

भुईँ तहमा नागरिक समाज : सडक निर्माण उपभोक्ता समिति र नागरिक सहभागिताको प्रश्न

श्याम कुँवर

परिचय

विकासलाई नागरिक र राज्य बीचको सम्बन्धको प्रतिबिम्बका रूपमा लिइन्छ। विकासका अभ्यासमा सुशासन कायम गर्न राज्य र नागरिक दुवैको भूमिका महत्वपूर्ण हुन्छ। विकास अभ्यासमा सुशासन किन चाहिन्छ? सडक पूर्वाधारसँग नागरिक समाज कसरी जोडिन्छन्? यो कुरा भुईँ तहमा सडक निर्माणको अभ्यास कसरी भइरहेको छ भन्ने विषयले प्रस्ट पार्छ। नेपालमा योजनाबद्ध विकासको शुरूआतदेखि नै सडक विकासले पहिलो प्राथमिकता पाउँदै आएको छ (न्याकिन र अरू सन् २०१७)। सडक विस्तार “सार्वजनिक हित” र देशको आर्थिक विकाससँग प्रत्यक्ष जोडिएको विषय हो। विकास अभ्यासमा लोकतान्त्रिक पद्धति, जनसहभागिता, पारदर्शिता र जबाफदेही जोडिएर आउँछ। एकतर्फ, वित्तीय तथा प्राविधिक पक्षलाई केन्द्रमा राखेर गरिने लेखा परीक्षण र अन्य प्राविधिक तथ्यले मात्र “सार्वजनिक हित” लाई बाहिर ल्याउन सक्दैन। यसकारण “सार्वजनिक हित” सँग जोडिएको आर्थिक मितव्ययिताको राजनीतिलाई चुनौती दिनुपर्छ (बेयर र माथुर सन् २०१५)।^१ अर्कोतर्फ,

^१ बेयर र माथुर (सन् २०१५ : १९-२२) का अनुसार बजार केन्द्रित अर्थशास्त्रीय अवधारणाले सार्वजनिक हितलाई वित्तीय तथा प्राविधिक पक्षसँग जोडेर हेर्छ। त्यसैले उक्त अवधारणामा नीतिगत समर्थन, सामाजिक संघर्ष र परिवर्तित सन्दर्भलाई पनि समाहित गराउनुपर्ने उनीहरूले उल्लेख गरेका छन्।

“कागजी सुशासन” मा सीमित विकासले अभ्यासले लोकतन्त्रीकरणमा खतरा बढाउँछ ।^२ विकासका यी अभ्यासले सुशासन र सार्वजनिक हितलाई जटिलतातर्फ मोड्छ । यिनै अवधारणालाई अगाडि राखेर यो लेखमा उपभोक्ता समिति मार्फत दोलखामा विकास (सडक) निर्माण कार्य कसरी भइरहेका छन् भन्ने प्रश्नको उत्तर खोज्ने प्रयत्न गरिएको छ । यस लेखमा दोलखामा सडक निर्माणको ऐतिहासिक सन्दर्भ सहित २०४६ सालपछि भइरहेको सडक निर्माण अभ्यासको चर्चा गर्दै नागरिक सहभागिता, निर्णय प्रक्रियाको अभ्यास, उपभोक्ता समिति लगायत विभिन्न स्वार्थ समूह र सरोकारवाला निकायको भूमिकाबारे चर्चा गरिएको छ । साथै, सडक निर्माणका अभ्यास, एउटा सडक निर्माणको क्रममा भएका विवाद र अनियमितताबारे उठेका प्रश्नहरूमाथि छलफल गरिएको छ ।

राज्य र समाजलाई जोड्ने नागरिक तहमा स्थापना भएका संघ-संगठनहरू नागरिक समाजका अवयव हुन् (तामाङ सन् २००२; काल्डोर सन् २००३; शाह सन् २००८; ओझा सन् २००९) । यसर्थ उपभोक्ता समितिहरू पनि नागरिक समाजका अंग हुन् ।^३ भुईँँ तहको विकास कार्यमा राज्य र नागरिक जोड्ने काम उपभोक्ता समितिले गरेको हुन्छ । “स्वयंसेवी” र “गैरनाफामूलक” चरित्रको उपभोक्ता समितिले “सार्वजनिक हित” को लागि काम गर्छ भन्ने मान्यता छ (श्रेष्ठ सन् १९९९; ओझा सन् २००९) । विकेन्द्रीकृत विकास अवधारणा मार्फत गरिने अभ्यासले सुशासनका महत्त्वपूर्ण पक्ष—जनसहभागिता, पारदर्शिता र जबाफदेही—लाई संस्थागत गर्न जोड दिएको छ (श्री ५ को सरकार २०३९, २०५६क, २०६१; श्रेष्ठ २०५८; पौड्याल सन् २००३) । साथै विकास कार्यमा नागरिक सहभागिताले लोकतान्त्रिक प्रक्रियालाई संस्थागत गर्ने, सार्वजनिक वृत्त/नागरिक समाजको भूमिका

^२ विकास अभ्यासमा प्रशासनिक प्रयोजनका लागि गरिने कागजी प्रक्रियाले कर्मचारीतन्त्र, सुशासनको अभ्यास, सार्वजनिक हित, शक्ति सम्बन्ध, आदर्श, ऐतिहासिकता र परिवर्तित सामाजिक सम्बन्ध बुझनलाई सघाउँछ (हेर्नुहोस्, हल सन् २०१२; पिंकर सन् २०१५; बेयर र माथुर सन् २०१५; माथुर सन् २०१५) ।

^३ नागरिक समाज के हो या के होइन भन्ने बारेमा विभिन्न मतमतान्तर छन् । पश्चिमा समाजमा विकास भएको नागरिक समाजको अवधारणाले “व्यक्तिगत स्वतन्त्रता र छनोटको स्वेच्छाचारिता” लाई केन्द्रमा राख्ने हुँदा उक्त अवधारणाले विविधतायुक्त समाज बुझ्न उपयुक्त नहुने तर्क केहीले गरेका छन् (शाह सन् २००२, २००८; तामाङ सन् २००२; काल्डोर सन् २००३; मुखर्जी सन् २०१०) । नागरिक समाज बलियो भए लोकतान्त्रिक पद्धति बलियो र व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको रक्षा हुन्छ, भन्ने पश्चिमा अवधारणा सबै ठाउँमा लागू नहुन पनि सक्छ । वन्त (२०५८) ले सबै प्रकारका संस्थागत अभ्यासमा नागरिक समाजको प्रजातन्त्र उन्मुख गुणहरू अभिवृद्धि हुन्छ भन्न सकिँदैन भनेका छन् । यो कुरा सडक निर्माण उपभोक्ता समितिले गर्ने अभ्यासमा पनि देख्न सकिन्छ ।

फराकिलो हुने र सुशासन कायम हुने परिकल्पना गरिएको छ ।^४ यद्यपि, नेपालमा सडक निर्माण उपभोक्ता समितिको गठन प्रक्रियादेखि निर्माण कार्यसम्म हेर्ने हो भने विकासका अभ्यास मार्फत हुने आपसी मिलेमतोका कारण अनियमितताबारे प्रश्न गर्न सहज नहुने विषयलाई पनि लेखमा देखाउन खोजिएको छ । फलतः ती विकास (सडक) निर्माण कार्यमा नागरिक सहभागिता, पारदर्शिता र जबाफदेही जस्ता सुशासनका महत्त्वपूर्ण पक्ष कसरी कागजी रूपमा सीमित हुनपुग्यो भन्ने प्रश्नको जबाफ यो लेखमा छ ।

लेखका लागि चाहिने सूचना तथा तथ्यहरू दोलखाका विभिन्न सडक उपभोक्ता समितिमा रहेर काम गरेका व्यक्तिहरू, राजनीतिक दलका प्रतिनिधि, स्थानीय तहका कर्मचारी तथा प्राविधिक, सञ्चारकर्मी, निर्माण व्यवसायी, नागरिक अगुवा र सर्वसाधारण नागरिकसँग अन्तर्वार्ता (औपचारिक र अनौपचारिक दुवै) र स्थलगत अवलोकन मार्फत संकलन गरिएको हो ।^५ साथै स्थानीय शासन सञ्चालन गर्न बनेका ऐन, नियम, बैठक निर्णय पुस्तिका, समाचार तथा विचार जस्ता प्रकाशित र अप्रकाशित सामग्रीको पनि लेखमा उपयोग गरिएको छ ।

परिचय र निष्कर्ष बाहेक यो लेख तीन खण्डमा विभाजन गरिएको छ । लेखको पहिलो खण्डमा भुईँँ तहको विकास अभ्यासमा सुशासन, जनसहभागिता र उपभोक्ता समितिको अवधारणाबारे छोटो विवेचना गरिएको छ । दोस्रो खण्डमा दोलखामा सडक निर्माणको ऐतिहासिक सन्दर्भ सहित २०४६ सालपछि भइरहेको सडक निर्माण अभ्यासको चर्चा गरिएको छ । र, उपभोक्ता समिति लगायतका अन्य नागरिक समिति मार्फत गरिने सडक निर्माणमा नागरिक सहभागिता र सुशासन जस्ता पक्ष कसरी कागजी रूपमा सीमित रहन पुग्छन् भन्ने विषयलाई तेस्रो खण्डमा देखाइएको छ ।

विकास अभ्यासमा जनसहभागिता र उपभोक्ता समितिको अवधारणा

विश्वका विकासशील देशहरूबाट गरिबी घटाउने र आर्थिक विकास गर्न भनी सञ्चालित विकासका कार्यक्रमले भने जस्तो प्रतिफल दिन सकेनन् । ती विकासका कार्यक्रम सफल

^४ नेपालको सन्दर्भमा पनि सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ ले कानूनी शासन, भ्रष्टाचारमुक्त तथा चुस्त प्रशासन, विकेन्द्रीकरण, आर्थिक अनुशासन, सार्वजनिक कार्य र स्रोतको कुशल व्यवस्थापनलाई सुशासनको रूपमा व्याख्या गरेको छ (नेपाल सरकार २०६४) ।

^५ यो लेखका लागि आवश्यक धेरै सूचना र तथ्यहरू सन् २०१६ देखि २०१९ सम्मको विभिन्न समयमा—“इन्फ्रास्ट्रक्चर्स अफ डेमोक्रेसी” अध्ययन परियोजना—अन्तर्गत अध्ययनको क्रममा संकलन गरिएको थियो । यो लेख लेख्ने क्रममा मार्टिन चौतारीको सहयोगमा पुनः स्थलगत भ्रमण गरी थप तथ्यांक बटुलिएको हो ।

नहुनुमा ती देशहरूमा भएको शासन व्यवस्था पारदर्शी तथा जबाफदेही नभएको र शक्ति तथा अधिकारको दुरुपयोग भएको भनेर निष्कर्ष निकाले । फलतः सन् १९९० देखि विकास कार्यमा सुशासनको अवधारणा व्यापक भयो (विश्व बैंक सन् १९९२, १९९४; सान्टिसो सन् २००१) । सुशासनका लागि लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था र नागरिक समाजको भूमिका महत्त्वपूर्ण मानिन्छ ।^६ र, नेपालको विकासका सन्दर्भमा “नागरिक समाज” “सुशासन” र “लोकतान्त्रिक पद्धति” जस्ता विषयमा सन् १९९० को दशकदेखि बहस हुँदैआएको छ (शाह सन् २००२) । विकासमा जनसहभागिता सुशासनको एउटा महत्त्वपूर्ण आधार हो । जनसहभागितामा आधारित विकासले मात्र “सार्वजनिक हित” लाई केन्द्रमा राख्छ र लोकतान्त्रिक अभ्यासलाई मजबुत बनाउने विश्वास गरिन्छ ।

“सार्वजनिक हित” का लागि उपभोक्ता समूह मार्फत स्थानीय रूपमा भौतिक संरचनाको निर्माण जस्तै बाटोघाटोको निर्माण/मर्मत, खानेपानीको मुहानको संरक्षण र कुलो सिँचाई कार्य गर्ने परम्परा नेपाली समाजमा नौलो होइन ।^७ नेपालमा उपभोक्ता समूहको अवधारणा सत्रौँ शताब्दीबाट शुरुआत भएको मानिन्छ (श्रेष्ठ सन् १९९९) । साथै, भुइँ तहको

^६ संयुक्त राष्ट्रसंघले सुशासनका आठ ओटा विशेषताहरू जस्तै, सहभागिता, सहमति उन्मुख पद्धति, उत्तरदायित्व, जबाफदेही, पारदर्शिता, प्रभावकारी तथा सक्षम, समतामूलक र समावेशी कानूनी शासनको कुरा गरेको छ; हेर्नुहोस्, www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf; वैशाख २७, २०७७ मा हेरिएको । त्यसै गरी, विश्व बैंकले पनि सार्वजनिक क्षेत्रको व्यवस्थापन सुधार र विकासको लागि उत्तरदायी सार्वजनिक प्रशासन, विकेन्द्रीकरण, विकासका लागि स्पष्ट कानूनी व्यवस्था, प्रभावकारी अर्थ व्यवस्था, सूचना र पारदर्शिता आदि कुरा भए सुशासन कायम हुनसक्ने बताएको छ (विश्व बैंक सन् १९९२) ।

