

# विकास VIKAS

A Journal of Development

वर्ष ३७ - अंक १ - २०७७ आश्वीन

Vol. 37 - No. 1 - October 2020



नेपाल सरकार

राष्ट्रिय योजना आयोग  
सिंहदरबार, काठमाडौं

## सल्लाहकारहरू

प्रा. डा. पुष्पराज कँडेल  
डा. कृष्ण प्रसाद ओली  
डा. दिल बहादुर गुरुङ  
डा. उषा भ्ना  
मीन बहादुर शाही  
डा. रामकुमार फुयाल

## सम्पादक मण्डल

अध्यक्ष

श्री केवल प्रसाद भण्डारी

## सदस्यहरू

डा. वासुदेव शर्मा  
बिजु कुमार श्रेष्ठ  
बैकुण्ठ निधि शर्मा

## सदस्य-सचिव

लोक बहादुर खत्री

## कम्प्युटर संयोजन

भुवन न्यौपाने

## प्रकाशक

## राष्ट्रिय योजना आयोग

सिंहदरवार, काठमाण्डौ ।

Email - vikas@npc.gov.np

Web - www.npc.gov.np

## सम्पादकीय

विगत छ दशकभन्दा लामो योजनाबद्ध विकासको अवधिमा नौ वटा पञ्चवर्षीय र पाँच वटा त्रिवर्षीय योजना कार्यान्वयनमा आए । यद्यपि, यस अवधिमा आर्थिक, सामाजिक तथा आधुनिक यातायात तथा पूर्वाधार विकासको क्षेत्रमा अपेक्षित उपलब्धि हासिल हुन सकेको छैन । विगतको तुलनामा नेपाली जनतामा सचेतनामा अभिवृद्धि भएको छ र समाज आधुनिकतामा प्रवेश गरेको छ । जातीय, लैङ्गिक र वर्गीय विभेद, बहिष्करण र असमानता सुधारोन्मुख रहेका छन् । शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी, सामाजिक सुरक्षा आदि क्षेत्रमा यस अवधिमा महत्वपूर्ण उपलब्धि हासिल भएका छन् । पूर्वाधार क्षेत्र अन्तर्गत सडक यातायात, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि र शहरी पूर्वाधारमा उल्लेख्य विकास भए तापनि अधिकांश पूर्वाधारको गुणस्तर सुनिश्चित हुन सकेको छैन । जलविद्युत, हवाई यातायात लगायतका अन्य पूर्वाधार निर्माणमा थप प्रयास गर्नपर्नेछ । यसको लागि पन्ध्रौँ योजनाले २२ वटा राष्ट्रिय गौरवका आयोजना, १८ वटा रुपान्तरणकारी आयोजना र १५९ वटा प्रमुख कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गरी वि.सं. २०२२ सम्ममा अतिकम विकसित राष्ट्रबाट स्तरोन्नति हुने, वि.सं. २०८७ सम्म दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्ने र वि.सं. २१०० सम्ममा प्रति व्यक्ति आय १२१०० अमेरिकी डलर पुऱ्याएर विकसित राष्ट्रको दाँजोमा पुग्ने आधार निर्माण गर्ने लक्ष्य लिएको छ ।

गरिबीदेखि समृद्धिसम्मको यो यात्रा सरल र सहज छैन । यस महाअभियानमा विकासका सबै कर्ता, सबै तह, सबै निकाय र सम्पूर्ण नागरिकको साथ, सहयोग र सहकार्य आवश्यक पर्छ । विकासका गतिविधिहरू सञ्चालनमा अबदेखि विरोध, अवरोध वा आलोचना गर्नुको साटो सुधारका सुझाव, समर्थन एवं योगदान गर्ने दिमाग र हातहरूको खाँचो छ ।

२०७२ सालको भूकम्प पश्चात यो पत्रिका प्रकाशन हुन सकेको थिएन । यस आर्थिक वर्षदेखि निरन्तरता दिने प्रयास गर्दै विकास पत्रिकाको प्रस्तुत अड्क यहाँहरू समक्ष प्रस्तुत गरिएको छ । यस अड्कमा १४ वटा लेख रचनाहरू छन् । यहाँ प्रकाशित लेखहरूले पाठकहरूको ज्ञान अभिवृद्धिमा केही न केही योगदान पुग्ने अपेक्षा गर्दै आफ्ना रचनाहरू पठाइदिनु हुने सबै विद्वान्हरूप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछौं र यस पत्रिकाका आगामी अड्कहरूलाई अभिस्तरीय बनाउने सम्बन्धमा अमूल्य राय एवं सुझावहरू प्रदान गरिदिनु हुन हार्दिक अनुरोध गर्दछौं ।

**धन्यवाद ।**

यस पत्रिकामा प्रकाशित लेख रचनामा व्यक्त विचार तथा धारणा सम्बन्धित लेखकका निजी हुन् । यस सम्बन्धमा लेखक स्वयं जिम्मेवार हुनुहुनेछ । उक्त विचार तथा धारणाले यस आयोगको आधिकारिक धारणा प्रतिनिधित्व नगर्ने र यस सम्बन्धमा राष्ट्रिय योजना आयोग तथा सम्पादक मण्डल जवाफदेही नहुने व्यहोरा सम्बन्धित सबैमा जानकारी गराइन्छ ।

– सम्पादक मण्डल



# विषयसूची

पेज नं.

१.	खाद्य सुरक्षाका दृष्टिले नेपालमा कृषि क्षेत्रको विकास, उपलब्धि, चुनौती र मार्गचित्र	डा. दिल बहादुर गुरुङ र चन्द्र बहादुर थापा	१
२.	नेपाली अर्थतन्त्रको पुनरुत्थान प्रस्ताव	कृष्णहरि बास्कोटा	१६
३.	अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार र नेपालको वैदेशिक व्यापारको स्थिति विश्लेषण	डा. वासुदेव शर्मा	२२
४.	नेपालमा उर्जा क्षेत्रको वर्तमान अवस्था र भावी कार्यदिशा	नारायण खतिवडा	३२
५.	नवप्रवर्तनको परिचय	लोक बहादुर खत्री	३८
६.	प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजनाको समीक्षात्मक चर्चा	खड्ग राज राई	५६
७.	योजना व्यवस्थापनमा जनप्रतिनिधि र कर्मचारीको भूमिका	गोविन्दप्रसाद पाण्डे	६२
८.	विकाशोन्मुख देशमा ग्रामीण विकास: सन्दर्भ, अवधारणा, औचित्य र समाधान	भवदत्त सापकोटा	६९
९.	विकास आयोजना चक्रमा सुपरीवेक्षण, अनुगमन र मूल्याङ्कन	ई. परशुराम साह	७७
१०.	नेपालको सन्दर्भमा आर्थिक विकासमा वैदेशिक लगानी	दिलिप कुमार श्रीवास्तव	८५
११.	नेपालमा विकास कार्यक्रम/आयोजना प्राथमिकीकरणको प्रभावकारिता	रुद्र प्रसाद भट्ट	९३
१२.	योजना तथा विकास प्रक्रियाको विकल्पमा स्वयंसेवा	शिव कुमार अधिकारी	१०२
13.	How to Win Public Confidence as Government Officials, Addressing by Fifteenth Plan and SDG in Nepal	Laxmi Ghimire	111
14.	Plant Variety Protection in Nepal with reference to Farmers Right	Durga Dhutta Dhakal & Sagar Baral	127



# खाद्य सुरक्षाका दृष्टिले नेपालमा कृषि क्षेत्रको विकासः उपलब्धि, चुनौती र मार्गचित्र

-डा. दिल बहादुर गुरुङ  
सदस्य, राष्ट्रिय योजना आयोग,  
-चन्द्र बहादुर थापा  
राष्ट्रिय खाद्य सुरक्षा नीति तथा कार्यक्रम अधिकृत,  
राष्ट्रिय पोषण तथा खाद्य सुरक्षा सचिवालय,  
राष्ट्रिय योजना आयोग

## सारांशः

कृषि नेपालको आर्थिक विकास र समृद्धिको मुख्य आधार रहँदै आएको छ । ६० प्रतिशतभन्दा बढी कृषिमा आश्रित जनसङ्ख्याको जनजीविकासँग गाँसिएको महत्वपूर्ण स्रोतको रूपमा रहेको र आर्थिक विकासमा उल्लेख्यरूपमा योगदान दिन सक्ने अथाह सम्भावना बोकेको क्षेत्र पनि हो । छोटो समयमा गरेर देखाउन सक्ने क्षेत्र भएकाले पनि देशको भविष्य पनि कृषि नै हो भनी आशा गर्न सकिन्छ । विगतमा कृषि क्षेत्रको विकासकालागि गरिएका प्रयासहरूको समीक्षा एवं खाद्य सुरक्षाको अवस्थाको विश्लेषण गर्दा समग्रमा हालसम्म गरिएका लगानी, श्रम र प्रविधिको प्रयोगबाट माछा, मासु र दूध लगायतका पशुजन्य उत्पादनमा उत्साहजनक प्रगति हासिल भई आत्मनिर्भर उन्मुख छ । विगतका आवधिक योजनाले लक्षित गरेका अपेक्षित उपलब्धिहरू लक्ष्य अनुरूप हासिल गर्न नसक्नुका धेरै कारणहरू मध्ये भौगोलिक विकटता, पूर्वाधारको विकासको अपर्याप्तता, यथेष्ट गुणस्तरीय उत्पादन सामग्री व्यवस्थित रूपमा आपूर्ति नहुनु, प्रभावकारी सेवाप्रवाह तथा प्रविधि विस्तारमा कृषकको सीमित पहुँच, कृषि उपजको बजार सुनिश्चितता, बजारको कमी र कृषि अनुसन्धान र विकासमा अपर्याप्त लगानी जस्ता केही प्रमुख कारणहरू रहेका छन् । खाद्य सुरक्षाको क्षेत्रमा केही सुधार देखिएको भए पनि खाद्य असुरक्षा तथा कुपोषणको अवस्थाको निवारण हुन अझै कठिन देखिन्छ । यस्तो अवस्थामा सुधार ल्याउन र दिगो विकासको लक्ष्य हासिल गर्न बालीवस्तुको उत्पादन तथा उत्पादकत्व वृद्धि गरी कृषिलाई दिगो र प्रतिस्पर्धी बनाउन आवश्यक छ । साथ साथै आवश्यक संरचनागत सुधार, सरोकारवालासम्म उपयुक्त र उच्च उत्पादन दिने प्रविधि विकास र प्रयोग, कृषि प्रसार सेवाको पहुँचमा विस्तार र उत्पादन सामग्री सहज र व्यवस्थितरूपमा उपलब्ध गराउने, सरोकारवालाहरू बीचको समन्वय र सहकार्य र कृषिमा पर्याप्त लगानी र सोही अनुरूप सक्षम र सबल जनशक्तिको व्यवस्थापन तथा जनताको आय आर्जनमा वृद्धि गर्न सके मात्र दीर्घकालीन सोच, कृषि विकास रणनीति, पन्ध्रौँ योजना र दिगो विकास लक्ष्यले राखेका समग्र कृषि विकास र खाद्य सुरक्षाका अपेक्षित उपलब्धि हासिल गर्न सकिन्छ ।

## १. पृष्ठभूमि

कृषि नेपालको आर्थिक विकास र समृद्धिको मुख्य आधार र जनजीविकाको महत्वपूर्ण स्रोत रहँदै आएको छ । जनसङ्ख्याको ६०.४ प्रतिशत जनतालाई रोजगारी प्रदान गरिरहेको यस क्षेत्रले कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा भने जम्मा २७ प्रतिशत योगदान पुऱ्याएको छ (अ.मं., २०७७) । कृषि क्षेत्रको औपचारिक रोजगारीमा २० प्रतिशत योगदान रहेको छ भने अनौपचारिक रूपमा अर्ध बेरोजगारको ठूलो हिस्सा यहि क्षेत्रमा रहेको छ (अ.श्र.सं., २०१८) ।

कृषि आर्थिक विकासको मूल आधार मात्र नभई नेपालीको जीवनशैली, परम्परागत सम्पत्ति र सांस्कृतिक सम्पदा भएकाले आगामी केही दशकसम्म समष्टिगत आर्थिक विकास, रोजगार प्रवर्द्धन एवं गरिबी न्यूनीकरण

गर्न कृषि नै मूल क्षेत्र रहनेमा दुई मत हुन सक्दैन । पन्ध्रौं योजना अवधिमा हालको १८.७ प्रतिशत निरपेक्ष गरिवीलाई ९.५ प्रतिशतमा घटाउने लक्ष्य रहेको छ (रा.यो.आ. २०७६) ।

अर्थतन्त्र मूलतः कृषिमा आधारित रहेको र कृषि प्रणाली क्रमिक रूपमा परम्परागतबाट व्यवसायीकरण तर्फ रुपान्तरण हुँदै गएको सन्दर्भमा समेत वर्षेनी खाद्यान्न र अन्य कृषि जन्य वस्तुहरुको आयात गरिरहनु पर्ने हाम्रो वर्तमान यथार्थ हो । कृषि व्यवसाय र उद्योगहरु अपेक्षित रूपले आधुनिकीकरण हुन नसक्दा उत्पादनमा उल्लेख्य वृद्धि गरी खाद्य आपूर्तिको अवस्थामा तात्त्विक सुधार हुन सकेको छैन । राष्ट्रिय अर्थतन्त्रका विभिन्न आयामहरु जस्तै उपभोगको स्थिति, जीविकोपार्जन, गरिवी न्यूनीकरण, रोजगारी, खाद्य सुरक्षा र आयात निर्यातको ठूलो हिस्सा समग्र कृषि क्षेत्रको आर्थिक वृद्धिसँग गाँसिएको छ । तथापि खाद्य र पोषण सुरक्षाको सुनिश्चितता, गरिवी न्यूनीकरण, कृषिजन्य बाली वस्तुहरुको उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि, समानुपातिक वितरण, आयात प्रतिस्थापन र उच्च मूल्यका बाली वस्तुहरुको निर्यात प्रवर्द्धन अभै चुनौतीपूर्ण रहेको छ ।

यसबीच कृषि विकास रणनीतिले कृषि क्षेत्रको विकासहेतु आगामी २० वर्षका लागि मार्गनिर्देश प्रदान गर्दै यस अवधिमा कृषि क्षेत्रको संरचनामा व्यापक परिवर्तन आउने र यस क्षेत्रको विकाससँगसँगै कृषि व्यवसायको पनि अभिवृद्धि हुने अपेक्षा गरेको छ । यस रणनीतिले कृषि क्षेत्र भित्रका जटिलताहरु नियाल्नु पर्ने र उत्पादन र उत्पादकत्वका क्षेत्रहरु जस्तै अनुसन्धान, प्रविधि विकास र प्रसारमा मात्र केन्द्रित नभई प्रशोधन, व्यापार तथा अन्य सेवाहरु (भण्डारण, ढुवानी तथा सञ्चालन, वित्तीय सेवा, बजारीकरण) लाई समेत प्राथमिकता दिनु पर्ने आवश्यकता औँल्याउँदै विश्व व्यापार सङ्गठनको आवद्धतासँगै आएका चुनौतीहरुको सामना र प्राप्त हुने लाभ र अवसरहरुलाई सदुपयोग गर्न आवश्यक सुधारका रणनीतिहरुको पनि पहिचान गरेको छ ।

त्यसै गरी पन्ध्रौं योजनाले निर्दिष्ट गरे बमोजिम कृषि अनुसन्धान र विकास संरचनागत सुधार र क्षमता अभिवृद्धि गर्दै कृषि क्षेत्रको उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गरी खाद्य तथा पोषण सुरक्षा सुनिश्चित गर्ने, कृषिमा आधारित उद्योग विकास गरी रोजगारी र आमदानी वृद्धि गर्ने र व्यावसायिक तथा प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता विकास गरी कृषि क्षेत्रको व्यापार सन्तुलन गर्ने उद्देश्य सहित कार्यान्वयनमा रहेको छ ।

## २. कृषि विकास र खाद्य सम्प्रभुताको लागि सवैधानिक व्यवस्था, ऐन नियम तथा नीति

प्रत्येक नागरिकलाई खाद्यवस्तुको अभावमा जीवन जोखिममा पर्ने अवस्थाबाट सुरक्षित हुनेछ भनी संविधानको धारा ३६ र उपधारा १ ले व्यवस्था गरेको छ । प्रत्येक किसानलाई कानून बमोजिम कृषि कार्यका लागि भूमिमा पहुँच, परम्परागत रूपमा प्रयोग र अवलम्बन गरिएको स्थानीय वीउ विजन र कृषि प्रजातिको छनौट र संरक्षणको हक हुनेछ भनी नेपालको संविधानको धारा ४२ को उपधारा ४ मा उल्लेख छ । त्यसैगरी कृषि र भूमिसुधार सम्बन्धी नीतिमा किसानको हक हित संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्दै कृषिको उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउन, भूउपयोग नीतिको अवलम्बन गरी भूमिको वैज्ञानिक व्यवस्थापन र कृषिको व्यावसायीकरण, औद्योगिकीकरण, विविधीकरण र आधुनिकीकरण गर्ने, भूमिको उत्पादनशीलता, प्रकृति तथा वातावरणीय सन्तुलन समेतका आधारमा नियमन र व्यवस्थापन गर्दै त्यसको समुचित उपयोग गर्ने र कृषकका लागि कृषि उत्पादन सामग्री, कृषि उपजको उचित मूल्य र बजारमा पहुँचको व्यवस्था गर्ने उल्लेख छ (नेपालको संविधान ५१ ड) ।

कृषि क्षेत्रमा लगानी अभिवृद्धि गर्दै खाद्य सम्प्रभुताको मान्यता अनुरूप जलवायु र माटो अनुकूलको खाद्यान्न उत्पादनलाई प्रोत्साहन गरी खाद्यान्नको दिगो उत्पादन, आपूर्ति, सञ्चय, सुरक्षा र सुलभ तथा प्रभावकारी वितरणको व्यवस्था गर्ने (नेपालको संविधान ५१ (ज) (१२)) भनी संविधानमा उल्लेख छ । त्यसैगरी कृषि

विकास रणनीतिले, दिगो विकास लक्ष्य ले भोकमरीको अन्त्य गर्ने र खाद्य र पोषण सुरक्षा अवस्थामा सुधार गर्दै दिगो कृषि प्रणालीको प्रवर्द्धन गर्ने लक्ष्य लिएको छ ।

नेपाल सरकारले दीर्घकालीन सोच सहितको पन्ध्रौं आबधिक योजना, दिगो विकास लक्ष्यहरु हासिल गर्न कृषि क्षेत्रलाई उच्च प्राथमिकता दिएको छ । उक्त प्राथमिक क्षेत्रहरुमा उत्पादन तथा उत्पादकत्व वृद्धि र आयात प्रतिस्थापन तथा निर्यात प्रवर्द्धन गर्नु यस क्षेत्रका प्रमुख उद्देश्यहरु हुन । यस अवधिमा कृषिलाई वैज्ञानिक, व्यावसायिक, बजार तथा उपभोक्तामुखी कृषि प्रणालीको विकास मार्फत् कृषि क्षेत्र प्रतिस्पर्धी, दिगो, आत्मनिर्भर र निर्यातमुखी बन्नेछ । सङ्ख्यात्मक हिसाबले आउने २५ वर्षमा कृषिमा आश्रित जनसङ्ख्या २० प्रतिशतमा पुग्ने अनुमान छ भने कृषिको ग्राहस्थ्य उत्पादनको योगदान ९ प्रतिशत पुग्नेछ । प्रमुख बालीहरुको बीउ प्रतिस्थापन दर ५५ प्रतिशत भन्दा बढाई जमिनको उत्पादकत्व अमेरिकी डलर ९,५०० र श्रमको उत्पादकत्व १३,००० अमेरिकी डलर प्रति श्रमिक पुग्नेछ (रा.यो.आ.,२०७६) । राष्ट्रिय कृषि अन्वेषण प्रणाली एवं आवश्यक संरचनागत विकास मार्फत् कृषि क्षेत्रको आधुनिकीकरण, यान्त्रिकीकरण र औद्योगिकीकरण गरिने लक्ष्य समेत यस सोचले राखेकोछ ।

कृषि विकास रणनीतिले आगामी २० वर्ष (सन् २०१५ देखि २०३५) को अवधिमा नेपालको कृषि क्षेत्रको संरचनामा व्यापक र बहुआयामिक परिवर्तन आउने र कृषिक्षेत्रसँगै कृषि व्यवसायको पनि अभिवृद्धि हुने अपेक्षा गरेको छ । खाद्यान्नमा आत्मनिर्भरता हासिल गर्ने सवालमा सन् २०१५ मा खाद्यान्नमा १६ प्रतिशत व्यापार घाटा रहेको अवस्थाबाट २० वर्षे अवधिसम्ममा ०-५ प्रतिशत अतिरिक्त निर्यात व्यापार गर्ने लक्ष्य राखिएको छ । त्यस्तैगरी खाद्य तथा पोषण सुरक्षा हासिल गर्ने सवालमा ५ वटा लक्ष्यहरु राखिएको छ । सन् २०३५ सम्ममा ५ वर्ष मुनिको बालबालिकाको पुङ्कोपन, कम तौल र ख्याउटेपना क्रमशः ८, ५ र १ प्रतिशतमा भार्ने रहको छ । त्यसैगरी बीएमआई कम भएको महिला ५ प्रतिशत र खाद्यजनित गरिबीको जनसङ्ख्या ६ प्रतिशतमा ल्याउने रहेको छ (MoALD, 2020) ।

### ३. कृषि, खाद्य प्रणाली र खाद्य सुरक्षा:

समग्रमा कृषि विकास र यसको सुधारका लागि भए गरेका प्रयासहरु मूलतः उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि बाली वस्तुहरुको विविधता, कृषिक्षेत्रको उदारीकरण, गुणस्तर सुनिश्चितता, रोजगारी सिर्जना र गरिबी निवारणमा केन्द्रित थिए र छन् । पञ्चायतकालमा उन्नत बीउ विजन र रासायनिक मलको प्रयोगबाट उत्पादन वृद्धि गर्नेमा केन्द्रित रहयो । प्रजातन्त्र पुनःस्थापनापछि यो क्षेत्रको उदारीकरण तथा नियमन क्षमताहरु विकास गर्नेमा बढी जोड रहयो ।

कृषि क्षेत्रको समग्र हालको उत्पादन तथा उत्पादकत्व छिमेकी देशहरुको तुलनामा न्युनता रहेको देखिन्छ । उदाहरणका लागि सन् २०१४ को धानको उत्पादकत्व नेपाल, श्रीलंका, चीन, भुटान, बाङ्लादेश, अफगानिस्तान, भारत र पाकिस्तानको क्रमशः ३.३९, ३.८४, ६.७५, ३.७६, ४.४२, २.४४, ३.६२ र २.४२ मे. टन प्रतिहेक्टर रहेको थियो (जोशी, २०१८) । यसका अलावा उत्पादित वस्तुको व्यवस्थित बजारको सुनिश्चितता नहुनु र अन्य धेरै कारणहरुले गर्दा कृषितर्फ युवाहरु अबै आकर्षित हुन नसकेका कारण रोजगारीको खोजीमा विदेशिने क्रम निरन्तर छ । परिणामतः यस क्षेत्रमा श्रम जनशक्तिको अभावको कारण कृषि व्यवसाय अधिकांश महिलाहरुले धान्नु पर्ने बाध्यता सिर्जना भएको छ ।

खाद्यवस्तुको उत्पादन देखि लिएर उपभोगसम्मका सम्पूर्ण चरणहरुलाई समेट्ने खाद्य प्रणाली प्राकृतिक, सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक र अन्य तत्वहरुबाट प्रभावित हुन्छ । खाद्यवस्तुको चयन, रुचि, सांस्कृतिक एवं सामाजिक मूल्यमान्यता, खानपान, उपभोक्ताको आय, शैक्षिकस्तर तथा अन्य सामाजिक आर्थिक पक्षले खाद्य



पदार्थको प्रकार, उत्पादन तथा माग निर्धारण गर्नुका साथै उत्पादक र उपभोक्ताबीच अन्तरसम्बन्ध कायम गर्न मद्दत पुऱ्याउँछ (Glopan, 2016) ।

भोकमरी तथा कुपोषणको सफलतापूर्वक अन्त्य गर्न वर्तमान खाद्य प्रणालीको रूपान्तरण गरी दिगो खाद्य प्रणाली मार्फत् वातावरणीय, आर्थिक तथा सामाजिक र जनस्वास्थ्य सुधार गर्न खाद्य उत्पादन, प्रशोधन, वितरण तथा उपभोग तथा फोहोर व्यवस्थापन समेतलाई एकीकृत गरिन जरूरी छ । जोखिम व्यवस्थापन, जलवायु परिवर्तन अनुकुलन तथा प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण गर्ने उपयुक्त विधिको मिश्रित व्यवस्थामा नै दिगो खाद्य प्रणाली निर्भर रहन्छ ।

### खाद्य सुरक्षा: विश्व तथा राष्ट्रिय परिवेश

विश्वभर करीब ८२ करोड जनसङ्ख्या भोकमरीका अवस्थामा रहेका कारण दिगो विकास लक्ष्य २ अनुरूप सन् २०३० सम्म शून्य भोकमरी प्राप्त गर्न चुनौतीपूर्ण बनेको छ । भोकमरी अफ्रिकाका धेरै जसो उपक्षेत्रमा बढी रहेको भएपनि ल्याटिन अमेरीका र एशियामा भने तुलनात्मक रूपमा न्यून रहेको छ । दक्षिण एशिया क्षेत्रमा सुधारको अवस्था उत्साहप्रद भएपनि करीब २ अर्ब जनसङ्ख्या मध्यम र गम्भीर खाद्य असुरक्षाको अवस्थामा रहेको देखिनु चुनौतीपूर्ण छ (FAO, 2019) । विगतका निरन्तर प्रयासका कारण सन् २००६ को तुलनामा सन् २०१६ मा खाद्य सुरक्षा र पोषणका क्षेत्रमा नेपालले उल्लेखनीय सुधार गरेको छ । यस अवधिमा कम तौल भएका ५ वर्षभन्दा मुनिका बालबालिका ३९ प्रतिशतबाट २७ प्रतिशतमा, ५ वर्ष भन्दा मुनिका बालबालिकामा हुने पुडुकोपन ४९ प्रतिशतबाट ३६ प्रतिशतमा र ख्याउटेपन १३ प्रतिशतबाट १० प्रतिशतमा भरेको छ (NDHS, 2016) भने न्यूनपोषित रहेको जनसङ्ख्या २७ बाट ८ प्रतिशतमा घटेको छ (NPC, 2018) । राष्ट्रिय खाद्य आपूर्ति, बाल कुपोषण र बालमृत्युदरको आधारमा भोकमरी मापन गर्ने एक बहुआयामिक विधि विश्वव्यापी भोकमरी सूचकाङ्क अनुसार ११७ देश मध्ये नेपाल ७३औँ स्थानमा रहेको छ (GHI 2019) ।

### आवधिक योजनाहरूमा कृषि तथा खाद्य सुरक्षा:

पहिलो आवधिक योजना देखि नै कृषि कुनै न कुनै रूपमा प्राथमिकतामा पर्दै आएको छ । पहिलो योजनामा कुल बजेटको २७ प्रतिशत कृषि, वन, सिँचाई तथा भूमि सुधारकालागि विनियोजित भएको थियो । जनसङ्ख्याको ९५ प्रतिशत आश्रित कृषि क्षेत्रको विकास नभइकन देशको विकास हुन सक्दैन भन्ने अहम सोचलाई ध्यानमा राखी विभिन्न प्राथमिकताका कार्यक्रम राखिए अनुरूप १० वटा कृषि फार्म, ४ वटा पशु विकास केन्द्र र ५ वटा दूध प्रशोधन केन्द्रहरू स्थापना सहित सम्पन्न भयो भने दोस्रो योजनामा कृषि क्षेत्रलाई कुल बजेटको १३.६ प्रतिशत बजेटसहित बागवानी क्षेत्रको विकासलाई प्राथमिकतामा राखी १६ ठाउँमा बागवानी विकास केन्द्र र फलफूल बज्जौँचाहरु स्थापना भए । त्यसैगरी यसै योजना अवधिमा जम्मा १,०३५ हेक्टर जमिनमा सिँचाई सुविधा उपलब्ध, ३ वटा पशु सेवाकेन्द्र र २२ वटा पशु स्वास्थ्य केन्द्र स्थापना हुनुका साथै ६८० जना मध्यम तहका कृषि प्राविधिक जनशक्तिको विकास गरिएको थियो । तेस्रो योजनामा भने उन्नत बीउ, मलको प्रयोग गरी सघन खेती मार्फत् कृषि उत्पादन बढाउन २५.९ प्रतिशत बजेट सहित कृषि उद्योगका लागि आवश्यक कच्चा पदार्थको उत्पादन गरी त्यसको आपूर्तिमा जोड दिएको थियो । चौथो योजनामा ३३ प्रतिशत बजेट विनियोजित सहित कृषि क्षेत्रबाट अत्यधिक उत्पादन वृद्धि गरी उपभोगको स्तरमा सुधार तथा वृद्धि गर्ने, निर्यात बढाउने, औद्योगिक कच्चा पदार्थ पर्याप्त मात्रामा उपलब्ध गराउने, बहुसंख्यक जनताको क्रयशक्ति वृद्धि गर्ने र पुँजी निर्माणको निमित्त बचत परिचालनको क्षेत्र र करको विस्तृत आधार तयार पार्ने उद्देश्य राखेको थियो भने पाँचौँ योजनामा २९.८ प्रतिशत कृषिक्षेत्रमा विनियोजन सहित देशलाई

चार विकास क्षेत्रमा विभाजन गरी उत्तरी क्षेत्रमा पशुपालन, मध्य पहाडी क्षेत्रमा फलफूल र दक्षिणको समथर भुभागमा अन्नवाली र नगदेवाली उत्पादन जस्ता विकासका विशेष कार्यक्रम सञ्चालनमा जोड दिएको देखिन्छ ।

छैटौँ योजनाबाट नै गरिवी निवारण तथा खाद्य सुरक्षा नेपालको विकासको मूल एजेण्डाको रूपमा समावेश भएका थिए र कृषिक्षेत्रका लागि ३१.१ प्रतिशत सार्वजनिक लगानी विनियोजन गरी कृषि उत्पादन र उपभोग वृद्धि गर्ने, उत्पादनमूलक रोजगारी उपलब्ध गराउने, निकासी घटन नदिने र कृषिजन्य उद्योगहरूलाई कच्चा पदार्थ आपूर्ति गर्ने मुख्य उद्देश्यहरू रहेका थिए । सातौँ योजनामा उच्च वृद्धिदर हासिल गर्ने उत्पादनशील रोजगारीका अवसर बढाउने तथा जनताका आधारभूत आवश्यकता परिपूर्ति गर्ने उद्देश्यका लागि ३४.३ प्रतिशत सहित योजना कार्यान्वयन गरिए । प्रजातन्त्रको पुनःस्थापनापछि पहिलो योजनाको रूपमा आठौँ योजनाले कृषि क्षेत्र (कृषि, सिँचाई र वन) लाई २५.७ प्रतिशत बजेट विनियोजन गरी भौगोलिक विशेषताको आधारमा कृषि उत्पादन बढाई राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा टेवा पुऱ्याउने, खाद्यवस्तुको बढ्दो आन्तरिक माग पूरा गर्न उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउने, कृषिजन्य उद्योगको विस्तारको लागि आवश्यक कच्चा पदार्थको उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउने, बहुसंख्यक साना तथा सीमान्त किसानहरूका लागि उत्पादनशील रोजगारीका अवसरहरू बढाउने र कृषि विकास र वातावरण संरक्षणबीच सन्तुलन कायम राख्ने जस्ता उद्देश्यहरू रहेको थियो (जोशी, २०१८) । नवौँ योजनाले कृषि, सिँचाई तथा वनका लागि २७.०५ प्रतिशत बजेट विनियोजित सहित रासायनिक मलको प्रयोग ३१ केजी प्रतिहेक्टर पुऱ्याएको भएपनि लक्ष्यको तुलनामा कृषिको उत्पादन र उत्पादकत्वमा खासै वृद्धि हासिल गर्न सकेन ।

दशौँ योजना अवधिमा विकास खर्चको २४ प्रतिशत कृषिक्षेत्रमा लगानी गरी नीतिगत निर्माण र सुधार तर्फ राष्ट्रिय कृषि नीति, २०६१ र राष्ट्रिय कृषि व्यवसाय नीति, २०६३ जारी भए । ऐतिहासिक जनआन्दोलनपछि तीनवर्षे अन्तरिम योजनाको रूपमा रहेको एघारौँ योजनाले दीर्घकालीन कृषि योजना र राष्ट्रिय कृषि नीतिलाई कृषि विकासका लागि मूल नीतिको रूपमा अङ्गीकार गरी कृषि क्षेत्रलाई आधुनिक एवं व्यावसायीकरण गरिने सोच सहित फराकिलो, लैंगिक, समावेशी तथा दिगो कृषि वृद्धिदर हासिल गर्ने समष्टिगत लक्ष्य लिएको थियो । बाह्रौँ योजना कालमा कृषि क्षेत्रका लागि १२.७९ प्रतिशत लगानीका साथ खाद्य र पोषण सुरक्षाको अवधारणा र सहस्राब्दी विकास लक्ष्य अनुरूप दीर्घकालीन कृषि योजना र राष्ट्रिय कृषि नीतिलाई कृषि विकासका लागि मूल नीतिको रूपमा अङ्गीकार गरी यस क्षेत्रको आधुनिकीकरण एवं व्यावसायीकरण गरी प्रतिस्पर्धी बनाउने सोच रहेको थियो । तेह्रौँ योजनाले कृषि क्षेत्रका लागि १५.१० प्रतिशत लगानी छुट्याई कृषि क्षेत्रको व्यावसायीकरण हेतु निजी क्षेत्रको लगानी आकर्षण गर्ने, सहकारीकरणको प्रवर्द्धन तथा उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गर्न सिँचाई, कृषि सडक, कृषि ऋण, अनुसन्धान तथा प्रविधि प्रसार, ग्रामीण विद्युतीकरण र बजार संयन्त्रको विकासमा जोड दिएको थियो ।

