्थापनका लागि राज्यको पुनर्संरचना र समावेशीकरण, जिल्ला विकास समिति महासंघ नेपाल, काठमाडौं ।
३. प्रा. खनाल, कृष्ण, (२०६५),*संघीय संरचनामा स्थानीय स्वशासन: अवसर र चुनौतीहरु,* स्थानीय स्वायत्तता, संघीयता र समावेशीकरण, गाऊँ विकास समिति राष्ट्रिय महासंघ नेपाल, काठमाडौं ।
४. नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
५. नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७
६. स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५
७. उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण समन्वय समिति, विकेन्द्रीकरण तथा स्थानीय स्वायत्त शासन सम्बन्धी प्रतिवेदन, २०५३
८. संकलक, आचार्य, उषा, (२०६०), नेपालका सबै संविधानहरु, समन प्रकाशन, काठमाडौं ।
९. स्थानीय विकास मन्त्रालय, वित्तीय आयोगको प्रतिवेदन, २०५७
१०. नेपाल सरकार कार्यविभाजन नियमावली, २०६३
११. विभिन्न राजनीतिक दलका संविधानसभा निर्वाचन घोषणापत्र, २०६४
१२. श्रेष्ठ, उदय नेपाली/उपाध्याय, परशुराम, (२०६५) *स्थानीय सरकारमा अधिकार, कार्यजिम्मेवारको निक्षेपण: अनुभव र भावी कार्यदिशा,* स्थानीय स्वायत्तता, संघीयता र समावेशीकरण, गाऊँ विकास समिति राष्ट्रिय महासंघ नेपाल, काठमाडौं ।
१३. कँडेल, पुष्प (२०६१), वित्तीय विकेन्द्रीकरणका सिद्धान्त र नेपालको पुनर्संरचना, काठमाडौं ।
१४. अनुवादक सिंह, टोपवहादुर, लिन्डर, ओल्फ, (२०६२), स्वीस प्रजातन्त्र, वहुसांस्कृतिक समाजमा द्वन्द्वका सम्भाव्य समाधान, सुशासन तथा विकास प्रतिष्ठान (आईजिडि), काठमाडौं ।
१५. इवेल, डि. रोबर्ट, (२०००), प्रजातन्त्र, विकेन्द्रीकरण र विकास, टिप्पणीका रुपरेखा विषयक कार्यपत्र, जिविस महासंघ नेपाल, काठमाडौं ।
१६. क्लोएटी, उलरिच, (२०००), सार्वजनिक क्षेत्रको विकेन्द्रीकरणका लागि राजनीतिक विकल्पहरुको मूल्यांकन ढाँचा विषयक कार्यपत्र,, जिविस महासंघ नेपाल, काठमाडौं ।
१७. घई, यश, (२०६३) राज्यको पुनसंरचना र संघीयता विषयक सम्मेलनका लागि प्रस्तुत पृष्ठभूमिपत्र, युएनडिपि, नेपाल
१८. ज्ञवाली, चन्द्रकान्त, (२०६४) संघीय शासन प्रणाली र राज्यको पुनर्संरचना, काठमाडौं ।
१९. Souza, Celina, (2007), Federal Republic of Brazil, Forum for Federation, www.forumfed.org

२०. Roberto R, José. Afonso1 and Luiz de Mello, (2000), Brazil: An Evolving Federation, www.forumfed.org
२१. Joint HMGN-*Donor Review on Decentralization in Nepal*, 2000
२२. Australian Government, Development of Infrastructure, Transport, Regional Development and Local Government, *Speical Report: Local Government in the Federal Republic of Germany, Chapter 7*
२३. Werner, Jan, (2008), Working Paper on *Fiscal Equalization among the States in Germany*, Institute of Local Governance, Institute of Local Public Finance, German
२४. Kincaid, John and G. Tarr(eds), Alan, (2005), A Global Dialogue on Federalism, Vol I, Forum of Federation, www.forumfed.org
२५. Wikipedia, The free encyclopedia, www.en.wikipedia
२६. Constitution of Different Federal and Unitary Countries, http://www.psr.keele.ac.uk
२७. *Jain, MP, Indian Constitutional Law, Fifth Edition*