^७ विभिन्न शासन व्यवस्थामा सार्वजनिक कार्यको लागि जनताले अनिवार्य श्रमदान गर्नुपर्थ्यो; जस्तै, राणाकालमा मूलबाटो, गाँडा, पाटी-पौवा, मठ-मन्दिर, धारा, कुलो आदि निर्माण तथा मर्मत कार्यहरू गर्दा अनिवार्य श्रमदान गर्नु पर्थ्यो (रेग्मी सन् १९७७; पाँडे २०६१) । वि.सं. २००७ को क्रान्तिपछि “विकासको मूल फुटाएर समृद्ध र आधुनिक मुलुक बनाउनु पर्छ” भन्दै २०१३ सालबाट योजनाबद्ध विकासको थालनी भयो । पञ्चायती शासन व्यवस्थामा आधुनिक राज्य बनाउन गाउँ बस्तीलाई विकासको मूलधारमा ल्याई आर्थिक वृद्धि, जनताको जीवनस्तर बढाउन २०२४ सालमा “गाउँ फर्क राष्ट्रिय अभियान” शुरु भयो (श्री ५ को सरकार २०३०) । यसरी पञ्चायत कालमा पनि “विकास” कार्यमा जनसहभागिता अनिवार्य थियो (हेर्नुहोस्, पौड्याल सन् १९९८; कुँवर २०१८ए) । विकेन्द्रीकृत विकास अवधारणालाई थप बलियो बनाउँदै विकासमा जनसहभागितालाई २०४६ सालको जनआन्दोलन मार्फत बहुदलीय व्यवस्थामा पनि निरन्तरता दिइयो । उदाहरणका लागि “आफ्नो गाउँ आफै बनाउँ” कार्यक्रम मार्फत स्थानीय निकायले विकासका आयोजनाहरू सञ्चालन गर्न केन्द्रबाट बजेट विनियोजन गर्ने योजनाको घोषणा गर्‍यो र उक्त आयोजनाहरूमा जनताको निश्चित सहभागितालाई अनिवार्य गरियो । *स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५* ले

विकाससँग जोडिएको विकेन्द्रीकरणको कानूनी प्रावधान नेपालमा वि.सं. २००४ मा पद्म शमशेरको पञ्चायत ऐनबाट शुरू हुन्छ (गुरुङ २०५८) । वि.सं. २००७ को राजनीतिक परिवर्तनपछि विकेन्द्रीकरणको कार्यान्वयन गर्न विभिन्न प्रयत्न भएका थिए।^८ तर कार्यान्वयनको तहमा आमजनताको सहभागिता हुन सकेन । स्थानीय तहमा विकासका कार्यमा जनसहभागितालाई व्यवस्थित गर्न *विकेन्द्रीकरण ऐन, २०३९* लागू भयो । उक्त ऐन पश्चात् नेपालले जनसहभागितामा आधारित विकेन्द्रीकृत विकासको अवधारणालाई अवलम्बन गर्दै औपचारिक तहमै उपभोक्ता समितिको गठन र परिचालन गर्ने कानूनी प्रावधान समेत बन्थो (श्री ५ को सरकार २०३९) ।

यद्यपि, नेपालमा राणा शासनको अन्त्यसँगै (२००७ सालपछि) आधुनिक राष्ट्र बनाउने सन्दर्भमा “विकास” शब्द प्रख्यात भयो (पिग सन् १९९३) । देश विकास गर्न र जनताको जीवनस्तर उकास्न स्थानीय स्तरमा विकासका गतिविधिमा जोड दिँदै पञ्चायती व्यवस्था (वि.सं. २०१७–२०४६) मा “गाउँ फर्क राष्ट्रिय अभियान,” बहुदलीय व्यवस्था (वि.सं. २०४६–) मा “आफ्नो गाउँ आफै बनाउँ” र संघीय गणतान्त्रिक व्यवस्था (वि.सं. २०६३–) मा “हाम्रो गाउँ राम्रो बनाउँ” जस्ता जनसहभागितामा आधारित कार्यक्रम घोषणा भए (श्री ५ को सरकार २०३०, २०५१क; नेपाल सरकार २०६५) । यसले हरेक राजनीतिक परिवर्तनपछि नेपालमा जनसहभागितामा आधारित विकासको अवधारणा केन्द्र भागमा रहेको देखाउँछ (पौडेल सन् २०१६) । आन्दोलनको समयमा उठाएका मुद्दालाई सम्बोधन गर्न पनि हरेक राजनीतिक परिवर्तनपछि यस्ता विकासका कार्यक्रम ल्याउने प्रवृत्ति छ।^९ २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तनपछि “विकासका कार्यक्रम” सँगै स्थानीय निकायमा अनुदान रकम समेत आउन थाल्यो।^{१०} स्थानीय निकायमा रकमको उपलब्धतासँगै

जनसहभागितामा आधारित विकासलाई नियमन गर्ने कानूनी आधार प्रदान समेत गर्‍यो । विकास कार्यमा जनसहभागिता अहिले पनि निरन्तर छ ।

^८ स्थानीय प्रशासन ऐन अन्तर्गत *प्रादेशिक विकास योजनाहरू (कार्यान्वित गर्ने) ऐन, २०१३* मा योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने जिम्मा स्थानीय पञ्चायतलाई दिइयो (गुरुङ २०५८) ।

^९ यद्यपि, पञ्चायत कालमा पञ्च कार्यकर्ताको हालीमुहाली र बहुदलपछि स्रोत साधन र अवसरहरूमा दलका कार्यकर्ताको लुछाचुँडी हुँदा विकासको सट्टा अनियमितता, अपारदर्शीता बढ्दै गएको हो (पौड्याल सन् २००३) ।

^{१०} “आफ्नो गाउँ आफै बनाउँ” कार्यक्रम मार्फत स्थानीय निकायमा सीधै विकास बजेट जान थालेको हो (श्री ५ को सरकार २०५१, २०५२क; अधिकारी २०७५) । स्थानीय तहको विकासका लागि स्रोत पनि दिन थालेपछि त्यसले राजनीतिक रूपमा पनि नयाँ तरंग ल्यायो । दलहरूले राज्यको स्रोत वितरण गरेर राजनीतिक लाभ उठाउन प्रतिस्पर्धा गरेको देखिन्छ (श्री ५ को सरकार २०५२ख) ।

उपभोक्ता समिति मार्फत विकासका अन्य गतिविधि सहित ग्रामीण सडक निर्माण कार्यले पनि तीव्रता पाएको हो ।

वि.सं. २०४६ पछि नेपालमा सामुदायिक वन, खानेपानी, सिँचाइ र सडक निर्माण जस्ता कार्यमा उपभोक्ता समितिको अवधारणाको व्यापक प्रयोग भएको देखिन्छ । सैद्धान्तिक रूपमा उपभोक्ता समितिको गठन, निर्णय-प्रक्रिया समावेशी र सन्तुलित/निष्पक्ष हुन्छ भने पनि व्यवहारमा यस्तो भएको देखिन्छ । केही अध्ययनले समाजमा रहेका अन्य संस्थागत संरचना जस्तै उपभोक्ता समितिमा लैंगिक/सीमान्तकृत समुदायको सही प्रतिनिधित्व नभएको र भइहाले पनि निर्णय प्रक्रियामा उनीहरूको भूमिका “कमजोर” रहने विषयलाई देखाएका छन् (अग्रवाल सन् २००१; नाइटिगेल सन् २००२) । विकास कार्य गर्ने जिम्मेवारी लिएका समुदायमा आधारित उपभोक्ता समिति/संघ-संस्थाहरू राजनीतिक संघर्ष र विवाद गर्ने थलो बन्नसक्ने सम्भावना समेत उत्तिकै हुन्छ (शर्मा सन् २००१; ढकाल सन् २००९; पोखरेल सन् २००९; शाह सन् २०१८) । अर्थात् उपभोक्ता समितिको प्रभावकारिता समितिको गठन प्रक्रिया, सामाजिक आर्थिक अवस्था र राजनीतिक प्रभाव आदिमा निर्भर रहन्छ (दाहाल सन् १९९४) ।

वि.सं. २०६२-२०६३ को आन्दोलनपछि देशभर सडक निर्माण कार्यमा संलग्न उपभोक्ता समिति सार्वजनिक हितमा भन्दा पनि स्वार्थ समूहको हालीमुहाली तथा मिलेमतो गर्ने थलोको रूपमा विकसित भएको र प्रचलित ऐन नियमको पालना नभएको विभिन्न अध्ययनले समेत औँल्याएका छन् (विश्व बैंक र नेपाल सरकार सन् २०१३; महालेखापरीक्षकको कार्यालय २०७५; अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग २०७६; डीआरसीएन २०७६) । दोलखा जिल्लामा उपभोक्ता समिति मार्फत सडक निर्माणका लागि भएका अनुभवले समेत यस तर्कलाई पुष्टि गर्न सहयोग गर्छन् । अबको खण्डमा यसबारे छलफल गरौं ।

दोलखामा सडक निर्माणको अभ्यास

भौगोलिक हिसाबले सडक पूर्वाधार निर्माण गर्न कठिन मानिने दोलखा एक उच्च पहाडी तथा हिमाली जिल्ला भए पनि २०३५ सालतिर बाट सडक निर्माण कार्य शुरु भयो । सडक बन्नुभन्दा पहिले दोलखाको जिरी सगरमाथा जाने पदमार्गको प्रस्थानबिन्दु थियो । यसै क्रममा स्वीस विकास नियोगको सहयोगमा एकीकृत पहाडी विकास गर्ने रणनीति अनुरूप लामोसाँघु-जिरी सडक बन्यो । त्यस पश्चात् दोलखाको विकासमा सडकले महत्त्व पायो । २०४१-२०४२ सालतिर (सन् १९८५ मा) सडक निर्माण सम्पन्न भएपछि दोलखा सडक सञ्जालमा जोडियो (बज्राचार्य र अरू सन् १९९५; हागन सन् २०१२) । त्यो समयमा नेपालका धेरै पहाडी भू-भाग सडक सञ्जालमा जोडिएका थिएनन् (सडक विभाग २०३९) । साथै, २०३८ सालदेखि दोलखाको उत्तरी क्षेत्र जोड्ने चरिकोट-सिंगटी

सडक बनाउने प्रयासको पनि शुरूआत भयो । यद्यपि, बजेटको अभाव, स्थानीयको अवरोध र राजनीतिक खिचातानीका कारण उक्त सडकको निर्माण कार्य पञ्चायतको अन्त्यसम्म चरिकोट-दोलखा खण्डमा मात्र सीमित हुन पुग्यो । पछि २०५४ सालमा “कामका लागि खाद्यान्न” कार्यक्रम अन्तर्गत उक्त सडकको बाँकी टूयाक निर्माण कार्य अगाडि बढ्यो (कुँवर सन् २०१८बी) ।

वि.सं. २०४६ को जनआन्दोलन पश्चात् पुनःस्थापित बहुदलीय व्यवस्थासँगै स्थानीय तहमा निर्वाचित प्रतिनिधिहरूको ध्यान सडक निर्माण गर्ने योजनामा केन्द्रित भयो । दोलखा जिल्लाको समग्र विकास गर्ने हेतुले केही रणनीतिक सडकको निर्माण योजनाहरू जिविसको पहलमा शुरू भयो । जब स्थानीय निकायमा सीधै विकास बजेट जान थाल्यो त्यसपछि ग्रामीण सडक निर्माण कार्यले व्यापकता पायो । र, स्थानीय निकायमा सरकारी अनुदान बढेसँगै भुईँँ तहको विकासमा ग्रामीण सडक निर्माणले प्राथमिकता पायो ।^{११} ग्रामीण सडक निर्माण कार्य जनसहभागितामा गर्ने नीति नियम बने पनि सडक निर्माणलाई तीव्रता दिन डोजरको प्रयोग अधिक देखिन्छ । यद्यपि नीतिगत अस्पष्टता, बजेटको अभाव र माओवादीको सशस्त्र युद्ध (वि.सं. २०५२-२०६२) प्रभाव बढ्दै गएपछि सडक खन्ने गतिमा भने सुस्तता आयो ।

वि.सं. २०६२-२०६३ को जनआन्दोलन पश्चात् दोलखामा ग्रामीण सडक निर्माण कार्यले पुनः गति लिन थाल्यो । पछिल्लो समय दोलखाका सबै गाउँपालिकाहरू सडक सञ्जालमा जोडिएका छन् । शान्ति प्रक्रिया (२०६३ साल) पछि दोलखाको उत्तरी भेगमा धेरै जलविद्युत आयोजना निर्माण भइरहेका छन् । ती आयोजनाले समेत “पहुँच मार्ग” को रूपमा सडक विस्तार गर्ने कार्य गरे ।^{१२} त्यसै गरी २०७२ सालको भूकम्पपछि बिग्रिएका सडकको मर्मत तथा पुनःनिर्माणको लागि निर्माण सामग्री ढुवानी गर्न सडक नपुगेका ठाउँमा नयाँ सडक निर्माण गर्ने कार्य अहिले पनि चलिरहेको छ । यसरी विभिन्न उद्देश्य सहित दोलखामा सडकका पूर्वाधार बनेका छन् ।