चौधौँ योजना कालमा कृषि क्षेत्रका लागि १४.७ प्रतिशत लगानी छुट्याइएको थियो । आत्मनिर्भर एवं पोषण सुरक्षासहितको खाद्य सम्प्रभुता उन्मुख मुलुक सौँच सहित स्वच्छ एवं गुणस्तरीय पशुपन्छीजन्य उत्पादनका माध्यमबाट मुलुकलाई खाद्य तथा पोषणमा आत्मनिर्भर बनाउने कृषिको लक्ष्य रहेको थियो ।

पन्ध्रौँ पाँच वर्षे आवधिक योजना (२०७६/७७- २०८०/८१), खाद्य र पोषण सुरक्षा तथा खाद्य सम्प्रभुता सहितको दिगो प्रतिस्पर्धी एवं समृद्ध कृषि अर्थतन्त्र निर्माणको सोच सहित प्रतिस्पर्धी, जलवायु अनुकूल, आत्मनिर्भर एवं निर्यातमुखी उद्योगको रूपमा कृषिको रूपान्तरण गर्दै समावेशी र दिगो आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने लक्ष्य सहित कार्यान्वयनमा रहेको छ । यो लक्ष्य प्राप्तिका लागि कृषि क्षेत्रको उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि

गरी खाद्य तथा पोषण सुरक्षा सुनिश्चित गर्ने, कृषिमा आधारित उद्योग विकास गरी रोजगारी र आम्दानी वृद्धि गर्ने र व्यावसायिक तथा प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता विकास गरी कृषि क्षेत्रको व्यापार सन्तुलन गर्ने उद्देश्यहरु निर्धारण गरिएको छ ।

यसै गरी प्रमुख नीतिहरुमा खाद्य वितरण प्रणाली व्यवस्थित गर्न तीनै तहका सरकारको समन्वयात्मक सञ्जालको विकास गर्दै खाद्य आवश्यकतालाई पूरा गर्न सबै प्रदेश तथा स्थानीय स्तरमा जगेडा भण्डारणको व्यवस्था गर्ने, स्थानीय सम्भाव्यताको आधारमा उत्पादनशील कृषकहरुको प्राविधिक, व्यावसायिक तथा संस्थागत क्षमता अभिवृद्धिका साथै उनीहरुको अधिकार सुनिश्चित गर्दै उत्पादन र बजारीकरणलाई नाफामूलक बनाउने, कृषि पूर्वाधारको विकास, बजार सूचना प्रणालीको स्थापना, साना तथा मझौला कृषि उद्यमशीलताको विकास, खाद्य स्वच्छता तथा गुणस्तर अभिवृद्धि गर्दै प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता वृद्धि गर्ने रहेको छ ।

तालिका १: विभिन्न योजनाहरुमा आर्थिक वृद्धिदर तथा कृषिक्षेत्रको मूल्य अभिवृद्धिदरको लक्ष्य र प्रगति ।

योजना	आर्थिक वृद्धिदर (प्रतिशत)		कृषिक्षेत्रको मूल्य अभिवृद्धिदर (प्रतिशत)	
	(लक्ष्य)	(प्रगति)	(लक्ष्य)	(प्रगति)
पाँचौँ	५.०	२.३	३.५	२.४
छैटौँ	४.३	४.४	३.२	४.७
सातौँ	४.५	३.४	३.५	५.७
आठौँ	५.१	५.१	३.७	३.०
नवौँ	६.०	३.६	४.०	३.३
दशौँ	६.२	४.३	४.१	२.७
एघारौँ	५.५	४.५	३.६	३.२
बाह्रौँ	५.५	४.०	३.९	३.४
तेह्रौँ	६.०	२.९	४.५	२.२
चौधौँ	७.२	६.९	४.७	४.२

पाँचौँ देखि चौधौँ योजनाका आर्थिक वृद्धिदर र कृषिक्षेत्रको मूल्य अभिवृद्धिदरको लक्ष्य र प्रगति केलाउँदा आर्थिक वृद्धिदरको लक्ष्य छैटौँ र आठौँ योजनामा र कृषिक्षेत्रको मूल्य अभिवृद्धिदरको लक्ष्य छैटौँ र सातौँ योजनामा हासिल गरेको देखिन्छ । छैटौँ योजनामा कुल ग्राहस्थ उत्पादनमा कृषिक्षेत्रको ५.९ प्रतिशत योगदान रहेकोले कृषिको वृद्धिदरले प्रत्यक्षरूपमा कुल ग्राहस्थ उत्पादनमा समेत सकारात्मक प्रभाव पार्ने हुँदा यस आवधिक योजनामा आर्थिक वृद्धिदरको लक्ष्य प्राप्त गर्नमा कृषि उत्पादनको वृद्धि एक प्रमुख कारक तत्व रहेको थियो । तथ्याङ्क प्रणाली भरपर्दो नभएको र धेरै वर्षअघिदेखि वृद्धि हुँदै आएको उत्पादन क्षेत्रहरुलाई सातौँ योजनाकालमा मात्र आएर देखाउन थालेकाले सातौँ योजनामा कृषिक्षेत्रको मूल्य अभिवृद्धिदरको लक्ष्य प्राप्तमा कृषिको उत्पादकत्व भन्दा क्षेत्रफल वृद्धिको देन महत्वपूर्ण हुन गएको थियो (रा.यो.आ., २०७१) ।

## दिगो विकास लक्ष्यमा खाद्य तथा पोषण सुरक्षा:

दिगो विकास लक्ष्य अनुरूप सन् २०३० सम्ममा भोकमरी अन्त्य गर्ने र सबै जनताको सुरक्षित, पोषणयुक्त र पर्याप्त खानामा वर्षभरि पहुँच सुनिश्चित गर्ने, (ख) सबै प्रकारका एवं स्वरूपका कुपोषणको अन्त्य गर्ने, (ग) सानास्तरका खाद्यान्न उत्पादकहरूको कृषिको उत्पादकत्व र आय दोब्बर वृद्धि गर्ने, (घ) दिगो खाद्यान्न उत्पादन प्रणालीको सुनिश्चितता गर्ने र उत्थानशील कृषि क्रियाकलापहरू कार्यान्वयन गर्ने, र (ङ) सन् २०२० सम्ममा राष्ट्रिय, क्षेत्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा राम्रैसँग व्यवस्थापन तथा विविधिकरण गरिएको बीज र वनस्पति बैङ्कद्वारा बीउविजनको अनुवांशिक विविधता, खेती गरिएका वनस्पति र फार्ममा राखिएका तथा घरपालुवा जनावरहरू र तिनका सम्बन्धित जङ्गली प्रजातिहरूलाई व्यवस्थित तुल्याउने जस्ता परिमाणात्मक लक्ष्यहरू रहेका छन् । प्रमुख सूचकहरूमा प्रति व्यक्ति खाद्यान्न उत्पादन ३२० केजी बाट ५३० केजी पुऱ्याउने, जमिनको उत्पादकत्व (Productivity) अमेरिकी डलर ३,२७८ बाट ७,०१८ पुऱ्याउने लक्ष्य रहेका छन् (NPC, 2017) ।

## खाद्य सुरक्षाको वर्तमान अवस्था:

नेपालले हालैका वर्षहरूमा खाद्य सुरक्षा र पोषणका क्षेत्रमा राम्रो प्रगति हासिल गरेको छ । सन् २०११ मा खाद्य ऊर्जाको खपतको उपलब्धता प्रति व्यक्ति प्रति दिन २,८५५ किलो क्यालोरी रहेको थियो भने सन् २०१३ मा यो बढेर प्रति व्यक्ति प्रति दिन २,९९२ किलोक्यालोरी पुगेको थियो जसमा ग्रामीण तथा सहरी जनसङ्ख्याको बीचमा रहेको परिमाणात्मक भिन्नता पनि कम भएको पाइएको थियो । अझै पनि करिब ८.७ प्रतिशत जनसङ्ख्यामा न्यूनतम क्यालोरीको पहुँच पुग्न सकेको छैन (FAO, 2019) । खाद्य सुरक्षित जनसङ्ख्या नेपालमा ४८ प्रतिशत मात्र रहेको छ (पन्ध्रौ योजना, २०७७) ।

दुर्गम र हिमाली क्षेत्रका जनताको खाद्यमा पहुँच र तराईमा बसोबास गर्ने जनताको तुलनामा कम रहेको छ । सन् २०१६/१७ मा, घरधुरीहरूले औसतमा आफ्नो आयको ५२ प्रतिशत रकम सम्म खानामा खर्च गरेको पाइयो । ग्रामीण घरधुरीहरूको खाद्य उपभोगमा रु.३,०१,८२४ रहेको छ तर सहरी घरधुरीको खाद्य उपभोग ग्रामीण घरधुरीको तुलनामा १.५ गुणा बढी खर्च गर्ने गरेको पाइयो (CBS 2018) ।

उपरोक्त अवस्थामा उल्लेख्य सुधार गर्न र दिगो विकासको लक्ष्य प्राप्त समेतलाई दृष्टिगत गर्दै पन्ध्रौं योजना कार्यान्वयनमा छ । कार्यान्वयन प्रारम्भको पहिलो वर्षमा नै देश विश्वव्यापीरूपमा फैलिएको कोभिड-१९ को महामारीको चपेटामा परेको छ । कोभिड-१९ महामारीले नेपालमा मात्र नभई विश्वव्यापीरूपमा मानव स्वास्थ्य, सामाजिक र आर्थिक क्षेत्रमा अकल्पनीय प्रभाव परेको र अझै बढी प्रभाव पार्ने आंकलन छ (GRFC, 2020) । कोभिड-१९ को असरले नेपालको खाद्य सुरक्षा तथा जीविकोपार्जनको स्थितिमा गम्भीर असर पर्नुमा निम्न प्रमुख कारणहरू छन्:

- कोभिड-१९ले देशको आर्थिक वृद्धि तथा कृषिको उत्पादकत्व वृद्धि दर घटेर क्रमशः २.९ र २.६ प्रतिशत पुग्ने अनुमान गरिएको छ र त्यसको प्रत्यक्ष असर खाद्य सुरक्षामा पर्न सक्दछ ।
- कुल परिवार सङ्ख्याको ५६ प्रतिशतले विप्रेषण आय प्राप्त गर्दै आएका छन् । वैदेशिक रोजगारी गुमेर स्वदेश फर्कने तथा स्वदेशमा पनि उल्लेख्य सङ्ख्यामा औपचारिक एवं अनौपचारिक क्षेत्रमा रोजगारी र दैनिक ज्यालादारीको अवसर गुमाएकाहरूको पारिवारिक आम्दानीमा प्रत्यक्ष असर पर्ने देखिन्छ ।

- उत्पादित तरकारीमा करिब ५० प्रतिशत, मासु र अण्डा ५० देखि ८० प्रतिशत, दूधको विक्री ३०-४० प्रतिशत, माछामा उत्पादन १५ प्रतिशतसम्म घट्न गई आम्दानी र खाद्य उपलब्धतामा कमी आएको अनुमान छ ।
- नेपाली परिवारहरुको सरदर वार्षिक उपभोग रु. ३,६२,६१७ रहेकोमा ५२ प्रतिशत खानामा खर्च हुने तर दैनिक श्रमगर्ने एवं साना तथा मझौला बहुसंख्यक कृषकहरु बेरोजगार तथा अर्धबेरोजगार हुँदा खाद्य सुरक्षामा असर पर्ने देखिन्छ ।

#### ४. सारांश तथा कमीहरू

विगतका आवधिक योजनाहरुमा भौगोलिक विकटता, कृषि सामग्री (मल, बीउ), सिँचाई, मसिनरी औजार, कृषि प्रविधि, अनुसन्धान तथा लगानीको कमी जस्ता समस्याहरु दोहोरिएर आएकाले पन्ध्रौँ योजनाले तिनको न्यूनीकरण तथा निराकरणका लागि प्राथमिकताका साथ योजनामा समावेश गरेको छ । नीतिगत रूपमा उच्च प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्र मानिएतापनि नेपालको कृषितन्त्र परम्परागत रूपमा न्यून सामग्री/साधन-मध्यम उत्पादन प्रणालीको एउटा बलियो उदाहरणको रूपमा चिनिदै आएको छ । नीति निर्माता एवं राजनैतिक नेतृत्वले यस क्षेत्रलाई समुचित प्रवर्द्धन गर्न नसक्दा समग्रमा हाम्रो कृषि क्षेत्रको प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता छिमेकी र अन्य समान आर्थिक हैसियत भएका मुलुकको भन्दा कमजोर रहन गयो । फलतः हालसालै देखिएको कोरोना महामारीका दौरान कृषि क्षेत्र पनि प्रभावित हुन पुग्यो । उदाहरणका लागि, देशका विभिन्न तहमा गरिएका छलफलहरुमा स्थानीयतह लगायत प्रदेशहरु समेत आफ्नो कार्यक्षेत्र भित्रको खाद्य सुरक्षाको स्थिति सम्बन्धमा अनभिज्ञ देखिए । परिवर्तित सन्दर्भमा आफ्नो पालिका वा प्रदेशमा खाद्यवस्तुको उत्पादन क्षमता, मागको स्थिति, स्थानीय उत्पादनले मागलाई संबोधन गर्न नसकेको स्थितिमा स्वदेश भित्रै अन्य पालिका/प्रदेशसँगको सहकार्य/समन्वयमा भरणपोषण गर्न सकिने सम्भावना र अन्त्यमा विदेशबाट आयात गरी आपूर्ति व्यवस्थालाई चुस्त राख्दै खाद्य सुरक्षालाई सुनिश्चित गर्ने आधारहरुबारे प्रशस्त अन्याूल देखिएको छ ।

वर्तमान अवस्थामा देखिएको कोरोनाको महामारी तथा भविष्यमा देखिनसक्ने अन्य यस्तै खाले अन्याूल र अनिश्चितता एवं यस्ता अप्ठ्याराहरुमा देशलाई अप्रत्यासित रूपमै भएपनि उपलब्ध हुन सक्ने सूसुचित, दक्ष तथा उर्जावान युवा जनशक्तिलाई मध्यनजर गर्दा प्रविधि एवं यान्त्रिक सघन कृषि प्रणालीको विकासको सम्भावना प्रचुर देखिन्छ । अतः यस्तो प्रविधिको यथोचित अध्ययन तथा अनुसन्धान र प्रचार प्रसारका लागि घनीभूत कार्यक्रमको तर्जुमा हुन अपरिहार्य भईसकेको छ ।

कृषि उत्पादकत्व वृद्धि गर्न अपरिहार्य स्रोतसाधन र सामग्रीहरुको न्यून उपलब्धता तथा प्रयोग, आवश्यक भौतिक पूर्वाधारहरु जस्तै: सिँचाई, सडक, कृषि बजार, शीत भण्डार, गोदाम घर, सङ्कलन केन्द्र तथा विजुलीको अपर्याप्तता मूल समस्याका रूपमा देखिएका छन् । कृषिजन्य उत्पादनमा आशातित उपलब्धि हासिल गर्न अत्यावश्यक उन्नत नश्ल तथा बीउको प्रतिस्थापन दर पनि अत्यन्तै कम छ । खेतीयोग्य जमिनको निरन्तर खण्डीकरण हुनु तथा पहाडी र हिमाली क्षेत्रमा लामो समयसम्म जमिन बाँझो रहनुका अलावा अनुसन्धानबाट विकास भएका प्रविधि पर्याप्तमात्रामा विस्तार नहुनु, वैज्ञानिक जनशक्ति व्यवस्थापन कमजोर हुनु, अनुसन्धानको लागि प्रयोगशाला लगायत अन्य पूर्वाधारको कमी हुनुले कृषिको आधुनिकीकरण यान्त्रिकीकरण व्यवसायीकरण तथा औद्योगिकीकरणमा थप बाधा पुग्न गई भूमि तथा श्रमशक्तिको उत्पादकत्व निकै न्यून रहेको छ । फलस्वरूप देशमा खाद्यान्न आयात अपेक्षित रूपमा घट्न सकेको छैन । उत्पादित खाद्य वस्तुहरु पनि समुचित भण्डारण प्रशोधन तथा मूल्य अभिवृद्धि गरी प्रतिफल यथोचित रूपमा बढाउन

सकिएको छैन । जलवायु परिवर्तनबाट यस क्षेत्रमा पर्न गएको प्रभावलाई कम गर्न अनुकुलनको माध्यमबाट जलवायु उत्थानशील तथा वातावरणमैत्री कृषि प्रणालीको विकास गर्न पनि समस्या रहेको छ ।

समग्रमा छिमेकी र क्षेत्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रिय बजारका दृष्टिले प्रतिस्पर्धी मुलुकहरूको तुलनामा उत्पादन र उत्पादकत्वका आयाममा प्रतिस्पर्धी हुन नसक्नु, कृषि अनुसन्धान तथा अन्वेषण जस्तो अपरिहार्य क्षेत्रमा लगानी नगण्य मात्रामा हुनु, पहाडी र हिमाली क्षेत्रमा बाँझो जमिनको समस्या हुनु, रासायनिक मल, बीउ तथा सिँचाई लगायतका उत्पादन सामग्री समयमै र सुलभ रूपमा उपलब्ध हुन नसक्नु, समग्र कृषि क्षेत्रमै यन्त्रको प्रयोगले गति लिन नसक्नु, निर्वाहमुखी कृषि प्रणालीको व्यावसायिक रूपान्तरण हुन नसक्नु प्रमुख कारणको रूपमा रहन गएका छन् ।

यी समस्याहरूका बाबजुद कृषि विकासका अवसरहरू पनि पर्याप्त छन् । भौगोलिक तथा विविधताजन्य सम्भाव्यता हुनु, पुँजी, प्रेरणा, आत्मविश्वास र उन्नत प्रविधिको बारेमा ज्ञान सहित विदेशबाट फर्किएका युवा कृषि व्यवसायमा आकर्षित हुँदै जानु, जैविक खेती र कृषि वनप्रति उद्यमी र किसानको आकर्षण बढ्नु अवसरहरू हुन् । उत्पादित वस्तुको विश्व बजारमा पहुँच वृद्धि हुनु र ठूला संस्था तथा अन्य निजी क्षेत्रको आकर्षण बढ्दै जानु कृषि क्षेत्रका अवसरहरू हुन् । भौगोलिक रूपमा विकट पहाड र दुर्गम क्षेत्रमा यातायात सुविधा बढ्दै जानुका अतिरिक्त पछिल्ला वर्षमा कृषि ऋण, कृषि बीमा, नयाँ प्रविधिको उपयोग र शिक्षण सुविधा विस्तारले समेत यस क्षेत्रमा थप अवसर सिर्जना हुँदै गएका छन् । जलवायु परिवर्तनसँग जुध्न विश्वव्यापी रूपमा बढ्दै गएको चासो र उपलब्ध ज्ञान, सीप, प्रविधि र स्रोतले कृषिलाई अनुकुलन तथा उत्थानशील बनाउनु अवसरको रूपमा रहेको छ ।

यहाँसम्म सकियो

## ५. भावी दिशा

कृषि क्षेत्रको रूपान्तरण गरी उत्पादन तथा उत्पादकत्व बढाउँदै खाद्य सुरक्षा सुनिश्चितताका लागि संरचनागत, प्राविधिक, व्यवस्थापकीय र नीतिगत रूपमा सुधार गरी कृषि अनुसन्धान, प्रसार, शिक्षा र कृषि विकास सँग सम्बद्ध पक्षसँग समन्वय र सहकार्य गर्दै प्रभावकारी कार्यक्रम कार्यान्वयन र नतिजामुखी अनुगमन र मुल्याङ्कनमा विशेष जोड दिनु आवश्यक छ जसको लागि निम्न क्षेत्रमा तत्कालै सुधारको आवश्यक छ ।

### क) भूमि बैङ्कको स्थापना र प्रभावकारी कार्यान्वयन:

यो धर्तिको महत्वपूर्ण प्राकृतिक सम्पदाको महत्तम र अधिकतम उपयोग गरी प्रति ईकाई उत्पादकत्व बढाउनु अनिवार्य छ । कृषि उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गर्न भूमिको दिगो एवं बैज्ञानिक व्यवस्थापन मार्फत् ठूलो क्षेत्रफलमा व्यावसायिक खेती गर्दै कृषिलाई आधुनिकीकरण गर्न सक्नु पर्दछ । यसका लागि देशभर उपयोगमा नआएका खेतीयोग्य निजी, सरकारी र अन्य जग्गालाई सदुपयोग गरी कृषिको उत्पादन बढाउने उद्देश्यका साथ बजेट वक्तव्य मार्फत् ३०० स्थानीय तहमा भूमि बैङ्कको स्थापना गरी कार्यान्वयनमा लैजाने व्यवस्था गरिएको छ । यसका लागि नीतिगतरूपमा राष्ट्रिय भूमि नीति २०७५ मा भूमि बैङ्कको विस्तृत अवधारणा तयार पारी कार्यान्वयनमा लगिनेछ भने भू-उपयोग ऐन २०७५को दफा २१ मा भूमि बैङ्कको व्यवस्था गर्न भू उपयोग वर्गिकरण गरी भूमिको अधिकतम उपयोग गर्न भूमि बैङ्कको स्थापना गर्ने व्यवस्था र पन्ध्रौँ आवधिक योजना ( २०७६/७७ (२०८०/८१) मा बृहत परिमाणमा व्यावसायिकरूपमा कृषि उत्पादन गर्न भूमि बैङ्कको अवधारणा अनुरूप सहकारी संस्था समेतलाई परिचालन गरी कार्यान्वयनमा लैजाने छ । नेपालमा भूमिको दृष्टिकोणबाट विश्लेषण गर्दा ३ किसिमको अवस्था देखिन्छ । पहिलो वर्गमा धेरै जनसङ्ख्या र तदनुरूपको श्रमशक्ति त छ तर जसको स्वामित्वमा अत्यन्त न्यून जमिन छ । छरिएर रहेको स्वामित्वका कारण चक्लाबन्दी पनि

चुनौतीपूर्ण छ । त्यस्को विपरित दोस्रो वर्गमा थोरै जनसङ्ख्या पर्दछ तर जमिनको स्वामित्व अधिक एवं उपयोग नभएको अवस्थामा रहेको छ । र तेस्रो वर्गको जमिन सरकारी स्वामित्वको छ जुन व्यावसायिक कृषि प्रयोजनका निम्ति उपयोगमा ल्याउन सामाजिक र कानूनी जटिलताहरू रहेका छन् ।

भूमिको एकीकरण, चक्लाबन्दी र तत्पश्चातको व्यवस्थापनका लागि भूमि बैङ्कको अवधारणा कार्यान्वयनमा कस्तो खालको मोडलिटी उपयुक्त हुन्छ भन्ने विषयमा सम्बन्धित विज्ञहरू र सरोकारवालाहरूसँग छलफल र अन्तरक्रिया गर्दा यो प्राविधिक भन्दा बढी सामाजिक र राजनैतिक एजेण्डा भएकाले भूमि बैङ्क सञ्चालनार्थ एक सर्वसम्मत वा भुगोल अनुसारको फरक फरक मोडल उपयुक्त हुन सक्ने पाईएको छ । यिनै सरोकारहरूलाई समेटेरी तीन प्रकारका मोडलको विकल्प प्रस्तुत गरिएको छ ।

(क) मोडेल-१: स्थानीय तहबाट सञ्चालन हुने: यो मोडेलमा अधिकांश साना कृषकहरूलाई समेटेर बाँझो र उपयोगमा नभएका जग्गालाई समूह सामूहिक खेती गर्नलाई स्थानीय तहको व्यवस्थापनमा जग्गा उपलब्ध गराइन्छ । उत्पादित वस्तुको बजारको सुनिश्चितताको लागि स्थानीय सहकारी एवं स्थानीय तहले व्यवस्थापन गरिदिनु पर्ने हुन्छ ।

(ख) मोडेल-२: सहकारीहरूलाई भूमि बैङ्क सञ्चालन गर्न अनुमति दिई सहकारी आफैले भूमि बैङ्क सञ्चालन गरी व्यावसायिकरूपमा सहकारी खेती गर्ने र उत्पादित वस्तुको बजारको जिम्मा पनि सहकारी आफैले लिनु पर्ने हुन्छ । पहिलो प्राथमिकता साना साना कृषक समूह/ महिला समूह र सहकारीहरूलाई दिईने अभ्यास गरिनु पर्दछ ।

(ग) मोडेल-३: कम्पनीद्वारा सञ्चालन गर्ने: निजी कम्पनीबाट सञ्चालन हुने भूमि बैङ्कमा जम्मा भएका जग्गा साना, मझौला र ठूलो आकारको व्यावसायिक खेती गर्ने समूह, सहकारी र निजी कम्पनीलाई उपलब्ध गराउने र बजारको सहजीकरण र व्यवस्थापनको दायित्व सहकारी मार्फत् वा कम्पनी आफैले लिनु पर्ने हुन्छ ।

प्रस्तावित मोडेलहरूलाई सुरुवातका लागि परीक्षण गरी दीर्घकालीनरूपमा सफल ठहरिएको मोडेललाई क्रमिकरूपमा विस्तार गर्दै लैजानु उपयुक्त हुन्छ । यसरी भूमि बैङ्कको कार्यान्वयनबाट खेर गएको जमिनको उपयोग हुने, ठूलो आकारको खेती मार्फत् उत्पादन वृद्धि हुने, चक्लाबन्दीका कारण जमिन र श्रमको उत्पादकत्व बढ्ने मात्र नभई स्थानीय उत्पादनको क्रमिक रूपमा बजार सुनिश्चित हुँदै जाने प्रणालीको विकास हुनेछ ।

### ख) संरचनागत सुधार र पुनसंरचना:

कृषि अनुसन्धान र प्रसार: कृषि विकासको जननीको रूपमा रहेको कृषि अनुसन्धानले विगतका तीन दशकमा प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता प्रदर्शनमा पछाडि परेको र निरन्तर रूपमा बढिरहेको कृषि/खाद्य वस्तुको व्यापार घाटा कम गर्ने किसिमको अनुसन्धान रणनीति तर्जुमा गर्न पनि नसकेको अवस्थालाई मध्यनजर गर्दै, अनुसन्धानमा उद्योग व्यवसाय समेतको संलग्नतालाई प्रवर्द्धन गर्न वर्तमान कृषि अनुसन्धान प्रणालीलाई आमूल परिवर्तन गरी राष्ट्रिय कृषि अन्वेषण प्रणालीको जग बसाल्न विलम्ब गर्न नहुने बुझाई सबै सरोकारवालाको रहेको छ । यसो गर्न सकिए मात्र हाल अनुसन्धानका माध्यमबाट प्राप्त उपलब्धिहरूलाई अनुसन्धान कृति वा पुस्तकका पानाबाट धेरै पर कृषिको व्यावसायिक उत्पादनमा जोड्न सकिनेछ । फलस्वरूप उत्पादन, बजारीकरण, नीति अनुसन्धान तथा उच्चमशीलता विकासका विभिन्न चरणहरूमा संयुक्त रूपमा प्राविधिक एवं संरचनात्मक

अन्वेषण निरन्तर भईरहेको हुनेछ । यी सबै प्रक्रिया तथा चरणहरूमा बजारको संलग्नता सघन रहनेछ । त्यसैगरी नीति अनुसन्धानका निकायहरू यस प्रणालीको अन्वेषण संरचनाको सहयोगी क्षेत्रको रूपमा अभिन्न ढङ्गले रहनेछ । अन्वेषणमा संलग्न विभिन्न अङ्गहरूका बीच अन्तरक्रिया सबलीकृत भएको हुनेछ साथै अन्वेषणको लागि आवश्यक अन्तरक्रिया तथा निरन्तरको सिकाईलाई प्रभावकारी तथा चुस्त राख्न तथा सहयोगी वातावरण कायम गरी राख्न संरचनागत परिवर्तन तथा विकास हुनेछ ।

कृषि प्रसार र सिँचाई: मुलुक सङ्घीय संरचनामा गई स्थानीय र प्रादेशिक तहमा रहनु पर्ने निकाय र जनशक्तिको समयानुकूल परिवर्तन र पुनःसंरचना हुन नसकेको यथार्थ सर्वविदित छ र फलस्वरूप स्थानीय तथा प्रादेशिक तहमा रहेका कृषि/पशु सेवाका निकायहरू प्रभावकारी बन्न सकेका छैनन् । सुविधा तथा जनशक्तिका दृष्टिले सबल देखिएका केन्द्रिय निकायहरूको दक्षता र अनुभवलाई कृषि तथा पशु ज्ञान केन्द्रहरूसमेतले उपयोग गर्न पाउने गरी नीति परिमार्जन गर्ने र स्थानीय र प्रादेशिक तहमा रहेका कृषि र पशु क्षेत्रका अलग अलग प्रसार निकायलाई एकीकृत गरी एकद्वार प्रणाली मार्फत् सेवा प्रवाहगर्ने र नितान्त प्राविधिक सेवाटोवामा केन्द्रित गर्नुपर्ने हुन्छ ।

त्यसैगरी अन्य विकसित र कृषि क्षेत्रका विकासका माध्यमले आर्थिक उन्नति गरेका मुलुकहरूको अनुभव र विद्यमान असमान्जस्यताको अन्त्य गरी विभिन्न प्रयासका बावजुद कृषि विकासको छाता भन्दा बाहिर रहँदै आएको सिँचाईको सरकारी संयन्त्रलाई समेत एकीकरण गरी कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालयको छाता भित्र समेट्न जरूरी छ । यसो गर्न नसकिए, यी दूई मन्त्रालयहरूको बीचमा निरन्तरको समन्वय र सहकार्यलाई नीतिगत रूपमा अनिवार्य गराउनु पर्दछ ।

कम्पनी तथा संस्थानहरू: मलको उत्पादन, खरिद र वितरण व्यवस्थापन जिम्मेवारी सङ्घीय सरकारको हो । यसर्थ कृषि सामग्री कम्पनीलाई बढी जिम्मेवार, जवाफदेही पारदर्शी, प्रतिस्पर्धी र परिणामुखी र कृषकमैत्री बनाउन सहकारी लगायत निजी क्षेत्रको समेत शेर हुने व्यवस्था गरी कम्पनीलाई सञ्चालन गर्न उपयुक्त हुन्छ । यसबाट कम्पनीले अल्पकालका लागि विभिन्न मुलुकबाट यथेष्ट मात्रामा मल खरिद तथा वितरण गर्ने र दीर्घकालीन रूपमा स्वदेशमै मल कारखाना सञ्चालन गरी व्यावसायिक, प्रतिस्पर्धी र सेवामुखी बन्नेछ । यसैगरी दुग्ध विकास संस्थानलाई पनि सार्वजनिक निजी साभ्हेदारीको मोडलमा रूपान्तरण गरी बजारमा प्रतिस्पर्धी बनाई स्वदेशमा उत्पादन हुने दूधको बजार सुनिश्चित गर्नुका साथै दुग्ध पदार्थको आकाशिंदो आयातलाई प्रतिस्थापन गर्न सफल हुनेछ । त्यसका अलावा कृषि औजार कारखानालाई पुनर्स्थापना गरी सञ्चालनमा ल्याउनु आवश्यक छ । कृषकहरूको लागि उपयुक्त हुने खालका साना र मझौला औजारहरूको निर्माण स्वदेशमै गर्नु पर्दछ । सिँचाईको लागि पानी तान्ने पम्प र अन्य मेशेनरी औजार स्वदेशमा नै उत्पादन गरिनु पर्दछ ।

जैविक विज्ञान र जैविक अनुसन्धान: अबको ३० वर्ष भित्र नौ अर्ब पुग्ने प्रक्षेपण गरिएको विश्व जनसङ्ख्यालाई विस्तार गर्न नसकिने सीमित जमिन र अन्य स्रोतहरूको परिचालन गरी खाद्यान्नको प्रबन्ध गर्नु चुनौतीपूर्ण छ । उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गर्ने परम्परागत विधि र विज्ञानबाट मात्र यतिका सङ्ख्यामा भरणपोषण गर्न सकिने छैन । अतः द्रुत गतिका प्रजनन विधिहरूको प्रयोग नै अबको अवलम्बन गर्नु पर्ने दिशा भएकोमा सबै वैज्ञानिक जमात समेत एकमत छ । त्यसैगरी जलवायु परिवर्तनका कारण उत्पन्न सहज र असहज दुवै परिस्थितिबाट अधिकतम लाभ लिन जलवायु स्मार्ट कृषि प्रविधिको अनुसन्धान, विकास र प्रयोगमा समेत विशेष प्राथमिकता दिनु अपरिहार्य देखिन्छ ।

जनशक्ति व्यवस्थापन: स्थानीय तहको कुल ७,९१८ दरबन्दीमा रहेकोमा हाल १,९०० जनाको मात्र दरबन्दी पूर्ति भएको छ भने अर्को तिर सङ्घीय संरचना अन्तर्गत कृषिका विभिन्न निकायहरूमा १,४०० दरबन्दी रहेको



छ। यसरी सङ्घीय निकायहरूमा कर्मचारीहरूको आकर्षण बढ्दो रूपमै रहने र प्रदेश तथा स्थानीयतहमा निरन्तर ओरालो लाग्दो मनोबलको समयमै यथोचित सम्बोधन गरी प्रदेश र स्थानीयतहमा प्राविधिक कर्मचारीहरूको पहुँच र उपलब्धता सुनिश्चित गरिनु जरूरी छ। वृत्ति विकासका अवसरहरूलाई सुनिश्चित गर्दै केन्द्रमा दरबन्दी रहेका प्राविधिक र विशेषज्ञ जनशक्तिको प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूले परिचालन र उपयोग गर्न सक्ने प्रावधान मिलाउन सके मात्र हाललाई कृषिमा देखिएको जनशक्ति व्यवस्थापनको असन्तुलनलाई धेरै हदसम्म सम्बोधन गर्न सकिने थियो। त्यसका अलावा कृषि विश्वविद्यालयहरूसँग समन्वय गरी कृषि स्नातक र स्नातकोत्तर तहमा अध्ययन गर्ने विद्यार्थीहरूलाई इन्टर्नशीपको व्यवस्था मिलाउन सके विद्यार्थी, विश्वविद्यालय र कृषि प्रसारका निकाय सबैले यथेष्ट लाभ लिन सक्ने अनुमान गर्न सकिन्छ।

कृषि तथ्याङ्क प्रणाली: राज्य पुनःसंरचनासँगै कृषि विकासका निकायहरूको पनि विकेन्द्रिकरण गरियो तर ती नयाँ सिर्जित संरचनाहरू बीच आपसी सहकार्य र समन्वयको परिकल्पना गर्न नसक्दा अन्तरसरकारी तथ्याङ्क आदान प्रदान हुन सकिरहेको छैन। फलतः सङ्घीय कृषि मन्त्रालयले राष्ट्रिय कृषि तथ्याङ्क प्रणालीको प्रभावकारी सञ्चालन गर्न सकिरहेको छैन। यसका कारण अहिले टड्कारो रूपमा सञ्चालन गर्न खोजिएको खाद्य वासलात तयार पार्ने काममा बाधा परेको सुनिँदै आएको छ। यसको समुचित सम्बोधनका लागि प्रदेश तथा स्थानीयतहबाट कृषि सम्बन्धित सबै खालका तथ्याङ्कहरू स्वतः आउने प्रणालीको विकास गरी नियमितरूपमा तथ्याङ्क प्रवाह हुने गरी लागू गरिनु पर्दछ।

#### ग) बजार तथा बजार अनुसन्धान:

कृषि उत्पादनको बजारको सुनिश्चितता गर्ने प्रणालीको अभावमा या त उपभोक्ताले खाद्यवस्तु उचित मूल्यमा पाउन नसकी आर्थिक मर्कामा छन् या त उपज उत्पादन गर्ने ग्रामीण कृषकहरू आफ्नो उपजको बजार घाटा पर्ने गरी विक्री गर्न वा खेर फाल्न बाध्य भएका छन्। वाली, वस्तु उपजहरूको बजार सुनिश्चितता नै उत्पादन बढाउने पहिलो शर्त भएकाले स्थानीय उत्पादनको बजारीकरणको जिम्मा स्थानीय सरकारले लिने व्यवस्था लागू गरिनु पर्दछ। बजारीकरण स्थानीय सहकारीहरू मार्फत् खरिद, प्रशोधन, प्याकेजिङ्ग र बजारमा पुऱ्याउने व्यवस्था गरिनु पर्दछ। नेपालमा बजारको अध्ययन अनुसन्धान र बजारको उचित व्यवस्थापन गर्न एक जिम्मेवार सक्षम निकाय कृषि तथा पशुपन्छी विकास मन्त्रालय अन्तर्गत हुनु आवश्यक छ।

#### घ) खाद्य भण्डार:

सबै स्थानीय तहमा खाद्य भण्डारणको निर्माण गरी आफ्नो स्थानीय तहको लागि आवश्यक न्यूनतम खाद्यान्न स्टक भण्डारण गर्ने व्यवस्था गर्ने कार्य सुरुवात भएको छ। स्थानीय तहले आ-आफ्नो पालिकाहरूको खाद्य वासलात (Food Balance Sheet) तयार पार्ने र संघ तथा प्रदेश सरकारहरूले प्रदेश र स्थानीय तहमा बजार सम्बन्धी पूर्वाधार निर्माण गर्ने, जस्तै शितभण्डार, खाद्यान्न भण्डार, बजारस्थल, प्रशोधन केन्द्रहरू, सङ्कलन केन्द्र, बिजुली, कृषि सडक, यातायात, आपूर्ति र वितरण सम्बन्धित पूर्वाधार निर्माण गर्न केन्द्रीत रहनु पर्दछ।

## ड) खाद्य सुरक्षा सम्बन्धी नीतिगत र प्रणालीगत व्यवस्था:

खाद्य सुरक्षा सुनिश्चितताका लागि खाद्य अधिकार तथा खाद्य सम्प्रभुता सम्बन्धी ऐन, २०७५ लगायत सबै राष्ट्रिय नीति, योजना, रणनीति र बजेटमा दिगो विकास लक्ष्य र लाई समावेश गर्दै सङ्घीय, प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूमा राजनीतिक प्रतिबद्धता सुदृढीकरण गर्ने समुदायको स्वामित्व प्रवर्द्धन गरी सबै स्थानीय तहमा नेपाल खाद्य सुरक्षा अनुगमन प्रणालीलाई स्थानीयकरणको प्रयास भईरहेको छ । यसबाट तथ्यमा आधारित योजना तर्जुमा र प्रकोप र विपद् पूर्वतयारीका लागि सामयिक, भरपर्दो, सही र उपयोगी तथ्याङ्क र जोखिमलाई ध्यान दिई अनुगमन प्रभावकारी तथा सुनिश्चित गर्न सघाउ पुग्नेछ ।

## च) खाद्य सञ्चय तथा वितरण प्रणाली:

खाद्य वितरण प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्नका लागि तीन तहको समन्वयात्मक सञ्जालको विकास गरी स्थानीय खाद्य आवश्यकताको अनुपातमा खाद्य सुरक्षा नीति तथा खाद्य भण्डारण गर्ने व्यवस्था स्थापना गरिनु पर्दछ । सहज तथा सर्वसुलभ खाद्य उपलब्धताका लागि दूर्गम ग्रामीण क्षेत्रमा सस्तो खाद्य पसल स्थापनामा समन्वय तथा सहजीकरण हुनेछ । विश्व महामारीको रुपमा रहेको कोभिड १९ ले स्वास्थ्य क्षेत्रमा पारेको असरका अलावा खाद्य आपूर्ति श्रृङ्खला र खाद्य सुरक्षा र पोषणको अवस्थामा समेत नकारात्मक प्रभाव पारेको छ । आपूर्ति श्रृङ्खलालाई सकभर छोटो बनाई यस्ता महामारीबाट कम प्रभावित हुन स्थानीय उत्पादनलाई जोड दिई खाद्य प्रणालीको स्थानीयकरण गरी तथा विपद् प्रति उत्थानशील बनाउन समेत केन्द्रित रहनु पर्दछ ।

## ६. निष्कर्ष

विगत केही दशक यता नेपालको कृषि प्रणाली क्रमशः निर्वाहमूखीबाट व्यावसायिक तर्फ उन्मुख भएको भएपनि यसको परिपक्व विकास भईनसकेका कारण बेलाबखत विभिन्न समस्याहरू देखिने गरेका छन् । उदाहरणका लागि हालसालैको कोरोना महामारीका सुरुवाती दिनमा ग्रामीणस्तरमा उत्पादन भएका तुलनात्मक रूपले सुलभ र सस्तो कृषि उपजहरूले बजार पाउन सकेनन् । फलतः एकातिर कृषकहरूले ठूलो आर्थिक क्षति बेहोर्नु पर्‍यो भने सहर केन्द्रित उपभोक्ताहरू चर्को मूल्य तिरेर छिमेकी मुलुकबाट आयात गरिएका त्यस्ता कृषि उपज खरिद गर्न बाध्य भए । यसबाट हाम्रा योजना तथा कार्यक्रमहरू विगतमा कृषि उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गर्न केन्द्रित भएपनि समग्र कृषि प्रणालीको सबलीकरण गर्न पूर्ण रूपले सफल हुन सकेनन् भन्ने सूचक हालसालै देखिएको फितलो कृषि बजारको स्थितिले प्रतिबिम्बित गरेको पाईयो । यसैका कारण समग्र खाद्य उत्पादन तथा वितरण प्रणाली पनि गम्भीर रूपले प्रभावित भएको देखियो । यसका कारण नेपालले विभिन्न नीति तथा कार्यक्रम र क्षेत्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रिय सम्झौता अनुरूप गरेका खाद्य सुरक्षा सम्बन्धी प्रतिबद्धताहरू पूरा गर्न सजिलो पक्कै छैन । हालको महामारी र भविष्यमा आउन सक्ने अन्य अनिश्चिततालाई मध्यनजर गर्दा समग्र कृषि प्रणालीलाई नै सबलीकरण गर्नु पर्ने अपरिहार्यता हाम्रा सामु छ । जसका लागि अत्याधुनिक कृषि प्रविधिहरू जस्तै जैविक प्रजनन, तन्तु प्रविधि सटिक कृषि (Precision Agriculture), यान्त्रिकीकरण जस्ता नवीनतम र द्रुत परिणाम दिन सक्ने प्रणालीको अवलम्बन गर्न जरूरी देखिन्छ । यसका अलावा हावापानी भौगोलिक आधारमा खेती प्रणालीको सुभाब दिने, प्रयोगशाला र मानव संशाधनको सामयिक स्तरोन्नति गर्ने मल र बीउविजन लगायतका कृषि उत्पादन सामग्रीका लागि आन्तरिक बजारलाई परिचालन गर्ने र भूमि बैङ्क प्रयोजनका निम्ति भू-सूचना प्रणालीको प्रयोग गर्न सकिए तीब्र जनसङ्ख्या वृद्धिका कारण हाम्रो सामु देखिएको आसन्न खाद्य सुरक्षाको चुनौतीलाई दक्षताका साथ सामना गर्न सफल भईने कुरामा दुई मत नहोला ।

## सन्दर्भ सामग्रीहरू:

१. अर्थ मन्त्रालय, २०७७. आर्थिक सर्वेक्षण २०७६/०७७ अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
२. के.त.वि. र अ.श्र.सं., २०१८. नेपाल श्रम शक्ति सवेक्षण, काठमाडौं ।
३. कृषि विकास मन्त्रालय, कृषि विकास रणनीति (सन् २०१५-२०३५) सारांश
४. नेपालको संविधान २०७२, कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
५. राष्ट्रिय योजना आयोग, २०७१, नेपालका आवधिक योजनाहरू, भाग १, (प्रथम पञ्चवर्षीय योजना २०१३-२०१८ देखि दशौं पञ्चवर्षीय योजना २०३२-२०३७ सम्म), काठमाडौं ।
६. राष्ट्रिय योजना आयोग, २०७१, हालसम्मका आवधिक योजनाहरूको एकीकृत दस्तावेज, खण्ड ख (छैठौं पञ्चवर्षीय योजना देखि दशौं पञ्चवर्षीय योजनासम्म), काठमाडौं ।
७. राष्ट्रिय योजना आयोग, २०६४, त्रिवर्षीय अन्तरिम योजना (२०६४/६५-२०६६/६७), सिंहदरबार, काठमाडौं ।
८. राष्ट्रिय योजना आयोग, २०६८, त्रिवर्षीय योजना (२०६७/६८-२०६९/७०), सिंहदरबार, काठमाडौं ।
९. राष्ट्रिय योजना आयोग, २०७१, तेह्रौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७०/७१-२०७२/७३), सिंहदरबार, काठमाडौं ।
१०. राष्ट्रिय योजना आयोग, २०७३, चौधौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७३/७४-२०७५/७६), सिंहदरबार, काठमाडौं ।
११. राष्ट्रिय योजना आयोग, २०७६, पन्ध्रौं योजना, (आर्थिक वर्ष २०७६/७७-२०८०/८१), सिंहदरबार, काठमाडौं ।
१२. राष्ट्रिय योजना आयोग, २०७७, कोभिड-१९ महामारीबाट मुलुकको आर्थिक(सामाजिक क्षेत्रमा परेको प्रभाव सम्बन्धी अध्ययनको अन्तिम प्रतिवेदन, सिंहदरबार, काठमाडौं । (अप्रकाशित)
13. CBS, 2018. The Annual Household Survey (AHS), Kathmandu
14. FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, 2019. The State of Food Security and Nutrition in the World 2019. Safeguarding against economic slowdowns and downturns. Rome, FAO.
15. Global Report on Food Crises (GRFC) 2020 - Joint Analysis for Better Decisions, Food Security Information Network.
16. Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition, 2016. Food systems and diets: Facing the challenges of the 21st century. London, UK.
17. Joshi, G.R., 2018. Agricultural Economy of Nepal: Development Challenges and Opportunities, Sustainable Research and Development Centre, Kathmandu.
18. K. Von Grebmer, J. Bernstein, R. Mukerji, F. Patterson, M. Wiemers, R. Ní Chéilleachair, C. Foley, S. Gitter, K. Ekstrom, and H. Fritschel. 2019. 2019 Global Hunger Index: The Challenge of Hunger and Climate Change. Bonn: Welthungerhilfe; and Dublin: Concern Worldwide.

19. Ministry of Health, Nepal; New ERA; and ICF. 2017. Nepal Demographic and Health Survey 2016. Kathmandu, Nepal: Ministry of Health, Nepal.
20. Ministry of Agriculture and Livestock Development (MOALD), World Food Programme (WFP), Australian Aid, May 2020; The Impact of COVID 19 on Household in Nepal, mVAM Household Livelihoods, Food Security and Vulnerability Survey.
21. MOALD, 2020. Agriculture Development Strategy Joint Sector Review, Second Annual Report. June 2020. Government of Nepal, Ministry of Agriculture and Livestock Development, Singha Durbar, Kathmandu, Nepal.
22. NPC, 2017. Nepal's Sustainable Development Goals Status and Roadmap: 2016-2030, Nepal National Planning Commission, Singha Durbar, Kathmandu Nepal
23. NPC, 2018. Towards Zero Hunger in Nepal: A Strategic Review of Food Security and Nutrition 2018, Kathmandu
24. NPC, 2019. Food Security Atlas of Nepal, Kathmandu
25. World Food Programme (April 6 & 16 2020) Nepal COVID-19, Food Security and Vulnerability Update 1 & 2



# नेपाली अर्थतन्त्रको पुनरुत्थान प्रस्ताव

- कृष्णहरि बास्कोटा  
पूर्व अर्थसचिव

## सारांश

कोभिड-१९ ले विश्व अर्थतन्त्रलाई नराम्ररी थला पारेको छ । एशियाली विकास बैङ्कले यसको दुरगामी असर पर्ने जनाएको छ । उक्त बैङ्कले केही महिना पहिल्यै विश्व अर्थतन्त्रमा अरबौं डलरको क्षति हुनुका साथै सन् १९९८ पछिको ठूलो वित्तीय संकट आईपर्ने जनाएको थियो । हालको स्थिति सो भन्दा जटिलतातर्फ उन्मुख देखिन्छ । यसै सन्दर्भमा अन्तर्राष्ट्रिय मुद्राकोषले सन् २०२० मा विश्वमै ठूलो आर्थिक संङ्कुचन आउने प्रक्षेपण सहित सन् १९३० पछिकै ठूलो सङ्कटको भूमरी आउने अनुमान गरेको छ । साथै, कोषले कोभिड-१९ को असरस्वरूप विश्वका १७० मुलुकको प्रतिव्यक्ति आय घटने जनाएको छ । यस अतिरिक्त, विश्व बैङ्कले नेपालको आर्थिक वृद्धिदर निकै खस्किने, रेमिट्यान्स, व्यापार, पर्यटन आवागमन कम हुने, आयात नहुँदा राजस्व कम हुने तथा लगानी घट्ने र समष्टिमा गरिवी बढ्ने, रोजगारी गुम्ने र महँगी बढ्ने प्रक्षेपण गरेको छ । यसर्थ, सम्भव भएसम्मका कोभिड-१९ का दुष्परिणामलाई न्यूनीकरण गर्दै अर्थतन्त्रलाई सामान्य लयमा ल्याउने आर्थिक पुनरुत्थानका योजना अघि बढाउन समयको माग हो ।

## १. विश्वव्यापी क्षतिको आँकलन

कोभिड-१९ को कारण विश्वमै ५ देखि २० प्रतिशत जनसङ्ख्या थप गरिवीको रेखामुनि भर्ने अनुमान छ । यसरी करिब ५० करोड मानिस गरिवीको रेखामुनि परी सन् १९९० को गरिवीको सङ्ख्यामा विश्व पुग्न सक्ने चेतावनीहरू प्राप्त भईरहेका छन् । विश्व श्रम सङ्गठनले १ अर्ब ५० करोड मजदुरले रोजगारी गुमाएको आँकलन गरेको पनि धेरै भयो । प्रत्येक दिन प्रत्येक मुलुकमा मानिसहरू रोजगारीबाट विमुख हुँदैछन् । यसबाट निम्न आय भएका परिवारलाई हात मुख जोर्न समेत धौधौ परिरहेको छ ।

## २. तत्कालीन विश्वव्यापी राहत योजना

यस विषम परिस्थितिसँग मुकाबिला गर्न केही मुलुकले आफ्ना नागरिकलाई राहत बाँडेका छन् । विशेषगरी, ती मुलुकले आयआर्जन गर्न नसक्ने ज्येष्ठ नागरिक र सामाजिक सुरक्षाको दायरामा रहेका नागरिकहरूलाई केन्द्रमा राखी राहतका प्याकेज घोषणा गरेका छन् । यस क्रममा संयुक्त राज्य अमेरिकाले आफ्ना नागरिकलाई प्रतिव्यक्ति १२ सय अमेरिकी डलर उपलब्ध गराएको छ, भने जापान सरकारले प्रतिव्यक्ति १ लाख येन उपलब्ध गराएको छ ।

यस कठिन अवस्थामा ज्येष्ठ नागरिकलाई नगद अनुदान दिने राष्ट्रहरू थुप्रै छन् । छिमेकी मुलुक भारतमा भार १ हजार नगद अनुदान दिइएको छ । यसैगरी, अर्जेन्टिनामा ४७ अमेरिकी डलर, अष्ट्रेलियामा ७५० डलर, कोलम्बियामा २४० डलर, सिंगापुरमा ६८.५ डलर, ट्यूनिसियामा ६८ डलर, टर्कीमा २३० डलर र यूक्रेनमा ३५ डलर एकमुष्ट नगद अनुदान दिइएको छ । यस्तो नगद अनुदान दिने मुलुकमा हङ्कङ, ग्वाटेमाला, केन्या, बोलिभिया, ईरान, ताईवान लगायत छन् । मोनटेंगोले ५० यूरो नगद अनुदान प्रदान गरेको छ ।

यसरी आफ्ना नागरिकलाई राहत प्रदान गर्ने क्रममा कैयौं मुलुकले मासिक सामाजिक सुरक्षा भत्ता र पेन्सन रकम अग्रिमरूपमा दिने कार्य आरम्भ गरेका छन् । यसमा कोष्टारिका, मेक्सिको, पेरु, दक्षिण अफ्रिका

लगायतका मुलुक पर्दछन् । यसै सङ्कटको घडीमा ज्येष्ठ नागरिकको मासिक भत्ता बढाउने मुलुकमा ब्राजिल, उज्बेकिस्तान लगायत पर्छन् । साथै, भत्ता दिने कार्यलाई खुकुलो तुल्याउनेमा बेलायत, ईटाली लगायत छन् ।

कोलम्बिया, इन्डोनेशिया लगायतले भविष्यमा लागू हुनेगरी यसै समयमा सामाजिक सुरक्षा भत्ता वृद्धिको घोषणा गरेका छन् । अर्जेन्टिना, अर्मेनिया, टर्की लगायतले अतिरिक्त सुविधाको घोषणा गरेका छन् । छिमेकी मुलुक चीनले बेग्लै ढङ्गले ज्येष्ठ नागरिकलाई राहत प्रदान गरेको छ । पोल्याण्ड र दक्षिण कोरियाले बालबच्चालाई सुविधा बढाएका छन् भने स्पेन, एल साल्भाडोर र बोलिभियाले क्रमशः घरबिहीनलाई सुविधा, धाराबन्दीको शुल्क छुट र ज्येष्ठ नागरिकले लिएको ऋणमाफीको घोषणा गरेका छन् ।

आयरल्याण्ड, पोर्चुगल, न्यूजिल्याण्डले स्वरोजगारमा संलग्न रहेकालाई र स्वीट्जरल्याण्डले बेरोजगारलाई सघाएका छन् । न्यूजिल्याण्डमा कार्यसमय कटौती गरिएको छ भने स्वीडेनमा घोषित सुविधा पाउने सरल व्यवस्था लागू गरिएको छ । अर्मेनियाले २ महिनालाई पुगे खाद्य सामग्री उपलब्ध गराएको छ भने रसियाले ज्येष्ठ नागरिकलाई औषधी र खाद्यान्न राहतमा उपलब्ध गराएको छ । ट्रिनिड्याड एण्ड टोबागोले (Trinidad and Tobago) ज्येष्ठ नागरिकलाई बीमाको माध्यमबाट राहत उपलब्ध गराएको छ । तर, नेपालमा यसरी नगद नै राहत दिन सकिएको छैन ।

### ३. नेपालमा कोभिडको असर

गत डिसेम्बरमा देखा परेको कोभिड-१९ को निरन्तरको अकाशिदो सङ्क्रमणले नेपालको अर्थतन्त्रलाई क्रमशः थिलोथिलो तुल्याउदै गएको छ । विगत चैत्र ११ गतेको लकडाउनदेखि उँधो लाग्न थालेको अर्थतन्त्रमा चालू आ.व.को मौद्रिक नीतिले केही मल्हमपट्टी लगाएपनि अर्थतन्त्रको पुर्नउत्थानका सोचहरु अधि आउन सकिरहेका छैनन् ।

कोरोना सङ्क्रमणको भयसँगै लकडाउन र निषेधाज्ञाका कारण सबै आर्थिक क्रियाकलाप अवरुद्ध भएका छन् । जसको कारण, निजी क्षेत्रले प्रत्येक दिन रु. २ अर्बको नोक्सानी व्यहोरिरहेको अनुमान छ । यसमा बैङ्कको व्याज नै दैनिक रु. ९० करोड, कर्मचारी र मजदुरको तलब नै रु. ४५ करोड रहेको अनुमान गरिन्छ ।

### ५. नेपालको राहत, सहूलियत र पुनरुत्थानका योजना

चालू आ.व. को बजेटमा राहत, सहूलियत तथा आर्थिक पुनरुत्थानका केही कार्यक्रम घोषणा भएका छन् । जसमा कोभिड-१९ ले दैनिक जीवनमा पारेको प्रतिकूल प्रभावलाई सहज तुल्याउन सरकारले ल्याएको तत्काल राहतका कार्यक्रमलाई सङ्क्रमणको जोखिम रहँदासम्म निरन्तरता दिने प्रतिबद्धता व्यक्त भएको छ । यस अतिरिक्त, असङ्गठित क्षेत्रमा रही रोजगारी गुमाएका श्रमिकलाई न्यूनतम ज्यालाको एकचौथाई बराबरको खाद्यान्न राहत उपलब्ध गराउने सरकारी प्रतिबद्धता रहेको छ ।

नेपाल सरकारले निकै मर्कामा परेका घरेलु, साना तथा मझौला उद्यम तथा पर्यटन व्यवसायका श्रमिकले तलबसम्म पाउन नसक्ने अवस्थालाई मनन् गरी रु. ५० अर्बको छुट्टै कर्जा कोष घोषणा गरेको छ । यसैगरी कोभिड-१९ बाट प्रभावित कृषि, घरेलु, साना तथा मझौला उद्योग, उत्पादनमूलक उद्योग, होटल, पर्यटन क्षेत्रका उद्योगलाई पुनर्कर्जा प्रदान गर्न रु. १ खर्बको सुविधाको व्यवस्था पनि गरेको छ । तर, यी सबै राहत हात्तीको मुखमा जीरा साबित भएका छन् । यसरी, अर्थतन्त्रको मेरुदण्डकारुपमा रहेको निजी क्षेत्रलाई बजेटले खासै राहत दिएको महसुस गरिएन । यसको क्षतिपूर्तिस्वरुप मौद्रिक नीतिमा भने केही राहतका कार्यक्रम अधि सारिएको छ । जसको प्रशंसा पनि भएको छ । तर, यत्तिमा हात बाँधेर बस्न मिल्ने अवस्था छैन ।

अब, आर्थिक पुनरुत्थानको आगामी कदम के हुन्छ ? भन्ने विषयमा नेपाल राष्ट्र बैङ्कको एक अध्ययनले केही साङ्केतिक विषय उजागर गरेको भन्दा बाहेक यस क्षेत्रमा सरकार र निजी क्षेत्र दुवैले खासै गृहकार्य गरेको महसुस हुँदैन । हालै भारत सरकारले अर्थतन्त्रको पुनरुत्थानका लागि १.४६ ट्रिलियन डलर बराबर पूर्वाधार योजनामा लगानी गर्ने कुरा बताएको छ । साथै, कोभिड-१९ ले दिएको सन्देशस्वरूप भारतले उत्पादन र विकासमा आत्मनिर्भर हुँदै निकासी वृद्धि गर्ने घोषणा गरेको छ । नेपालले पनि लगभग यही मोडेलमा अधि बढनु पर्ने देखिन्छ ।

## ५.१. आवधिक योजनामा परिमार्जनको खाँचो

राष्ट्रिय योजना आयोगबाट पन्ध्रौँ पञ्चवर्षीय योजना जारी भएको छ । यसबाट लामो समयको आवधिक योजनातर्फको सङ्क्रमणको अन्त्य भएको सन्देश प्रवाह भएको छ । यस आवधिक योजनाले गरिवी १० प्रतिशतमा झार्ने र ९.६ प्रतिशतको औसत आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने जस्ता लक्ष्य लिएको छ । यसैगरी, सरदर नेपालीको आयु ७२ वर्ष पुऱ्याउने र प्रतिव्यक्ति आय १५९६ अमेरिकी डलर बराबर पुऱ्याउने लक्ष्य लिइएको छ । यस अतिरिक्त, साक्षरता दर ९० प्रतिशतभन्दा माथि पुऱ्याउने पनि लक्ष्य तय गरिएको छ । यो योजना मुलुकको २५ वर्षे दीर्घकालीन सोचमा आधारित रहेको छ । यस योजना अवधि भरिमा रु. ९२ अर्बको बजेट खर्च हुने र रु. २५ अर्बका १८ वटा आयोजनालाई गेमचेन्जर प्रोजेक्टकोरूपमा सञ्चालन गर्ने ध्येय राखिएको छ । तर, कोभिड-१९ को असरलाई मध्यनजर गरी यस योजनामा परिमार्जनको आवश्यकता छ ।

## ५.२ कृषि उत्पादन वृद्धिमा जोड

नेपालको अर्थतन्त्र कृषिमा आधारित भएकाले सर्वप्रथम हामी कृषि उत्पादनमा आत्मनिर्भर हुने अभियानमा जुट्नु पर्छ । गत आ.व.मा खाद्य र कृषि उपजको आयात लगभग रु.२ खर्ब बराबर रहेको थियो । यसर्थ, हामी कृषि उत्पादनमा आत्मनिर्भर हुने भनेको गौरव हासिल गर्ने त हुँदै हो । यस अतिरिक्त कम्तीमा रु.२ खर्बको व्यापार घाटा सन्तुलनमा ल्याउने पनि हो । हामीले कृषि उत्पादनमा संलग्न वस्तुगत सहकारीहरूलाई उत्पादित कृषि वस्तुको ग्रेडिङ्ग गर्ने, प्याकेजिङ्ग गर्ने, प्रशोधन गर्ने र निकासीका लागि वस्तु उत्पादन गर्ने उद्योगको सञ्चालनमा जोड दिनुपर्छ ।

हाल नेपालमा ६३.५ प्रतिशत रोजगारी कृषि क्षेत्रले दिएको छ । तर, कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा कृषि क्षेत्रको योगदान घटन गई २६.५ प्रतिशतमा सिमित हुन पुगेको छ । नेपालको वार्षिक खाद्यान्न उत्पादन १ करोड ६ लाख २९ हजार मे.टन छ । तरकारी वर्षेनी ४१ लाख ७६ हजार मे.टन उत्पादन हुन्छ । माछाको वार्षिक उत्पादन ९३ हजार मे.टन छ । दूध वर्षेनी २२ लाख १३ हजार २०२ मे.टन उत्पादन हुने गरेको छ । यसैगरी मासुको उत्पादन ३ लाख ७२ हजार २२६ मे.टन छ । यो उत्पादन स्वयं नेपालको लागि पर्याप्त छैन । यसर्थ, हाम्रा आगामी कदम कृषिमा पूर्ण आत्मनिर्भरताको प्रयासमै केन्द्रित रहनु लाभप्रद हुने देखिन्छ ।

## ५.३ वन र खनिज क्षेत्रमा जोड

नेपालमा कच्चा पदार्थ पनि उत्पादन नहुने, सीप र प्रविधि पनि हामीसँग नभएको क्षेत्रको लगानीलाई कच्चा पदार्थ उपलब्ध भएको क्षेत्रमा स्थानान्तरण गर्नुपर्छ । यसमा कृषिसँगै वन क्षेत्र, वन पैदावार, जडिबुटी, नेपाली कागजको उत्पादन, रेशाजन्य वस्तुको उत्पादनसँगै कपडा उद्योगमा लगानी वृद्धि गर्न सकिन्छ । यस अतिरिक्त, नेपालमा सञ्चालित फलाम खानी, पेट्रोलियमको अन्वेषण, बहुमूल्य पत्थर कटिङ्ग, कोईला र तामा खानी, यूरेनियम र सुन खानीको उत्खनन कार्यलाई जीवन्तता दिनुपर्छ ।

## ५.४ नेपाली वस्तुको उत्पादन

नेपालमा स्वदेशी उपहारका सामग्री उत्पादन गर्ने, छड, रङ्ग लगायतका निर्माण सामग्रीको उत्पादन बढाउने, स्थानीय कच्चा पदार्थमा आधारित लघु, घरेलु, साना तथा मझौला उद्योगलाई बचाउनेतर्फ हाम्रो प्राथमिकता केन्द्रित हुनुपर्छ। यसैगरी, नवीनतम् ज्ञान, सीप र क्षमतामा आधारित उद्यमलाई जोड दिनुपर्छ। नेपाली चिनी, औषधी, काठ, जूट, गलैचा, तयारी पोशाक, पशिमना, रेशम र कपासमा आधारित उद्योग, जुत्ता उद्योग र हस्तकलाका सामग्री उत्पादकलाई बढावा दिने यो उपयुक्त मौका हो।

नेपालको निकासी प्रवर्द्धनगर्न अन्तर्राष्ट्रिय गुणस्तरको प्रमाणीकरण, लेबलिङ्ग, ट्रेडमार्क र ब्राण्डिङ्गतर्फ उन्मुख, कृषि, वनजन्य र खनिज उद्योगमा आधारित व्यवसाय, नवप्रवर्तनकारी उद्यमशील क्षेत्र, दलित समुदायबाट सञ्चालित, महिलाद्वारा सञ्चालित, अपाङ्गता भएकाहरुबाट सञ्चालित उद्योगको संरक्षणको रणनीति तर्जुमा गर्ने समय पनि यही हो।

## ५.५ निकासीजन्य वस्तुको उत्पादन

यसै अवस्थामा हामीले परम्परागत सीप र पेशालाई संरक्षण गर्नुपर्छ। यसैगरी, निकासी गृह स्थापना गर्ने, वैदेशिक रोजगारीबाट फर्किएर स्वदेशमै काम गर्ने, अदुवा, अलैची, मह, जडिबुटी, चिया, कफीको सामूहिक खेती गरी निकासी गर्नेहरुलाई प्रोत्साहित गर्नुपर्छ। साथै, स्थानीय स्रोत, साधन, सीप र नेपाली कला एवं संस्कृति भल्किने सामग्री उत्पादन गर्ने उद्योगलाई प्राथमिकता दिनुपर्छ। तुलनात्मक लाभ र प्रतिस्पर्धात्मक लाभको क्षेत्रमा लगानी केन्द्रित गर्नेलाई पनि जगेर्ना गर्नुपर्छ।

विशेषगरी, फलफूल, वनस्पति, पुतलीका प्रजाति, दुर्लभ ठानिएका उच्च माग भएका फ्लोरिकल्चर व्यवसाय, नेपाली कागज र कागजका सामग्री निर्माण गर्ने, सुगन्धित तेल, दाल, सुन्तला र हरियो तरकारी निकासी गर्ने तथा कलात्मक हस्तकलाका सामग्री निर्माण गरी मुलुकलाई नै चिनाउने कार्यमा संलग्नहरुलाई पनि निरन्तर हौस्याउनु पर्छ। कालो बादलमा चाँदीको घेरा हुन्छ भनेभै अपार उत्साह, आत्मबल, सरकारी सहयोग र विश्वव्यापी असल अभ्यासबाट पाठ पढ्दै नेपालको निजी क्षेत्र कोरोना कहरबाट सकुसल बाहिर निस्कदै आफ्नो लयमा फर्किने विश्वासको वातावरण सुनिश्चित गर्न हाम्रा प्रयास केन्द्रित हुनुपर्दछ।

## ६. सकारात्मक आर्थिक सूचक

माथि प्रस्ताव गरिएका काम गर्न हाल नेपालका बैङ्कमा राम्रै सञ्चितको अवस्था छ। ती बैङ्कहरुलाई प्रतिकूल असर नपरोस् भनी आर्थिक वर्षको अन्त्यमा लिने गरिएको आन्तरिक ऋण पनि समयमै उठाउने गरी नेपाल सरकार र नेपाल राष्ट्र बैङ्क अघि सरेका छन्। चालू आ.व.मा दाताको अनुदान सहयोग समेत गरी करिब रु. ११ खर्ब राजस्व असुली गर्ने सरकारको लक्ष्य अनुसार साउन एक महिनामै लगभग पौने खर्ब राजस्व असुली भएकाले सरकार पनि सुरक्षित स्थितिमै देखिएको छ।