^{११} वि.सं. २०४९ देखि २०५४ सम्मका जिविस भेलाका उपलब्ध केही निर्णय अध्ययन गर्दा स्थानीय तहले सडक निर्माणलाई प्राथमिकतामा राखेर बजेट विनियोजन गरेको देखिन्छ । साथै, पूर्व जिविस सभापति (२०४९-२०५४) सँग फागुन १९, २०७४; र पूर्व जिविस सभापति (२०५४-२०५९) सँग असार १७, २०७४ मा कुराकानी गर्दा पनि उनीहरूको यही भनाइ थियो ।

^{१२} उदाहरणका लागि राष्ट्रिय प्राथमिकतामा परेको माथिल्लो जलविद्युत आयोजनाले चरिकोटदेखि सिंगटीसम्म सडकको स्तरोन्नति र सिंगटीदेखि लामाबगरसम्म सडक निर्माण गऱ्यो । उक्त सडक बनेसँगै अन्य धेरै साना तथा मझौला जलविद्युत आयोजनाहरू निर्माणधीन छन् र ती आयोजनाले पनि पहुँच मार्ग बनाएका छन् ।

यद्यपि, दोलखा जिल्लाका केही रणनीतिक सडक बाहेक धेरै ग्रामीण सडकहरू हिउँदमा मात्र सञ्चालनमा आउँछन् । भीमेश्वर नगरपालिकाका वरिष्ठ इन्जिनियर भन्छन्, “अधिकांश ग्रामीण सडकहरू प्राविधिक रूपमा निर्माण भएका छैनन् । उपभोक्ता समूहद्वारा डोजर चालक र केही चलाख नेताहरूको भरमा सडक निर्माण भएका हुन् । ती सडक डोजर अपरेटर नै इन्जिनियर भएर निर्माण भएका हुन् ।”^{१३} अधिकांश ग्रामीण सडकहरू प्राविधिक सर्वेक्षण वा डिजाइनबिना उपभोक्ता समितिले निर्माण गरेको उनको दाबी छ । दोलखाका प्रायः सबै ग्रामीण सडकहरू उपभोक्ता समिति मार्फत निर्माण भएका हुन् । त्यसैले एउटा सडक निर्माणको प्रक्रियालाई विस्तृत रूपमा यहाँ छलफल गरिएको छ ।

वैकल्पिक सडक निर्माण अभ्यास, उपभोक्ता समिति र सरोकार समिति

भीमेश्वर नगरपालिकामा शहरी सडक अन्तर्गत आर्थिक वर्ष २०६२/६३ मा सातदोबाटो–कृषि बजार–तार्थली कृषि सडक निर्माणको योजना बन्यो (जिविस २०६१) । स्थानीय निकायको अनुदान बजेट र स्थानीय जनताको श्रम सहभागितामा कुटो कोदालोको भरमा डेढ, दुई मिटरको सडक टूयाक निर्माण गरियो । २०६३ सालपछि माथिल्लो तामाकोशी जलविद्युत आयोजनाको लागि चरिकोट–दोलखा खण्डमा पहुँच मार्गको आवश्यकता भयो । सञ्चालनमा रहेको चरिकोट–दोलखा सडक खण्डले आयोजनाका ठुला तथा भारी उपकरण, मेसिन र निर्माण सामग्रीहरू बोक्ने गाडी गुड्दा थग्न नसक्ने भन्दै स्थानीय बासिन्दा र व्यवसायीले पहुँच मार्गको रूपमा विस्तार नगर्न विरोध गरे । बजार क्षेत्रका घरहरू तथा बजार व्यवस्थापनमा नै असर पर्ने अनुमान उनीहरूको थियो । फलतः फागुन २०६३ बाट पहुँच मार्ग कहाँबाट बनाउने भनेर माथिल्लो तामाकोशी आयोजनाले नगरपालिका र जिल्ला समन्वय समितिसँग छलफल समेत अगाडि बढायो ।^{१४}

कहाँबाट उपयुक्त वैकल्पिक पहुँच मार्ग निर्माण गर्न सकिन्छ भनेर जलविद्युत आयोजनाले गराएको एक अध्ययनले तीन ठाउँबाट पहुँच मार्ग बनाउन सकिने सुझाव दिएको थियो । पहिलो, मकैबारी–देउराली–सुस्पा हुँदै पानीघाट सडकलाई दोलखा–सिंगटी सडक खण्डमा जोड्न सकिने; दोस्रो, चरिकोट सातदोबाटो–कृषि बजार–तार्थली–तिखातल मार्गबाट दोलखा सडक खण्डको गोलाइमा जोड्ने; र तेस्रो, अनाथालय–देउराली–तिखातल–सिंहवन मार्गलाई दोलखा बजारमा जोड्ने गरी वैकल्पिक मार्ग बनाउन सकिने सुझायो । अध्ययनले सुझाएका यी तीन प्रस्तावमध्ये पहिलो विकल्प अन्य मार्गभन्दा प्राविधिक हिसाबले आयोजनालाई आर्थिक

^{१३} भीमेश्वर नगरपालिकाका इन्जिनियरसँग पुस २६, २०७३ मा गरिएको कुराकानी ।

^{१४} फागुन २१, २०६३ मा दोलखाको चरिकोटमा बृहत् कार्यक्रम गरी माथिल्लो तामाकोशी आयोजनाको सहज सञ्चालनका लागि सहयोग गर्न “केन्द्रीय समन्वय समिति” र “जिल्ला समन्वय समिति” गठन भएको थियो (गुरुङ २०६६) ।

भार कम पर्ने र छोटो दुरीको हुने भएकोले उपयुक्त विकल्प हुने ठहरायो । तर उक्त सडकलाई पहुँच मार्ग बनाउँदा जिल्ला सदरमुकाम चरिकोट र दोलखा बजार कालान्तरमा ओझेल पर्ने भन्दै व्यवसायी, स्थानीय जनता र राजनीतिक दलका प्रतिनिधिबाट दबाव आयो । पहिलो विकल्पको अवसान यसरी भयो ।^{१५} बाँकी दुई विकल्प भने चरिकोट र दोलखा खण्ड भएर सडक निर्माण गर्ने भनिएको थियो । तर तीमध्ये कुन-कुन बस्ती हुँदै आयोजनाको पहुँच मार्ग बनाउने भन्ने बहससँगै स्थानीय समुदायले आ-आफ्नो बस्ती हुँदै निर्माण गर्दा उपयुक्त हुने तर्क अगाडि सार्न थाले । प्रस्तावित दुई मार्गको पूर्व सम्भाव्यता अध्ययन पनि भयो । तर कुन बस्ती हुँदै आयोजनाको सडक बनाउने भन्ने विषयमा भने समुदायबीच विवाद थियो ।^{१६}

वि.सं. २०६४ मा सडक रेखांकन विवादबीच चरिकोट-दोलखा खण्डमा वैकल्पिक पहुँच मार्गको छनोट गर्ने बृहत् छलफल भएको थियो । उक्त छलफलले अनाथालय-देउराली-तिखातल-सिंहवन सडक (तल्लो बस्ती भएर जाने मार्ग) निर्माणको लागि जिल्ला समन्वय समिति र भीमेश्वर नगरपालिकाले समन्वय गर्ने निर्णय समेत गर्‍यो । उक्त निर्णय गर्दा नगरपालिकाले जलविद्युत आयोजना प्रवेश मार्गको लागि मुआब्जाबिना जग्गा उपलब्ध गराउने, आयोजनाले सडक निर्माण गर्न बजेट दिने र सडक निर्माणको क्रममा आउने समस्याको हल गर्न नगरपालिकाले समन्वय गर्ने सहमति भयो । यद्यपि माथिल्लो बस्तीका बासिन्दाले सबै बस्तीको बीच पर्ने गरी सडक निर्माण गर्नुपर्ने जिकिर गरिरहे ।

^{१५} उक्त मार्ग बनाउनु पर्‍यो भनेर सुस्पा क्षमावतीका बासिन्दाले माग गरे पनि उनीहरूको “पहुँच नपुगेको” त्यहाँका अगुवाले अध्ययनको क्रममा बताएका थिए । स्थानीय अगुवाहरूसँग फागुन १६, २०७४ र असोज ५ र ६, २०७६ मा गरिएको कुराकानी ।

^{१६} उक्त क्षेत्रमा माथिल्लो बस्तीका बासिन्दाले शुरूमा सातदोबाटो-कृषि बजार-तार्थली-तिखातल मार्ग बनाउन समर्थन जुटाउने प्रयास गरे । तल्लो बस्तीका बासिन्दाले अनाथालय-देउराली-तिखातल-सिंहवन सडकलाई आयोजनाको पहुँच मार्ग बनाउनुपर्ने भन्दै नगरपालिका र जिविस कार्यालयमा धर्ना तथा दबाव कार्यक्रमहरू अगाडि सारे । क्रमशः तल्लो तथा माथिल्लो बस्तीका बासिन्दाले आ-आफ्ना बस्तीबाट सडक निर्माण गर्न भन्दै दबाव दिने र धर्ना बस्ने कार्यक्रम निरन्तर भयो । विवादका बीच आयोजनाको अध्ययनले सुझाएको दोस्रो विकल्प, कृषि बजार-तार्थली-तिखातल मार्ग आयोजनाको पहुँच मार्ग नबन्ने भयो । फेरि माथिल्लो बस्तीका बासिन्दाले सबै बस्तीलाई बीच पारेर सडक निर्माण गर्न भन्दै अनाथालय-देउराली-रातामाटे-तार्थली-तिखातल मार्ग बनाउन सहमति गरेर अगाडि बढे । तर तल्लो भेगका बासिन्दाले आयोजनाले अध्ययन गरिसकेको र प्राविधिक दृष्टिले उपयुक्त देखिएकोले तल्लो भेगबाट नै आयोजनाको पहुँच मार्ग बनाउन भन्दै “आयोजना प्रवेश मार्ग प्रभावित क्षेत्र जनसरोकार समिति” गठन गरी निरन्तर दबाव सिर्जना गरे । लामो समय आयोजनाको पहुँच मार्ग कहाँबाट बनाउने भन्ने विवाद चल्यो ।

अन्ततः छनोट गरिएको तल्लो रेखांकनबाट सडक निर्माण गर्न जग्गा उपलब्ध नभएकोले आर्थिक वर्ष २०६४/६५ मा ट्याक निर्माणको काम अगाडि बढेन ।^{१७}

पहुँच मार्गको ट्याक निर्माण हुन नसक्नुको पछाडि बिनामुआब्जा जमिन उपलब्ध नहुनु मात्र थिएन । पहिलो कुरा स्थानीयसँग छलफल नै नगरी केही व्यक्तिसँग मिलेर नगरपालिकाले पहुँच मार्गको लागि बिनामुआब्जा जमिन उपलब्ध गराउने निर्णय गर्‍यो । दोस्रो, सडक रेखांकनको क्रममा स्थानीय तहमा कार्यरत एक कर्मचारीको घर गोठ पर्दा भने मुआब्जा दिने निर्णय गरियो । उक्त “विभेदकारी” निर्णयको स्थानीय जनताले विरोध गरे । साथै, सडक रेखांकनमा परेको घर र गोठ छलाएर सडक निर्माण गर्न सकिन्छ; त्यसरी निर्माण गरौँ भनेर प्रस्ताव गरे । त्यो कुरामा सहमत नहुने हो भने अरूले चाहिँ किन बिनामुआब्जा जमिन दिने भन्ने कुरा उठ्यो ।^{१८} यो विवाद थप जटिल हुँदै गयो । यसरी आयोजनाको पहुँच मार्ग कहाँबाट निर्माण गर्ने भन्ने विवादले निरन्तरता पायो र सडक निर्माण कार्यमा थप ढिलाइ भयो ।^{१९}

विवादबीच माथिल्लो बस्तीका बासिन्दाले सबैलाई पायक पर्ने ठाउँबाट सडक निर्माण गरौँ भनेर निरन्तर पहल गरेको देखिन्छ ।^{२०} लामो छलफल बहस र आन्दोलनको बलमा राजनीतिक दल, स्थानीय निकाय र सरोकारवाला सँगको छलफल पश्चात् मंसिर

^{१७} सडक निर्माणका अगुवासँग पुस २४, २०७३; फागुन ८ र ११, २०७३ मा गरिएको कुराकानी ।

^{१८} केही स्थानीय व्यक्तिहरूसँग पुस २२ र २४, २०७४; र असोज २, ३ र ५, २०७६ मा गरिएको कुराकानी ।

^{१९} माथिल्लो तामाकोशी आयोजनाले प्रवेश मार्गका लागि अन्य ठाउँमा मुआब्जा वितरण गर्ने भएको थियो । त्यस भेगका जनताले पनि प्रवेश मार्ग बने सडक पनि हुने र मुआब्जा पनि पाइने आशा गरिरहेकोमा नगरपालिकाको निर्णयले उनीहरूमा निराशा र आक्रोश पैदा गरेको थियो । झन् माथि आफ्नो कर्मचारीलाई भने घर गोठको मुआब्जा दिने नगरपालिकाको निर्णय थप विवादको कारण बन्न पुग्यो । समन्वयकारी भूमिका खेल्नुपर्ने निकाय आफै विवादको कारण बन्नु दुःखद् त थियो नै उसको पछिल्लो निर्णय सुशासनका दृष्टिले पनि विवादास्पद थियो ।