नेपाल राष्ट्र बैङ्कले पनि गत आ.व. २०७६।७७ को वार्षिक आर्थिक स्थिति सार्वजनिक गर्दै वार्षिक औसत मुद्रास्फीति ६.१५ प्रतिशत रहेको जनाएको छ। यसैगरी, आयात १५.६ प्रतिशतले घटेको, निर्यात ०.६ प्रतिशतले बढेको, विप्रेषण आप्रवाह नेपाली रुपैयाँमा ०.५ प्रतिशतले घटेको, शोधनान्तर स्थिति रु. २८२ अर्ब ४१ करोडले बचतमा रहेको जनाएको छ। यस अतिरिक्त, कुल विदेशी विनिमय सञ्चिति ११ अर्ब ६५ करोड अमेरिकी डलर रहेको र यसले १२.७ महिनाको वस्तु तथा सेवा आयात धान्न पर्याप्त रहेको बताएको छ। साथै, बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाको निक्षेप सङ्कलन १८.७ प्रतिशतले बढेको कुरा बताएर अर्थतन्त्र धाराशाही नै



भयो कि ? भन्ने भ्रमलाई असत्य सावित गरेको छ । यसरी अर्थतन्त्रका केही सकारात्मक सूचकका आधारमा निजी क्षेत्रलाई उत्प्रेरित गरी अर्थतन्त्रलाई लयमा ल्याउन सरकारी प्रयास केन्द्रित हुनुपर्छ ।

## ७. निजी क्षेत्रको दायित्व

यस विषम अवस्थामा निजी क्षेत्रले सृजनशीलताका साथ अर्थतन्त्रको पुरुस्थानका योजना प्रस्तावित गर्नुपर्छ । व्यापारिक क्षेत्रको छाता सङ्गठन महासंघको सक्रियता भनेको यस्तै अवस्थामा प्रदर्शन गर्ने हो । नेपाल उद्योग वाणिज्य महासंघ, नेपाल उद्योग परिसंघ, नेपाल चेम्बर अफ कमर्स, र वस्तुगत संघहरुले आफुलाई चिनाउने यस अवसरलाई निजी क्षेत्रले गुम्न दिनु हुँदैन । साथै, सरकारले पनि निजी क्षेत्रको प्रस्तावलाई कार्यान्वयन साथ दिने प्रतिबद्धता व्यक्त गर्नुपर्छ ।

## ८. के गर्न सम्भव छ ?

नेपालमा गर्न सकिने आर्थिक क्रियाकलाप भनेको, हाल हामी करिब २ दर्जन औद्योगिक उत्पादनमा लगभग आत्मनिर्भरताको नजिक छौं, यसलाई जोगाई राख्नु पर्छ । भारत र बङ्गलादेशमा विद्युत शक्ति निकासी गर्न सकिने हुँदा जलविद्युत आयोजनाका कामलाई निरन्तरता दिनुपर्छ । सिमेण्ट उद्योगलाई पनि बचाई राख्नु पर्छ । कारण विश्वव्यापीस्तरमै पूर्वाधार र निर्माणको काम भईरहनेछ । आम युवालाई हस्तकला, प्लम्बिङ, विजुली मर्मत, ईलेक्ट्रोनिक्स, कालिगढ, सिकर्मी, डकर्मी, सिलाई कटाई लगायतको सीप दिई आय आर्जनमा लगाउनु पर्छ । गत वर्ष यी सेवा वापत भारतीय कामदारले नेपालबाट रु.३६३ अर्ब रेमिटेन्स लगेको देखिँदा यति रकम बराबरको रोजगारी सिर्जना गर्न कुनै कसर बाँकी राख्नु हुँदैन ।

## ९. पुँजीगत बजेट खर्च

सरकारी राजस्व असुली सन्तोषप्रद रहेको तथा बैङ्कमा थुप्रिएको निक्षेपलाई आन्तरिक ऋणको माध्यमद्वारा सरकारले उठाउँदा सरकारको ढुकुटी बलियो भएको सुखद विषय हाम्रो सामू छ । तर, यस अवस्थामा आम जनताको हातमा सरकारी ढुकुटीको रकम पुऱ्याउन पुँजीगत बजेटको खर्चमा विशेष रणनीति अख्तियार गर्नुपर्छ । चालू आ.व. मा काठमाडौँ र ७ वटा प्रदेशमा नयाँ सरुवा रोग अस्पताल स्थापना गर्ने, आईसियू र भेन्टिलेटरको व्यवस्था गर्ने तथा स्थानीय तहमा समेत गरी कूल २८० वटा नयाँ अस्पताल खोल्ने समेतका लागि स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालयका लागि विनियोजित रु. ९० अर्ब ६९ करोड यथाशीघ्र खर्च गर्नुपर्छ । यसैगरी, शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयतर्फ विनियोजित रु. १ खर्ब ७१ अर्ब ७१ करोड खर्च गरी करिब ९० लाख विद्यार्थीमा लाभ पुऱ्याउनु पर्छ ।

चालू वर्षको बजेटले करिब ८ लाख व्यक्तिलाई रोजगारी दिने लक्ष्य लिएको छ । सङ्घीय सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहको सहलगानीमा चालू आ.व. मै तीन सय स्थानीय तहमा भूमि बैङ्कको स्थापना गरिने कुरा बजेटमा परेको छ । यसैगरी, चालू आ.व. को बजेटमा १३० वटा स्थानीय तहमा औद्योगिक ग्राम स्थापना गरिने लक्ष्य राखिएको छ । यस अतिरिक्त, यस वर्षको बजेटमा हुम्लाको सदरमुकाम सिमिकोटलाई राष्ट्रिय सडक संजालसँग जोड्ने, काठमाडौँको नागढुङ्गा सुरुङ्गमार्गको निर्माण आरम्भ गर्ने, तीनकुने कोटेश्वर जडिबुटीमा अण्डरपास वा फ्लाईओभर निर्माण गर्ने, भूकम्पबाट भत्किएका धरहरा, रानीपोखरी र सिंहदरवार मूल भवनको पुनर्निर्माण सम्पन्न गर्ने लगायतका प्रतिबद्धतामा हेल्थ प्रोटोकल पालना गरी काम आरम्भ गर्न सके पुँजीगत बजेट खर्च हुने थियो ।

## १०. उपसंहार

चालू आ.व.को बजेट कोभिड-१९ कै सन्दर्भमा जारी भएको छ । यसर्थ, यसको हुबहु कार्यान्वयनबाट पनि आर्थिक पुनरुत्थानको योजना तर्जुमा गरी लागू गर्न सकिने तहमा पुगिनेछ । आफैँद्वारा घोषित वार्षिक बजेट नै कार्यान्वयन गर्न सकिएन भने यसको पूरककारुपमा आउने आर्थिक पुनरुत्थान योजना कसरी कार्यान्वयन होला भनी आशाका पैदा हुनु स्वभाविकै हो ।

यसर्थ, अर्थ मन्त्रालय र राष्ट्रिय योजना आयोगले सम्बन्धित मन्त्रालयहरूसँगको सहकार्यमा बजेटको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि निकायगत कार्ययोजना तयार गर्नु पर्छ । यस अनुरूप भए गरेको कामको मासिकरूपमा सम्बन्धित मन्त्रीको कार्यकक्षमा घनीभूत छलफल गरी निरन्तर परिमार्जन र सुधार हुनु पर्छ । यस्तो छलफलमा राष्ट्रिय योजना आयोगका सदस्य र अर्थ सचिवको उपस्थिति हुनुपर्छ ।

यसैगरी, प्रत्येक २-२ महिनामा अर्थमन्त्री र राष्ट्रिय योजना आयोगका उपाध्यक्ष बसी सबै सचिवसँग पाई पाईको हिसाब लिनुपर्छ । तत् पश्चात् प्रत्येक ४-४ महिनामा प्रधानमन्त्रीको अगाडि सबै मन्त्री र सचिवलाई खडा गराई बजेट कार्यान्वयनको प्रगति समीक्षा गर्नु पर्छ । यस्ता सबै समीक्षा बैठकमा तत्कालै समस्या समाधानको निर्णय गरी कार्यान्वयनमा खरो उत्रिनु पर्छ । यसरी चालू आ.व. २०७७/७८ को बजेट तथा नेपाल राष्ट्र बैङ्कबाट जारी भएको मौद्रिक नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनले पनि कोभिड-१९ ले असर पारेको अर्थतन्त्रको उत्थानमा सानोतिनो मलमपट्टी भएपनि लगाएको अनुभूति हुने थियो ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू:

१. बजेट वक्तव्य, २०७७/७८, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं ।
२. आर्थिक सर्वेक्षण, २०७६/७७, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं ।
३. आर्थिक वर्ष २०७६/७७ को राष्ट्रिय लेखा तथ्याङ्क, केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग, काठमाण्डौ ।
४. मौद्रिक नीति, २०७७/७८, नेपाल राष्ट्र बैङ्क, काठमाडौं ।
५. पन्ध्रौं योजना (आ.व.२०७६/७७ -आ.व.२०८०/८१), राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार, काठमाडौं ।



# अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार र नेपालको वैदेशिक व्यापारको स्थिति विश्लेषण

– डा.वासुदेव शर्मा  
सह-सचिव, राष्ट्रिय योजना आयोग

## सारांश

व्यापार अर्थतन्त्रको प्रमुख संवाहक हो । अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार अर्थव्यवस्थालाई गतिशील बनाउने मुख्य आधार हो । निर्यात प्रवर्द्धनर आयात प्रतिस्थापनबाट नै मुलुकको वाह्य क्षेत्र सन्तुलनलाई समयानुकूल बनाउन सकिन्छ । वैदेशिक व्यापारको प्रवर्द्धनकसरी गर्न सकिन्छ भन्ने सवालमा विभिन्न सिद्धान्तहरू प्रतिपादन भएका छन् । यस्ता सिद्धान्तहरूमा संरक्षणवाद र खुला व्यापारको सिद्धान्त प्रमुख मानिन्छ । नेपालको वैदेशिक व्यापार उच्च घाटामा रहेको र यसको आकार बढ्दै गएको छ । उपयुक्त रणनीतिहरू अपनाई समयमै व्यापार घाटालाई कम गर्दै अर्थतन्त्रलाई सुदृढ बनाउनु अहिलेको आवश्यकता हो । नेपालले पनि व्यापारमा देशगत एवं वस्तुगत विविधीकरणको मान्यतालाई महत्व दिएको छ । साथै व्यापार विविधीकरणका लागि प्रमुख निर्यातयोग्य वस्तु तथा सेवाको पहिचान समेत गरेको छ । नेपाल व्यापार विकास एकीकृत रणनीतिले तुलनात्मक तथा प्रतिस्पर्धी लाभ भएका विभिन्न वस्तु सेवा र बौद्धिक सम्पत्तिहरूको प्रवर्द्धनमा जोड दिएको छ । यस लेखमा व्यापार विकासका लागि योजनाबद्ध प्रयास, व्यापार विकासमा हालसम्म भएका उपलब्धिहरू, नेपालको वैदेशिक व्यापारका समस्या तथा चुनौतीहरू, नेपालको वैदेशिक व्यापारलाई सुदृढ बनाउन चाल्नुपर्ने कदमहरू र व्यापार घाटा न्यून गर्ने उपायको साथै कोभिड पछिको अवस्थामा व्यापार क्षेत्रको पुनरुत्थान गर्न चाल्नुपर्ने रणनीतिहरू प्रस्तुत गरिएका छन् ।

## १. पृष्ठभूमि

सामान्यतः देश बाहिर हुने व्यापारलाई अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार भनिन्छ । अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार कुनै मुलुकले विश्वभरिका राष्ट्रहरूसँग गर्ने वस्तु तथा सेवाहरूको विनिमय हो । अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार राज्यहरूबीच हुने वस्तु, सेवा तथा बौद्धिक सम्पत्तिको व्यापार हो । वैदेशिक व्यापारले राष्ट्रहरूबीचको आर्थिक, लगानी एवं वाणिज्यको सम्बन्धलाई विस्तार गर्दछ । राज्यको भौगोलिक सीमा बाहिर हुने व्यापारलाई नै वैदेशिक व्यापार भनेर बुझिन्छ । व्यापार क्षेत्र समग्र आर्थिक क्षेत्रको संवाहकको रूपमा रहेको हुन्छ । उद्योग वाणिज्य तथा आपूर्ति क्षेत्र अर्थतन्त्रलाई चलायमान बनाउने मुख्य क्षेत्र भएकोले उत्पादनका साधनहरूको परिचालन गर्दै उपभोग्य वस्तु उत्पादन गर्ने, प्रभावकारी एवं व्यवस्थित आपूर्ति प्रणालीबाट अर्थतन्त्रलाई गतिशील बनाउन सकिन्छ ।

वैदेशिक व्यापारको प्रवर्द्धन कसरी गर्न सकिन्छ भन्ने सवालमा विभिन्न सिद्धान्तहरू प्रतिपादन भएका छन् । यस्ता सिद्धान्तहरूमा संरक्षणवाद (Protectionism) र खुला व्यापारको सिद्धान्त (Liberal and Open Trade) प्रमुख मानिन्छ । वैदेशिक व्यापारका सिद्धान्तहरूलाई परम्परागत राज्यमा आधारित सिद्धान्त (Country Based Principle) तथा आधुनिक बहुराष्ट्रिय कम्पनी एवं संस्थामा आधारित सिद्धान्त (Firm Based Principle) को रूपमा समेत बुझ्ने गरिन्छ । यी दुई सिद्धान्त अन्तर्गत निम्नलिखित सिद्धान्तहरू पर्दछन् :-

देशगत व्यापारका सिद्धान्त	कम्पनी वा संस्थामा आधारित सिद्धान्त
• Mercantilism (वाणिज्यवाद)	• Country Similarity (राज्य समानता)
• Absolute Advantage (पूर्ण फाइदा)	• Product Life cycle (वस्तु जीवन चक्र)

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comparative Advantage (तुलानात्मक फाइदा)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Global Strategic Rivalry (विश्वव्यापी रणनीतिक प्रतिस्पर्धा)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Heckscher Ohlin Theory (हेक्सर ओलिन सिद्धान्त)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Porter's National Competitiveness Advantage (राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धात्मक लाभ)</li> </ul>

निर्यातलाई विस्तारित गर्ने र आयातलाई निरुत्साहित गर्ने नीतिको रूपमा Mercantilism लाई बुझिन्छ। कुनै पनि व्यक्ति वा राज्यले जति बढी सुन चाँदी जस्ता बहुमूल्य धातुहरूको निर्यातलाई प्रवर्द्धन गरी आयातलाई घटाइ संग्रह गर्न सक्दछ, उक्त व्यक्ति वा राज्य समृद्ध हुन्छ भन्ने यसको मान्यता रहेको छ। बचत व्यापार (Trade Surplus) लाई यसमा अधिक महत्व दिइएको हुन्छ। त्यस्तै, अन्य सिद्धान्तहरूले पूर्ण फाइदा, तुलानात्मक फाइदा, समान प्रकृतिका वस्तु सेवाहरूको उत्पादन, वस्तुको जीवनचक्र तथा बजारमा वस्तु तथा सेवाको व्यापारमा हुने रणनीतिक प्रतिस्पर्धा एवं राष्ट्रिय प्रतिस्पर्धात्मक लाभका आधारमा वैदेशिक व्यापारको प्रवर्द्धनगर्नु पर्दछ भन्ने मान्यता राख्दछ। हेक्सर ओलिन सिद्धान्तले हरेक राष्ट्रमा उत्पादनका साधनहरूको उपलब्धतामा हुने फरकका कारण जुन देशमा जुन उत्पादनका साधनको प्रचुरता हुन्छ, त्यो देशले त्यही साधनको परिचालन गरी वस्तु तथा सेवाको उत्पादन र विकास गर्दै आपूर्ति र निर्यात गर्नुपर्छ भन्ने मान्यता राख्दछ। वैदेशिक व्यापारमा अहिले देशगत सिद्धान्तहरू र कम्पनी वा फर्ममा आधारित सिद्धान्तहरू नै प्रचलनमा रहेका छन्।

नेपालले पनि व्यापारमा देशगत एवं वस्तुगत विविधीकरणको मान्यतालाई महत्व दिएको छ। साथै, व्यापार विविधीकरणका लागि प्रमुख निर्यातयोग्य वस्तु तथा सेवाको पहिचान समेत गरेको छ। नेपाल व्यापार विकास एकीकृत रणनीतिले comparative advantage, competitive and core competency भएका विभिन्न वस्तु, सेवा र बौद्धिक सम्पत्तिहरूको प्रवर्द्धनमा जोड दिएको छ।

## २. वैदेशिक व्यापार किन ?

वैदेशिक व्यापारलाई प्रोत्साहित गर्ने निश्चित आधारहरू हुन्छन्। कुनै पनि मुलुक पूर्णरूपमा आत्मनिर्भर रहन सम्भव छैन। मूलतः निम्न कारणहरूले गर्दा वैदेशिक व्यापार आवश्यक हुन्छ :-

- एकाधिकार समाप्त गरी प्रतिस्पर्धात्मक बजार संयन्त्रको स्थापना गर्न,
- मूल्य वृद्धि नियन्त्रण गर्न,
- आर्थिक, प्राकृतिक एवं दैवी सङ्कटबाट सिर्जित समस्याको समाधान गर्न,
- आर्थिक विकास, कच्चा पदार्थ, पूँजीगत सामान र तैयारी सामान आयात एवं विविध वस्तुहरू निर्यात गर्न,
- उत्पादन प्रविधिमा सुधार गर्न, विदेशी प्रविधि भित्र्याउन,
- स्वदेशमा उत्पादन हुन नसक्ने वस्तुहरूको आपूर्ति गर्न। (जस्तै: नुन, पेट्रोलियम पदार्थ, कच्चा पदार्थ एवं अन्य अत्यावश्यकिय र उपभोग्य वस्तु,)
- वस्तुहरूको उत्पादनमा सिर्जित विशिष्टीकरणको कारणबाट प्राप्त हुने तुलनात्मक लागत लाभ प्राप्त गर्न,
- अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध विकास गर्न, र
- उपलब्ध उत्पादनका साधनहरूको अधिकतम उपयोग गर्न।

### ३. वैदेशिक व्यापारको नवीनतम प्रकृति

वैदेशिक व्यापारको संरचना, स्वरूप र प्रकृति समय र आवश्यकतासँगै परिवर्तन हुने गर्दछ । वर्तमान विश्व व्यापारको प्रकृतिलाई निम्न रूपमा बुझ्न सकिन्छ :-

- वैदेशिक व्यापार खुला बजार र उदार नीतिमा आधारित रहेको,
- एक अर्को देशमा अन्तर्निर्भरता बढ्दै गएको,
- तुलनात्मक र प्रतिस्पर्धात्मक लाभका क्षेत्रमा मात्र लगानी र उत्पादन केन्द्रित गरिएको,
- वस्तु तथा सेवा, पूँजी र सूचनाको रूपमा बदलिएको,
- क्षेत्रीय आर्थिक समूहहरूको निर्माण र स्वतन्त्र व्यापारको कार्य हुन थालेको,
- कमजोर र पिछडिएको आर्थिक क्षेत्रको सिमान्तीकरणको समस्याले गर्दा विश्व व्यापारबाट तुलनात्मक रूपले लाभ लिन नसकेको,
- ज्ञानमा आधारित अर्थतन्त्र (Knowledge based economy) को बढ्दो प्रभाव देखिएको,
- पूँजी र सम्पत्तिको केन्द्रीकरण र धनको वितरणमा ठूलो खाडल देखा पर्दै गएको,
- उपभोक्ताको छनौट र रुची प्रतिको सम्मान र सोही किसिमका वस्तुहरूको उत्पादन हुने गरेको, र
- व्यापार राष्ट्रिय एवं अन्तर्राष्ट्रिय अर्थव्यवस्थाको ठूलो अंशको रूपमा रहेको ।

### ४. वैदेशिक व्यापारबाट हुन सक्ने फाइदाहरू

वैदेशिक व्यापारबाट आन्तरिक र बाह्य दुवै प्रकारका फाइदाहरू प्राप्त गर्न सकिन्छ । आन्तरिक रूपमा गुणस्तर प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता, सीप तथा उद्यमशीलताको विकास जस्ता फाइदा प्राप्त हुन्छ भने बाह्य रूपमा विदेशी मुद्रा एवं भुक्तानी सन्तुलनमा योगदान पुग्दछ । विकासशील देशहरूले विश्व व्यापार सङ्गठनमा प्रवेश गरी अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारबाट फाइदा लिन सक्दछन् । यस्ता राष्ट्रहरूले प्राविधिक सहयोगका साथै अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा पहुँच र पहिचानको सुविधा समेत प्राप्त गर्न सक्दछन् । अन्य फाइदाहरू निम्न छन् :-

- व्यापारमा संलग्न मुलुकहरूलाई तुलनात्मक लाभ प्राप्त हुन सक्ने,
- उत्पादनमा विशिष्टीकरणको गुण हाँसिल गर्न सक्ने,
- वस्तु तथा सेवाहरूको अभाव हुन नदिने, निरन्तरता दिने,
- तुलनात्मक रूपमा सस्तो र गुणस्तरीय वस्तु आपूर्तिबाट उपभोक्ता कल्याण वृद्धि हुनसक्ने,
- बजार क्षेत्र विकसित र विस्तारित हुँदै जानसक्ने,
- अन्तर्राष्ट्रिय भाईचारा र सद्भाव वृद्धि हुन सक्ने,
- उपभोग्य वस्तुहरूको आपूर्तिमा विविधीकरण हुन सक्ने,
- प्रतिस्पर्धात्मक बजारको विकास हुन सक्ने,
- प्रत्येक देशको कला, संस्कृति, सीप, प्रविधि आदिको विश्वव्यापीकरण हुन सक्ने,
- पूँजीगत र कच्चा पदार्थहरूको आयात निर्यातबाट आर्थिक विकास हुनसक्ने, र
- बौद्धिक सम्पत्तिको अधिकतम परिचालन हुने ।

#### ५. विकासशील देशलाई वैदेशिक व्यापारबाट हुनसक्ने बेफाइदाहरू

वैदेशिक व्यापारका विविध फाइदाहरू हुँदाहुँदै पनि आर्थिक सामर्थ्य कमजोर भएका विकासशील मुलुकहरूमा आन्तरिक प्रयोजनकै लागि समेत पर्याप्त उत्पादन नहुन सक्छ । त्यसैले, कतिपय देशको आन्तरिक उत्पादन र आपूर्ति प्रणाली समेत अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारबाट प्रभावित हुने गरेको देखिन्छ । विकासशील मुलुकहरूले अत्याधिक निर्यात गर्ने, उत्पादन र उत्पादकत्व क्षमता विस्तार गर्न नसक्दा अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार खुला गर्दा व्यापार घाटाको समस्या भोग्नु परेको छ । यसका अलावा अन्य बेफाइदाहरू देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ :-

- आर्थिक आत्मनिर्भरता क्षीण हुँदै परनिर्भरता बढ्ने,
- बचत विलासिताका वस्तुहरूको उपभोगमा खर्च भई लगानी घट्न जाने,
- विदेशी नक्कल र प्रदर्शन प्रभाव पर्ने,
- विलासीपूर्ण जीवनको इच्छाले आर्थिक अनियमितता र भ्रष्टाचार बढ्ने,
- वैदेशिक मुद्रा सञ्चिती कम हुन जाने,
- सामाजिक हानिकारक वस्तुको प्रयोग र उपयोग बढ्न जाने,
- जनताका आवश्यकता एवं चाहनाहरू असीमित रूपमा बढ्दै जाने,
- आन्तरिक बजार विदेशी वस्तुले ढाक्न जाँदा आन्तरिक उद्योगहरू धरासायी हुने,
- उद्यमशीलता घट्न गइ अलछ्छीपनामा वृद्धि हुने, र
- भुक्तानी असन्तुलन वृद्धि हुने ।

#### ६. नेपालको वैदेशिक व्यापारको स्वरूप

नेपालको विदेश व्यापारको हालसम्म उपलब्ध तथ्याङ्कले नेपालको व्यापारको सही प्रतिनिधित्व गर्दैन किनभने सो तथ्याङ्क भन्सारको तथ्याङ्क हो र नेपाल-भारतबीचको खुला सिमाना र कमजोर भन्सार प्रणालीको कारणले नेपालको विदेश व्यापारमा तस्करीको अंश निकै ठूलो छ, जुन भन्सारमा रेकर्ड नै हुँदैन । भन्सारको माध्यमबाट हुने आयातको पनि भन्सार प्रयोजनको निमित्त ठूलो मात्रामा न्यून विजकीकरण हुने भएकाले त्यसले व्यापारको यथार्थ प्रतिनिधित्व गर्दैन । यसको साथै चीनको तिब्बत र भारत नेपालको बजार कब्जा गर्ने उद्देश्यले आपसमा प्रतिस्पर्धा गरी सस्तोमा सामान नेपालमा पठाउने गर्दछन् ।

नेपाल, भारत र चीनका बीचमा रहेको भएतापनि भौगोलिक सांस्कृतिक तथा अन्य विविध कारणले नेपाल र भारत बीचको आर्थिक सम्बन्ध प्रगाढ छ । नेपालले अधिदेखि नै विशेषगरी आयात व्यापारमा तुलनात्मक रूपमा खुला नीति अपनाउदै आएको छ । त्यस विपरीत भारतले नियन्त्रित तथा संरक्षणवादको नीति अपनाउदै आएको छ । यसरी भिन्न खालको व्यापार नीति अपनाउने दुई मुलुकबीच सम्पूर्ण सिमाना खुला छ । र त्यहाँबाट मानिस, सामान र पूँजी खुला रूपमा वारपार हुने गर्दछन् । साथै भारतको बजार विशाल छ । यस पृष्ठभूमिमा नेपालमा तेस्रो मुलुकबाट भारतको मागलाई दृष्टिगत गरेर सामान आयात हुने र भारतीय पर्यटक तथा अन्य माध्यमबाट ती सामान भारत प्रवेश गर्ने परम्परा रहेको छ । भारतमा हुने नीतिगत परिवर्तनको आधारमा त्यस्ता वस्तुहरू परिवर्तन भइरहन्छन् । त्यस्ता वस्तुहरू कहिले औद्योगिक कच्चा पदार्थ हुन्छन् भने कहिले टिकाउ उपभोग्य सामान हुन्छन् कहिले सुनचाँदी हुन्छ भने कहिले वनस्पति घ्यू र खाद्य तेल हुन्छन् कहिले बल वियरिङ्ग जस्ता औद्योगिक मेसिनरी पार्टपुर्जा पनि हुन्छन् । यस्ता सामानहरू

नेपालमा आयात हुँदा औपचारिक रूपमा आउँछन् र भारत प्रवेश गर्दा अनौपचारिक रूपमा प्रवेश गर्दछन् जसको कुनै अभिलेख हुँदैन । यस किसिमको व्यापार प्रणालीबाट सरकारलाई राजस्व प्राप्त हुने गर्दछ भने भारत तर्फको पुनर्निकासीबाट भारतीय मुद्रा प्राप्त हुने गर्दछ । अहिले दक्षिण एशियामा नेपालको आयात नीति सबैभन्दा उदार र खुला भएता पनि भारतीय आर्थिक नीति पनि क्रमशः उदार बन्दै गएकोले नेपालबाट पुनर्निकासीको मात्रा सीमित हुँदै गएको अनुभव गरिदैंछ। तर पनि यो प्रवृत्ति समाप्त भएको छैन र हुने स्थिति पनि छैन ।

नेपालको विदेशी व्यापारको अर्को विशेषता के रहिआएको छ भने नेपालको कुल आयातको अधिकांश हिस्साको भुक्तानी बैकिङ्ग प्रणाली मार्फत् हुँदैन । यसको पनि ठूलो अंश नेपालबाटै भुक्तानी गएर हुँदैन । विदेशका विभिन्न मुलुकहरूमा काम गर्ने नेपालीहरूले त्यहाँ आर्जन गरेको आम्दानीबाट ती आफैँले वा अरु व्यापारीहरूले आयात गर्दछन् । कुल आयातको उल्लेख्य अंश हुण्डी मार्फत् भुक्तानी भइ हुने गर्दछ ।

### ७. नेपालको वैदेशिक व्यापारको स्थिति

नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार उच्च घाटामा रहेको छ भने यस्तो घाटाको आकार निरन्तर बढिरहेको छ । आ.व. २०७१/७२ देखि २०७५/७६ सम्मको अवधिमा निर्यात वार्षिक सरदर २ प्रतिशतको दरले बढेको छ । सोही अवधिमा आयातको सरदर वार्षिक वृद्धिदर १५.२ प्रतिशत रहेको छ । एकातिर निर्यातको आधार सानो हुनु साथै वृद्धिदर न्यून हुनु तर अर्कातर्फ आयातको आकार कैयन गुणा ठूलो हुनु र वृद्धिदर पनि उच्च हुनुले व्यापार घाटा पनि उच्च रहन गएको हो । नेपालले निर्यात गर्ने प्रमुख वस्तुहरूमा जुटका सामान, अलैची, पोलिष्टर धागो, कर्कट पाता, जुस, कपडा, ऊनी कार्पेट तथा पश्मिना लगायतका सीमित वस्तुहरू रहेका छन् भने नेपालले आयात गर्ने प्रमुख वस्तुहरूमा पेट्रोलियम पदार्थ, यातायातका साधन, अन्य मेसिनरी पार्टपूजा, दूरसञ्चारका उपकरणहरू, इलेक्ट्रिक र इलेक्ट्रोनिक सामान, एम.एस विलेट, हटरोल सिट, कोल्डरोल सिट, पोलिथिन ग्रान्युअल्स जस्ता औद्योगिक उत्पादन र कच्चा पदार्थहरूका साथै खाद्यान्न, तरकारी, फलफूल लगायतका कृषी उपज पनि रहेका छन् । आ.व. २०७५/७६ मा कुल रु. ९७ अर्ब ११ करोडको वस्तु निर्यात गरिएको थियो भने रु. १४ खर्ब १८ अर्ब ५४ करोडको वस्तु आयात गरिएको थियो । यस अनुसार व्यापार घाटा रु.१३ खर्ब २१ अर्ब ४३ करोड पुग्न गएको र निर्यातको तुलनामा आयातको आकार करिब १५ गुणा ठूलो रहेको देखिन्छ ।

आ.व. २०७१/७२ देखि २०७५/७६ को अवधिमा कुल निर्यातमा भारत, चीन तथा अन्य मुलुकहरूको हिस्सा औसतमा क्रमशः ६०.१%, २.५% र ३७.४% रहेको छ । आयात तर्फ, भारत, चीन र अन्य मुलुकहरूको हिस्सा क्रमशः ६३.८%, १३.६% तथा २२.५% रहेको छ । सो अवधिमा भारत, चीन तथा समग्रमा अन्य मुलुकहरूसँग व्यापार घाटा रहेको छ । कुल व्यापारमा औसतमा भारत, चीन र अन्य मुलुकको हिस्सा क्रमशः ६३.६%, १२.८% तथा २३.६% रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७६/७७ को प्रथम आठ महिनामा निर्यात तर्फ भारत चीन र अन्य मुलुकको हिस्सा क्रमशः ७३.८%, १.५% तथा २८.८% रहेको छ । त्यसैगरी, आयाततर्फ भारत, चीन र अन्य मुलुकको हिस्सा क्रमशः ६१.३%, १५.९% तथा २२.८% रहेको छ । यसप्रकार समग्र आयात एवं निर्यात दुवैमा नेपाल मुलतः भारतमा नै निर्भर रहेको देखिन्छ । नेपालले आगामी दिनमा अन्य मुलुकहरूमा आफ्नो उत्पादनको बजार खोज्नु जरुरी देखिन्छ, जसले गर्दा भारत तर्फको निर्भरतालाई कम गर्न सकियोस । अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा कुनै एउटा देशमा निकै बढि निर्भर रहँदा सो देशमा आर्थिक समस्या उत्पन्न भएमा नेपालमा पनि त्यसको ठूलोप्रभाव पर्दछ ।

## ८. व्यापार विकासका लागि भएका नीतिगत प्रयासहरू:

अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई प्रवर्द्धनगर्न, निर्यात वृद्धि गरी आयात प्रतिस्थापन गर्दै बाह्य क्षेत्र सन्तुलनलाई उपयुक्त बनाउन, समग्र वितरण एवं आपूर्ति प्रणालीलाई समयानुकूल बनाउन नेपालमा विभिन्न प्रयासहरू भएका छन् । यस्ता प्रयासहरूमा निम्न नीतिहरूलाई उल्लेखनीय प्रयासको रूपमा लिन सकिन्छ ।

खुला एवं बजारोन्मुख वाणिज्य नीतिले स्रोत साधनको परिचालन, आर्थिक विकास र गरिवी निवारणमा सकारात्मक प्रभाव पार्दछ, भन्ने मान्यता बमोजिम नेपालले आन्तरिक एवं बाह्य व्यापारलाई खुला र उदार बनाउदै लगेको देखिन्छ । वाणिज्य नीति, २०७२ ले निकासी प्रवर्द्धनगरी समावेशी र दिगो आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने लक्ष्य लिएको छ, भने आपूर्तिजन्य क्षमताको सुदृढीकरण गरी विश्व बजारमा मूल्य अभिवृद्धि हुँदा प्रतिस्पर्धी वस्तु तथा सेवाको निकासी बढाई व्यापार घाटा कम गर्ने उद्देश्य लिएको छ ।

- नेपाल व्यापार विकास एकीकृत रणनीति, २०७३ : नेपालको वैदेशिक व्यापारलाई रणनीतिक रूपमा विस्तार गर्ने अर्को महत्त्वपूर्ण आधार हो । मूलतः यस रणनीति Cardamom, Ginger, Tea, Medical and Aromatic Plants, All Fabrics, Textiles, Yarn and Rose, Leathers, Footwear, Pashmina, Carpets, Skilled and Semi-Skilled Professionals, IT and BPO and IT Engineering जस्ता वस्तुहरूमा जोड दिने विषयमा केन्द्रित देखिन्छ ।
- व्यापार घाटा न्यूनीकरण सम्बन्धी राष्ट्रिय कार्य योजना, २०७५: निर्यातको आधार विस्तार हुन नसकेको र आयातमा चाप पर्दै गएकोले व्यापार घाटालाई तत्काल सम्बोधन गर्न स्वदेश भित्र तुलनात्मक लाभ तथा प्रतिस्पर्धात्मक क्षमताका वस्तुहरूको आन्तरिक उत्पादन वृद्धि गरी आयात प्रतिस्थापन गर्ने, कम गुणस्तर र स्वास्थ्यलाई हानी पुऱ्याउने वस्तुहरूको आयात नियमन गर्ने, नेपाली वस्तुहरूको गुणस्तर सुधार, ब्राण्डिङ तथा प्याकेजिङमा सुधार गर्ने व्यापारमा वृद्धि गर्ने जस्ता रणनीतिहरू अवलम्बन गरी व्यापार घाटामा न्यूनीकरण गर्ने नीति यो कार्य योजनामा रहेको छ ।
- नेपालमा विद्युतीय व्यापारको विकास र उपयोग सम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीति, २०७६ : विश्व व्यापार सङ्गठनले विद्युतीय व्यापारलाई वस्तु वा सेवाको विद्युतीय माध्यमबाट हुने उत्पादन, वितरण, बजारीकरण, विक्री, ढुवानी तथा हस्तान्तरणको रूपमा परिभाषित गरेको छ । व्यापारको लागत र समय घटाई व्यापारलाई प्रतिस्पर्धी बनाउन उपभोक्ताले वस्तु तथा सेवाको मूल्यबारे पूर्ण सूचित भई प्रतिस्पर्धी मूल्यमा गुणस्तरीय माल वस्तु सुलभ रूपमा उपयोग गर्न पाउने व्यवस्था सिर्जना गर्न यस रणनीतिले योगदान पुऱ्याउने देखिन्छ ।

## ९. व्यापार विकासका लागि योजनाबद्ध प्रयास

योजनाबद्ध ढङ्गले वाणिज्य क्षेत्रको विकासका लागि नेपाल सरकारले व्यापार तथा पारवहन क्षेत्रको विकास, विस्तार तथा विविधीकरण गर्ने, निर्यात प्रवर्द्धन र आयात प्रतिस्थापन मार्फत् बढ्दो व्यापार घाटा न्यूनीकरण गर्ने नीति लिएको छ । आठौं पञ्चवर्षीय योजना (वि.सं. २०४९-२०५४) देखि नै नेपालले वाणिज्य क्षेत्रको विकासका साथै अर्थतन्त्रको स्थायित्व एवं समृद्धिका लागि खुला अर्थतन्त्रमा आधारित विभिन्न नीति एवं रणनीतिहरू तर्जुमा गर्दै आइरहेको छ । विद्यमान द्विपक्षीय, क्षेत्रीय एवं बहुपक्षीय व्यापार प्रणालीबाट अधिकतम लाभ लिन सकिने सोचका साथ नेपाल सरकारले वाणिज्य नीति, २०७२ कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । राष्ट्रिय व्यापार एकीकृत रणनीति, २०७३ ले व्यापार तथा निर्यातको वातावरण सुधार गर्ने, प्राथमिकता प्राप्त वस्तुहरूको आपूर्ति वृद्धि गर्ने, नयाँ वस्तुको विकास गर्ने, व्यापार सम्बद्ध पूर्वाधारहरूको विकास गर्ने, आदि उद्देश्यहरू



राखेको छ । त्यसैगरी, व्यापार घाटा न्यूनीकरण सम्बन्धी राष्ट्रिय कार्ययोजना र सेफगार्ड, एन्टीडम्पिङ तथा काउन्टर भेलिङ ऐन, २०७६, प्राइभेट फर्म रजिष्ट्रेसन (बाह्रौँ संसोधन) नियमावली, २०७६ उपभोक्ता संरक्षण नियमावली, २०७६ वस्तुको बिक्री वितरण सम्बन्धी नियमावली, २०७६, उपभोक्ता संरक्षण नियमावली, २०७६ वस्तुको बिक्री वितरण सम्बन्धी नियमावली, २०७६ तथा निर्यातमा नगद अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि पनि कार्यान्वयनमा आएका छन् ।

पन्ध्रौँ योजनाले खाद्यान्न तथा आधारभूत उपभोगका, तुलनात्मक लाभ र प्रतिस्पर्धी क्षमता भएका वस्तु तथा सेवाहरूको पहिचान, विकास, विविधीकरण र उत्पादन तथा उत्पादकत्व अभिवृद्धि गरी आयात व्यवस्थापन एवं निर्यात प्रवर्द्धन गर्ने, व्यापारजन्य प्रविधि र पूर्वाधारको विकास तथा उपयोग, सूचना प्रविधिको प्रयोग एवं विस्तार, सुशासन तथा प्रभावकारी नियमन, व्यापार सहजीकरण तथा संस्थागत सदृढीकरण गरी आन्तरिक तथा अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार लागत कम गर्ने लगायतका रणनीति एवं कार्यनीतिहरू लिएको छ । त्यसैगरी, मध्यकालीन खर्च संरचना (आर्थिक वर्ष २०७७/७८ - २०७९/८०) ले वस्तुको निर्यात आ.व. २०७९/८० मा रू. १९८ अर्ब पुऱ्याउने (आ.व. २०७६/७७ मा अनुमानित रू. ११५ अर्ब रहेको), कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा वस्तु तथा सेवा निर्यातको अनुपात १४.१% पुऱ्याउने तथा कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको अनुपातमा व्यापार घाटा ३६.९% पुऱ्याउने लक्ष्य लिएको छ ।

#### १०. व्यापार विकासमा हालसम्म भएका उपलब्धिहरू:

- अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड, योजना कार्यान्वयन र नियमन,
- द्विपक्षीय तथा अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार र पारवहन तथा सो सम्बन्धी द्विपक्षीय, क्षेत्रीय, उपक्षेत्रीय र बहुपक्षीय वार्ता सन्धि सम्झौता कार्यान्वयन र नियमन,
- राष्ट्रिय, द्विपक्षीय तथा अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार सहजीकरण सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड कार्यान्वयन र नियमन,
- विश्व व्यापार सङ्गठन लगायत बहुपक्षीय व्यापार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय संस्थासँगको सम्पर्क, समन्वय, वार्ता, सम्झौताको कार्यान्वयन र अनुगमन,
- साफ्टा, विमस्टेक लगायत क्षेत्रीय र उपक्षेत्रीय व्यापार तथा स्वतन्त्र व्यापार क्षेत्र सम्बन्धी संस्थासँगको सम्पर्क, समन्वय, वार्ता, सम्झौताको कार्यान्वयन र अनुगमन,
- राष्ट्रिय, द्विपक्षीय तथा अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार सम्बन्धी तथ्याङ्क अध्ययन, अनुसन्धान र सर्भेक्षण,
- साना तथा घरेलु उत्पादनलाई अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा पुऱ्याउन निकासी गृहको स्थापना गरी सहकारीबाट भएका उत्पादनलाई समेत प्रवर्द्धन, र
- निर्यातजन्य वस्तुहरूको पहिचान, विकास तथा उत्पादन अभिवृद्धि गरी अन्तर्राष्ट्रिय बजार प्रवर्द्धन ।

#### ११. नेपालको वैदेशिक व्यापारका समस्या तथा चुनौतीहरू:

- प्राथमिक र कृषिमा आधारित वस्तुहरूको मात्र निर्यात हुनु,
- वैदेशिक लगानी आकर्षित हुन नसक्नु,
- निर्यातमूलक वस्तुहरूको अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिस्पर्धा गर्न सक्ने गरी गुणस्तरमा सुधार गर्न नसकिनु,
- नयाँ निकासी योग्य वस्तुहरूको अध्ययन अनुसन्धान र पहिचान हुन नसक्नु,
- परम्परागत उत्पादन प्रविधिले गर्दा उच्च उत्पादन लागत रहनु,
- अन्योलग्रस्त सरकारी बाणिज्य नीति हुनु,
- निर्यातको आधारमा भन्सार महसुल फिर्ता दिने प्रणाली प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन हुन नसक्नु,

- निकासी व्यापार दिगो बनाउन नसक्नु,
- सीमित र परम्परागत वस्तु निर्यात हुनु,
- उद्योगी र व्यापारीमा नवप्रवर्तन र उद्यमशीलताको अभाव हुनु, र
- कूटनीतिक नियोगले प्रभावकारी भूमिका नखेल्नु ।

## १२. नेपालको वैदेशिक व्यापारलाई सुदृढ बनाउन चाल्नुपर्ने कदमहरू:

- फूलबारी बङ्गलाबन्ध मार्गलाई प्रभावकारी बनाई समुद्रसँगको पहुँचलाई सरल बनाउने,
- नयाँ निर्यातयोग्य वस्तुहरूको पहिचान र विकास गर्ने,
- निर्यातमूलक उद्योगहरूको प्रवर्द्धनगर्न Duty Draw Back System र EPZ लाई प्रभावकारी बनाउने,
- निर्यातयोग्य वस्तुको गुणस्तरमा सुधार ल्याउनुका साथै हलुका र बहुमूल्य वस्तुको निर्यातमा जोड दिने,
- आयात निर्यातलाई पूर्णरूपमा वैकिङ्ग प्रणालीसँग आबद्ध गर्ने,
- वैदेशिक लगानी आकर्षित गर्नुपर्ने,
- निर्यातकर्तालाई सुविधा प्रदान गर्न कम व्याजमा ऋण उपलब्ध गर्नुपर्ने,
- निर्यातकर्तालाई सुविधा प्रदान गर्न कम व्याजमा ऋण उपलब्ध गराउन Exim Bank को स्थापना गर्नुपर्ने, र
- आर्थिक कूटनीतिलाई सशक्त बनाउने ।

## १३. व्यापार घाटा न्यून गर्ने उपाय

व्यापार घाटालाई देहाय बमोजिमका उपायहरू अवलम्बन गरी न्यून गर्न सकिन्छ :-

- व्यापार घाटाको कारण खोजी गर्ने: व्यापार घाटा के कस्ता कमजोरीहरूका कारण सिर्जना भएको हो खोजी गर्नु जरुरी छ । जस्तै: उत्पादन नभएर वा निर्यात गर्ने वस्तु नभएर, निर्यातको क्षमता नभएर, अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा प्रतिस्पर्धा गर्न नसकेर हो वा इच्छाशक्तिकै अभाव भएर हो, यस बारे यकिन हुनुपर्दछ,
- उत्पादन वृद्धि गर्ने,
- उर्जा, कृषि, पर्यटन, पूर्वाधारमा प्राथमिकता बमोजिम लगानी गर्ने,
- प्रोसेसिङ, प्याकिङ र बजारीकरणमा जोड दिने,
- प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी भित्रयाउन जोड दिने,
- व्यापार तथ्याङ्कको बहुआयामिक विश्लेषण गर्ने,
- मूल्य श्रृङ्खलाको सम्बन्ध सरल र सुनिश्चित गर्ने,
- समयानुकूल व्यापारिक रणनीतिहरू अवलम्बन गर्ने ।

## १४. कोभिड-१९ ले वाणिज्य क्षेत्रमा पारेको असर

कोभिड-१९ माहामारी नियन्त्रणको लागि अवलम्बन गरिएको लकडाउनले सवारी साधन नचल्दा पेट्रोलियम पदार्थको आयातमा ठूलो मात्रामा कमी आएको छ । त्यसैगरी अत्यावश्यकिय कृषि उपज र अन्य केही वस्तुहरू बाहेक सबैजसो वस्तुको आयातमा उच्च दरले कमी आएकोले माहामारीको अवधिमा व्यापार घाटामा भने उच्च सुधार आएको छ । २०७५ को चैत महिनामा कुल रु.८ अर्ब ६० करोडको वस्तु निर्यात भएकोमा २०७६

को चैत महिनामा केवल रु.३ अर्ब ९१ करोडको वस्तु निर्यात भएको छ । आयात तर्फ २०७५ को चैत महिनामा कुल रु.१ खर्ब १२ अर्ब ५३ करोडको वस्तु आयात गरिएकोमा २०७६ को चैत महिनामा केवल रु.५८ अर्ब २९ करोडको मात्र वस्तु आयात गरिएको छ । २०७७ वैशाख महिनामा निर्यात र आयात दुबै थप घट्न गएकोले व्यापार घाटामा पनि तदनुरूप सुधार आएको छ ।

कोभिड-१९ ले व्यापारमा पारेको असर

सूचकहरू	२०७६ फागुन	२०७६ चैत्र	२०७७ वैशाख
निर्यात (रु.करोडमा )	९९४	३९१	३२४
आयात (रु.करोडमा )	१२०६४	५८२९	४२६१
व्यापार सन्तुलन (रु.करोडमा )	-११०७०	-५४३८	-३९३७

स्रोत :- देशको वर्तमान आर्थिक तथा वित्तीय स्थिति, २०७६/७७, नेपाल राष्ट्र बैंक ।

### १५. पुनरुत्थानका रणनीतिहरू:

नेपालको वाणिज्य व्यवस्थालाई कोभिड-१९ ले पारेको असरलाई न्यूनीकरण गर्नका लागि निम्न योजनाहरू अवलम्बन गर्न सकिन्छ :

१. लकडाउन खुले लगत्तै तत्कालै व्यावसायिक क्रियाकलाप बढाउन उपभोग्य वस्तु तथा औद्योगिक कच्चा पदार्थको आपूर्तिमा कठिनाई हुने सम्भावनालाई दृष्टिगत गर्दै अत्यावश्यक वस्तुको आयात व्यापारमा खुकुलो नीति अवलम्बन गरिनुपर्छ । विलासी र अनुत्पादक वस्तुको आयात घटाउँदै लैजानुपर्छ,
२. विप्रेषण आप्रवाह कम भईरहेको र आगामी दिनमा भन्नै घट्न सक्ने भए पनि आन्तरिक उत्पादन वृद्धि र आयत प्रतिस्थापनमा जोड दिएर विप्रेषणको क्षतिलाई कम गर्दै लैजानु पर्छ । यसका लागि आन्तरिक उत्पादनमा जोड दिई निर्यात व्यापारमा मूल्य अभिवृद्धिका आधारमा नगद अनुदान प्रभावकारी बनाईनुपर्छ,
३. सीमा नाकामा आएका मालसामानहरूमा लागेको डिमरेज तथा डिटेन्सन छुटको लागि पहल गर्नुपर्छ,
४. नेपाली कामदारहरू कार्यरत मेलेसिया, जापान, खाडी मुलुकहरूमा कोरोनाका कारण ती मुलुकहरूको अर्थतन्त्रमा परेको प्रभावले विप्रेषणको आप्रवाहमा न्यस्न हुन गए विदेशी मुद्राको सञ्चितिमा कमी हुन जाने यथार्थता हाम्रा सामु विद्यमान छन् । विदेशी मुद्राको अधिकांश हिस्सा ग्याँस तथा पेट्रोलियम पदार्थको आयतमा खर्च हुने गरेको छ भने यसको आयतमा वर्षेनी भएको वृद्धिले व्यापार घाटा पनि तिब्र रूपले वृद्धि हुँदै गएको छ । व्यापार घाटामा कमी गर्न र विदेशी मुद्राको सञ्चितिलाई बढाउन पेट्रोलियम पदार्थ तथा एलपिजी माथिको निर्भरतालाई कम गरिनु पर्ने र हाम्रो आफ्नै विद्युतीय उत्पादनको अधिकतम उपभोग भएमा धेरै हदसम्म यस चुनौतीलाई सामना गर्न सकिन्छ । यसका लागि इण्डक्सन चुल्हो, विद्युतिय वाहन र यसका व्याट्री र पार्टपुर्जा तथा घरायसी विद्युतीय उपकरणहरूको आयातमा भंसार छुट दिने, सरल तथा सस्तोमा खरिदगर्न कम व्याज दरमा ऋण तथा किस्ताबन्दी सुविधा प्रदान गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्छ,
५. लकडाउन खुलेपछि तत्कालै व्यावसायिक क्रियाकलाप बढाउन उपभोग्य वस्तु तथा औद्योगिक कच्चा पदार्थको आपूर्तिमा कठिनाई हुने सम्भावनालाई दृष्टिगत गर्दै अत्यावश्यक वस्तुको आयात व्यापारमा खुकुलो नीति अवलम्बन गरिनुपर्छ । विलासी र अनुत्पादक वस्तुको आयात घटाउँदै लैजानुपर्छ ।

## १६. निष्कर्षः

अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार राज्यहरूबीच उत्पादनका साधनहरूको विनिमय गर्ने मुख्य आधार हो । राज्यहरूबीच उपलब्ध साधनहरूको प्रचुरतालाई ध्यान दिई तुलनात्मक लाभ, प्रतिस्पर्धात्मक लाभ हानी एवं आफूमा निहित विशिष्ट क्षमताको यकीन गरी बैदेशिक व्यापारमा जोड दिन सकेमा अधिकतम फाइदा प्राप्त गर्न सकिन्छ । नेपालको व्यापार घाटा हरेक वर्ष बढ्दै गएको छ । बढ्दो व्यापार घाटामा कमी ल्याउन संरचनात्मक सुधारको आवश्यकता छ । बैदेशिक व्यापारमा देशगत र वस्तुगत रूपमा विविधीकरण गर्दै जाने र नगद अनुदानको व्यवस्थालाई निरन्तरता दिनु आवश्यक देखिन्छ । व्यापार घाटा नेपालको बाह्य क्षेत्र असन्तुलन एवं भुक्तानी सन्तुलनको मुख्य चुनौती रहेको छ । अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा सन्तुलन ल्याई शोधनान्तर स्थितिलाई सुदृढ गर्न उल्लिखित उपाय र रणनीतिहरू अवलम्बन गर्न उपयुक्त हुन्छ ।

## सन्दर्भ सामग्रीहरूः

१. राष्ट्रिय आर्थिक गणना, २०१८, केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग, थापाथली, काठमाडौं, नेपाल ।
२. देशको वर्तमान आर्थिक तथा वित्तीय स्थिति, २०७६/७७, नेपाल राष्ट्र बैंक बालुवाटार, काठमाडौं, नेपाल ।
३. आर्थिक सर्वेक्षण, २०७६/७७, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं, नेपाल ।
४. वाणिज्य नीति, २०७२, उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं, नेपाल ।
५. पन्ध्रौं योजना (आ.व. २०७६/७७ - २०८०/८१), राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार ।



# नेपालमा उर्जा क्षेत्रको वर्तमान अवस्था र भावी कार्यदिशा

– नारायण खतिवडा  
कार्यक्रम निर्देशक  
राष्ट्रिय योजना आयोग

## सारांश

नेपालमा जलविद्युत क्षेत्रलाई आर्थिक वृद्धि र आर्थिक विकासको महत्वपूर्ण आधार मानिएको छ । उर्जा क्षेत्रको दिगो विकास, संरक्षण तथा प्रवर्द्धन र विशिष्टीकरण गरी राष्ट्रिय विकासमा योगदान पुऱ्याउन सकिन्छ । नेपालको पन्ध्रौँ योजना (आर्थिक वर्ष २०७६/७७ – २०८०/८१) ले उर्जा क्षेत्रलाई विकासको आधार तथा संवाहकको रूपमा स्वीकार गरेको छ । नेपालको उर्जामा मूलतः परम्परागत, व्यापारिक र नवीकरणीय स्रोतहरु, ती स्रोत पिच्छेका समस्या, चुनौती र अवसरहरु रहेका छन् । उर्जाको सम्बन्ध अन्य आर्थिक क्रियाकलापहरूसँग प्रत्यक्ष र परोक्ष सम्बन्ध रहेको हुँदा यस क्षेत्रमा साना, मझौला र ठूला तथा बृहत जलासययुक्त आयोजनाहरुको सम्भाव्यता पहिचान गरी राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय लगानी आकर्षण गर्नुपर्नेछ । सरकारी, निजी र सर्वसाधारणको सामूहिक लगानी र अपनत्वबाट मात्रै यो सम्भव हुने देखिन्छ । विद्युत उत्पादनका साथै वितरण र प्रसारण लाईनमा सुधार, चुहावट नियन्त्रण, उर्जा दक्षता, नवीकरणीय उर्जामा प्रोत्साहन, प्रवर्धकलाई प्रोत्साहन र नियमन, नियामक निकायको दक्षता र चुस्तता, प्राविधिक जनशक्तिको विकास लगायतका पक्षमा ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ ।

## १. परिचय

उर्जा क्षेत्रको दिगो विकास, संरक्षण तथा प्रवर्द्धन र विशिष्टीकरण गरी राष्ट्रिय विकासमा योगदान पुऱ्याउन सकिन्छ । नेपालका सन्दर्भमा जलविद्युत उर्जाको भरपर्दो, दिगो र महत्वपूर्ण स्रोत हो । समग्र उर्जा मिश्रणमा यसको योगदान वृद्धि हुनु राष्ट्रका लागि आवश्यक छ । नेपालको संविधानतथा कानूनहरुले स्वदेशी लगानीलाई प्राथमिकता र प्रश्रय दिदै वैदेशिक लगानी विस्तार गरी उर्जा क्षेत्रको विकास गर्न नीतिगत व्यवस्थाहरु गरेको छ । विकासको महत्वपूर्ण मेरुदण्डको रूपमा रहेको यस क्षेत्रको उपयोगमा आवधिक योजनाहरुमा उच्च प्राथमिकता रहदै आएको छ । सरकारी, निजी, सामुदायिक लगानी प्रोत्साहन गरी यस क्षेत्रको विकास, संरक्षण र प्रवर्द्धनगर्न नीतिगत, संस्थागत, कार्यगत प्रयासहरु हुँदै आएका छन् । यसका लागि विद्युत उर्जाका साथै नवीकरणीय एवं बैकल्पिक उर्जाको पहुँच विस्तार गरी आन्तरिक माग पूरा गर्दै विद्युत सेवालाई दिगो, सर्वसुलभ, गुणस्तरीय बनाउन आवश्यक छ ।

नेपालको पन्ध्रौँ योजना (आर्थिक वर्ष २०७६/७७ – २०८०/८१) ले उर्जा क्षेत्रलाई विकासको आधार तथा संवाहकको रूपमा स्वीकार गरेको छ । दीर्घकालीन सोचमा उल्लेख भएका समृद्धिका ४ वटा लक्ष्य र सुखका ६ वटा लक्ष्य हासिल गर्नमा यस क्षेत्रलाई महत्वपूर्ण पूर्वाधारको रूपमा स्वीकार गरिएको छ । योजनामा निहित दीर्घकालीन राष्ट्रिय रणनीति, रुपान्तरणका प्रमुख सम्बाहक र यसका सहयोगी क्षेत्रमा उर्जा क्षेत्रले प्राथमिकता पाएको छ । नेपालको उर्जा सम्बन्धी दीर्घकालीन सोच अनुसार सन् २१००/०१ सम्ममा नेपालमा ४०,००० मेगावाट विद्युत उत्पादन गर्ने, प्रतिव्यक्ति विद्युत उपभोग ३,५०० किलोवाट घण्टा पुऱ्याउने, विद्युतमा पहुँच प्राप्त परिवार १०० प्रतिशत पुऱ्याउने प्रमुख परिमाणात्मक लक्ष्य रहेको छ । विद्युत उत्पादन, प्रसारण लाईन विस्तार, चुहावट नियन्त्रण, नवीकरणीय उर्जामा प्रोत्साहित नीति रहेको छ । उक्त सोच अनुसारको लक्ष्य हासिल गर्न पञ्चवर्षीय नतिजासूचक सहितको योजनाबद्ध खाका तर्जुमा गरिएको छ ।

नेपालमा जलविद्युत उत्पादन, प्रसारण, वितरण तथा व्यापार र बैकल्पिक उर्जा क्षेत्रको विकास र विस्तार कार्यलाई प्राथमिकतामा राखिएको छ । यसका लागि विद्युत उत्पादन, प्रसारण प्रणाली, वितरण प्रणाली तथा ग्राहक सेवा, अनुमति पत्र प्रदान, विद्युत खरिदसम्झौता, बैकल्पिक उर्जा, अनुगमन तथा नियमन, संस्थागत क्षमतामा अभिवृद्धि कार्यमा जोड दिनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । नेपालमा यस लेखमा नेपालमा उर्जा क्षेत्रको सिंहावलोकन, यस क्षेत्रका समस्या तथा चुनौतीहरु, अवसरहरु र भावी कार्यदिशाको बारेमा चर्चा गरिएको छ ।

## २. नेपालको उर्जा क्षेत्रको सिंहावलोकन :

उर्जा, जलस्रोत तथा सिँचाई मन्त्रालयको तथ्याङ्क अनुसार २०७७ आषाढ मसान्तसम्म जलविद्युत जडित क्षमता १४९ मेगावाट थप भई १,३९९ मेगावाट पुगेको छ । त्यसैगरी प्रतिव्यक्ति विद्युत खपत २६० किलोवाट घण्टा पुगेको, नेपालका ५ हजार १० घरधुरीमा विद्युत प्रणालीबाट विद्युत पहुँच पुगेको छ । विद्युत प्रसारण लाईन २८५ सर्किट किलोमिटर थप भई ४ हजार २ सय ५१ पुगेको छ । सौर्य वायु मिनिग्रिड ६६ किलोवाट, सबस्टेशन क्षमता ४३८० एम.पि.ए, संस्थागत तथा सामुदायिक बायोग्यास जडान ४१९ वटा भएको छ । विद्युत चुहावटमा कमी आई १५.२७ प्रतिशत रहेको छ र पूर्ण विद्युतीकरण भएको जिल्ला १६ पुगेको अवस्था छ । यस आ.व. मा कुल उर्जा आपूर्ति मध्ये करिब २२ प्रतिशत आयात रहेको छ । यस हिसाबले नेपालको उर्जा क्षेत्रको विकास र विस्तार गर्ने कार्य राष्ट्रको प्राथमिकता सूचीमा रहेको देखिन्छ ।

## ३. उर्जा क्षेत्रका समस्या र चुनौतीहरु :

नेपालको उर्जा मिश्रणमा मूलतः परम्परागत, व्यापारिक र नवीकरणीय स्रोतहरु रहेका छन् । परम्परागत बाहेक हाल नेपाल विद्युत प्राधिकरणले जलविद्युतबाट ५८२ मेगावाट, थर्मल प्लान्टबाट ५३.४ मेगावाट र सोलारबाट १.३५ मेगावाट गरी जम्मा ६३५ मेगावाट जडित क्षमता रहेको छ भने निजी क्षेत्रबाट ६९६ मेगावाट गरी कुल जडित क्षमता १३९९ मेगावाट पुगेको छ । नेपालको पीक डिमाण्ड करिब १४०० मेगावाट रहेको छ । यसरी कुल उत्पादन र माग बराबरजस्तो देखिएता पनि नेपालको जलविद्युत सुक्खा समयमा माग अनुसारको उत्पादन हुन सकेको देखिँदैन । यस्तो अवस्थामा आयात गरी माग पूरा गर्नुपर्ने बाध्यता रहेको छ । यसरी नेपालको उर्जा क्षेत्रमा जलविद्युत र नवीकरणीय उर्जा स्रोतको विकास र विस्तार गर्नुपर्ने छ । आन्तरिक माग अनुसार उत्पादन हुन नसक्दा आयात गर्नुपर्ने स्थिति रहेको छ । यसरी देशको प्रस्तुत लेखमा खासगरी नेपालको जलविद्युत तथा बैकल्पिक उर्जाको क्षेत्रमा रहेका समस्या र चुनौतीहरु उल्लेख गरिएको छ ।

- पूर्व तयारी बिना आयोजनाहरुको कार्यान्वयनमा लैजानु,
- आयोजना कार्यान्वयनमा अन्तरनिकाय समन्वयमा कमी रहनु,
- विद्युत प्रसारण लाईन निर्माण गर्ने क्रममा Right of way मा जग्गा प्राप्ति र क्षतिपूर्तिका विषयमा वारम्बार विवाद कायम रहनु,
- जलविद्युत आयोजना निर्माणमा लागत र समयमा वृद्धि हुँदै जानु तथा पब्लिक कम्पनीहरुले आयोजनाको लागत बढाउँदै जाँदा जिम्मेवार निकाय र सर्वसाधारण मौन रहनु,
- विद्युत उत्पादन, वितरणमा नियामक निकायको सक्रियतामा कमी रहनु,
- जलविद्युत आयोजनाको उत्पादन अनुमतिपत्र, सर्वेक्षण अनुमति पत्र, विद्युत खरिदसम्झौता, प्राथमिक, अग्राधिकार शेयर जारी अनुमति प्रदान गर्ने तर विश्लेषण, अनुगमन र नियमन गर्ने निकाय नै नभए सरह हुनु,
- विद्युत लाइसेन्स लिएर अर्कोलाई महङ्गोमा बिक्री गरेको जनगुनासो रहनु,

- विद्युत उत्पादक कम्पनीको खर्च र आम्दानीको सूक्ष्म रूपमा मूल्याङ्कन नगरिनुका साथै प्राप्त आम्दानी उपयोगबारे सर्वसाधारणमा जानकारी नगराइनु,
- जलविद्युत क्षेत्रमा शेयरहोल्डरहरुको लगानीमा आकर्षण हराउदै जानु,
- जलविद्युत क्षेत्रका पब्लिक तथा प्राइभेट कम्पनीहरुमा संस्थागत सुशासन कमजोर रहनु,
- भौगोलिक जटिलताका कारण लागतमा वृद्धि रहनु,
- कन्टिन्जेन्सी प्लानको अभावमा प्राकृतिक प्रकोपको क्षति समयमै निवारण गर्न नसक्नु,
- विद्युत प्रसारण लाईन निर्माण र सम्पन्नतामा कमजोरी रहनु,
- विद्युत महसुलमा वैज्ञानिक निर्धारण विधिको अभाव रहनु,
- विद्युत आपूर्ति अपेक्षित रूपमा भरपर्दो र गुणस्तरिय हुन नसक्नु,
- विद्युत नियमन आयोगको संस्थागत र कार्यगत क्षमता कमजोर रहनु,
- पेट्रोलियम पदार्थको आयात घटाउन र व्यापार घाटामा कमी ल्याउन बृहत बहुउद्देश्यीय आयोजनाहरुको निर्माण र सञ्चालन गर्नु ।
- उत्पादित विद्युतको आन्तरिक खपत वृद्धि गरी बाह्य विद्युत व्यापारको रणनीति तय गर्नु लगायत ।

#### ४. उर्जा क्षेत्रमा रहेको अवसरहरु :

नेपालको उर्जा क्षेत्रलाई राष्ट्रिय विकासको सम्बाहकको रूपमा स्वीकार गरिएको छ । यसको विकास र विस्तारका लागि प्रशस्त मात्रामा नीतिगत, संस्थागत, कार्यगत व्यवस्थाहरु गरिएको छ । राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा उर्जा क्षेत्रको योगदान आ.व. २०८०/८१ मा १५ प्रतिशत पुऱ्याउने लक्ष्य लिएको छ । यसका लागि विद्युत जडित क्षमता ५२७० मेगावाट पुऱ्याउने, प्रतिव्यक्ति विद्युत खपत ७०० मेगावाट हुने, विद्युत चुहावट १२.३२ मा घटाउने लक्ष्य लिइएको छ । प्रसारणलाईनतर्फ ६६ के.भी. माथिको ८००० सर्किट किलोमिटर र ३३ के.भी. प्रसारण लाईनतर्फ ७३०० सर्किट किलोमिटर विस्तार गरी विद्युत प्रसारणमा गुणस्तरीयता, दक्षता कायम गर्ने लक्ष्य लिइएको छ । नवीकरणीय र बैकल्पिक उर्जा तर्फ लघु जलविद्युत, सौर्य उर्जा, वायु उर्जा, सुधारिएको चुलो, बायोग्यास जडान, विद्युतीय सवारी साधनको विस्तार, खाना पकाउन विद्युतको उपयोग, आन्तरिक रूपमा विद्युत खपत बढाई बचत भएको विद्युत व्यापार गरी आर्थिक विकासमा टेवा पुऱ्याउने राष्ट्रिय योजना र रणनीति रहेको छ । संक्षेपमा बुँदागत रूपमा यसप्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

- ठूला जलासययुक्त आयोजना विकासको प्रशस्त सम्भावना रहनु,
- जलविद्युत क्षेत्रमा वैदेशिक लगानी खुला तथा आकर्षण गरिनु,
- भौगोलिक बनौट तथा प्राकृतिक स्रोतसाधनको प्रचुर मात्रामा उपलब्धता रहनु,
- औद्योगिक, व्यापारिक र अन्य आर्थिक क्रियाकलापहरुको वृद्धि हुँदा उर्जाको माग वृद्धि गरिनु,
- नवीकरणीय र स्वच्छ उर्जाको आन्तरिक माग वृद्धि हुने,
- छिमेकी देशहरुमा विद्युत व्यापारको सम्भावना रहनु,
- उर्जा मिश्रणमा नवीकरणीय उर्जाको अंश वृद्धि हुने प्रशस्त सम्भावना रहनु,
- परम्परागत उर्जा उपभोगको मात्रा घट्दै जानु र नवीकरणीय उर्जा उपभोगको माग बढ्दै जानु,
- जलविद्युत आयोजनाहरुमा स्थानीय जनताको स्वामित्व बढ्दै जानु,
- जलविद्युत सम्बन्धी ठूला आयोजना निर्माणका लागि स्रोतसाधनको अपर्याप्तता, वित्तीय लगानी ढाँचाको अस्पष्टता, प्राविधिक जनशक्ति कमी ।

## ५. उर्जा क्षेत्रको विकासका लागि अवलम्बन गर्नुपर्ने कार्यदिशा :

नेपालको उर्जा क्षेत्र विकासको संवाहक क्षेत्रको रूपमा स्वीकार गरिएको क्षेत्र हो । यसको विकासका लागि विभिन्न नीतिगत, संस्थागत तथा कार्यगत उपायहरू अवलम्बन गरिदै आएको छ । नेपालको विशेषगरी उर्जा क्षेत्रको विकास र विस्तार गरी उज्यालो नेपालको लक्ष्य हासिल गर्न विद्युत उत्पादन, प्रसारण, वितरणका क्षेत्रमा सुधारका सम्भावनहरू रहेका छन् :