^{२०} यसै क्रममा केही अगुवाले पहुँच मार्ग माथिल्लो रेखांकनबाट तुरुन्त निर्माण गर्न माग गर्दै आयोजनाको केन्द्रीय कार्यालय काठमाडौँमा धर्ना समेत दिए । उनीहरूले थप आन्दोलनको चेतावनी दिँदै “आयोजनाको प्रवेश मार्ग बस्तीको बीचबाट तुरुन्त निर्माण गर्नुपर्ने; सडक निर्माण गर्न जनताले निःशुल्क जग्गा उपलब्ध गराउने” प्रस्ताव गरे । त्यो अगुवा समूहले राजनीतिक दल, जिल्ला समन्वय समितिका व्यक्तिहरूलाई पनि आफ्नो मागमा सहमत गराए । सबैको सहमतिपछि आयोजनाले पनि नगरपालिकासँग समन्वय गरेर सडक खन्न सुझाउँदै लागेको खर्च आयोजनाले नगरपालिका मार्फत भुक्तानी गर्ने प्रतिबद्धता जनायो । सडक निर्माणको पहल गर्ने अगुवाहरूसँग पुस २४, २०७३ र असोज २ र ३, २०७६ मा गरिएको कुराकानी ।

१५, २०६५ मा आयोजनाका लागि गठन भएको जिल्ला समन्वय समितिको बैठकले पूर्व निर्णय रद्द गरी अनाथालय-देउराली-रातमाटे-तार्थली-तिखातल मार्गलाई पहुँच मार्ग बनाउने निर्णय गर्‍यो। उक्त निर्णय पश्चात् आमभेला मार्फत मंसिर २०६५ को अन्तमा सडक निर्माण गर्न १५ सदस्यीय निर्माण उपभोक्ता समितिको गठन भयो। उक्त समितिमा आमभेला मार्फत १३ जना पुरुष र २ जना महिला मनोनीत भए। समितिको गठन गर्दा ३३ प्रतिशत महिला समेटनुपर्ने कानूनी प्रावधान लागू गरिएन भने समितिको पदाधिकारीमा सबै पुरुष मात्र छानिए। निर्माण कार्य गर्दा पुरुष पदाधिकारी नै सडकको टूट्याक निर्माण र खर्च व्यवस्थापनमा सक्रिय रहे। मनोनीत महिला सदस्यहरू समितिको निर्णय पुस्तिकामा हाजिरी जनाउन मात्र सीमित पारिए।

सडक निर्माणका क्रममा विवाद निरन्तर चलेको कारणले सहज रूपमा निर्माण कार्य अघि बढ्न सकेन। सडकको टूट्याक खोल्ने विषयमा विभिन्न समूहबीच धेरै पटक झडपको स्थिति समेत बन्यो। सरोकार समितिका एक सदस्यका अनुसार सडक निर्माणको समयमा साँझपख बाहिर हिँडडुल गर्दै डराउनुपर्ने भयो। उक्त क्षण सम्झँदै उनले भने, “मान्छेहरू राति ८ बजेसम्म टर्च बालेर रूख-रूखमा झुन्डिएर बसे, निर्माण कार्य अवरोध गर्ने कोसिस गरे।” उनका अनुसार त्यसमा सडक निर्माणको शुरूदेखि नै विरोध जनाउँदै आएका समूहका साथै आफ्नो सबै जमिन सडकमा पर्ने भयले त्रसित जग्गावालाहरू पनि थिए। यसले सडकको टूट्याक खोल्ने कामलाई असहज बनायो। ती सदस्यले थपे, “सडक निर्माण विवादका कारण हामी मलामी जाँदा पनि विभाजित भएर बस्यौँ।”^{२१} यसले उपभोक्ता समिति मार्फत सडक निर्माण गर्ने कार्यमा बस्ती-बस्ती बीचमा मनमुटाव कुन हदसम्म पुगेको थियो भन्ने बुझाउँछ।

विवादका बीच पुस-माघ २०६५ मा उपभोक्ता समितिले झन्डै १८ लाखको लागतमा केही विवाद भएका ठाउँ बाहेक डोजर मार्फत सडकको टूट्याक खोल्‍यो। सडकको टूट्याक निर्माण पश्चात् उपभोक्ता समितिले नगरपालिकालाई हस्तान्तरण गरी लागत रकमको अन्तिम किस्ता समेत भुक्तानी लियो। कार्य सम्पन्न भए पश्चात् सार्वजनिक परीक्षण भयो भएन स्थानीयवासी अनभिज्ञ थिए। नगरपालिकालाई सडक हस्तान्तरण गरेको झन्डै दुई महिना बितिसकदा पनि आयोजना स्तरोन्नतिको लागि पहल भएन। यसै क्रममा निर्माण उपभोक्ता समितिले सडक निर्माण गर्दा आर्थिक अनियमितता गरेको, निर्माणपछि सार्वजनिक परीक्षण र सुनुवाइ नगरेको तथा सडक स्तरोन्नतिको लागि पहल नगरेको भन्ने आवाज केही स्थानीय अगुवाले उठाए। साथै, उनीहरूले तुरुन्त आमभेलाको आयोजना गर्न तथा निर्माण सम्पन्न भएपछि सार्वजनिक परीक्षण भएको भए त्यसको सुनुवाइको माग गरे। यसै सन्दर्भमा एक अगुवाले भने, “हामीले निर्माण खर्च लगायत विषयमा सार्वजनिक सुनुवाइ गर्न माग गर्‍यौँ।

^{२१} सरोकार समितिका एक सदस्यसँग असोज ३, २०७६ मा गरिएको कुराकानी।

तर उपभोक्ता समितिले जलविद्युत आयोजनाको पैसाको हो, के-को सार्वजनिक सुनुवाइ गर्ने भन्ने जबाफ दिए।^{१२२} उक्त प्रसंगमा त्यस उपभोक्ता समितिका एक पदाधिकारीले भने सम्बन्धित निकायमा प्रक्रिया अनुसार सुनुवाइ भइसकेको र लागत रकम पनि भुक्तानी भइसकेकोले फेरि सार्वजनिक सुनुवाइ गर्नु नपर्ने जिकिर थियो।^{१२३}

आर्थिक अनियमितता र सार्वजनिक सुनुवाइको मागका विषयमा भएको विवादसँगै सडक ल्याउन सामूहिक पहल गरेका व्यक्तिहरू बीचमै पनि दरार पैदा भयो। एकतर्फ, सकेसम्म सबै निकायसँग समन्वय गरी छिटो सडकको स्तरोन्नति गर्नुपर्ने दबाव थियो भने अर्कोतर्फ निर्माण उपभोक्ता समितिले कुनै पहल गरेन भन्ने आवाज पनि उठ्यो। फलस्वरूप केही अगुवाको दबाव पश्चात् चैत २९, २०६५ मा आमभेला बोलाइयो। उक्त भेलाको त्रयाक निर्माणसँगै उठेका विभिन्न समस्याको समाधान गर्न र सम्बन्धित निकायसँग समन्वय गरी सडकको स्तरोन्नतिको पहल गर्न पुनः नौ सदस्यीय सरोकार समिति गठन गर्ने निर्णय गर्‍यो। उक्त समितिमा आठ जना पुरुष र एक जना महिला थिए। उक्त सरोकार समिति पनि कानूनले निर्धारण गरे बमोजिम समावेशी बन्न सकेन।

विभिन्न दबाव र विलम्बबीच सरोकार समितिले पहुँच मार्गको स्तरोन्नतिका लागि जग्गा उपलब्ध गराउन २०६६ सालको शुरूबाट पहल लियो। आयोजना र नगरपालिकासँग समन्वय गरी सडकको स्तरोन्नतिको कार्यमा सघाउने काम गर्‍यो। स्तरोन्नतिको काम सम्पन्न भएपछि उक्त सरोकार समितिलाई आयोजनासँग समन्वय गरी सामूहिक हितका सवालमा स्थानीयका तर्फबाट माग राख्ने; सडकको मर्मत गर्नुपर्ने अथवा सडक सञ्चालनमा कुनै बाधा अवरोध भए या पहिरो आए आयोजनालाई तुरुन्त खबर गर्ने र आवश्यक परेको सहयोग गर्ने हिसाबले भूमिका तोकिएको थियो। सडक स्तरोन्नतिको समयमा पनि सरोकार समितिले विवाद समाधान गर्नेदेखि ठेकेदारलाई समस्या परे आयोजनासँग समन्वय गरी समाधान गरिदिने लगायतका कामले सरोकार समितिको प्रभावकारी भूमिका आवश्यक देखियो। यद्यपि, त्रयाक निर्माण कार्यमा भएको आर्थिक अनियमितताको सवाल उपभोक्ता समिति र स्थानीय अगुवाहरूको विवादले ओझेलमा प‍यो।

यी घटनाहरूलाई केलाउँदा स्थानीय तहमा समन्वयकारी भूमिका निभाउन स्थानीय निकाय असफल भए। राजनीतिक दल र आयोजनाको कामलाई सहज वातावरण बनाउने भनेर गठन भएको समन्वय समितिको भूमिका समेत स्पष्ट देखिएन। अनुसन्धानमा सहभागी स्थानीय अगुवाले केही व्यक्तिका स्वार्थको लागि स्थानीय निकायका प्रशासक आफ्नो जिम्मेवारीबाट चुकेको बताए।^{१२४} आम नागरिकको सहभागितामा सडक निर्माण गर्ने कार्य

^{१२२} स्थानीय एक अगुवासँग असोज ३, २०७६ मा गरिएको कुराकानी।

^{१२३} तत्कालीन उपभोक्ता समितिका एक पदाधिकारीसँग असोज ७, २०७६ मा गरिएको कुराकानी।

^{१२४} स्थानीय अगुवाहरूसँग साउन १७, २०७४ र असोज २, २०७६ मा गरिएको कुराकानी।

पारदर्शी हुनुको सट्टा विवादलाई चर्काउने भूमिकामा देखिए । उपभोक्ता समिति लगायत नागरिक समितिको गठन गर्दा समावेशी तवरले हुन सकेन । फलतः स्थानीय निकाय र नागरिक समाजले पहलकदमी लिन सकेन । तर राजनीतिक खिचातानी भने अझ निरन्तर चलेको देखिन्छ । उदाहरणका लागि स्थानीय तहको निर्वाचनपछि पुस २०७५ मा उक्त सडकको नयाँ सरोकार समितिको गठन भयो । सो समिति किन गठन गर्नुपर्‍यो भन्ने प्रश्नमा उक्त समितिका एक पदाधिकारीले भने :

यो सडकलाई आयोजनाले निर्माण अवधिभर प्रवेश मार्गको रूपमा लिएको हो । आयोजना निर्माण सम्पन्न भएपछि सडक कालोपत्रे गरेर स्थानीय सरकारलाई हस्तान्तरण गर्ने भद्र तर अलिखित सहमति भएको थियो । अहिले आयोजना निर्माणको काम अन्तिम चरणमा छ । अब धेरै भारी ढुवानी गर्नु पनि पर्दैन । तर यो झन्डै ४.५ कि.मी. सडक कालोपत्रे गर्ने कुनै छाँटकाँट देखिएन । पुरानो सरोकार समिति निष्क्रिय भयो । यो विषयमा कुनै पहलकदमी नलिएको हुँदा आमभेला मार्फत निर्णय भई नयाँ समिति गठन भएको हो ।^{२५}

ती पदाधिकारीका अनुसार समितिको गठन सडकका लाभग्राहीहरू सबैलाई समेटेी समावेशी बनाइएको छ । भेगीय हिसाबले वडा नं. २, ३ र ४ समेटिएको छ । जनजाति, महिला र दलीय हिसाबले समावेशी बनाइएको छ । नौ सदस्यीय सरोकार समितिमा एक पदाधिकारी सहित जम्मा तीन महिला र बाँकी छ जना पुरुष छन् । यद्यपि आमभेलामा, जसले नयाँ सरोकार समिति बनाउने निर्णय गरे “उनीहरूले पुरानो सरोकार समितिका पदाधिकारी तथा सदस्यलाई न कुनै जानकारी दिए न त आमन्त्रण नै गरे ।”^{२६}

पुरानो सरोकार समितिलाई किन आमन्त्रण गरिएन भन्ने प्रश्नमा राजनीतिक कारणतर्फ संकेत गर्दै पुरानो सरोकार समितिका अर्का एक सदस्यले भने, “समितिमा नेतृत्वमा रहेका व्यक्ति राजनीतिक रूपमा फरक धारमा रहेको हुनाले अहिले निर्वाचित जनप्रतिनिधिले नयाँ सरोकार समिति बनाएको हो । राजनीतिक रूपमा जहाँ भए पनि सबैलाई आमन्त्रण गरेर नयाँ समिति चयन गरेको भए राम्रो कामको लागि सबैको सहमति हुन्थ्यो । त्यो हुन सकेन । पुरानो समितिका सदस्यलाई आमन्त्रण नगरिनु राजनीतिक प्रतिशोध हो ।”^{२७} उनका अनुसार पुरानो सरोकार समितिका सदस्यले नयाँ सरोकार समितिको गठन सबैको राय सल्लाह बमोजिम नभएको र अघिल्लो सरोकार समितिमा रहेका व्यक्तिलाई पनि सहभागी