- उर्जा मिश्रणमा परम्परागत उर्जाको स्रोतलाई क्रमशः घटाउँदै जलविद्युत र नवीकरणीय उर्जाको मात्राम बढाउँदै लैजाने,
- पूर्व तयारीका साथ आयोजना बैङ्कको उपयोग गरी ठूला जलाशययुक्त जलविद्युत आयोजनाहरूको निर्माण प्रोत्साहन गर्ने । ग्राणीय क्षेत्रमा साना र लघु जलविद्युत आयोजना, सौर्य उर्जा, वायु उर्जा लगायतका वैकल्पिक उर्जा उत्पादनमा प्रोत्साहन गर्ने,
- राष्ट्रिय र अन्तरदेशिय विद्युत प्रसारण लाईनको निर्माण र स्तरोन्नती गर्ने । प्रसारण लाईनको राईट वे तोकी जग्गा प्राप्त, मुआब्जा वितरण र जनचेतना अभिवृद्धिका लागि ठोस कदम अवलम्बन गर्ने,
- आयोजना तोकिएको समय, लागत र गुणस्तरमा सम्पन्न गर्नका लागि पूर्व तयारी गरेर मात्र कार्यान्वयनमा लैजाने । यस सम्बन्धमा प्रोत्साहन र नियामक नीति अवलम्बन गर्ने ।
- जलविद्युतसँग सम्बन्धित निजी क्षेत्रलाई प्रोत्साहन तथा नियमन गर्न विद्युत नियमन आयोगको क्षमता विकास गर्ने वा अन्य अधिकार सम्पन्न संयन्त्रको निर्माण गर्ने,
- जलविद्युत आयोजनाहरूमा सर्वसाधारण लगानीकर्ताको आकर्षण कम हुँदै गएको सम्बन्धमा लगानीकर्ताको प्रतिफलका लागि सम्बन्धित निकायले ध्यान दिने,
- जलविद्युत क्षेत्रमा सर्वसाधारणको समेत लगानी भएको हुँदा त्यस्ता कम्पनीहरूले निर्माण गर्ने आयोजनाको लागत वृद्धि गर्दै जाने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्ने, प्रकाशित आम्दानी र खर्चको विवरणको सूक्ष्म निरिक्षण गर्ने तथा संस्थागत सुशासन कायम गर्ने गराउने संयन्त्रको विकास गर्ने ।
- विद्युतको आन्तरिक माग अभिवृद्धि गर्न घरायसी, औद्योगिक, व्यापारिक उपभोगमा प्रोत्साहन नीति अवलम्बन गर्ने,
- दीर्घकालमा अन्तर्राष्ट्रिय विद्युत व्यापारको सम्भावना तथा अवसर, चुनौती र समस्या पहिचान गरी विद्युत व्यापारको रणनीतिक खाका तयार गरी लागू गर्ने,
- उर्जा दक्षता अभिवृद्धिका लागि घरायसी, व्यापारिक, औद्योगिक तथा सेवा क्षेत्र र उपक्षेत्रको छुट्टा छुट्टै रणनीति तयार गरी लागू गर्ने,
- जलविद्युत क्षेत्रमा आन्तरिक र बाह्य लगानी अभिवृद्धिका लागि प्रोत्साहन नीति अवलम्बन गर्नुका साथै प्रक्रियागत सरलीकरण गर्ने,
- नदी बेसिन रणनीति तथा कार्ययोजनामा परेका जलाशययुक्त आयोजनाहरूबाट जलाशय क्षेत्रमा असर नपर्ने गरी आयोजना सञ्चालन गर्ने र आयोजनाको तल्लो तटीय क्षेत्रमा हुने उर्जा, सिँचाई, जल परिवहन, पर्यटन, मत्स्य पालन, बाढी नियन्त्रण लगायत लाभको न्यायिक बाँडफाँडको व्यवस्था मिलाउने,
- विद्युत सेवालाई सस्तो र गुणस्तरिय बनाउन एवं चुहावट न्यूनीकरण गर्ने नवीनतम प्रविधिको खोजी र उपयोग गर्ने,
- आधुनिक प्रविधियुक्त र भूमिगत वितरण प्रणालीको निर्माण र विकास गर्दै जाने,
- उर्जा विकास तथा उर्जा खपत अभिवृद्धि सहितको विद्युत वितरण गुरुयोजना तयार गरी लागू गर्ने,



- विद्युतीय सवारी साधनमा प्रोत्साहन, चार्जिङ स्टेशन निर्माण, विद्युतीय चुलोको प्रयोगमा प्रोत्साहन तथा महसुल दरमा पुनरावलोकन गर्ने,
- उर्जा क्षेत्रमा विद्युत उत्पादन, प्रसारण, वितरण, विद्युत व्यापार तथा नियमन सहितको संस्थागत पुनर्संरचना गर्ने ।
- इनर्जी बैङ्कको अवधारणा कार्यान्वयन गर्ने,
- विद्युत प्रसारण लाईनको राईट वे, जग्गा अधिग्रहण, क्षतिपूर्ति निर्धारण र लाभको बाँडफाँडका सम्बन्धमा नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्थामा पुनरावलोकन गर्ने,
- लघु तथा साना जलविद्युत, सौर्य उर्जा, जैविक उर्जा तथा वायु उर्जा लगायतको वैकल्पिक उर्जाको प्रवर्द्धन, विकास र विस्तार गरी उर्जा आपूर्तिमा यसको अंश बढाउदै लैजाने,
- राष्ट्रिय विद्युत प्रणालीको पहुँच नभएका र नियमित नभएका क्षेत्रहरूमा स्थानीय तहहरूको समन्वयमा सौर्य प्रणाली प्रवर्द्धन गरी सौर्य/वायु मिश्रित मिनिग्रिडको प्रवर्द्धन गर्ने,
- उर्जा दक्षता हासिल गर्नुका साथै नवीनतम, दिगो र उर्जा दक्ष प्रविधिको प्रयोग बढाउन उपकरणहरूको गुणस्तर मापन पद्धतिमा सुधार, मापदण्ड निर्धारण तथा मापन उपकरणको विकास र उपयोग गर्ने ।

#### ६. निष्कर्षः

नेपालमा जलविद्युत क्षेत्रलाई आर्थिक वृद्धि र आर्थिक विकासको महत्वपूर्ण आधार मानिएको छ । नेपालको उर्जा खपतको वर्तमान अवस्था हेर्दा परम्परागत उजाको अनुपात ६८.८५ र व्यापारिक तथा नवीकरणीय उर्जाको अनुपात क्रमशः २८.१ र ३.२ रहेको पाइन्छ । करिब १० प्रतिशत जनसङ्ख्यामा नवीकरणीय उर्जाको स्रोतबाट विद्युत पुगेको अवस्था छ । देशभित्र हाल करिब १४०० मेगावाट विद्युतको माग रहेको छ भने करिब १३९९/१४०० मेगावाट विद्युत जडित क्षमता रहेको छ । तथापि विद्युत उत्पादन प्रायशः नदी प्रणालीमा आधारित भएको हुँदा सुक्खा याममा मागभन्दा कम उत्पादन हुन गई आयात मार्फत् माग पूरा गरिएको अवस्था छ । नेपाल विद्युत प्राधिकरणबाट उत्पादनको योगदान ३९.०२ प्रतिशत र निजी क्षेत्रबाट योगदान ३८.६४ प्रतिशत र भारतबाट आयात करिब २२.३३ प्रतिशत रहेको छ । यो वार्षिक आयातको ६ प्रतिशत हुनजान्छ । साथै नेपालले गत आ.व. मा करिब ९५ करोड ७० लाखभन्दा बढी रकम बराबरको विद्युत भारततर्फ निर्यात गरेको अवस्था पनि रहेको छ । नेपालले आ.व. २०८०/८१ सम्म ५००० मेगावाट विद्युत उत्पादन गर्ने लक्ष्य लिएको छ । यसका लागि जलविद्युत क्षेत्रलाई प्राथमिकतामा राखी विद्युत उत्पादन अनुमतिपत्र प्रदान गरिएता पनि कार्यान्वयन र अनुगमन तथा नियमन पक्ष कमजोर देखिन्छ । जलविद्युत आयोजनामा सर्वसाधारणको लगानीको आकर्षण कम हुँदै गएको छ । मूलतः आयोजनाको लागत वृद्धि हुँदै जानु, समयमा आयोजना सम्पन्न हुन नसक्नु, आम्दानी र खर्चको हिसाब किताबको सूक्ष्म अध्ययन गरी नियमन तथा व्यवस्थापन हुन नसक्नु र सर्वसाधारण लगानीकर्तालाई लामो समय प्रतिफल प्रदान गर्न नसक्नु प्रमुख कारण देखिन्छन् । यसको अलावा, लगानीको वातावरण, पूर्वाधारको कमी, वित्तीय न्यूनता पनि सहायक कारण देखिन्छन् ।

उर्जाको सम्बन्ध अन्य आर्थिक क्रियाकलापहरूसँग प्रत्यक्ष र परोक्ष सम्बन्ध रहेको हुँदा यस क्षेत्रमा साना, मझौला र ठूला तथा बृहत जलासययुक्त आयोजनाहरूको सम्भाव्यता पहिचान गरी राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय लगानी आकर्षण गर्नुपर्नेछ । सरकारी, निजी र सर्वसाधारणको सामूहिक लगानी र अपनत्वबाट मात्रै यो सम्भव हुने देखिन्छ । विद्युत उत्पादनका साथै वितरण र प्रसारण लाईनमा सुधार, चुहावट नियन्त्रण, उर्जा दक्षता, नवीकरणीय उर्जामा प्रोत्साहन, प्रवर्द्धकलाई प्रोत्साहन र नियमन, नियामक निकायको दक्षता र चुस्तता, प्राविधिक जनशक्तिको विकास लगायतका पक्षमा ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ । यसर्थ नेपालमा उर्जा क्षेत्रको विकास

र खासगरी विद्युत सेवालाई सस्तो, सुलभ, नियमित, भरपर्दो, गुणस्तरिय सेवाको रूपमा विकास गर्न विद्युत उत्पादन, प्रसारण, वितरणलाई र विद्युत व्यापारलाई नियमित, भरपर्दो, सुरक्षित र पारदर्शी बनाई उपभोक्ताको हित संरक्षण गरी विद्युतको आन्तरिक माग र आपूर्तिमा सन्तुलन कायम राख्दै भविष्यमा विद्युत निर्यातको कार्यदिशामा अग्रसर रहनु आजको आवश्यकता देखिन्छ । यसो हुन सकेमा मात्रै “नेपालको पानी जनताको लगानी, हरेक नेपाली जलविद्युतको शेयरधनी” भन्ने नारा सफल हुने देखिन्छ ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू :

१. पन्ध्रौँ योजना (आ.व. २०७६/७७ - २०८०/८१) , राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार ।
२. वार्षिक विकास कार्यक्रम आ.व. २०७७/७८ राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार ।
३. मध्यमकालीन खर्च संरचना (आ.व. २०७६/७७ - २०७९/८०) , राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार ।
४. विभिन्न वेबसाइटहरू : उर्जा, जलस्रोत तथा सिँचाई मन्त्रालय, जल तथा उर्जा आयोगको सचिवालय, विद्युत नियमन आयोग, विद्युत विकास विभाग, नेपाल विद्युत प्राधिकरण, वैकल्पिक उर्जा प्रवर्द्धन केन्द्र र निजी क्षेत्रका उर्जा उत्पादन संस्थाहरूमा प्राप्त भएका दस्तावेजहरू ।



## नवप्रवर्तनको परिचय

- लोक बहादुर खत्री  
उपसचिव (तथ्याङ्क)  
राष्ट्रिय योजना आयोग

### सारांश

नयाँ विचार, विधि, औजार, संरचना, वा कुनै नौलो वस्तु वा सेवाको उत्पादन, खोज, विकास वा प्रयोगलाई नवप्रवर्तन भन्न सकिन्छ । नवप्रवर्तनलाई कुनै कला वा साहित्यको सिर्जना र कुनै वस्तु वा यन्त्रको आविष्कारको नवीन स्वरूप मान्न सकिन्छ । नवप्रवर्तन कुनै एकाङ्की क्रियाकलाप होइन, यसलाई समष्टीमा हेरिनुपर्छ । व्यवस्थापनका अगुवाहरू, जसले सङ्गठन, योजना, नेतृत्व, समन्वय र उत्प्रेरित गर्ने नयाँ नयाँ तरिकाहरूको खोज गरे, तिनीहरू पनि व्यवस्थापनका नवप्रवर्तक थिए । धनी वा गरिब सबै देशमा नवप्रवर्तनको क्षेत्रमा लाग्नेले पाइलैपिच्छे पुराना नीति नियम, अनुपयुक्त संरचना, भ्रष्ट व्यवस्थापन तथा कुशासन, न्यून बजेट, अदक्ष जनशक्ति, अवैज्ञानिक प्रविधि, निरुत्साहित कार्यवातावरण लगायतका विविध समस्या तथा चुनौतीहरू भेट्नुपर्छ । प्रस्तुत लेखमा नवप्रवर्तनका प्रकारहरू, विश्वव्यापी तरङ्गहरू, अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा प्रचलित ढाँचा तथा सिद्धान्तहरू र नवप्रवर्तनका स्रोतहरूको बारेमा संक्षिप्तमा प्रस्तुत गरिएको छ । त्यसैगरी, नेपालमा नवप्रवर्तनको वर्तमान अवस्थाको समीक्षा र विद्यमान समस्याहरूको चर्चा गर्दै नवप्रवर्तनको क्षेत्रमा एक तह माथि उक्लनको लागि तत्काल चाल्न सकिने कदमहरूको पहिचान गरिएको छ । विदेशी वस्तु र प्रविधिको एकोहोरो प्रयोगकर्ता बनिरहनुको साटो नयाँ ज्ञान र सूचना प्रविधिमा आधारित स-साना स्टार्ट अप व्यवसायहरूको प्रवर्द्धन गरेमा नेपालमै बसी बसी विश्व बजारमा प्रविधिमा आधारित सेवा निर्यात गरी भूपरिवेष्टितताको कारण सिर्जित अवििकास माथि नेपालले विजय हासिल गर्न सक्ने सम्भावना छ । नवप्रवर्तनलाई सफल बनाउन विचार, प्रविधि र मागको प्रभावकारी संयोजन जरुरी हुन्छ । योजना, सङ्गठन, नेतृत्व, समन्वय, नियन्त्रणजस्ता व्यवस्थापकीय कार्यहरूको साथै भर्ना, छनौट, नियुक्ति, पदस्थापना, तालिम, विकास, उत्प्रेरणा, प्रयोग, अवकाश जस्ता जनशक्ति व्यवस्थापनका हरेक पक्षहरूलाई नवप्रवर्तनमैत्री बनाउन सकेमा नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रमा पनि यसले फक्रने, फुल्ने र फल्ने मौका पाउनेछ ।

### १. पृष्ठभूमि

कृत्रिम बौद्धिकता, जेनेटिक ईन्जिनियरिङ तथा नानो टेक्नोलोजीले सिर्जना गरेका चमत्कारहरू उपभोग गर्ने तथा गुगलजस्ता इन्टरनेट सर्च ईन्जिनलाई गुरु मान्ने पछिल्लो मानव पुस्ताले स्वास्थ्य, खाद्य, उर्जा, व्यापार, वित्तीय, वातावरण तथा जलवायु परिवर्तन, आदि दुई दशक पुरानै सङ्कटहरूको सामना गर्नुको साथै विश्वास, व्यवस्थापन, नेतृत्व, संस्कृति र सभ्यतारूपी नयाँ नयाँ रङ रूपका सङ्कटहरूसँग पनि जुध्नुपरेको छ । हरेक १२-१५ वर्षको अन्तरालमा एक अर्ब जनसङ्ख्या वृद्धि हुनु र प्राकृतिक वातावरणको अत्याधिक दोहन हुनु यस्ता सङ्कटहरू उत्पन्न हुनुको एउटा प्रमुख कारण हो । त्यसैले, अहिलेको मानव जातिले रोग, भोक र प्रकोपसँग लडनको लागि थप खाद्य तथा पेय पदार्थ उत्पादन गर्नुपर्ने, नयाँ बासस्थानको खोजी गर्नुपर्ने, खनिज इन्धनको सट्टा हाइड्रोजन, मिथानेल वा अर्को वैकल्पिक इन्धनको प्रयोग गर्नुपर्ने र प्राकृतिक तथा मानव सिर्जित प्रकोपको सामना गर्ने पूर्वाधार निर्माण गर्नुपर्ने चुनौती थपिएको छ । यस्ता चुनौतीहरू सम्बोधन गर्दै अगाडि बढ्न मानिसले करिब ५०-५० वर्षको अन्तरालमा एक-एक वटा रूपान्तरणकारी वैज्ञानिक आविष्कार र त्यसको बीच बीचमा थप नवप्रवर्तनीय प्रविधिहरूको विकास गर्ने गरेको इतिहास छ ।

नेपालले वर्तमानमा अनुभव गरेका विकास सम्बद्ध अधिकांश समस्याहरूको सम्बोधनको लागि हरेक तह र क्षेत्रमा रणनीतिक नवप्रवर्तनको ढाँचा अवलम्बन गरी निकासको छोटो एवं किफायती बाटो पहिचान गर्न सक्छ । रणनीतिक नवप्रवर्तनले नयाँ सोच, नयाँ औजार र अलग रणनीतिको माग गर्दछ । यसबाट नयाँ वस्तु

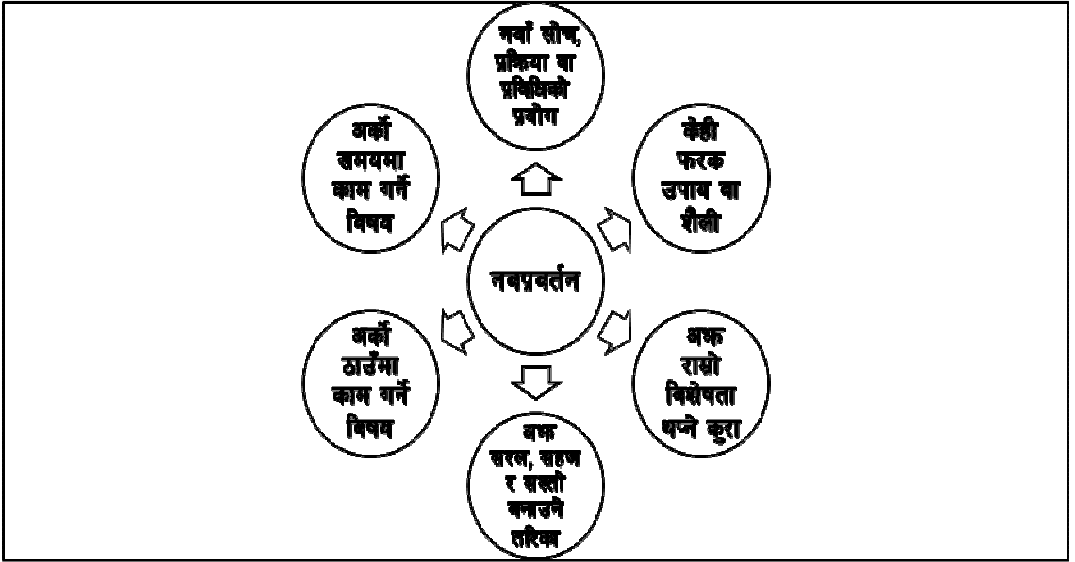
तथा सेवाको साथै नयाँ बजार, नयाँ व्यावसायिक मोडल र थप मूल्य अभिवृद्धि प्राप्त हुन्छ । यसले थप आर्थिक वृद्धि दर हासिल गर्ने ठोस आधार प्रदान गर्छ । तर रणनीतिक नवप्रवर्तनको लागि नयाँ कार्यसूची, नयाँ प्रक्रिया र नयाँ परिवेशको आवश्यकता पर्छ । तसर्थ, व्यवस्थापकीय नेतृत्वले अबको नयाँ कार्यसूचीमा समग्र पेशा वा व्यवसायको पुनर्परिभाषित गर्ने विषयलाई प्रथम स्थानमा राख्न नसकेमा प्रतिस्पर्धाको दौडमा पछाडिको पड्तीमा उभिनुपर्छ । त्यसको लागि, पुराना प्रक्रिया, प्रविधि र उत्पादनहरूको लाभ-हानी तथा कारण-प्रभावको लेखाजोखा गरेर, ग्राहक, प्रतिस्पर्धी, सफलताका तत्व, प्रक्रिया र उत्पादनहरू लगायतका सम्पूर्ण पक्षको समयसापेक्ष पुनर्परिभाषा गर्नुपर्छ । यस पृष्ठभूमिमा यस लेखमा नवप्रवर्तनको अर्थ, महत्व, प्रकार, ढाँचा, स्रोत र सिद्धान्तको साथै समस्या र सुधारका रणनीतिहरू बारे संक्षिप्त प्रकाश पार्ने प्रयत्न गरिएको छ ।

## २. नवप्रवर्तनको अर्थ

नवप्रवर्तन एउटा व्यापक, गतिशील, नवीन र बहुआयामिक अवधारणा हो । यसको अर्थ र परिभाषामा विविधता रहेको पाइन्छ । यस विषयमा कलम चलाउने विद्वानहरूको विचार असामान्य, अव्यवहारिक तथा अकल्पनीय प्रकृतिको हुन्छ । नवप्रवर्तनले कुनै पनि समस्याग्रस्त स्थान वा अवस्थामा अवसर वा मौका देख्छ । नवप्रवर्तनकर्ताको दृष्टिकोण नै बेग्लै हुन्छ । नवप्रवर्तनको अवधारणाले कुनै पनि क्षेत्रमा कुनै पनि कुरा सम्भव छ भन्नेमा विश्वास गर्छ । त्यसैले, यसको सर्वमान्य परिभाषा भेटिँदैन । न यसको सीमा वा क्षेत्र तोकिएको छ । यद्यपी, नयाँ विचार, विधि, औजार, संरचना वा नौलो वस्तु वा सेवाको खोज, विकास वा प्रयोग गर्नुलाई नवप्रवर्तन भन्न सकिन्छ । विद्यमान समस्या वा प्रश्नको समाधानार्थ कुनै नयाँ नीति, सिद्धान्त, ढाँचा, विधि, शैली, यन्त्र, उपकरण वा प्रक्रियाको प्रयोग गरिन्छ भने त्यो नवप्रवर्तन हो । त्यसैले, नवप्रवर्तनको लागि सर्वप्रथम पुरानो प्रक्रिया, पद्धति, सोच र संस्कार छोडनुपर्छ । नयाँ अवधारणालाई सिद्धान्ततः स्वीकार गरेतापनि पुरानो भईसकेको वस्तु वा सेवालार्थ परम्पार वा पहिचानको नाममा यथास्थितिमा निरन्तरता दिईरहनु नवप्रवर्तनको सबै भन्दा ठूलो चुनौती हो । विज्ञान तथा प्रविधिजन्य आविष्कारले प्रदान गरेका आधुनिक साधनहरूको अधिकतम प्रयोग नगरी, परिवर्तन वा सुधारको लागि जोखिम नउठाई नवप्रवर्तन गर्न सकिँदैन । तसर्थ, नवप्रवर्तनले नयाँ विचारको आत्मसात गर्नु, नयाँ वस्तुको आविष्कार गर्नु र नयाँ बजारको विकास गर्ने कामलाई एकीकृतरूपमा सम्पन्न गर्नुलाई जनाउँछ ।

कुनै पनि सार्वजनिक सेवाको केन्द्रविन्दुमा सदैव सेवाग्राही नागरिक नै रहने हुनाले सार्वभौम नागरिकलाई केन्द्रविन्दुमा राखेरै नयाँ सिद्धान्त, विधि, प्रविधि र शैलीको विकास गरी राष्ट्र र आमनागरिकको हित विस्तार, सुशासन र समृद्धिको समष्टिगत लक्ष्य प्राप्तमा सघाउ पुऱ्याउनु नै नवप्रवर्तनको मुख्य उद्देश्य हो । नवप्रवर्तनले थप मूल्य अभिवृद्धि गर्छ । यसबाट दिगोरूपमा मौद्रिक लाभ हासिल हुनु पर्छ । यसले तुलनात्मक लाभ प्रदान गर्न सक्छ ।

चित्र नं. १ - नवप्रवर्तन भनेको के हो ?



नवप्रवर्तनको माध्यमबाट एउटा विचार वा आविष्कार अनुरूप कुनै वस्तु वा सेवाको रूप, गुण, आकार, आदि मध्ये कुनै एक वा सबैमा रूपान्तरण गरी त्यस वस्तु वा सेवाको मूल्य अभिवृद्धि गराउँछ। नवप्रवर्तन र आविष्कारबीचमा धेरै ठूलो भिन्नता छ। आविष्कारले कुनै नयाँ ज्ञान, विचार, विधि वा सिद्धान्तको सिर्जनालाई जनाउँछ। सिर्जनशीलता र नवप्रवर्तनबीच अवधारणागत रूपमा धेरै समानता पाइन्छ तर सिर्जना शब्दको प्रयोग कला वा साहित्यमा अधिक हुन्छ। आविष्कार र सिर्जनशीलता दुवै समाधान केन्द्रित (Solution Centered) हुन्छन् भने नवप्रवर्तन समस्या केन्द्रित (Problem Centered) हुन्छ। यद्यपि, कला वा साहित्यमा पनि नवप्रवर्तनीय प्रयोग गरेर गुणस्तर वा मूल्य अभिवृद्धि गरी तुलनात्मक लाभ हासिल गर्न सकिन्छ। नवप्रवर्तन र सुधारबीच पनि अवधारणागत रूपमा अन्तर रहेको छ। सुधार प्रक्रियामा काम र नाम पुरानै हुन्छ तर ढङ्ग वा प्रक्रिया नयाँ हुन्छ। सुधारमा अन्तिम वस्तु वा सेवाको नाम वा गुणमा नयाँपन आउँदैन। कुनै नयाँ गुण वा विशेषता थपघट गरिएको हुँदैन। तथापि, सुधारकै लागि नवप्रवर्तन गरिन्छ। नवप्रवर्तनले विद्यमान व्यावसायिक उत्पादन वा सेवा प्रवाहप्रक्रिया र प्रविधि सुधारको बारेमा एक पटक फेरि सोच्ने वा कल्पना गर्ने अवसर प्रदान गर्छ।

माथिको चित्र नं. १ नवप्रवर्तनको अर्थ, प्रक्रिया र क्षेत्रको बारेमा थप स्पष्ट हुन सहयोग गर्दछ। नवप्रवर्तनको परिधिभित्र नयाँ सोच, प्रक्रिया वा प्रविधिको प्रयोग, केही फरक उपाय वा शैली, नयाँ विशेषता थप्ने कुरा, अझ सरल, सहज वा सस्तो बनाउने तरिका, अर्को बजार, स्थान, समय वा साझेदारसँग मिलेर काम गर्ने जस्ता विभिन्न विषयहरू समेटिएको हुन्छ।

### ३. नवप्रवर्तनको महत्त्व

नवप्रवर्तन एउटा व्यावसायिक कार्य हो। नवप्रवर्तनमा कुनै पनि वस्तु वा सेवाको पूर्वउत्पादनदेखि उपभोक्तासम्म पुग्ने चरणहरूमा ग्राहकको दृष्टिकोणबाट मूल्याङ्कन गरेर सुधार वा परिमार्जन गरिन्छ। यसबाट सिधै नाफा र कार्यदक्षताको साथै ग्राहकको सन्तुष्टि र समग्र व्यवसायको प्रभावकारीता वृद्धि हुन्छ। आफ्नो

वस्तु वा सेवालाई प्रतिस्पर्धीहरूबीचमा प्राथमिकरूपले फरक देखाउने विधि नै नवप्रवर्तन भएकोले आधुनिक बजारीकरणको युगमा यस अवधारणको विशिष्ट महत्त्व रहेको छ । बृहत राष्ट्रिय दृष्टिकोणबाट नवप्रवर्तनलाई आर्थिक वृद्धिको आधारशीला मानिन्छ । यसैको आधारमा विश्वव्यापी प्रतिस्पर्धा स्तर निर्धारण गरिन्छ । सुक्ष्म दृष्टिकोणमा, एउटा सङ्गठन वा कम्पनीको उत्पादन, बिक्री वा नाफा, ख्याति र दिगोपना नवप्रवर्तनमा गरिएको लगानीमा निर्भर हुन्छ ।

नवप्रवर्तन आधुनिक जीवनको अङ्ग बनिसकेको छ । अचेल सबैलाई स्मार्ट बन्नु पर्छ । पुरानो चिज त्याग्ने र नयाँ कुरा अङ्गाल्ने फेसन सबत्र फैलिएको छ । सबै व्यक्ति वा सङ्गठन नवप्रवर्तनको मामिलामा अगाडि रहन चाहन्छन् । सार्वजनिक सेवा होस् वा निजी व्यवसाय, आधुनिक व्यवस्थापनको क्षेत्रमा दैनिक परिवर्तनहरू आइरहने हुनाले आफ्नो विषयक्षेत्रको महत्त्व र सान्दर्भिकता स्थापित गरी प्रतिस्पर्धी रहिरहनको लागि हरेक परिवर्तनहरूलाई आत्मसात गर्नुको विकल्प छैन । नयाँ प्रविधि, नयाँ प्रवृत्ति र नयाँ अवधारणाहरूसँग हरेक सङ्गठन अद्यावधिक भईरहनुपर्छ । सुधार निरन्तर चलिरहने प्रक्रिया हो, एक दिन वा एक पटक सुधारको कार्य गर्दैमा सधैंको लागि पुग्दैन । ग्राहकलाई अधिकतम सन्तुष्टि प्रदान गर्न र त्यो सन्तुष्टिको स्तरलाई सदैव कायम राखिराखनको लागि कुनै पनि क्षेत्रको सङ्गठनले आफ्ना वस्तु तथा सेवाको उत्पादनदेखि वितरणसम्मका चरणहरूमा नयाँ नयाँ विशेषताहरू थप, घट एवं स्तरोन्नति गर्नको लागि रणनीतिक नवप्रवर्तनको कार्ययोजना बनाएरै कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ । यिनै सुधार, स्तरोन्नति र नयाँ विचार वा विधिको प्रयोग गरी नवप्रवर्तनले व्यवस्थापनलाई आधुनिक तथा समयसापेक्ष बनाउन मद्दत गर्छ ।

समृद्ध नेपाल निर्माण अभियानको विभिन्न तह, चरण र क्षेत्रमा अनेक प्रकारका चुनौती छन् । तिनको सम्बोधन र समाधान गर्न साधन, स्रोत, दक्षता र क्षमता सबै थोकको कमी छ । नवप्रवर्तनको व्यवस्थापनलाई स्रोतको दक्षता अभिवृद्धि गर्न र ज्ञानको सङ्कट व्यवस्थापन गर्नको लागि एउटा उपयोगी औजार मानिएको छ । नेपाललाई दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न वार्षिक करिब रु. २० खर्ब रकमको आवश्यक पर्ने अनुमान छ । वर्षेनी त्यत्रो ठूलो धनराशी जुटाउन सहज छैन । त्यो वित्तीय खाडल पूरा गर्ने एक मात्र उपाय भनेको फरक र फराकिलो ढङ्गले उपलब्ध स्रोत साधनको दक्षतापर्ण, चलाखीपूर्ण एवम् प्रभावकारी उपयोग गर्ने र पुराना सोच, सिद्धान्त, संरचना, विधि तथा प्रविधिमा सुधार ल्याउने हो । त्यसैले, दिगो विकास लक्ष्यले प्रविधि प्रयोग, युवा अनुसन्धानकर्ता तथा सूचना प्रविधिमा आधारित साना तथा मझौला व्यवसायको प्रवर्द्धन र नवप्रवर्तनमा विशेष जाड दिएको हो । अर्को शब्दमा, नवप्रवर्तन प्रवर्द्धन र सिर्जनशीलताको संरक्षण तथा विस्तार नै दिगो विकास लक्ष्य एवं अन्य राष्ट्रिय विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्ने भरपर्दो रणनीति हो ।

सबै तहका सार्वजनिक तथा निजी प्रशासनलाई जनमुखी, जवाफदेही, पारदर्शी, समावेशी तथा जनसहभागितामूलक बनाउन, सर्वसाधारणले पाउनु पर्ने वस्तु वा सेवा छिटो, छरितो तथा कम खर्चिलो ढङ्गबाट पाउने अवस्था सिर्जना गर्न सेवाको प्रकृति र परिस्थिति सुहाउँदो प्रविधि प्रयोग तथा स्थानीय संस्कृति अनुकुलको नवप्रवर्तन गर्न सकिन्छ । सार्वजनिक सेवाप्रवाहको प्रभावकारिता बढाउने एउटा प्रमुख माध्यम नवप्रवर्तन हुन सक्छ । एउटै ढाँचा, विधि र प्रविधिको सट्टामा स्थान विशेषका विविधतायुक्त अभ्यास तथा माध्यमहरूको सदुपयोग बढी टिकाउ एवं प्रभावकारी हुन्छन् । सबै पक्ष र क्षेत्रबाट सुशासन पाउने नागरिकको अधिकार हो । यसलाई व्यवहारमा उतार्ने पछिल्लो वैकल्पिक सोच, खोज र प्रयोगको रूपमा नवप्रवर्तनलाई लिन सकिन्छ ।

नेपालमा सम्भावनाको खानी छ । जलविद्युत, जैविक विविधता, प्राकृतिक सुन्दरता र साँस्कृतिक सम्पदामा नेपाल भरिपूर्ण छ । नेपालको तुलनात्मक लाभका विषयहरू यिनै क्षेत्रमा लुकेका छन् । ती लाभहरूको समुचित सदुपयोग गर्नको लागि देशमा विद्यमान अन्य स्रोत, प्रविधि र क्षमतालाई एकापसमा जोडनु आवश्यक छ ।