^{२५} सडक निर्माण उपभोक्ता समितिका एक पदाधिकारीसँग असोज ७, २०७६ मा गरिएको कुराकानी ।

^{२६} पुरानो सरोकार समितिका अध्यक्षसँग असोज २, २०७६ मा गरिएको कुराकानी ।

^{२७} पुरानो सरोकार समितिका सदस्यसँग असोज ३, २०७६ मा गरिएको कुराकानी ।

नगराउनु “अलोकतान्त्रिक संस्कार” हो । उनले थपे “अहिले धेरै नयाँ घरहरू सडक छेउमा बनेका छन् । ती घर निर्माण गर्दा सडकको नाला पुरेका छन् । सडकको क्षेत्राधिकार मिचेर घरको पेटी बनाएका छन् । तर यस विषयप्रति नयाँ समितिमा बसेका पदाधिकारीहरू मौन छन् ।” समाज र सामूहिक हितभन्दा पनि व्यक्तिगत र समूहगत स्वार्थ पूरा गर्न सरोकार समूहको नाममा राजनीति हाबी भएको उनलाई लागेको छ ।

दोलखामा जिल्लाको सदरमुकाम नजिक एउटा सडक निर्माण गर्न भएका विभिन्न राजनीतिक कसरत र विवाद, उपभोक्ता समिति लगायतका अन्य समितिहरू स्वार्थ केन्द्रित हुँदा न त समावेशी तवरले समितिको गठन हुन सक्थो न त बनेका समिति पनि पारदर्शी र जबाफदेही हुन सके । त्यसै गरी नियमन गर्ने निकाय, नगरपालिकाले आफ्नो भूमिका निभाउन सकेको देखिएन । अन्तर निकायको समन्वयमा पनि कमी देखियो । यो एउटा उदाहरण हो ।

यसरी दोलखामा सडक पूर्वाधारको निर्माण अभ्यास कसरी भइरहेको छ भनेर हेर्ने हो भने, वि.सं. २०६२-२०६३ पछि प्रत्येक वर्ष हुने असारे विकासको बहस र गुणस्तरहीन सडक निर्माण भएका गुनासा धेरै छन् । आर्थिक वर्षको अन्तमा विकास बजेट “फ्रिज” हुने भन्दै सडक निर्माणले प्रत्येक आर्थिक वर्षको अन्तमा प्राथमिकता पाउँछ । ती सडक खन्दा अत्यधिक डोजरको प्रयोगले कैयौँ बस्तीहरू पहिरोको जोखिममा परेका छन् । साथै सडक निर्माण गर्न उपभोक्ता समिति लगायत अन्य स्वार्थ समूह र कार्यान्वयन गराउने निकायको भूमिकाबारे प्रश्न उठेका छन् । साथै, स्थानीय क्षेत्रमा “फर्जी उपभोक्ता समिति” को गठन, कागजी प्रक्रियामा हुने मिलेमतो र दलका हस्तक्षेप लगायतका बहसले थप जटिल बनेको प्रस्ट हुन्छ ।^{२८} सडक निर्माणमा हुने अनियमितालाई गम्भीर रूपले हेरिएको भान हुँदैन । यद्यपि, सबै सडक यसरी नै निर्माण भए भन्ने निष्कर्षमा पुग्न सकिँदैन । सडक निर्माणमा उपभोक्ता समिति मात्र होइन अन्य सरोकारवाला निकायको भूमिका हुने हुँदा उपभोक्ता समितिको कारणले मात्र यी कुराहरू भएका होइनन् । कतिपय व्यावहारिक कठिनाइ तथा प्रशासनिक प्रक्रियामा हुने झमेलाले पनि जटिलता ल्याएका छन् ।

^{२८} राजेन्द्र मानन्धरले दोलखाबाट कान्तिपुर दैनिकमा गरेका रिपोर्टिङहरूले भुईँतहमा भएका सडक निर्माण अभ्यासका केही दृष्टान्त उजागर गर्छ (हेर्नुहोस्, मानन्धर २०६६, २०६८क, २०६८ख, २०७०क, २०७०ख, २०७२, २०७३) ।

सडक निर्माणमा जनसहभागिता, अनुगमन र कागजी सुशासन

सडक उपभोक्ता समितिको गठन र नागरिक सहभागिताको अभ्यास

उपभोक्ता समिति मार्फत विकासका काम गर्ने मान्यता समावेशी लोकतान्त्रिक पद्धतिमा आधारित छ।^{२९} यस पद्धतिमा आयोजनाको छनोटसँगै लाभान्वित समुदायबाट उपभोक्ता समितिको गठन गर्न सार्वजनिक सूचना मार्फत आमभेला बोलाइन्छ। उक्त भेलाले उपभोक्ता समितिको गठन र आयोजना कार्यान्वयनबारे टुंगो लगाउनु पर्छ। समितिमा लाभान्वित समुदाय—सीमान्तकृत, दलित, महिला, जनजाति समुदाय—लाई समेट्नुपर्ने हुन्छ। समितिमा कम्तीमा ३३ प्रतिशत महिला र पदाधिकारीमा एक जना महिला हुनुपर्ने प्रावधान समेत छ। र, उपभोक्ता समितिको गठन सर्वसम्मतिमा हुन नसके चुनावी प्रतिस्पर्धा गराई बहुमतको आधारमा व्यक्तिहरूको छनोट गर्ने व्यवस्था छ (नेपाल सरकार २०६७)। यसरी उपभोक्ता समिति मार्फत विकास कार्य गर्दा जिम्मेवार, जबाफदेही नागरिकको सहभागिता सुनिश्चित हुने र निर्माण कार्य पारदर्शी हुने अपेक्षा राखिन्छ। तर अध्ययनका क्रममा कुराकानी गरिएका अधिकांश सहभागीहरूको बुझाइ उपभोक्ता समितिको गठन “नाम मात्रको समावेशी” हुने, निर्णय-प्रक्रियामा सधैं नै सीमित प्रभुत्वशाली वर्गको दबदबा हुने र बहुसंख्यकको भूमिका केवल निर्णय पुस्तिकामा दस्तखत गरी समितिले गरेका निर्णयको सदर गर्ने/वैधानिकता दिने कुरामा सीमित हुन पुगे।

लामो समय राजनीतिक अस्थिरता र स्थानीय तहको निर्वाचन हुन नसक्दा २०६२–२०६३ सालको जनआन्दोलन पश्चात् स्थानीय तहमा “सर्वदलीय संयन्त्र” सक्रिय भयो। यस अध्ययनका उत्तरदाताहरूका अनुसार दलहरू संयन्त्र मार्फत राजनीतिक भागबन्डामा सीमित भए। त्यही मौकामा केही व्यक्तिहरू मिलेर आफ्नो अनुकूलमा उपभोक्ता समिति बनाउने र घर-घरमा लगेर भेला पुस्तिकामा सही छाप गराएर समितिको टुंगो लगाउने काम पनि भयो। समितिमा सरकारी कर्मचारी, शिक्षक, राजनीतिक दलका नेता, निर्वाचित जनप्रतिनिधि उपभोक्ता समितिमा बस्न नपाउने प्रावधान थियो। तर समितिमा “राजनीतिबाट अलग भएको स्वतन्त्र व्यक्ति हुनु भनेको त धेरै टाढाको कुरा हो” भन्ने केही सञ्चारकर्मी र स्थानीय अगुवाहरूको भनाइले कागजी सीमिततालाई पुष्टि गर्छ। साथै उनीहरूले दलहरूको प्रत्यक्ष दबाब, निर्देशन, पहुँच र शक्तिको आधारमा उपभोक्ता समिति गठन हुने र पदाधिकारी तोकिएको गलत अभ्यास भएको समेत बताए।

एक राजनीतिक दलका प्रतिनिधिले आफ्नो अनुभव सुनाउँदै सर्वदलीय संयन्त्र सक्रिय हुँदा आमभेलामा उपस्थिति कति भयो, सबैको सहभागिता भयो कि भएन भन्दा पनि उक्त

^{२९} हेर्नुहोस्, श्री ५ को सरकार २०५६क, २०५६ख, २०६१; नेपाल सरकार २०६७, २०६९, २०७३, २०७४।

भेलाबाट समितिलाई कसरी वैधानिकता दिने भन्ने कुरामा जोड दिने गरेको बताए ।^{३०} एक स्थानीय तहका कर्मचारीले विगतमा उपभोक्ता समिति गठनको अनुभव सुनाउँदै भने, “मान्छेको उपस्थिति नगण्य हुने कतिपय आमभेलामा महिलाको उपस्थिति त अझ कम हुने नै भयो ।...प्रायः गाउँ घरमा पुरुषको सहभागिता बढी हुने र मुख्य नेताले आफू अनुकूल समिति बनाउन र महिलाको सहभागितालाई पनि देखाउन श्रीमान्को उपस्थिति हुँदा पनि उसको श्रीमतीलाई समितिमा राख्ने काम पनि भयो ।”^{३१}

चरिकोटका एक अगुवाले उपभोक्ता समिति गठनबारे आफ्नो अनुभव सुनाउँदै भने, “समितिमा को-को बस्ने भनेर पहिले नै दुई/चार जना अगुवा भन्नेहरू छलफल गरी कसलाई समितिमा राख्ने वा नराख्ने मोटामोटी सहमति गर्छन् । उपभोक्ता समिति गठन गर्ने दिन त्यही समूहले एक अर्कोलाई समितिमा बस्न आग्रह गर्छन् । अन्त्यमा सर्वसम्मतिले समिति बनेको भनिन्छ । के त्यो सर्वसम्मतिले बनेको उपभोक्ता समिति हो ?” उनका अनुसार भेलामा सहभागी सर्वसाधारणले ताली बजाएर टाटाबाठाले गरेको निर्णय सदर मात्र गर्ने हुन् । गलत कामको विरोध गर्ने मान्छे उपभोक्ता समितिमा चयन हुन नसक्ने उनको भनाइ छ ।^{३२}

उपभोक्ता समितिको गठनमा सीमित पहुँचवाला टाटाबाठाको वर्चस्व रहने कुरामा अधिकांश उत्तरदाता सहमत देखिए । साथै, समितिमा सदस्यको खोजी हुँदा उक्त व्यक्ति स्वार्थ समूह अनुकूलको छ कि छैन ? या उसको राजनीतिक पृष्ठभूमि कस्तो हो ? र समितिमा राखेपछि काम गर्ने क्रममा स्वार्थ बाझिँदा समस्या हुन्छ कि हुन्न भन्ने कुरामा समिति गठनकर्ता योजनाबद्ध तरिकाले प्रस्तुत हुने उनीहरूको बुझाइ छ । समितिका सदस्य चयनमा हुने राजनीतिक जालझेलबारे अध्ययनका एक सहभागीले भने :

समितिमा बस्ने भनेको ठूलो मान्छे हुनलाई होइन । त्यहाँ काम गर्नुपर्छ, जो बसे पनि भयो । काम गर्दा कानूनी र प्रक्रियामा झमेला हुन्छ । त्यो मिलाउन सकेले मात्र जिम्मा लिने हो । समितिमा बस्नेले केही काम नगर्ने भन्ने हुँदैन । माथि [सरकारी कार्यालय] चिनेको मान्छे भए सहज हुन्छ । तपाईंको चिनेको मान्छे को छ ? भोलि काम गर्दा समस्या परेपछि सक्दिन भन्न पाइँदैन । काम गर्नसक्ने मान्छे बस्नुपर्छ । पद ओगटेर मात्र हुँदैन ।^{३३}

यो भनाइले उपभोक्ता समिति गठन सम्बन्धी तीन पक्ष उजागर गर्छ । पहिलो, कसलाई समितिमा राख्ने निर्णय केही बलशालीको हातमा छ । दोस्रो, उपभोक्ता समितिको गठन प्रक्रियाबाटै ऐन

^{३०} राजनीतिक दलका एक प्रतिनिधिसँग असोज ७, २०७६ मा गरिएको कुराकानी ।

^{३१} एक स्थानीय कर्मचारीसँग माघ ६, २०७४ मा गरिएको कुराकानी ।

^{३२} चरिकोटका एक अगुवासँग वैशाख ८, २०७४ मा गरिएको कुराकानी ।

^{३३} अध्ययनमा सहभागी एक स्थानीयसँग चैत ९, २०७३ मा गरिएको कुराकानी ।

नियमको पालना हुँदैन। तेस्रो, काम गर्दा कानूनी या प्रक्रियामा झमेला हुन्छ र त्यो मिलाउनसक्ने क्षमता भएको हुनुपर्छ। माथि चिनेको मान्छे अर्थात् सरकारी निकायका सम्बन्धित कर्मचारी र समस्या परे दलका नेता गुहार्नसक्ने मात्र समितिको सदस्य हुन सक्छ। कतिपय अवस्थामा समितिमा राखिहाले पनि कुनै जिम्मेवारी नदिएको अनुभव चरिकोटका अर्का युवाको रहेको छ। समितिमा हालीमुहाली गर्ने समूहले प्रश्न गरेको नरुचाउने उनी बताउँछन्।^{३४}

यसरी उपभोक्ता समितिमा सहभागी भएका व्यक्तिहरूले सडक निर्माण उपभोक्ता समितिको चयन सर्वसम्मतिले गरेको बताए पनि ती समितिहरू व्यवहारतः असमावेशी रहेको देखिन्छ। उनीहरूका अनुसार सडक निर्माण उपभोक्ता समिति प्रत्येक आयोजनाबाट आउने बजेट अनुरूप गठन गरिन्छ। निर्माण कार्यको शुरू र अन्त्यमा आमभेला बोलाइ सार्वजनिक परीक्षणको सुनुवाइ गर्ने र लागत रकम फरफारक गरेपछि समितिको जिम्मेवारी सकिने अपुरो बुझाइ छ। निर्माणपछि पनि उक्त सडकको मर्मत सम्भारको जिम्मा लाभग्राही उपभोक्ता वा समुदायलाई नै हस्तान्तरण गर्ने प्रावधान छ।^{३५} यद्यपि यी प्रावधानलाई अभ्यासमा कार्यान्वयन गर्दा बेवास्ता गरिन्छ।

त्यसैले उपभोक्ता समितिको गठन प्रक्रिया विकासका आयोजना सञ्चालन गर्ने काममा मात्र सीमित छैन। कतिपय सन्दर्भमा उपभोक्ता समिति राजनीतिक दाउपेचको केन्द्र समेत बन्न पुगेको छ। सबै राजनीतिक दलले उपभोक्ता समितिमा “भाग खोज्ने” र आफ्ना समर्थकलाई समूहको निर्णायक तहमा राखेर आफू अनुकूल काम गर्न लगाउने चलन बढ्दै गयो। जसले गर्दा सार्वजनिक हितभन्दा पनि केही समूहको हालीमुहाली हुने र मिलेमतो गर्ने थलोको रूपमा यस्ता समिति विकसित भए। फलतः जनसहभागिता, पारदर्शिता र जबाफदेही जस्ता विषय कागजमा मात्र सीमित हुँदा उपभोक्ता समिति/नागरिक समाजको भूमिका गौण भयो।

सडक निर्माण अनुगमनको अभ्यास र जबाफदेही

दोलखामा सडक निर्माण गर्न अनुदान दिने विभिन्न निकाय, स्थानीय तहसँगै निर्माण गरिएका उपभोक्ता समिति, अनुगमन समिति र अन्य पूर्वाधार विकासका आयोजना सञ्चालन गर्ने समन्वय समिति, सरोकार समिति र जनचासोका सवाल उठाउन प्रभावित समूह गठन गर्ने अभ्यास भएका छन्। ती विभिन्न समिति वा समूहको उद्देश्य भनेको विकास कार्यमा जनसहभागिता जुटाउने, लागत सहभागिता सुनिश्चित गराउने र निर्माण कार्यलाई बिनाबाधा

^{३४} चरिकोटका एक युवासँग वैशाख २०, २०७४ मा गरिएको कुराकानी।

^{३५} उदाहरणको लागि *सार्वजनिक खरिद नियमावली २०६४* को नियम ९७ को उप-नियम १२ अनुसार उपभोक्ता समितिबाट निर्माण कार्य सम्पन्न भएपछि सोको रेखदेख मर्मत सम्भार गर्ने जिम्मेवारी समेत तोकिएको निर्माण कार्यको अपनत्व उपभोक्ता समिति वा लाभग्राही समुदायलाई नै हस्तान्तरण गर्नुपर्ने उल्लेख छ (नेपाल सरकार २०७३)।

अवरोध गरी सामूहिक प्रयासमा अगाडि बढाउन पहल गर्ने, जन चासोबारे बहस, छलफल मार्फत समाधान निकाल्न पहल गर्ने हो। त्यस्तै, अनुगमन समितिले निरन्तर अनुगमन गर्ने र निगरानीकर्ताको भूमिका निर्वाह गर्छ। उसले आयोजनाको कार्यान्वयनमा सहजीकरण गर्ने, अनियमितता भए खबरदारी गर्ने, नागरिकलाई जागरुक गराउने, सम्बन्धित निकायलाई नियम कानूनको सही कार्यान्वयन गर्न र त्यसको बर्खिलापमा काम गरे कारबाही गर्न सल्लाह सुझाव दिने हो।^{३६}

स्थानीय तहमा उपभोक्ता समिति मार्फत विकासको सन्तुलित वितरण र व्यापक जनसहभागिता जुटाउने, विकासका लागि सोच्ने जिम्मेवार र जबाफदेही बहन गर्ने नागरिक बनाउने, लोकतान्त्रिक पद्धतिलाई सुदृढीकरण र संस्थागत गर्ने भनिए पनि उपभोक्ता समितिमा प्रक्रिया मिलाएर निहित स्वार्थ पूरा गर्ने थलोको रूपमा विकास भयो। निर्माण कार्यमा अनियमितता भएको र समितिका केही मान्छेको हालीमुहाली भयो भन्ने प्रश्न उठिराखदा निर्माण उपभोक्ता समितिसँगै निर्माण कार्यमा सहजीकरण गर्ने र लाभान्वित समुदायबाट अनुगमन गर्ने समिति बनाउने प्रावधान पनि बन्यो (नेपाल सरकार २०६७)। उक्त समितिको जिम्मेवारी चाहिँ निर्माण कार्य ठीकसँग भयो, भएन वा उपभोक्ता समितिले गरेको काम गुणस्तरको भयो, भएन हेर्नु हो। साथै, पारदर्शी ढंगले काम नभएको लागे वा भएको काम चित्तबुझ्दो नभएमा अनुगमन समितिको सदस्यले प्रश्न उठाउने तथा फरक मत समितिमा राख्न सक्छ। त्यसो भएमा समितिको बिल भुक्तानी समेत रोक्का हुन्छ। तर अध्ययनको क्रममा अनुगमन समिति पनि गठन हुन्छ भन्ने कुरा धेरै सर्वसाधारणलाई ख्याल पनि नभएको पाइयो।

उपभोक्ता समितिले गरेका कामको निगरानी गर्न, मूल्यांकन गर्न र गुणस्तर जाचन प्राविधिक तथा जिल्ला तहमा अनुगमन समूह समेत बनाइएको हुन्छ। अनुगमन समूहमा विभिन्न निकायका अधिकारी, परामर्शदाता, दलका प्रतिनिधि, कर्मचारी, नागरिक समाज, पत्रकार लगायत विभिन्न संघ-संस्थाका प्रतिनिधि समेत सम्मिलित हुन्छन्। धेरै पटक जिल्ला तहमा बनेको अनुगमन समितिमा बसेर काम गरेका चरिकोटका एक नागरिक अभियन्ताले भने :

दोलखामा उपभोक्ता समितिको बिल भुक्तानी रोकिएको घटना मेरो ख्यालमा छैन। खास गरेर अनुगमन समितिमा बसेर उपभोक्ता समितिले गरेको काम ठीक दुरुस्त भयो भएन भनेर हेर्ने हो। समितिले गरेको काम चित्त नबुझे “नोट अफ डिसेन्ट” [फरक मत

^{३६} निर्माण कार्यमा हुने अनियमितता र गुणस्तरहीन काम हुन नदिन लाभान्वित समुदायबाट अनिवार्य अनुगमन समितिको गठन गर्ने प्रावधान *स्थानीय निकाय अनुदान सञ्चालन कार्यविधि*, २०६७ ले गरेको छ (नेपाल सरकार २०६७)। निर्माण कार्य सम्पन्न भएपछि अन्तिम किस्ता भुक्तानी गर्नुपूर्व अनुगमन समितिको सिफारिस लिनुका साथै सार्वजनिक परीक्षण र प्राविधिक मूल्यांकन प्रतिवेदन बुझाउने व्यवस्था समेत छ।

वा असहमति प्रकट गर्ने] लेख्ने हो । निर्माणको क्रममा अनियमितता भए नभएको र कामको गुणस्तर निगरानी गर्ने काम अनुगमन समितिको हो । उपभोक्ता समितिले गरेको काम राम्रो नभए पनि मैले कतै विरोध गरिँनँ ।

यसबारे उनले थप भने;

मैले विरोध गरेर, गुणस्तरको काम भएन, अनियमितता भएको भए अनियमितता भयो भनेर के गर्ने ? अन्य अनुगमनकर्ताले ठीक छ भने पुग्ने । मानौं त्यो फरक मतको विरोध माइन्डुट [निर्णय पुस्तिका] मा लेखे पनि माइन्डुट परिवर्तन गरेर हिसाब फरफारक गराउने भएपछि मैले फरक मत राखेको अर्थ के भयो ? त्यसैले मैले गुणस्तरको काम नभए पनि अनियमितता भएको भए पनि केही गरिँनँ । म ११ वर्ष सडक निर्माण उपभोक्ता समितिमा बसेर पनि काम गरें । झन्डै ३० वर्ष पुग्न लाग्यो खानेपानी उपभोक्ता समितिमा छु । म समितिमा बस्दिँनँ भन्दा पनि समुदायले मान्दैनन् ।^{३७}

वित्तीय हिसाब किताब र कामको गुणस्तरमा हुनसक्ने गडबडलाई अनुगमन समितिले निगरानी गर्न नसक्ने केही उत्तरदाताले बताएका थिए । कार्यान्वयन ठीक ढंगले नगरेपछि ऐन कानूनले केही पनि हुँदैन भन्नेमा उनीहरू प्रस्ट देखिन्थे । यसर्थ अनुगमन समितिमा रहेकाले समेत उपभोक्ता समितिले गरेको काममा लापरवाही भए पनि यसबारे प्रश्न गर्न कठिन हुने गरेको बताए ।^{३८} लागत अनुमान अनुसार काम पूरा गरेको “कागजी प्रमाण” उपभोक्ता समितिले तयार गर्ने र प्राविधिक कर्मचारीले समेत यस्तो कागजात स्वीकृत गरेपछि अनुगमन समूहको अनुगमनको खासै अर्थ नहुने उनको बुझाइ थियो । अनुगमन समूहमा सहभागी एक सञ्चारकर्मीले भने :

दलका प्रतिनिधिहरूले सब ठीक छ भनेर आफ्ना कार्यकर्ताको बचाउ गरी हाल्छन् । त्यसो हुँदा अनुगमन औपचारिकतामा टुंगिन्छ । अब एक जनाले काम राम्रो भएन भने पनि अरूले ठीक छ भनेपछि के हुने ? मुख्य कुरा प्राविधिकले लागत अनुमान अनुसार काम पुगेको छ भनेर कागज पत्र बनाएपछि अरू त सब मिलाएर पास गरिहाल्छन् । समितिले रकम भुक्तानी पाउँछ । त्यसैले जिल्ला तहको अनुगमन पनि औपचारिकता मात्रै हो । यसले थप वैधानिकता दिने मात्र हो । यो अनुगमन टोलीले केही आयोजनाको स्थलगत अनुगमन गर्छ । गाडीमा सरर गयो कहीं बसेर भतेर गयो अनि फर्कियो । सबै

^{३७} चरिकोटका एक नागरिक अभियन्तासँग असोज ३, २०७६ मा गरिएको कुराकानी ।

^{३८} अनुगमन समितिमा रहेका व्यक्तिसँग जेठ ९, २०७४ र माघ ७, २०७४ मा गरिएको कुराकानी ।

कुरा पहिल्यै मिलिसकेको हुन्छ । सम्पूर्ण कागज पत्र र प्राविधिक जाँच पास गरेको प्रमाण बनेको हुन्छ । काम नै नगरी कागज मात्र बनाएर खान खोजेको भए काम भएन भन्नु । डोजर दौडाएको छ । माटो काटेकै हुन्छ । अब प्राविधिक कुरा त प्राविधिकले हेर्ने हो । अति नै कमसल काम भए प्रश्न उठ्ने हो नत्र त्यो प्रक्रिया मिलाएर पास हुन्छ ।^{३९}

यसरी हेर्दा उपभोक्ता समितिले विकासका काम गर्दा कागजी प्रक्रियामा बढी ध्यान दिने गर्छन् । कानूनतः उपभोक्ता समितिले निर्माण गर्ने सडकहरूमा जनश्रमलाई प्राथमिकता दिने र ठुला मेसिनरी औजार वा डोजर प्रयोग गर्न नपाउने भनिएको छ ।^{४०} तर जनश्रमको साटो ठुला औजारको प्रयोग गर्दा निर्माण कार्य छिटो हुने, थोरै बजेटले पनि धेरै सडक खन्न सकिने र श्रम व्यवस्थापनको समस्या पनि नपर्ने हुँदा दोलखा जिल्लामा अधिकांश ग्रामीण कृषि सडकहरू निर्माण गर्न ठुला मेसिनरी औजारको प्रयोग गरिएका छन् । तर त्यस कुराको अनुगमन किन भएन भन्ने प्रश्न अर्थपूर्ण छ ।