यसको लागि आधुनिक प्रविधि र आविष्कारलाई उपयोगमा ल्याउन सकिन्छ। स्वदेशी तथा विदेशी स्रोत, साधन र प्रविधिलाई देशको भूगोल, हावापानी र संस्कृति सुहाउँदो समायोजन एवं स्तरोन्नति गरी उपयोगमा ल्याउन राष्ट्रिय जीवनका हरेक क्षेत्रमा नवप्रवर्तन र सिर्जनशीलतालाई प्रवर्द्धन गर्नुपर्छ।

#### ४. नवप्रवर्तनका प्रकारहरू

तत्व र यौगिकहरू मिलेर बनेको यो संसारमा यिनीहरूको थपघट वा हेरफेरबाट बेग्लै गुण, स्वाद, रङ्ग वा आकारको वस्तु निर्माण हुन्छ। नवप्रवर्तन भनेको ग्राहकलाई हेर्ने हेराईमा नयाँ पन ल्याउने कार्य पनि हो। यसमा आफ्नो दृष्टिकोणको स्थानमा उत्पादित वस्तु वा सेवालाई ग्राहकको नजरले हेरिन्छ। यो एउटा व्यावसायिक कार्य हो। यसमा उत्पादकत्व वा नाफा वृद्धि गर्नको लागि अवरोध सिर्जना गर्ने व्यवस्थापकीय प्रक्रिया वा संस्कृतिलाई सुधारको चुनौती दिइन्छ। नयाँ कुरा सिर्जना गर्दा विद्यमान दुई वा सो भन्दा बढी विचार, वस्तु, प्रक्रिया वा प्रविधिलाई मिश्रण गरी अर्को नयाँ वस्तु तयार गरिन्छ। सिर्जना आफैमा लक्ष्य हुन सक्दैन। यो एक प्रकारको खोज कार्य हो। नवप्रवर्तन भन्ने वित्तिकै नयाँ वस्तुको उत्पादन भन्ने बुझिन्छ। तर नवप्रवर्तन धेरै प्रकारका हुन सक्छन्।

नवप्रवर्तनलाई सम्पादन गरिरहेको कार्यलाई प्रविधिको सहायताले अलिकति थप राम्ररी गर्ने बढोत्तरी नवप्रवर्तन (Incremental Innovation), प्रविधिको सहायताले नितान्त नयाँ वस्तु वा सेवाको उत्पादन गर्ने आमूल परिवर्तनकारी नवप्रवर्तन (Radical Innovation), खेलको मूल नियम परिवर्तन नगरी समयसापेक्ष सुधार गर्ने दिगो नवप्रवर्तन (Sustaining Innovation) र बजार एवं क्षेत्रमा रूपान्तरणकारी प्रभाव कायम गर्ने विघटनकारी नवप्रवर्तन (Disruptive Innovation) को रूपमा पनि अध्ययन गर्न सकिन्छ।

नवप्रवर्तन कसरी गर्ने, के गर्ने, बजार मिश्रित रणनीतिमा नवप्रवर्तन कहाँ गर्ने र नवप्रवर्तनबाट कसरी पैसा कमाउने भन्ने आधारमा प्रक्रिया (Process), उत्पादन (Product or Service), स्थान (Position) र ढाँचा वा मोडल (Paradigm) लाई नवप्रवर्तनका चार पी (P) भनिएको छ। यिनले नवप्रवर्तनका स्रोत, चरण र ढाँचाको बारेमा सोच्ने आधार प्रदान गर्दछन्। यिनै चार पी (P) अन्तर्गत रहेर नवप्रवर्तनलाई निम्न दश प्रकारले वर्गीकरण गर्न सकिन्छ:

१. प्रक्रियामा नवप्रवर्तन (Process Innovation)
२. मुख्य प्रक्रियाको नवप्रवर्तन (Core Process Innovation)
३. प्राथमिक विशेषताको नवप्रवर्तन (Basic Features Innovation)
४. ग्राहक सेवा सुधारमा नवप्रवर्तन (Customer Service Innovation)
५. मर्मत तथा सहयोग सेवा प्रणालीको नवप्रवर्तन (Support Service System Innovation)
६. सेवा प्रवाह माध्यमको नवप्रवर्तन (Delivery Channel Innovation)
७. ब्रान्ड प्रस्तुतीको नवप्रवर्तन (Brand Delivery Innovation)
८. ग्राहकको अनुभव वा पृष्ठपोषणको आधारमा नवप्रवर्तन (Innovation with Customer Experience)
९. व्यापारिक ढाँचाको नवप्रवर्तन (Business Model Innovation)
१०. मूल्य श्रृङ्खलामा नवप्रवर्तन (Value Chain Innovation)

(स्रोत: 10 types of Innovation, Lary Keeley, Ryan Pikkell, Brian Quinn, Helen Walters, <http://www.doblin.com/tentypes>)

#### ५. नवप्रवर्तनका तरङ्गहरू

अर्थशास्त्री Joseph A. Schumpeter ले सर्वप्रथम अर्थशास्त्रको विधामा नवप्रवर्तनको प्रयोग गरेका थिए । त्यसैले, यिनलाई नवप्रवर्तनका पिता पनि भनिन्छ । Nikolai Kondratieff and Joseph Schumpeter का अनुसार अठारौँ शताब्दीपछि सबै क्षेत्रमा भएको आर्थिक विकासको प्रमुख आधार नवप्रवर्तन हो । सन् १९४२ मा Schumpeter's ले नवप्रवर्तनको क्रममा व्यवस्थित एवं सिर्जनात्मक विध्वंस (Creative Destruction) को विशिष्ट स्थान रहने तथ्य प्रमाणित गरेका थिए । उनले सन् १९३९ मा लेखेको "Business Cycles" नामक पुस्तकमा Nikolai Kondratieff ले प्रस्तुत गरेको नवप्रवर्तनको दीर्घकालीन तरङ्ग (Long Wave Curve) को बारेमा चर्चा गरेका थिए । कुनै पनि नवप्रवर्तनले समृद्धि (Prosperity), सुस्ती (Recession), मन्दी (Depression), र सुधार (Improvement) गरी चार चरणहरू पार गर्ने उनको निष्कर्ष थियो । उनले नवप्रवर्तनको प्रत्येक तरङ्गको आकार तथा बनौटमा एकरूपता नरहेको, औसतमा पचास वर्षको बीचमा नयाँ खोजले विश्वको प्रविधि बजारमा कब्जा जमाएको, पछिल्लो समयमा त्यस्तो नयाँ आविष्कार सिर्जना हुने अवधि छोटो हुँदै आएको र नवप्रवर्तनको जटिलता क्रमिकरूपले वृद्धि हुँदै गएको कुरा उल्लेख गरेका छन् ।

सन् २००४ मा प्रकाशित The Natural Edge Project को प्रतिवेदनले सन् १७८५ पछि फलाम, जलशक्ति, यान्त्रिकीकरण, कपडाको आविष्कारले उद्योग तथा वाणिज्य क्षेत्रमा नवप्रवर्तनको प्रथम तरङ्ग आएको, सन् १८४५ देखि सन् १९०० सम्मको अवधिमा वाष्प इंजिन, रेल, रड, स्टिल तथा सुती धागोको आविष्कारले नवप्रवर्तनको दोस्रो तरङ्ग सिर्जना गरेको, सन् १९०० तिर बिजुलीबत्ति, रसायनशास्त्र तथा जटिल प्रकृतिका मेशिन वा ईंजिनहरूको खोजले तेस्रो तरङ्ग ल्याएको, सन् १९५० पश्चात् पेट्रोकेमिकल, अटोमोबाइल, हवाई नयान लगायतको उदयबाट नवप्रवर्तनको चौथो तरङ्ग आएको, सन् १९९० को दशकमा सूचना प्रविधि, बायोटेक्नोलोजी, सफ्टवेयर तथा डिजिटल नेटवर्कको विकाससँगै पाँचौँ तरङ्ग र सन् २००० पछि कृत्रिम बौद्धिकता, हरित रसायनशास्त्र, नवीकरणीय उर्जा, नानोटेक्नोलोजी तथा दिगो, एकीकृत, समष्टिगत प्रणाली डिजाइन जस्ता क्रान्तिकारी प्रविधि प्रयोगलाई नवप्रवर्तनको छैठौँ मुख्य तरङ्ग (Wave) को रूपमा उल्लेख गरिएको छ । यसले विज्ञान तथा वैज्ञानिक आविष्कारलाई नवप्रवर्तनको मुख्य बाहक शक्ति मानेको देखिन्छ ।

#### ६. नवप्रवर्तनका ढाँचाहरू

विश्वमा वर्षेनी पचास प्रतिशतभन्दा धेरै नवप्रवर्तनका प्रयत्नहरू असफल हुने, अधिकांशले कार्यान्वयन चरणमा प्रभावकारी प्रदर्शन गर्न नसक्ने, र नवप्रवर्तनको नाममा अबौँ रकम खेर जाने गरेको तथ्य नवप्रवर्तन सम्बन्धी प्रतिवेदनहरूमा पाइन्छ । स्तरीय वस्तु विकास निर्देशिका र नवप्रवर्तन सम्बन्धी पर्याप्त पूर्वाधार तथा संस्कृतिजन्य बलियो प्रणालीको अभावमा नवप्रवर्तनका विभिन्न चरणमा धेरै प्रकारका अवरोधहरूको सामना गर्नु पर्ने हुन्छ । त्यसैले, नवप्रवर्तनको कुनै पनि प्रयासलाई असफल गराउने कारणहरू माथि विजय प्राप्त गर्नको लागि योजनाबद्ध एवं व्यवस्थित नवप्रवर्तन प्रक्रिया अवलम्बन गर्नुपर्छ ।

अनुसन्धानविदहरूले नवप्रवर्तनका विभिन्न ढाँचाहरू परीक्षण गरेका छन् । सन् १९८२ मा Booz, Allen and Hamilton, र सन् १९८६ मा Walker ले नवप्रवर्तन सम्बन्धी प्रारम्भिक ढाँचाहरू प्रस्तुत गरेका थिए । त्यसपछि, सन् १९८८ मा Cooper ले नवप्रवर्तनको Stage Gate Model परीक्षण गरेर देखाए । यस मोडलमा नवप्रवर्तन प्रक्रियाका हरेक चरण पार गर्नु अघि चेक जाँच गर्ने विन्दुहरूको रूपमा ढोका (Gate) को व्यवस्था गरिएको थियो । त्यसैले, यस मोडललाई एक प्रकारको नियन्त्रणमुखी ढाँचा पनि मानिन्छ । यसभित्र हरेक चरणमा आउन सक्ने जोखिम मूल्याङ्कन गरेर मात्रै अर्को चरणमा प्रवेश गर्न सकिन्छ्यो ।



सन् १९९४ मा Hart and Baker ले नवप्रवर्तन प्रक्रियालाई Departmental-Stage Models, Activity-Stage Models, Decision Stage Models, Cross-functional Models and Network Models गरी पाँच प्रकारका ढाँचाहरूमा वर्गीकरण गरे । यी मध्ये सुरुका तीनवटा ढाँचाहरू Stage Gate Model सँग मिल्ने खालका थिए भने पछिल्ला दुई वटा ढाँचाहरू तत्कालीन बजार आवश्यकता पूरा गर्नको लागि बाह्य वातावरणसँग अन्तर्क्रिया गर्न सक्ने भएकोले बढी सान्दर्भिक मानिएको थियो ।

सबै वैज्ञानिक आविष्कारहरूले व्यावसायिकरूपमा व्यापारीक सफलता पाउन नसकेको कारण बजारको माग र मानवीय समस्या सम्बोधन गर्न सक्ने सामर्थ्यको विषयले नवप्रवर्तनको सफलतामा महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको थियो । यसैक्रममा, Rothwell ले नवप्रवर्तनको विकासक्रमलाई पाँचवटा पुस्ताहरूको रूपमा प्रस्तुत गरे । उनले Coupling Model लाई तेस्रो पुस्ता, Integrated Model लाई चौथो पुस्ता र Network Model लाई पाँचौ पुस्ताको रूपमा प्रस्तुत गरेका थिए ।

नवप्रवर्तनका ढाँचालाई Rothwell ले देहाय बमोजिम पाँचवटा पुस्ता (Generation) को रूपमा उल्लेख गरेका छन् :

तालिका : नवप्रवर्तनका ढाँचा र विशेषताहरू

पुस्ता	मिति	ढाँचा	विशेषताहरू
पहिलो पुस्ता	सन् १९५०/६० को दशक	प्रविधि प्रधान ढाँचा (Technology Push)	सरल रेखीय श्रृङ्खलाबद्ध प्रक्रिया, अनुसन्धान र विकासमा जोड, बजार अनुसन्धान प्रयोगकर्ताको परीक्षणको रूपमा रहेको
दोस्रो पुस्ता	सन् १९७० को दशक	बजार निर्देशित ढाँचा (Market Push)	सरल रेखीय श्रृङ्खलाबद्ध प्रक्रिया, बजार निर्देशक शक्तिको रूपमा रहेको, र अनुसन्धान प्रतिक्रियात्मक रहेको
तेस्रो पुस्ता	सन् १९८० को दशक	एकीकृत ढाँचा (Coupling Model)	उत्पादन, अनुसन्धान तथा विकास र बजारीकरणको एकीकरणमा जोड
चौथो पुस्ता	सन् १९८०/९० को दशक	अन्तर्क्रियात्मक ढाँचा (Interactive Model)	तान्ने र धकेल्ने रणनीतिगत ढाँचाको मिश्रण
पाँचौ पुस्ता	सन् २००० पछि	संजालीकृत वा व्यावसायिक ढाँचा (Network or Business Model)	ज्ञान सिर्जना, प्रणाली विकास र बाह्य सम्पर्कमा जोड

(Source - Based on R.Rothwell, Successful Industrial innovation, critical factors for the 1990s, R & D Management, Vol 22, No 3, 221-39)

## ७. नवप्रवर्तनका स्रोतहरू

अलमल, असमान्यजस्यता, अस्पष्टता, खोट, गुनासो, अवरोध वा अन्य कुनै समस्या नै नयाँ खोज वा सिर्जनाको प्रयोग गर्ने अवसर हो । यदि सबै थोक राम्ररी सिधा रेखामा सरल ढङ्गले चलिरहेको छ र कुनै प्रतिस्पर्धीले टक्कर दिएको छैन भने त्यहाँ नयाँ कुराको खोजी वा प्रयोग नै हुँदैन । कतिपयले प्रतिभालाई सिर्जनाको स्रोत मानेका छन् । प्रतिभा जन्मजात हुन्छ भन्ने एकथरिको बुझाइ छ । उनीहरूको बुझाइमा प्रतिभा बाहिरबाट थोपर्न वा शिक्षालयमा सिक्न सिकाउन सकिन्न । तर राष्ट्रिय प्रतिभाहरूको योजनाबद्ध व्यवस्थापनबाट नयाँ खोज वा आविष्कार गर्ने वैज्ञानिकहरू उत्पादन हुन्छन् । यसको लागि अन्तर्राष्ट्रियस्तरको सुविधासम्पन्न अनुसन्धान वा आविष्कार केन्द्रहरूको स्थापना र सञ्चालन गर्नुपर्दछ । नयाँ खोज वा आविष्कार रातारात हुने कुरा होइन । यसले निरन्तरको लामो समय र श्रम माग गर्छ । प्रतिभाहरूको पहिचान, उचित संरक्षण, सम्मान, कदर, विकास गर्ने प्रतिभा व्यवस्थापन चक्रका प्रत्येक चरण नवप्रवर्तन र सिर्जनशीलताको विकासको लागि महत्वपूर्ण हुन्छन् ।

सामान्यतया, जहाँ समस्या वा गुनासो छ, अवसर त्यही लुकेको हुन्छ । यस्ता अवसरहरू खोज्न टाढा भौतारिनु पर्दैन । पिटर ड्रकर (Peter Drucker) को भनाइमा अधिकांश नवप्रवर्तनीय व्यावसायिक विचारहरू प्रक्रियागत विश्लेषणको माध्यमबाट प्राप्त हुन्छन् । उनले प्रस्तुत गरेका नवप्रवर्तनका सातवटा स्रोतहरू निम्न बमोजिम छन् :

- क. **अनपेक्षित घटना (Unexpected Occurrences)** : वस्तु तथा सेवाको अनपेक्षितरूपमा उच्च माग गर्ने प्रयोगकर्ताको पहिचान, अवलोकन र विश्लेषण गरी त्यसको आधारमा नयाँ स्थान, नयाँ विधि र नयाँ प्रयोगकर्ताको खोज गर्न सकिन्छ ।
- ख. **असङ्गतिहरू (Incongruities)** : सार्वजनिकरूपमा वाचा वा घोषणा गरेकोभन्दा फरक आकार, प्रकार, मूल्य वा गुणस्तरको वस्तु तथा सेवाको वितरण भएको छ, छैन पत्ता लगाई त्यस्ता असङ्गतिहरू हटाउनुपर्छ । यसको लागि वस्तु तथा सेवा प्रवाहको निरन्तर अनुगमन गरेर मौजुदा असंगतिहरू पहिचान गरी तिनको सुधार गर्नु, प्रयोगकर्ताबाट प्राप्त गुनासोहरू गम्भीरतापूर्वक सम्बोधन गर्नु, प्राविधिक त्रुटि वा चुहावटमा कमी ल्याउनु वा जानाजान असङ्गतपूर्ण कार्य गर्ने कर्मचारीहरू पहिचान गरी कानून बमोजिम कारवाही गर्नु पनि व्यवस्थापकीय हिसाबले नवप्रवर्तनका काम हुन सक्छन् । यस्ता सामान्यखालका कार्यहरू समेत छरितो ढङ्गले सम्पादन गर्न सकिन्छ ।
- ग. **प्रक्रियागत आवश्यकता (Process Needs)** : वस्तु तथा सेवाको उत्पादनदेखि वितरणसम्मका हरेक प्रक्रियाहरूलाई मिहीन ढङ्गले केलाएर परिमार्जनको सम्भावना भएका चरणहरूमा सुधार वा स्तरवृद्धि गर्न सकिन्छ ।
- घ. **उद्योग र बजार परिवर्तन (Industry and Market Changes)** : हरेक स्थानमा नयाँ मार्ग वा नयाँ तरिकाको सम्भावना रहन्छ । ग्राहकको माग केमा र कहाँ छ ? आफ्ना समकक्षीहरूले के कस्ता नयाँ सुरुवातहरू अवलम्बन गरेका छन् ? नवप्रवर्तन गर्नको लागि यस्ता प्रश्नहरूको जवाफ खोजी गर्ने र आफ्नो विषयक्षेत्रमा विकसित नयाँ सिद्धान्त र अवधारणाहरूको बारेमा जानकारी राख्नुपर्छ ।
- ङ. **जनसङ्ख्या संरचनाको परिवर्तन (Demographic Changes)** : परिवर्तित जनसङ्ख्या संरचनाले कुनै पनि विषयक्षेत्रको भविष्य प्रक्षेपण गर्नको लागि विश्वसनीय आधार प्रदान गर्छ । त्यसैगरी, बढ्दो

मोटोपन, लामो आयु, घना बस्तीहरूले थुप्रै नवप्रवर्तनीय अवसरहरू सिर्जना गरेका छन् किनभने मानिसको सङ्ख्या वा जमघट र जनसङ्ख्याको माग वा आवश्यकता नै बजार हो ।

च. उच्च चेतनास्तर वा सोचाइमा परिवर्तन (Changes in Perception) : समाजको चेतनास्तर र सोचाइमा आएको परिवर्तनलाई बुझेर समयसापेक्ष ढाँचा, शैली र प्रविधि आत्मसात गरेर थप विशेषतासहित वा नयाँ वस्तु तथा सेवाको विकास र विस्तार गर्न सकिन्छ ।

छ. नवीन ज्ञान (New Knowledge) : प्रविधिको विकासले सर्वत्र नयाँ नयाँ वस्तु तथा सेवाको लागि सम्भावनाको ढोका खोलिदिएको छ । यद्यपि, नयाँ ज्ञानको सिर्जना भएपछि त्यसलाई उपयोगयोग्य प्रविधिमा विकास गर्न र प्रयोगकर्तासम्म पुऱ्याउन लामो समय लाग्न सक्छ ।

## ट. नवप्रवर्तनका सिद्धान्तहरू

संयुक्त राष्ट्र संघ अन्तर्गतका कोष तथा कार्यक्रमहरूले नवप्रवर्तन सम्बन्धी विगतका प्रयासले अपेक्षित परिणाम दिन नसकेपछि आगामी दिनमा नवप्रवर्तनलाई निर्देशित गर्नको लागि Design with the Users, Understand the Existing Ecosystem, Design for Scale, Build for Sustainability, Be Data Driven, Use Open Standards, Open Data, Open Source, and Open Innovation, Reuse and Improve, Do no Harm and Be Collaborative लगायतका दश सिद्धान्तहरू अवलम्बन गरेका छन् ।

नवप्रवर्तनको प्रमुख जोखिम नै त्यसको प्रयोग हो । एकातिर नयाँ औजार, उपकरण वा अभ्यासहरू तुरुन्तै प्रयोगमा आउँदैनन् । सुरुमा नयाँ प्रविधिका जिज्ञासुहरूको एउटा सानो समूह प्रथम प्रयोगकर्ताहरू (Early Adopters) को रूपमा अगाडि आउँछ । त्यसपछि दूरदृष्टि भएकाहरू (Visionaries) केहीले दोस्रो चरणमा प्रयोग गर्छन् । तेस्रो चरणमा व्यवहारवादीहरू (Pragmatists) को एउटा ठूलो समूहले त्यस नयाँ प्रयोगलाई स्वीकार गर्छ । चौथो चरणमा पुरातनवादीहरू (Conservatives) पनि अरु भन्दा पछाडि परिन्छ कि भन्ने डरले प्रयोग गर्न थाल्छन् । अन्तमा, हरेक नयाँ कुराको कडा प्रतिवाद र सन्देह गरिरहने सशकित (Skeptics) वर्ग पनि प्रयोगकर्ता बन्न पुग्छन् । नयाँ प्रविधि र कुनै समस्याको नयाँ समाधानबीचमा ठूलो फरक हुन्छ । एउटा नयाँ प्रविधिले समस्याको समाधान गर्नमा मद्दत गर्दैन भने त्यो उपयोगिताविहीन ठहरिन्छ । त्यसैले समस्याको समाधान नवप्रवर्तनीय कार्यको केन्द्रविन्दुमा रहन्छ । नयाँ कुरा पहिलेको भन्दा सस्तो, छोटो, छिटो, राम्रो वा बलियो हुन्छ र नवप्रवर्तनको परीक्षण तथा प्रयोगको जोखिमको लागत भन्दा पछि प्राप्त हुने लाभ वा पुरस्कारको राशी बढी हुन्छ भन्ने कथ्यलाई तथ्य र प्रमाणसहित देखाउन सक्नुपर्दछ ।

नवप्रवर्तन सजिलो छैन । पाइलैपिच्छेका विरोध, अवरोध, आलोचना, असहयोग, द्वन्द्व लगायतका सङ्घर्षहरूसँग निरन्तर लडेर जित हासिल नगरी नवप्रवर्तनका कुनै काम अधि बढाउन सकिँदैन । नवप्रवर्तनको हरेक चरणमा पुराना स्थापित नियमहरू तोड्नु पर्ने भएकोले व्यवस्थापनसँग दिनहुँ अनुमति माग्दै हिँडेर साध्य हुँदैन, एकै पटक आममाफी वा छुट माग्नुपर्छ । उच्चमशील व्यक्तित्वको एउटा मुख्य गुण नै के हो भने उसले कसैसँग अनुमति माग्दैन, उसका कदमहरूलाई सबैले स्वीकार गर्छन् । नवप्रवर्तनको प्रयोग पश्चात् प्राप्त हुने वस्तुलाई पहिलो पटक हेर्दा वा छुँदा नै प्रयोगकर्ताको मन छुने र उपयोग गर्न रुची जगाउने स्तरको आकर्षक एवं उच्च गुणस्तर हुनुपर्दछ । आकर्षणहीन तथा कमजोर गुणस्तरको उत्पादनले प्रयोगकर्ताको मन जित्न सक्दैन । त्यसैले, उत्पादन वा प्रक्रियाको नवप्रवर्तन (Product or Process Innovation), नवप्रवर्तनको मात्रा (Scale of Innovation), प्रविधि अङ्गीकरण चक्र (Technology Adoption Curve), नवप्रवर्तनको दुविधा (Innovators Dilemma), बेग्लै नवप्रवर्तन एकाई वा युद्ध कक्ष (Separate Innovative Unit or War Room), नयाँ ढाँचाको विकास र विस्तार (Prototype and Iterate), समाधान कि प्रविधि

(Solutions or Technology), आर्थिक मूल्य (Economic Value), उद्यमशील व्यक्तिको आवश्यकता (Entrepreneur Required) र गुणस्तर (Quality) लाई नवप्रवर्तनका सामान्य सिद्धान्त तथा रणनीतिहरु मानिएको छ ।

## ५. नेपालमा नवप्रवर्तनको अवस्था

नवप्रवर्तनमा नेपालले अभूतै लामो फड्को मार्नुपर्ने छ । वर्ल्ड इन्टलेक्च्युल प्रोपर्टी अर्गनाइजेसन (वाइपो) ले निकालेको नवप्रवर्तन सम्बन्धी प्रतिवेदन अनुसार नेपाल सन् २०१८ को १०७ औं स्थानबाट सन् २०१९ मा ९५ औं स्थानमा उक्लिएको छ । विश्वको ९५ औं स्थानमा नेपाल रहे पनि कम आय भएका मुलुकहरु भित्र भने नेपाल तेस्रो स्थानमा रहेको छ भने मध्य तथा दक्षिण एसियामा छैठौं स्थानमा रहेको देखिन्छ । यो प्रतिवेदनले विशुद्ध नवप्रवर्तनलाई मात्रै आधार नबनाएर वैज्ञानिक लेख तथा अन्तर्राष्ट्रिय जर्नलहरुमा छापिएका प्रकाशनलाई पनि आधारमा मान्ने हुनाले सन् २०१९ मा नेपालका विश्वविद्यालयमा भएगरेका कामबाट छापिने अनुसन्धानात्मक लेखहरुमा वृद्धि भएको हुन सक्छ । यसका अतिरिक्त, पछिल्लो समयमा नेपालमा पनि सूचना प्रविधिमा आधारित नयाँ नयाँ स्टार्ट अप व्यवसायहरुको स्थापना र सञ्चालनमा तीव्रता आएको पाइन्छ । तर हाम्रो शिक्षण पद्धतिले विद्यार्थीमा रचनात्मकता बढाउदै लैजानुको साटो खाली केही सूचना सङ्कलन गर्ने रोबोट बनाउँदै छ । स्कुल कलेजको वास्तविक काम नै विद्यार्थीको सिर्जनशीलतालाई निखार्नु भएतापनि अहिलेको घोकन्ते पढाइ जीवनोपयोगी बन्न सकेको छैन । बालबालिका तथा युवावर्गमा जिज्ञासुपन हराउँदै गएको पाइन्छ । शिक्षाले नवीनतालाई स्थान नदिएको, विद्यार्थीको सिर्जनशीलतामा हास आएको र अलि फरक सोच्ने विद्यार्थीलाई प्रोत्साहन नगरेको अवस्था छ ।

सर्जकहरुको बौद्धिक सम्पत्तिलाई प्रतिलिपि अधिकार, ट्रेडमार्क, पेटेन्ट, आदिद्वारा संरक्षित गरिनुपर्दछ । नेपालको संविधानमा सम्पत्ति आर्जन गर्ने अधिकारलाई मौलिक हकको रूपमा राखिएको छ । नेपालमा सर्वप्रथम वि.सं. १९९३ मा प्रधामनमन्त्री जुद्ध शम्शेरले नेपाल पेटेन्ट डिजाइन र ट्रेडमार्क कानून बनाई लागू गरेर नवप्रवर्तनको प्रवर्द्धनको लागि कानूनी आधार खडा गरेका थिए । पछि, पेटेन्ट, डिजाइन र ट्रेडमार्क ऐन, २०२२ तर्जुमा भयो । प्रतिलिपि अधिकारलाई नियमन गर्न सबै क्षेत्रबाट बेग्लै कानूनको माग भएपछि वि.सं. २०५९ सालमा प्रतिलिपि अधिकार ऐन पनि जारी गरियो । यस अघि बौद्धिक सम्पत्तिका चारवटा क्षेत्रहरु प्रतिलिपि, ट्रेडमार्क, डिजाइन र पेटेन्ट मात्र संरक्षण भएकोमा राष्ट्रिय बौद्धिक सम्पत्ति नीति, २०७३ जारी भईसकेपछि बौद्धिक सम्पत्तिमा भौगोलिक संकेत, वनस्पति प्रजाति संरक्षण, व्यापारिक गोपनीयता, एकीकृत सर्किटको लेआउट डिजाइन, परम्परागत तथा मौलिक ज्ञान, परम्परागत साँस्कृतिक अभिव्यक्ति तथा अमूर्त साँस्कृतिक सम्पदा, जैविक विविधता र आनुवांशिक स्रोत गरी ७ वटा क्षेत्र थप भएका छन् । नेपालले सन् १९९७ फेब्रुअरी ४ मा विश्व बौद्धिक सम्पत्ति सङ्गठनको सदस्यता प्राप्त गरेको छ । नेपालमा बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धी मामिला संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय अन्तर्गत नेपाल प्रतिलिपि अधिकार रजिष्ट्रारको कार्यालयले हेर्छ भने औद्योगिक क्षेत्रको पेटेन्ट, डिजाइन तथा ट्रेडमार्कको व्यवस्थापन गर्नको लागि उद्योग तथा वाणिज्य मन्त्रालय अन्तर्गत बेग्लै विभागस्तरीय कार्यालय स्थापना गरिएको छ । यद्यपी, प्रतिलिपि अधिकार, बौद्धिक सम्पत्ति सम्बन्धी अधिकार र पेटेन्ट, डिजाइन तथा ट्रेडमार्क सम्बन्धी अधिकारको प्रचलन तथा कार्यान्वयन पक्ष प्रारम्भिक चरणमै रहेकोले राम्ररी स्थापित भईसकेको छैन । कतिपय नयाँ उद्योगी, व्यावसायीहरुले प्रचारको लागि मात्रै आइएसओ प्रमाणपत्र लिन प्रतिस्पर्धा गरेको देखिन्छ ।

नेपालको इतिहासमा लिच्छिवीकाल र मल्लकालमा विकसित भएको मुर्तिकला, वास्तुकला, काष्ठकला, चित्रकला, गीत, सङ्गीत, साहित्य, रीतिथिति, भेषभुषा, खानपान, रहनसहन, बाजागाजा, विशिष्ट परम्परा, मौलिक उत्पादन तथा प्रविधिहरुले त्यसबेला नेपालले नवप्रवर्तनका विभिन्न क्षेत्रमा उत्कृष्टता हासिल गर्न सफल भएको अनुमान गर्न सकिन्छ । तर अहिले, ती मौलिक सम्पत्तिहरु क्रमिक क्षयीकरणको दशाबाट

गुञ्जिरहेका छन् । सांस्कृतिक सम्पदाहरु लोप हुने खतराको सूचीमा परेका छन् । पुरानो प्रविधि र सीपको व्यवस्थित अभिलेखीकरण हुन नसक्दा र नयाँ पुस्तामा सीप हस्तान्तरण हुन नसकेकोले लोपोन्मुख अवस्थामा पुगेको हो । संरक्षण र प्रवर्द्धनको सरकारी जिम्मेवारी पाएको पुरातत्व विभागले आफ्नै सुदृढीकरणको काम गर्न सकेको छैन । पुराना सामाजिक गुठीहरु असङ्गठित एवं अव्यवस्थित छन् । नवप्रवर्तनको गौरवमय इतिहास लोप हुने जोखिममा छ ।

नवप्रवर्तनको विस्तारको लागि सर्वप्रथम अनुसन्धानजन्य पूर्वाधारमा लगानी बृद्धि गर्नुपर्छ । नेपालमा मूलतः यही पक्ष सबै भन्दा बढी कमजोर छ । कृषिजन्य नयाँ नयाँ वस्तु विकास गर्ने कार्यक्रमतर्फ नेपाल कृषि अनुसन्धान परिषदले स्थापनापछिका सुरुवाती दिनहरुमा खाद्यान्न, फलफूल, र तरकारीका मौलिक नेपाली वस्तुहरुको विकासमा गरेको उपलब्धि उदाहरणीय मानिएको थियो । नीतिगत रूपमा वैज्ञानिक, प्राविधिक वा कुनै सर्जकलाई नयाँ खोज र आविष्कार गर्न उत्साहित बनाई विज्ञान प्रविधि तथा नवप्रवर्तनको विकास गर्नुको साथै ज्ञानमा आधारित समाज, ज्ञानमा आधारित उद्योग र ज्ञानमा आधारित अर्थतन्त्र निर्माण गर्ने उद्देश्य लिएर विज्ञान तथा प्रविधि नीति २०६१ जारी भएको थियो । सो नीतिमा समसामयिक परिमार्जन गर्दै हाल विज्ञान, प्रविधि तथा नवप्रवर्तन नीति, २०७६ कार्यान्वयनमा आएको छ । उक्त नवप्रवर्तन नीतिले राष्ट्रिय नवप्रवर्तन कोषको स्थापना गर्ने सोच पनि लिएको छ । कृषि, स्वास्थ्य, वन लगायत विज्ञान क्षेत्रका अनुसन्धान संस्थाहरु र विश्वविद्यालय अनुदान आयोगले उच्च शिक्षामा गरिने अनुसन्धानमा आर्थिक सहायता, छात्रवृत्ति, एवं अनुदान दिने गरेका छन्, जुन वास्तविक माग तथा आवश्यकताको तुलनामा अपुग छ । संक्षेपमा, नेपालमा अनुसन्धान र नवप्रवर्तनका काम तथा जिम्मेवारी विभिन्न निकायमा छरिएर रहेको छ । सबै क्षेत्रमा केही न केही भईरहेको छ । यस क्षेत्रको प्रवर्द्धनमा कार्यक्रमहरु पनि सञ्चालन भएका छन् । तर उल्लेख गर्न लायक नतिजा वा उपलब्धि हासिल हुन सकेको छैन । न बेग्लै राष्ट्रिय नवप्रवर्तन कार्ययोजना बनेको छ, न सोको कार्यान्वयन गर्ने अलग्गै नवप्रवर्तन सङ्गठन स्थापना भएको छ ।