खास गरेर उपभोक्ता समितिले गरेको निर्माण कार्य कमसल गुणस्तरको हुने, उपभोक्ता समितिको गठन प्रक्रिया विवादित हुने गरेको छ । योजना छनोटमा राजनीतिक हस्तक्षेप हुँदा अनियमितता र बिचौलिया संस्कार मौलाउँदै गएको अभ्यासमाथि प्रश्न उठिरहेको छ । यस्ता अभ्यास कुनै एक ठाउँमा मात्र भएको होइन देशभरि भएको र ऐन नियमको पालना हुन नसकेको कुरा विभिन्न प्रतिवेदनले देखाएका छन् ।^{४१} तर कागजमा सम्पूर्ण प्रक्रिया मिलेपछि भित्र के चलखेल भयो ? कसले कमिसन खायो ? आदि सबै कुरा राजनीतिक आरोप प्रत्यारोपमा सीमित हुन पुग्यो । ती कार्यको नियमन गर्ने स्थानीय निकायका जिम्मेवार अधिकारीले नै कागजी प्रक्रिया “मिलाएर ल्याउनु” भनेपछि कामको अनुगमन, मूल्यांकन, वित्तीय अनुशासन लगायत सुशासनका आधारभूत पक्ष कागजमा सीमित भए । वित्तीय अनुशासन, पारदर्शी र जबाफदेही कागजमा सीमित भयो । यो प्रक्रिया झाँगिदै जाँदा गुणस्तरहीन काम मात्र भएन यसले कागजी प्रक्रिया पुन्याएर अनियमितता गर्ने प्रवृत्तिलाई मलजल गऱ्यो । लोकतान्त्रिक पद्धतिमाथि चुनौती थप्यो । सुशासन कागजमा हेर्दा दुरुस्त देखिए पनि व्यवहारमा त्यस्तो देखिएन ।

अहिले पनि भुईँँ तहको विकास निर्माण गर्ने ढाँचामा उपभोक्ता समितिले निरन्तरता पाएको छ । विकास निर्माण कार्यमा उपभोक्ता समितिको सहभागिताका कारण स्थानीयले अपनत्व महसुस गर्ने हुँदा गुणस्तरीय काम हुने एवं प्रक्रिया पारदर्शी र जनउत्तरदायी हुने ठानिन्थ्यो । यसले अन्ततः लोकतन्त्रिक प्रक्रियालाई बलियो बनाउने विश्वास गरिँदैआएको

^{३९} अनुगमन समितिमा संलग्न सञ्चारकर्मीसँग असार १८, २०७४ मा गरिएको कुराकानी ।

^{४०} हेर्नुहोस्, श्री ५ को सरकार २०६१; नेपाल सरकार २०६७, २०६९, २०७३ ।

^{४१} हेर्नुहोस्, विश्व बैंक र नेपाल सरकार सन् २०१३; महालेखा परीक्षकको कार्यालय २०७५; अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग २०७६ ।

थियो। यद्यपि जनताको सहभागितामा आधारित नागरिक समाजको स्थापना गर्न उन्मुख गराउने अपेक्षा गरिएको यस्तो विकासे मोडेल निस्प्रभावी हुँदैगएको तर्क गर्न थालिएको पाइन्छ (पौड्याल सन् २००३; विश्व बैंक र नेपाल सरकार सन् २०१३)। यसरी विकासको काम गर्ने उपभोक्ता “मोडेल” असफल हुने देखिए पनि देशभर स्थानीय तहमा विकासको ठूलो हिस्सा यसै मोडेलबाट चलिरहेको छ।^{४२} त्यसैले निर्माण कार्यका लागि निजी क्षेत्र, अर्थात् निर्माण व्यवसायी मार्फत निर्माण कार्य गर्दा उपयुक्त हुने विश्व बैंक र नेपाल सरकारको सन् २०१३ को प्रतिवेदनले सुझाएको छ। यद्यपि, निजी क्षेत्र पनि अनेकन समस्याले ग्रस्त छ।^{४३}

निष्कर्ष

यस लेखमा “कागजी सुशासन” शब्दको प्रयोग मार्फत विभिन्न सन्दर्भमा हुने कागजी प्रक्रियाको अभ्यासलाई बुझाउन खोजिएको हो। पहिलो, विकासका कार्यमा सुशासन कायम गर्न बनेका स्थानीय शासन सञ्चालन ऐन, नियम तथा कार्यविधि लगायत सम्पूर्ण सरकारी “कागज पत्र” वा “दस्तावेज” हुन्। तर ती ऐन नियमहरू विकासका अभ्यासमा कार्यान्वयन नहुँदा कागजमा सीमित हुन पुगे भन्ने सन्दर्भमा प्रयोग भएको छ। दोस्रो, विकास कार्यमा सुशासनका महत्त्वपूर्ण पक्ष—जनसहभागिता, पारदर्शिता, गुणस्तरीय काम र जबाफदेही भए वा नभएको कुरा अनुगमन तथा मूल्यांकन प्रतिवेदनले पुष्टि गर्ने प्रावधान छ। त्यस अर्थमा प्रशासनिक कार्यमा कागजी प्रक्रिया महत्त्वपूर्ण पक्ष हो। तर विकास कार्यमा सरोकारवालाहरू बीचको मिलेमतोमा बनेका अनुगमन तथा मूल्यांकन प्रतिवेदनले यथार्थ अभ्यासलाई बाहिर ल्याउन अवरोध गर्छ। अर्थात्, सडक निर्माण कार्य कसरी “कागजी प्रक्रिया” मा सीमित हुन पुग्छ भन्ने कुरा दर्शाउन प्रयत्न गरिएको हो।

दोलखामा सडक निर्माण गर्न बनेका उपभोक्ता समिति, सरोकार समिति लगायतका अन्य नागरिक समितिले विकासमा सुशासनको अभ्यास र लोकतान्त्रिक पद्धतिको निर्माणका लागि पारदर्शी तथा उत्तरदायी भूमिका निर्वाह गर्न चुकेको देखिन्छ। साथै नियमन गर्ने निकायमा बसेका कर्मचारी तथा प्राविधिकहरू आफ्नो भूमिकामा सही ठहरिन नसकेको

^{४२} उदाहरणका लागि पौडेल (२०७४) ले उपभोक्ता समितिले निर्माण कार्य कमसल प्रकृतिको भए पनि कपिलवस्तुमा आर्थिक वर्ष २०७२/७३ र २०७३/७४ मा १८ प्रतिशत काम उपभोक्ता समिति मार्फत भएको तथ्यांक देखाएका छन्।

^{४३} निर्माण व्यवसायीद्वारा निर्माण गरिने सडक आयोजना समयमा पूरा नहुने, आर्थिक वर्षको अन्त्यमा काम थाल्ने, आयोजनाको लागत रकम बढ्ने, गुणस्तर कमसल हुने, ठेकेदार बेपत्ता हुने, ठेक्का सम्झौता र सार्वजनिक खरिदमा मिलेमतो र अनियमितता लगायत समस्या नभएका होइनन् (हेर्नुहोस्, गौरीशंकर पोष्ट २०७४; सुवेदी २०७५; थापा २०७५; पोखरेल २०७५)।

अवस्थामा खबरदारी गर्ने अनुगमन समिति/नागरिक समाजले पनि आफ्नो भूमिका निभाउन सकेन । गुणस्तरहीन निर्माण कार्य पनि गुणस्तरीय प्रमाणित गर्ने सरकारी कर्मचारीलाई नै साथ दिने अनुगमनकर्ता, कागजी प्रक्रिया मिलाउन दबाब दिने राजनीतिक दलका नेता तथा कार्यकर्ता र विभिन्न स्वार्थ समूहको गठजोडले गर्दा नै अनियमितताले जरो गाडेको हो । नागरिकको सहभागितामा पनि राजनीतिक खिचातानी हुने र जनसहभागिताको नाममा केही बलशाली स्वार्थ समूहको हालीमुहाली भइरहेको छ । यसरी उपभोक्ता समिति मार्फत गरिने विकास अभ्यासमा दलगत/व्यक्तिगत स्वार्थले राजनीतिक हस्तक्षेप बढ्दै गएको कुरा छर्लंग हुन्छ । उपभोक्ता समिति लगायतका नागरिक समितिहरू निश्चित स्वार्थ समूहको गोटी बन्न पुगेको देखिन्छ । त्यसकारण कागजमा सीमित वित्तीय मितव्ययिता र सुशासनले भुईँँ तहको विकास अभ्यासलाई बुझ्न सघाउँदैन ।

उपभोक्ता समितिको चयन सम्पूर्ण लाभग्राहीबाट समावेशी तवरले गर्ने; निर्णय प्रक्रिया सहभागीमूलक र पारदर्शी हुनुपर्ने भनिए पनि अभ्यासमा आफू अनुकूलको उपभोक्ता समिति गठन गर्ने प्रवृत्तिले नागरिक सहभागितामाथि प्रश्न उठ्यो । राजनीतिक दबाब र पारदर्शी व्यवस्थापनको नाममा नागरिक समितिहरूमा सीमित व्यक्तिको हालीमुहाली भयो । उपभोक्ता समितिमा निश्चित समूहको वर्चस्व हुँदा आम समुदायको सहभागिता र समावेशी लोकतान्त्रिक अभ्यासमा बाधा पुग्यो । विकासका आयोजनामा अपारदर्शी तथा गैरजिम्मेवार अभ्यास बढ्यो । तर विकास अभ्यासको “कागजी प्रक्रिया,” “कागजी काम” (हल सन् २०१२; पिकर सन् २०१५; माथुर सन् २०१५) सही र पारदर्शी हुँदा नागरिकले सुशासन र अनियमितता बारेमा प्रश्न उठाउने आधार भने भेट्न सकेको हुँदैनन् । त्यसैले सडक निर्माणको अभ्यासलाई हेर्दा सुशासनको बलियो आधार मानिने नागरिक सहभागिता, लोकतान्त्रिक पद्धति कागजमा सीमित हुँदै जाँदा नागरिक समाजको भूमिका कमजोर हुन पुगेको हो ।

मूलतः उपभोक्ता समिति भुईँँ तहमा राज्य तथा वैदेशिक दाताको सहयोगमा आयोजना सञ्चालन गर्ने समूह मात्र होइन । “सार्वजनिक हित” मा काम गर्ने र सुशासनलाई बलियो बनाउन लोकतान्त्रिक पद्धति निर्माण गर्ने, नागरिक सहभागिता सुनिश्चित गर्ने, पारदर्शी र जबाफदेही भूमिका निभाउने जिम्मेवारी पनि यसले बोकेको हुन्छ । यद्यपि, उपभोक्ता समितिलाई कागजी चस्माले हेर्दा बुझ्न सकिँदैन । ती नागरिक समितिहरूमा सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक र सांस्कृतिक पक्षको ठुलो प्रभाव रहन्छ । ती क्षेत्रमा हुने परिवर्तनको असर नागरिक समितिमा पर्छ । फलतः ती क्षेत्रमा हुने अभ्यासको प्रत्यक्ष प्रभाव उपभोक्ता समिति लगायत नागरिक समितिमा पर्दा अनियमितता र गैर जिम्मेवारीपन बढ्दै जान्छ । उपभोक्ता समितिले आशातीत काम गर्न नसक्दा भुईँँ तहमा नागरिक समाजको विकास र विस्तारमा अवरोध भइरहने देखिन्छ । तथापि, विकास अभ्यासमा नागरिक सहभागिताको लागि उपभोक्ता समितिको विकल्प छैन ।

धन्यवाद

लेखको मस्यौदा पढेर रचनात्मक टिप्पणी तथा सुझाव दिने कुमार पाण्डे, लगन राई, देवराज हुमागाई, हर्षमान महर्जन, देवेन्द्र उप्रेती, रुख गुरुङ र कैलाश राईलाई धन्यवाद छ। अध्ययन तथा लेखनको क्रममा सूचना संकलनमा सघाउने तथा आफ्ना बहुमूल्य समय, अनुभव र विचार उपलब्ध गराउने सम्पूर्ण व्यक्तिहरूप्रति आभारी छु। यो लेख शान्त थापाको साथ सहयोगबिना अपुरो हुने थियो; उहाँप्रति कृतज्ञ छु। लेख तयार गर्न अवसर दिने मार्टिन चौतारीप्रति आभारी छु। यो लेखमा “इन्फ्रास्ट्रक्चर्स अफ डेमोक्रेसी : स्टेट बिल्डिङ एज एभ्रिडे प्राक्टिस इन नेपाल्स एग्रियन डिस्ट्रिक्ट्स” अध्ययन परियोजना अन्तर्गत संकलन गरिएको सूचना तथा तथ्यहरूको प्रयोग गरिएको छ। उक्त अध्ययनका निर्देशक क्याथरिन न्याकिन र सारा स्नाइडरम्यान, अध्ययन टोलीका सदस्य तुलसी शरण सिग्देल, लगन राई, एल्सी लुविसन् र शान्त थापा लगायत साथीहरूप्रति पनि आभारी छु। लेखमा भएका कमी कमजोरीप्रति म आफै जिम्मेवार छु।

सन्दर्भ सामग्री

- अदुअआ (अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग)। २०७६। *स्थानीय तहसँग सम्बन्धित उजुरीहरूको अनुसन्धान सवालहरू तथा आयोगका तर्फबाट दिइएका सुझावहरू*। काठमाडौं : अदुअआ।
- अधिकारी, भरतमोहन। २०७५। *मेरो जीवन यात्रा : केही सम्झनाहरू*। काठमाडौं : घोस्ट राइटिङ नेपाल।
- गुरुङ, विमल। २०६६। माथिल्लो तामाकोशी जलविद्युत आयोजनाको एक दशक। *उर्जा नेपाल* २(३) : १०-१९।
- गुरुङ, हर्क। २०५८। विकेन्द्रीकरणको जुक्ति : जिल्ला सुदृढीकरण पच्चीस जिल्लाको नयाँ नेपाल। *हिमाल* ११(२२) : ३८-४१।
- गौरीशंकर पोष्ट। २०७४। निर्माण व्यवसायीले काम लिएपछि सरकार र परामर्शदातालाई दाम नचढाई हुँदैन-लामिछाने। चैत २०। <http://gaurishankarpost.com/2018/04/03/निर्माण-व्यवसायीले-काम.xhtml> मा उपलब्ध; वैशाख २, २०७५ मा हेरिएको।
- जिजिस। २०६१। *जिल्ला विकास योजना आ.व. २०६२/०६३*। दोलखा : जिल्ला विकास समिति।
- डीआरसीएन (डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल)। २०७६। *संघीय संरचनामा स्थानीय सरकारको बजेट विनियोजन र कार्यान्वयन*। ललितपुर : डीआरसीएन।
- थापा, सोमबहादुर। २०७५। सार्वजनिक ठेक्कामा जथाभाबी। *कान्तिपुर*, कात्तिक २७, पृ. ६।

नेपाल सरकार । २०६४ । *सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ (संशोधन) ।*

काठमाडौँ : नेपाल कानून आयोग ।

नेपाल सरकार । २०६५ । *आर्थिक वर्ष २०६५/६६ को बजेट वक्तव्य ।* काठमाडौँ : नेपाल

सरकार, अर्थ मन्त्रालय ।

नेपाल सरकार । २०६७ । *स्थानीय निकाय अनुदान सञ्चालन कार्यविधि, २०६७ ।*

काठमाडौँ : नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार । २०६९ । *स्थानीय निकाय स्रोत परिचालन तथा व्यवस्थापन कार्यविधि,*

२०६९ । काठमाडौँ : नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार । २०७३ । *सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ (पाँचौँ संशोधन) ।*

काठमाडौँ : नेपाल कानून आयोग ।

नेपाल सरकार । २०७४ । *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ।* काठमाडौँ : नेपाल

कानून आयोग ।

पाँडे, भीमबहादुर । २०६१ । *त्यस बखतको नेपाल : राणाकालीन आखिरी तीन दशक ।*

भाग एक (चौथो संस्करण) । काठमाडौँ : लेखक ।

पोखरेल, रोजिना । २०७५ । *सार्वजनिक खरिदमा मनोमानी । कान्तिपुर, कान्तिक १६, पृ. ७ ।*

पौडेल, मनोज । २०७४ । *उपभोक्ताको काम छलछाम । नेपाल १८(२२) : १८-१९ ।*

पौड्याल, दुर्गाप्रसाद । सन् २००३ । *नेपालमा सन्तुलित विकासको सन्दर्भमा विकेन्द्रित*

शासन व्यवस्थाको अवधारणा । कन्ट्रिब्युसन टु नेपालिज स्टडिज ३०(१) : १०५-१२२ ।

महालेखा परीक्षकको कार्यालय । २०७५ । महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७५ ।

काठमाडौँ : महालेखा परीक्षकको कार्यालय ।

मानन्धर, राजेन्द्र । २०६६ । *टाठाबाटै रजाई । कान्तिपुर, साउन ३२, पृ. ६ ।*

मानन्धर, राजेन्द्र । २०६८क । *जब आउँछ असार ... । कान्तिपुर, असार १८, पृ. ८ ।*

मानन्धर, राजेन्द्र । २०६८ख । *‘डोजर खेती’ भयावह । कान्तिपुर, साउन २८, पृ. ८ ।*

मानन्धर, राजेन्द्र । २०७०क । *फर्जी उपभोक्ता, फर्जी काम । कान्तिपुर, असार १५, पृ. ५ ।*

मानन्धर, राजेन्द्र । २०७०ख । *असारे विकास । कान्तिपुर, साउन ५, पृ. ५ ।*

मानन्धर, राजेन्द्र । २०७२ । *विकास थाल्न असार कुदै । कान्तिपुर, वैशाख ९, पृ. ८ ।*

मानन्धर, राजेन्द्र । २०७३ । *असारमा भएका निर्माण ‘कमसल’ । कान्तिपुर, भदौ १५ ।*

<https://ekantipur.com/ampnews/2016-08-31/20160831184158.html> मा

उपलब्ध; माघ २५, २०७६ मा हेरिएको ।

वन्त, प्रत्युष । २०५८ । *नागरिक समाज विश्वास बढाउने संस्थागत संस्कृतिको अभाव ।*

हाका-हाकी ४(१०) : १४ ।

- श्री ५ को सरकार । २०३० । श्री ५ महाराजधिराजका मुख्य सचिवालय राजदरबारको विज्ञप्ति । *नेपाल राजपत्र*, भाग ४, जेठ ३२, खण्ड २३, अतिरिक्तांक १४ (ख) ।
- श्री ५ को सरकार । २०३९ । *विकेन्द्रीकरण ऐन, २०३९* । काठमाडौँ : मुद्रण विभाग ।
- श्री ५ को सरकार । २०५१ । *आर्थिक वर्ष २०५१/५२ को बजेट वक्तव्य* । काठमाडौँ : श्री ५ को सरकार, अर्थ मन्त्रालय ।
- श्री ५ को सरकार । २०५२क । *आर्थिक वर्ष २०५२/५३ को बजेट वक्तव्य* । असार २७ मा प्रस्तुत । काठमाडौँ : श्री ५ को सरकार, अर्थ मन्त्रालय ।
- श्री ५ को सरकार । २०५२ख । *आर्थिक वर्ष २०५२/५३ को बजेट वक्तव्य* । असोज २९ मा प्रस्तुत । काठमाडौँ : श्री ५ को सरकार, अर्थ मन्त्रालय ।
- श्री ५ को सरकार । २०५६क । *स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५* । काठमाडौँ : मुद्रण विभाग ।
- श्री ५ को सरकार । २०५६ख । *स्थानीय स्वायत्त शासन नियमावली, २०५६* । काठमाडौँ : मुद्रण विभाग ।
- श्री ५ को सरकार । २०६१ । *स्थानीय पूर्वाधार विकास नीति, २०६१* । ललितपुर : श्री ५ को सरकार, स्थानीय विकास मन्त्रालय ।
- श्रेष्ठ, विहारीकृष्ण । २०५८ । नेपालमा विकेन्द्रीकरण : दीर्घ रोगी क्षेत्र । *हाका-हाकी* ४(१०) : २७-२९ ।
- सडक विभाग । २०३९ । *नेपाल सडक स्थिति* । काठमाडौँ : श्री ५ को सरकार, निर्माण तथा यातायात मन्त्रालय ।
- सुवेदी, शान्तराज । २०७५ । असारे विकासको बेथिति । *कान्तिपुर*, असार २१, पृ. ७ ।
- Agarwal, Bina. 2001. Participatory Exclusions, Community Forestry, and Gender: An Analysis for South Asia and a Conceptual Framework. *World Development* 29(10): 1623–1648.
- Bajracharya, Sushma, Debendra Manandhar, Regula Meierhofer, Shambhu Lama, Othmar Schwank and Dieter Zürcher. 1995. *Development Trends in Dolakha and Sindhupalchok, Nepal (1975–1995)*. Zurich/Kathmandu: INFRAS for Swiss Development Cooperation (SDC).
- Bear, Laura and Nayanika Mathur. 2015. Remaking the Public Good: A New Anthropology of Bureaucracy. *The Cambridge Journal of Anthropology* 33(1): 18–34.

- Dahal, Dilli Ram. 1994. *A Review of Forest User Groups: Case Studies from Eastern Nepal*. Kathmandu: The International Centre for Integrated Mountain Development (ICIMOD).
- Dhakal, Suresh. 2009. Public is Political: A Case Study of People's Participation in a Community Organization in Nepal. In *Reconstruction of the Intimate and Public Spheres (Proceeding of the 1st Next-Generation Global Workshop)*, pp. 702–717. Kyoto: Kyoto University.
- Hagen, Toni. 2012. *Decentralization and Development: The Role of Democratic Principles*. Kathmandu: Ratna Pustak Bhandar.
- Hull, Matthew S. 2012. Document and Bureaucracy. *Annual Review of Anthropology* 41: 251–267.
- Kaldor, Mary. 2003. The Idea of Global Civil Society. *International Affairs* 79(3): 583–593.
- Kunwar, Shyam. 2018a. The Politics of Road: An Ethnography of Bhalubang-Pyuthan Road of Western Nepal. In *Contemporary Nepali Social and Cultural Anthropology: A Reader*. Laya Prasad Uprety, Binod Pokharel, Janak Rai, Suresh Dhakal and Mukta Singh Lama, eds., pp. 355–381. Kirtipur: Central Department of Anthropology, TU.
- Kunwar, Shyam. 2018b. Anthropology of Road: Imagination, Building Practices and Changing Labour Relations in Dolakha, Central Nepal. M.Phil. thesis, Central Department of Anthropology, TU.
- Mathur, Nayanika. 2015. *Paper Tiger: Law, Bureaucracy, and the Developmental State in Himalayan India*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mukherjee, Sanjeeb. 2010. Civil Society in the East, and the Prospects of Political Society. *Economic and Political Review* XLV(5): 57–63.
- Nightingale, Andrea J. 2002. Participating or Just Sitting in? The Dynamics of Gender and Caste in Community Forest. *Journal of Forest and Livelihood* 2(1): 17–24.
- Ojha, Hemant. 2009. Civic Engagement and Deliberative Governance: The Case of Community Forest Users, Federation, Nepal. *Studies in Nepali History and Society* 14(2): 303–334.

- Paudel, Dinesh. 2016. The Double Life of Development: Empowerment, USAID and the Maoist Uprising in Nepal. *Development and Change* 47(5): 1025–1050.
- Paudyal, Durga P. 1998. *Access Improvement and Sustainable Development: Rural Road Development in Nepal*. Kathmandu: ICIMOD.
- Pigg, Stacy L. 1993. Unintended Consequences: The Ideological Impact of Development in Nepal. *South Asia Bulletin* 13(1&2): 45–58.
- Pinker, Annable. 2015. Papering Over the Gaps: Documents, Infrastructure and Political Experimentation in Highland Peru. *The Cambridge Journal of Anthropology* 33(1): 97–112.
- Pokharel, Binod. 2009. Making Political Space through Community Development Program in Nepal. In *Reconstruction of the Intimate and Public Spheres (Proceeding of the 1st Next-Generation Global Workshop)*, pp. 63–75. Kyoto: Kyoto University.
- Rankin, Katharine N., Tulasi Sharan Sigdel, Lagan Rai, Shyam Kunwar and Puspa Hamal. 2017. Political Economies and Political Rationalities of Road Building in Nepal. *Studies in Nepali History and Society* 22(1): 43–84.
- Regmi, Mahesh C. 1977. *Land Ownership in Nepal*. New Delhi: Adroit Publishers.
- Santiso, Carlos. 2001. Good Governance and Aid Effectiveness: The World Bank and Conditionality. *The Georgetown Public Policy Review* 7(1): 1–22.
- Shah, Saubhagya. 2002. From Evil State to Civil Society. In *State of Nepal*. Kanak Mani Dixit and Shastri Ramachandaran, eds., pp. 137–160. Kathmandu: Himal Books.
- Shah, Saubhagya. 2008. *Civil Society in Uncivil Places: Soft State and Regime Change in Nepal*. Washington, D.C.: East-West Center.
- Shah, Saubhagya. 2018. *A Project of Memoriality: Transnational Development and Local Activism*. Kathmandu: Social Science Baha and Himal Book.

- Sharma, Sudhindra. 2001. *Procuring Water: Foreign Aid and Rural Water Supply in Nepal*. Kathmandu: Nepal Water Conservation Foundation.
- Shrestha, Bihari Krishna. 1999. The Origin and Evolution of User Groups as (Private) the Institutional Anchor for Development at the Grassroots. *Sahabhagita* 2(2): 23–30.
- Tamang, Seira. 2002. Civilizing Civil Society: Donors and Democratic Space. *Studies in Nepali History and Society* 7(2): 309–353.
- The United Nations. n.d. *What is Good Governance*. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. Available at www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf; accessed May 9, 2020.
- World Bank. 1992. *Governance and Development*. Washington, D.C: The World Bank.
- World Bank. 1994. *Governance: The World Bank's Experience*. Washington, D.C: The World Bank.
- World Bank and Government of Nepal. 2013. *Nepal Road Sector Assessment Study: Main Report*. Kathmandu, Nepal: WB, GoN with ADB, DFID and SDC.