विज्ञान र विज्ञान इतरका क्षेत्रमा अध्ययन अनुसन्धानको काम गर्न लामो समयदेखि विभिन्न प्रतिष्ठान तथा अनुसन्धान संस्थाहरु क्रियाशील छन् । सुरुवाती चरणमा तिनको सक्रियता प्रभावकारी थियो । तर पछिल्लो समय अधिकांश अनुसन्धान संस्थाहरु राजनीतिक हस्तक्षेप, विचौलिया र नाफाखोरहरुको चङ्गुलमा फँसेर सङ्कटासन्न अवस्थामा पुगेका छन् । वैज्ञानिक आविष्कार र खोजको लागि विशिष्ट स्वायत्त संस्थाको रूपमा नेपाल विज्ञान तथा प्रविधि प्रज्ञा प्रतिष्ठान र नीतिगत समन्वयको लागि शिक्ष, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय कार्यरत रहेका छन् । साविकको विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयलाई शिक्षा मन्त्रालयसँग गाभेर अहिले शिक्षा विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय बनाइएको छ ।

विधिको शासन र गुणस्तरमा कमजोर रहेको, अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुरूप नचलेको लगायतका आलोचना हुने गरेको भएतापनि विश्वविद्यालयका अधिकांश केन्द्रीय विभागहरुमा एम.फिल.देखि पि.एच.डी.सम्मको अध्ययन गर्ने गराउने अनुसन्धान केन्द्रहरु सञ्चालित छन् । स्वदेशमै विज्ञान र प्राविधिक विषय लिएर उच्चशिक्षा हासिल गर्ने सङ्ख्या उल्लेख्यरूपमा बढेको छ । विज्ञान, प्रविधि तथा नवप्रवर्तन नीति, २०७६ मा वैज्ञानिकहरुको सङ्ख्या ९० हजार भन्दा बढी रहेको उल्लेख छ । नेपालका विश्वविद्यालयहरुले विज्ञान संकायमाभन्दा अन्य संकायबाट ठूलो सङ्ख्यामा अनुसन्धानमा विज्ञता हासिल गर्ने जनशक्ति उत्पादन गरेको पाइन्छ । त्यसैगरी, वातावरण संरक्षण, जलवायु परिवर्तन, दैविप्रकोप व्यवस्थापन लगायतका केही विधाको अनुसन्धान र खोजमा विकास साभेदारहरु तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाहरुको आर्थिक तथा प्राविधिक सहयोगको योगदान सराहनीय छ ।

नेपालमा नवप्रवर्तनमा वार्षिकरूपमा कति लगानी हुन्छ, अनुसन्धान वा आविष्कारका कार्यमा पूर्णकालीनरूपमा खटिएका वैज्ञानिकहरुको सङ्ख्या कति छ, र कुन संस्थाले आजको मितिमा कुन विषयको खोज गरिरहेको छ

भन्ने बारेमा आधिकारिक तथ्याङ्क राख्ने परिपाटी वसिसकेको छैन । औद्योगिक गणनामा नेपालका उद्योगहरूले अनुसन्धान तथा विकासमा कति लगानी गरेका छन् भन्ने आँकडा सङ्कलन गरी विश्लेषण गरिएको छैन । पेटेन्ट दर्ताको संस्थागत व्यवस्था भएतापनि अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा त्यसको संरक्षण र रोयल्टीको माग दाबी गर्ने विषयले व्यावसायिकरुमा ठोस आकार ग्रहण गरी सकेको छैन । यद्यपी, औषधी उत्पादन गर्ने तथा केही अन्य उद्योगहरूले वर्षेनी अबौं रकम रोयल्टी बापत विदेशी कम्पनीहरूलाई बुझाउने गरेका छन् ।

नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रमा प्रतिभा व्यवस्थापन, ज्ञान व्यवस्थापन, सम्पूर्ण गुण व्यवस्थापन, सहउत्पादन लगायतका अवधारणाहरूलाई नीतिगत रूपमा स्वीकार गरिएको भए पनि व्यवहारमा तिनको पालना प्रभावकारी छैन । यद्यपि, व्यवस्थापकीय नवप्रवर्तनको रूपमा मर्जर र प्राप्तिको रणनीतिलाई खासगरी बैङ्किङ क्षेत्रको व्यवस्थापनमा सफलरूपमा प्रयोग भएको छ । त्यसैगरी, सरकारी संस्थानहरूको व्यावसायिकता तथा दक्षता अभिवृद्धि गर्ने उद्देश्यले निजीकरण विधिको रूपमा रणनीतिक साभेदार भित्र्याउने विषयले नीतिगत रूपमा प्राथमिकता पाएको देखिन्छ । सार्वजनिक निजी क्षेत्र साभेदारीलाई पनि नीतिगत रूपमा नेपाल सरकारले आत्मसात गरेको छ तर यस सम्बन्धी आवश्यक संस्थागत पूर्वाधारहरू पूर्णरूपमा तयार भईसकेको छैन । कतिपय नियमनकारी नीति तथा संयन्त्रहरूले नवप्रवर्तनलाई पुरस्कृत गर्नुको सट्टा नयाँ प्रयोग, परीक्षण र खोज गर्ने प्रयत्नहरूमा अवरोध खडा गर्ने गरेको पाइन्छ ।

## १०. नवप्रवर्तनका प्रमुख समस्याहरू

पढेलेखेका विद्वानलाई सम्मान तर समाजका उत्कृष्ट बौद्धिक व्यक्तित्वलाई तिरस्कार गर्ने सामाजिक प्रवृत्ति विकसित हुनु, अङ्ग्रेजी माध्यमप्रतिको बढ्दो आकर्षणले विद्याथीहरूलाई घोकन्ते शिक्षातर्फ उन्मुख गराएकोले साक्षर जनसङ्ख्यामा फरक सोच तथा आलोचनात्मक चेतको अभाव हुनु, उच्च नेतृत्वबाट सुरु हुने नवप्रवर्तनीय दूरदृष्टीको लागि नेताहरूमा जोखिम पन्छाउने संस्कृति विद्यमान हुनु, जोकोहीले जुनसुकै काम गर्न सक्छ भन्ने सामान्यविज्ञहरू सार्वजनिक प्रशासनमा हावी हुनाले पेशागत विशिष्टीकरण तथा विषयगत विज्ञताले उचित स्थान पाउन नसकेको, कृषि, स्वास्थ्य, वन, उर्जा, लगायतका विज्ञान क्षेत्रका अनुसन्धान संस्थाहरू सम्बन्धित क्षेत्रका मन्त्रालयको बेवास्ताका कारण बजेट, जनशक्ति, प्रविधि, पूर्वाधार तथा अन्य व्यवस्थापकीय समस्याहरूले जेलिएकोले सुदृढ एवं सबल हुन नसकेको, विषयगतरूपमा क्षेत्रविशेष बहुविश्वविद्यालयहरू स्थापना गर्ने नीति अवलम्बन नहुनुको साथै विश्वविद्यालयमा मौजुद अनुसन्धान केन्द्र तथा प्रयोगशालाहरू आविष्कार केन्द्र एवं उत्कृष्टता केन्द्रको रूपमा स्थापित हुन नसक्नु नवप्रवर्तनका प्रमुख समस्याहरू हुन् ।

त्यसैगरी, नवप्रवर्तनले पुराना नीति नियम, अनुपयुक्त संरचना, भ्रष्ट व्यवस्थापन तथा कुशासन, न्यून बजेट, अदक्ष जनशक्ति, पुरानो प्रविधि, निरुत्साहित कार्यवातावरण लगायतका विविध नीतिगत, व्यवस्थापकीय, संरचनागत तथा संस्कारजन्य समस्या तथा चुनौतीहरू भेल्लु परेको छ । नेपालका सार्वजनिक सङ्गठनहरूले बाहिरी बजारमा आधारितभन्दा आन्तरिकलाई, नयाँ भन्दा पुरानोलाई, परिवर्तितभन्दा स्थिरलाई र स्वतन्त्रताभन्दा जिम्मेवारीलाई बढी महत्व प्रदान गर्ने गर्दछन् । सत्यलाई सत्य र गलतलाई गलत भनी प्रश्न उठाउने वा विरोध गर्नेलाई विभिन्न तरिकाले दण्डित गरिएको पाइन्छ । पदसोपानयुक्त संरचनाको कारण माथिको आदेश वा नियन्त्रणको घेरा बाहिर गई काम गर्न जोखिम मोल्नेले महँगो मूल्य चुकाउनुपर्ने अवस्था छ । मातहतको कर्मचारीले फरक मत राखेमा त्यसलाई उपल्लो अधिकारीले नकारात्मकरूपले ग्रहण गर्दछ ।

ठूलो, बहुउद्देश्यीय, पदसोपानयुक्त र नियन्त्रणमुखी संरचना भन्दा सानो, चेप्टो, र स्वायत्त संरचना नवप्रवर्तनको लागि उपयुक्त हुन्छ। एउटै विषयको ज्ञान, सीप, दक्षता र अनुभव भएका सामान्यज्ञको नियन्त्रणमुखी हैकम चल्ने सङ्गठन भन्दा फरक फरक ज्ञान, सीप र रुची भएका वैज्ञानिक, विशेषज्ञ र प्राविधिकहरूको बाहुल्यता भएको खुला तथा स्वतन्त्र कार्यवातावरण भएमा नवप्रवर्तन फस्टाउँछ। नेपालका सङ्गठन संरचना र कार्यवातावरण नवप्रवर्तनको लागि प्रतिकूल छन्।

पटेन्ट, डिजाइन, ट्रेडमार्क, कपिराइट लगायत अन्य बौद्धिक सम्पत्तिसम्बन्धी अधिकारहरू राम्ररी संस्थागत हुन नसकेको, निजी क्षेत्रले अनुसन्धान र विकासमा खासै लगानी नगरेको, अनुसन्धान तथा नवप्रवर्तनसम्बन्धी राष्ट्रिय सूचनाको आधार कमजोर रहेको, अनुसन्धानकर्ता तथा वैज्ञानिकहरूको यकिन विवरण तयार हुन नसकेको, नेपालको परम्परागत कला, साहित्य, संस्कृति र प्रविधिलाई उचित संरक्षण, प्रवर्द्धन गर्न नसक्नु अन्य मुख्य समस्याहरू हुन्।

#### ११. नवप्रवर्तनको लागि तत्काल सुधार गर्नु पर्ने कुराहरू

नवप्रवर्तनको सन्दर्भमा नेपाल प्रारम्भिक चरणमै छ। विदेशीले बनाएका वस्तु, यन्त्र वा प्रविधिको प्रयोग राम्रोसँग गर्न सक्नेले नेपालमा व्यावसायिकरूपमा सफलता हासिल गर्न सक्छ। सबै क्षेत्रमा समस्यै समस्याका पोका छन्। त्यसैले, नवप्रवर्तनको लागि सर्वत्र मौकै मौका छ। नवप्रवर्तनको लागि गर्नु पर्ने कुराहरू धेरै छन्। नवप्रवर्तनको लागि नीति, कानून, सङ्गठन, जनशक्ति, प्रविधि, पूर्वाधार जस्ता आधारभूत पक्षमा ठोस वा उल्लेख्य उपलब्धि हासिल भईसकेको छैन। कतिपय कामहरू शून्यबाट सुरु गर्नु पर्ने अवस्था रहेको छ। त्यसैले, नवप्रवर्तनका चरण, प्रकार, मान्यता, तरङ्ग, ढाँचा, सिद्धान्त तथा रणनीतिहरूको सान्दर्भिकता र प्रभावकारिताको वस्तुगत मूल्याङ्कनको आधारमा टेकेर राष्ट्रिय कार्ययोजना तर्जुमा गरी चरणबद्धरूपमा सोको कार्यान्वयन गर्नुपर्छ। यसको लागि सुरुवाती चरणमा सुधार गर्नुपर्ने विषयहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छ :

क. **रणनीतिक साझेदारी (Strategic Partnerships) :** नवप्रवर्तन, खोज र अनुसन्धानमूलक कार्यहरूमा निजी क्षेत्र र सरकारलाई दुई महत्वपूर्ण साझेदारहरूको रूपमा सिद्धान्ततः सर्वत्र स्वीकार गरिएको छ। नेपालको निजी क्षेत्र अनुसन्धान र उत्पादन भन्दा विदेशी वस्तु तथा प्रविधिको व्यापारमा रमाएको छ। त्यसैले, नवप्रवर्तनको अगुवाई सार्वजनिक क्षेत्रले नै गर्नुपर्छ। सर्वप्रथम, निजी क्षेत्रलाई अनुसन्धानमा लगानी गर्न आकर्षित गर्ने नीतिगत व्यवस्था गर्नुपर्नेछ भने सार्वजनिक क्षेत्रका संस्थालाई नवप्रवर्तनीय सङ्गठन (Innovative Organization) मा रूपान्तरण गर्ने हो भने त्यसको लागि सम्बन्धित विषयक्षेत्रमा व्यावसायिक विज्ञता हासिल गरेको कुनै वैदेशिक रणनीतिक साझेदार छनौट गरी सम्झौता गर्नुपर्दछ।

ख. **जोखिम लिने संस्कृतिको स्थापना गर्ने (Establish Risk-Taking Culture) :** नवप्रवर्तनका कार्यमा वित्तीय स्रोत खेर जाने, ख्यातीमा आँच आउने, सकारात्मक प्रभाव नपर्न सक्ने र अन्य भौतिक हानि नोक्सानी हुन सक्ने जस्ता नकारात्मक परिणाम आउने सम्भावना रहन्छ। जोखिम नलिने, पदसोपानमा आधारित, नियन्त्रणमुखी परम्परा संस्थागत भएको सङ्गठनले कुनै परिवर्तन वा नयाँ कार्यशैली स्वीकार गर्न सक्दैन। बेलोचदार सङ्गठनमा जोखिम मोल्ने साहस हुँदैन। नवप्रवर्तनले

अल्पकालीन जोखिम लिन सक्ने, छिटो निर्णय गर्ने लचकदार सङ्गठनको माग गर्दछ। नेपालले मौजुदा सरकारी अनुसन्धान संस्थाको संरचना र कार्यपद्धतिमा आमूल सुधार गर्नुपर्छ।

- ग. **अनुसन्धान र परीक्षणमा लगानी (Financing for Research and experiment)** : वित्तीय जोखिमलाई नवप्रवर्तनको नजरबाट हेर्नुपर्छ। ढिलै किन नहोस्, नवप्रवर्तनले लागतप्रभावी नतिजा प्रदान गर्छ। नवप्रवर्तनको सुरुवाती परीक्षण लागत खासै ठूलो हुँदैन। नवीन खोज नगरी पुरानै अवधारणामा काम गर्नाले स्रोतको ठूलो अंश खेर जान्छ। त्यसैले हरेक क्षेत्रको अनुसन्धान र परीक्षणमा निरन्तर लगानी बढाउनु पर्छ। अन्यथा, आर्थिक वृद्धिमा स्थिरताको निरन्तरता कायम हुन्छ। वार्षिकरूपमा निरन्तर कुल गार्हस्थ उत्पादनको कम्तीमा २ प्रतिशत अनुसन्धानमा लगानी गरेमा कुनै खोज, आविष्कार वा नवप्रवर्तनको लागि नेपालीले पनि लामो समय पर्खनु पर्दैन।
- घ. **निरन्तर प्रभाव मापन (Measuring Impact Regularly)** : नयाँ विभाग वा शाखा खडा गरी आवश्यक बजेट र केही कर्मचारी खटाउँदैमा त्यस्तो विभागले फटाफट नवप्रवर्तनको काम गरेर दिन सक्दैन। नवप्रवर्तनको प्रारम्भिक विचार लागू गर्दा त्यसलाई राम्ररी परीक्षण गर्ने, उपयुक्त ढाँचा निर्माण गर्ने, निरन्तर अनुगमन तथा मापन गर्ने लगायतका कार्यहरू गर्नुपर्छ। यो लामो र प्राविधिक जनशक्तिले धेरै पटक दोहोरयाएर परीक्षण गर्नु पर्ने विधि हो। वर्तमान संरचना र प्रणालीले अपेक्षा गरे जस्तो ठ्याक्कै पूर्वनिर्धारित नतिजा नआउन पनि सक्छ। नवप्रवर्तन भनेको नयाँ आविष्कार समेत हो। त्यसैले यसलाई कार्यसञ्चालन ढाँचाको दृष्टिकोणले विश्लेषण गर्न मिल्दैन। यसलाई नवप्रवर्तनकै नजरले हेर्नु पर्छ। एक दुई पटकको असफलतालाई व्यवस्थापकीय वा सङ्गठनात्मक कमजोरीको रूपमा लिनु हुँदैन। नवप्रवर्तन गर्दै जाने र सिक्दै जाने प्रक्रिया हो। तसर्थ वैज्ञानिक र प्राविधिकहरूलाई कार्यगत स्वायत्तता, नतिजाप्रतिको उत्तरदायित्व र कार्यसम्पादन समुचित मूल्याङ्कनको लागि सरल एवं प्रष्ट नीतिगत व्यवस्था लागू गर्नुपर्दछ।
- ङ. **आन्तरिक तथा बाह्य सिकाइ (Internal and External Learning)** : आन्तरिकरूपले अनुसन्धान, परीक्षण, निर्माण, वा प्रयोग गरेर, पटक पटक असफल प्रयोग गरेर र अन्तर निकाय वा आयोजना सहकार्य (Cross-Project Work) बाट नयाँ ज्ञान वा सीप सिक्न सकिन्छ, भने बाह्यरूपले आपूर्तिकर्ता, प्रमुख प्रयोगकर्ता, साभेदार, प्राविधिक पूर्वाधार, साहित्य, प्रतिस्पर्धीका कार्यहरू, उल्टो निर्माण (Reverse Engineering), नयाँ परामर्शदाता, ग्राहकविशेष ढाँचा, मर्मत सेवा, गल्ती खोजी वा गुनासो समाधान आदि माध्यमबाट नवप्रवर्तनको पाठ सिक्न सकिने हुनाले यसको लागि उपयुक्त कार्य वातावरण निर्माण गर्नुपर्दछ। प्राविधिक कार्यटोली गठन र कर्मचारी, शिक्षक वा प्रशिक्षक आदानप्रदान कार्यक्रमलाई यसको राम्रो उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ।
- च. **विचार, प्रविधि र मागको प्रभावकारी संयोजन (Effective Diffusion of Idea, Technology and Demand)** : विचार, प्रविधि र माग मध्ये कुनै एउटाको मात्र उपस्थितिमा नवप्रवर्तनको प्रयत्न अपरिपक्व हुन्छ, भने ती मध्ये कुनै दुई वटाको उपस्थितिमा नवप्रवर्तनमा अपूर्णता वा ढिलाई आउछ। त्यसैले, नवप्रवर्तनलाई सफल बनाउन विचार (Idea), प्रविधि (Technology) र माग (Demand) को प्रभावकारी संयोजन अति जरुरी हुन्छ।
- छ. **प्रतिभा व्यवस्थापन (Talent Management)** : राष्ट्रिय प्रतिभाहरूको योजनाबद्ध व्यवस्थापनबाट नयाँ खोज वा आविष्कार गर्ने वैज्ञानिकहरू उत्पादन हुन्छन्। यसको लागि अन्तर्राष्ट्रियस्तरका सुविधासम्पन्न



अनुसन्धान वा आविष्कार केन्द्रहरूको स्थापना र सञ्चालन गर्नुपर्दछ । नयाँ खोज वा आविष्कार रातारात हुने कुरा होइन । यसले निरन्तरको लामो समय र श्रम माग गर्छ । प्रतिभाहरूको पहिचान, उचित संरक्षण, सम्मान, कदर, विकास गर्ने प्रतिभा व्यवस्थापन चक्रका प्रत्येक चरण नवप्रवर्तन र सिर्जनशीलताको विकासको लागि महत्त्वपूर्ण हुन्छन् ।

- ज. **अध्ययन अनुसन्धान प्रतिवेदनहरूको उपयोग (Utilization of Research or Study Reports) :** विकास साभेदारहरूको सहायतामा भएका कृषि, स्वास्थ्य, वन, उर्जा, लगायतका विज्ञान क्षेत्रका अनुसन्धान संस्थाहरूले गरेको अनुसन्धान प्रतिवेदनहरूको कार्यान्वयनको कुरा त पर जाओस नेपालमा स्वदेशी स्रोतमा नेपाली विज्ञहरूले गरेका गैरविज्ञान क्षेत्रका अध्ययन प्रतिवेदनहरूको पनि प्रभावकारी कार्यान्वयन नहुने भएकोले सामान्य प्रक्रियागत नवप्रवर्तनका कामहरूले पनि गति लिन सकेका छैनन् । त्यसैले, आगामी दिनमा अनुसन्धान प्रतिवेदनलाई सरकारी कार्यालयको दराजमा थन्काउने प्रवृत्ति हटाएर त्यसको साटो उपयोगमा ल्याउने परम्परा बसाल्नुपर्दछ ।
- झ. **परिवर्तन, तनाव, असन्तुष्टि र गुनासो व्यवस्थापन प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउने (Making Change, Stress, Dissatisfaction and Grievances Management System Effective):** परिवर्तन, तनाव, असन्तुष्टि र गुनासोहरू नवप्रवर्तनका स्रोत हुन् । यिनको अभिलेख वैज्ञानिकरूपमा राख्नुपर्दछ । निश्चितस्तरको द्वन्द्व वा अन्तरविरोधले उत्पादनमुखी बैकल्पिक मार्गको खोजीमा सघाउ पुर्याउँछ । प्रभावकारी व्यवस्थापनबाट कुनै पनि समस्याको ग्राहकमुखी दृष्टिकोणबाट नवीन, सिर्जनशील र समसामयिक समाधान खोज्न सकिन्छ ।
- ञ. **नवप्रवर्तनमुखी मानव स्रोत व्यवस्थापन (Innovation Oriented Human Resource Management):** योजना, सङ्गठन, नेतृत्व, समन्वय, नियन्त्रणजस्ता व्यवस्थापकीय कार्यहरूको साथै भर्ना, छनौट, नियुक्ति, पदस्थापना, तालिम, विकास, उत्प्रेरणा, प्रयोग, अवकाश जस्ता जनशक्ति व्यवस्थापनका हरेक पक्षहरूलाई नवप्रवर्तनमैत्री बनाउन सकेमा मात्रै नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रमा यसले फुल्ने, फुक्रने र फल्ने मौका पाउने थियो । निकायगतरूपमै नवप्रवर्तन शाखा खडा गर्ने, नवप्रवर्तन अधिकृत भर्ना गर्ने, नवप्रवर्तन बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने, नवप्रवर्तनको आधारमै कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन, पदोन्नति तथा पुरस्कार प्रदान गर्ने, नवप्रवर्तनको लागि तालिम तथा प्रशिक्षण प्रदान गर्ने, बेग्लै सोचसहितका प्रश्न गर्ने, फरक मत राख्ने, जोखिम लिन चाहनेलाई प्रोत्साहन गर्ने संस्कृतिको विकास गर्ने, आलोचनात्मक चेतलाई संरक्षण प्रदान गर्ने, नवप्रवर्तनको लागि आवश्यक औजार, उपकरणको व्यवस्था तथा प्रयोगशालाहरू निर्माण गर्ने, अध्ययन, अनुसन्धान तथा सिक्ने सिकाउने विषयलाई निरन्तरता दिने हो भने नवप्रवर्तनलाई कुनै पनि क्षेत्रको सङ्गठनमा स्थापित गर्न सकिन्छ ।
- ट. **नवप्रवर्तन नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन (Effective Implementation of Innovation Policy):** नेपाल सरकारले विज्ञान, प्रविधि तथा नवप्रवर्तन नीति, २०७६ जारी गरेको छ । सो नीतिको मर्म अनुरूप आवश्यक ऐन, नियम, निर्देशिका, कार्यान्वयन योजना तथा कार्यक्रमहरू बनाई प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ । आ.व.२०७७/७८ को बजेट वक्तव्यमा प्रत्येक प्रदेशमा युवा नवप्रवर्तन केन्द्र स्थापना गर्ने लक्ष्य लिइएको छ । सो लक्ष्य पनि पूरा गर्नुपर्दछ ।
- ठ. **नयाँ शिक्षा नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन (Effective Implementation of New Education Policy) :** नेपाल सरकारले नयाँ शिक्षा नीति, २०७६ जारी गरेको छ । सो नीतिको मर्म अनुरूप उच्च शिक्षालाई अनुसन्धानमा आधारित बनाउने र हाल विद्यमान शैक्षिक संरचनामा आमूल परिवर्तन गरी

कुल विद्यार्थी मध्ये ८० प्रतिशतले प्राविधिक सीपयुक्त शिक्षा आर्जन गर्ने वातावरण निर्माण गर्नुपर्दछ। यसबाट अदक्ष बेरोजगार जनशक्तीको साटो दक्ष र कार्यमुखी मानवस्रोत विकास हुन्छ।

नवप्रवर्तन मुख्यगरी एउटा टोलीगत कार्यको परिणाम हो। यसमा मुख्य भूमिका वैज्ञानिक र प्राविधिकको हुन्छ। तर उनीहरू एकलैले मात्र नवप्रवर्तनको जिम्मेवारीलाई टुङ्गोमा पुर्याउन सक्दैनन्। बहुनिकाय तथा बहुक्षेत्रबीचको संचार, समन्वय र सहकार्यले नवप्रवर्तनमा सफलता हात लाग्छ। त्यसैले नवप्रवर्तनलाई सहउत्पादनको अवधारणा भनिन्छ। यसको पूर्वशर्तको रूपमा सङ्गठनहरूबीच रणनीतिगत आबद्धता, विषयगत कार्य टोलीहरूको गठन, कार्य भूमिका वा सीमाको स्पष्टता, सूचनाको सामयिक सार्वजनिकीकरण, आदि पक्षहरूको ठूलो महत्त्व रहन्छ। नवप्रवर्तनको विस्तृत र पूर्ण योजना तर्जुमा गरी, के गर्ने, कसरी गर्ने, कहाँ र कहिले गर्ने भन्ने कुरामा स्पष्टता कायम गर्न रोडम्याप बनाएरै अगाडि बढ्नु पर्दछ। क्षमता, स्रोत र आवश्यकता एकातिर, नवप्रवर्तन अर्कोतिर हुन सक्दैन। नवप्रवर्तनको सफलताको लागि सङ्गठनको सबैभन्दा मुख्य र महत्त्वपूर्ण पक्षलाई नै सबसे बढी महत्त्व दिएर बजेट, कार्यक्रम, जनशक्ति र पूर्ण स्वायत्तता सहितको युद्ध कक्ष प्रदान गर्नुपर्छ। सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण कुरा, नयाँ विचारलाई प्रोत्साहन र पुरस्कृत गर्नुको साथै त्यसलाई लागू गर्न अनुमति प्रदान गर्ने नेतृत्व शैली, सङ्गठनको संस्कृति, व्यवस्थापनको रणनीति र जनशक्ति व्यवस्थापनको योजना हुनुपर्दछ।

## १२. निष्कर्ष

आधुनिक संसारमा नवप्रवर्तन आर्थिक विकास र प्रतिस्पर्धी क्षमता संरक्षणको पूर्वशर्त हो। नवप्रवर्तन भनेको कुनै एकांकी क्रियाकलाप होइन, यो एउटा समग्र प्रक्रिया वा प्रक्रियाहरूको श्रृङ्खला र योजनाबद्ध कार्य हो। एउटा साँचो नवप्रवर्तनमा त्यसका सबै आंशिक भाग वा प्रक्रियाहरू पनि सफलतापूर्वक सम्पन्न भएको हुनुपर्छ। यो आफैमा दीर्घकालीन प्रकृतिको हुन्छ। यसले तत्कालै लाभ वा लोकप्रियता प्रदान नगर्न सक्छ। व्यवस्थापनका अगुवाहरूले सङ्गठन, योजना, नेतृत्व, समन्वय र उत्प्रेरणाको क्षेत्रमा देखिएका समस्याहरू समाधान गर्ने नयाँ नयाँ तरिकाहरूको खोज गरे। ती खोजकर्ताहरू व्यवस्थापनका नवप्रवर्तक थिए। आज पनि उनीहरू पठनीय र अनुकरणीय छन्। सङ्गठित नवप्रवर्तनको केन्द्रविन्दुमा परस्पर विरोधी आवश्यकताहरूबीच सन्तुलन कायम गर्ने विषय रहेको हुन्छ। स्थापित पुराना सङ्गठनहरूले बाहिरी बजारमा आधारितभन्दा आन्तरिकलाई, नयाँभन्दा पुरानोलाई, परिवर्तितभन्दा स्थिरलाई र स्वतन्त्रताभन्दा जिम्मेवारीलाई बढी महत्त्व प्रदान गर्दछन्। यस्ता अन्तर्विरोध र तनावहरू सङ्गठनको हरेक तह, क्षेत्र, प्रक्रिया र निर्णयहरूमा विद्यमान रहन्छन्। तनावहरूबीच सन्तुलन कायम गर्नु एउटा आधारभूत व्यवस्थापकीय सीप हो। त्यसले सङ्गठनको कार्यसम्पादनस्तर बृद्धि गर्न सघाउँछ। अनुसन्धान, आविष्कार तथा नवप्रवर्तनको क्षेत्रमा सयौं समस्या तथा चुनौतीहरू विद्यमान छन्। तर आजको प्रतिस्पर्धी युगमा टिकिराख्न र ग्लोबल इन्नोभेसन इन्डेक्समा नेपालको स्थान उच्च बनाउनको लागि विदेशी वस्तु र प्रविधिको एकोहोरो प्रयोगकर्ता बनिरहनुको साटो नयाँ ज्ञान र सूचना प्रविधिमा आधारित ससाना स्टार्ट अप व्यवसायहरूको प्रवर्द्धन तथा नवप्रवर्तनीय संस्थाहरूलाई समुचित प्रोत्साहन गरेमा नेपालमै बसी बसी विश्व बजारमा प्रविधिमा आधारित सेवा निर्यात गरी भूपरिवेष्ठितताको कारण सिर्जित अ विकास माथि विजय हासिल गर्न सकिने सम्भावना छ। यसको लागि नेपाल सरकार, विश्वविद्यालयहरू, निजी तथा गैरसरकारी क्षेत्रका अनुसन्धान संस्थाहरू, विकास साभेदारहरू सबैको बहुपक्षीय साभेदारी र समझदारी कायम हुनुपर्छ। विज्ञान तथा प्रविधिको क्षेत्रमा नेपालमा नब्बे हजार भन्दा बढीको दक्ष जनशक्ति विद्यमान छ। नयाँ नवप्रवर्तन नीति जारी भएको छ। महाविर पुनको नेतृत्वमा त्रिभुवन विश्वविद्यालयमा राष्ट्रिय आविष्कार केन्द्र सञ्चालनमा आएको छ। संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय विकास कार्यक्रम, अन्य विकास साभेदारहरू र अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाहरूले नवीन खोज र प्रयोगमा लामो समयदेखि निजी क्षेत्र र समुदायमा आधारित संस्थाहरूसँग हातेमालो गरेका छन्। नेपाल सरकारले राष्ट्रिय प्रतिभाहरू, युवा वैज्ञानिक, महिला वैज्ञानिकहरूको योगदानलाई सम्मान गर्दै वार्षिकरूपमा पुरस्कृत गर्ने गरेको छ भने

राष्ट्रिय योजना आयोगबाट स्टार्ट अप व्यवसायहरूलाई सरल कर्जा उपलब्ध गराई प्रोत्साहन गर्ने कार्यक्रम पनि सञ्चालन गरेको छ । नास्टले वैज्ञानिकहरूको सूचीकरण तथा विदेशमा रहेका नेपाली वैज्ञानिकहरूलाई स्वदेश फर्काउने वा देश हितको काममा लगाउने उद्देश्यले परराष्ट्र मन्त्रालय अन्तर्गतको ब्रेन गेन सन्टर मार्फत् विविध कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिरहेको छ । सबै क्षेत्र एवं पक्षहरूबाट विभिन्न तह र मात्रामा नवप्रवर्तनका कामहरू भईरहेका छन् । तर समृद्ध नेपाल निर्माणको लक्ष्य भेटनको लागि हरेक क्षेत्रमा अबै धेरै काम गर्न बाँकी छ ।

योजना, सङ्गठन, नेतृत्व, समन्वय, नियन्त्रणजस्ता व्यवस्थापकीय कार्यहरूको साथै भर्ना, छनौट, नियुक्ति, पदस्थापना, तालिम, विकास, उत्प्रेरणा, प्रयोग, अवकाश जस्ता जनशक्ति व्यवस्थापनका हरेक पक्षहरूलाई नवप्रवर्तनमैत्री बनाउन सकेमा मात्रै नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रमा यसले फुल्ने, फक्रने र फल्ने मौका पाउने थियो । निकायगतरूपमै नवप्रवर्तन शाखा खडा गर्ने, नवप्रवर्तन अधिकृत भर्ना गर्ने, नवप्रवर्तन बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने, नवप्रवर्तनको आधारमै कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन, पदोन्नति तथा पुरस्कार प्रदान गर्ने, नवप्रवर्तनको लागि तालिम तथा प्रशिक्षण प्रदान गर्ने, बेग्लै सोचसहितका प्रश्न गर्ने, फरक मत राख्ने, जोखिम लिन चाहनेलाई प्रोत्साहन गर्ने संस्कृतिको विकास गर्ने, आलोचनात्मक चेतलाई संरक्षण प्रदान गर्ने, नवप्रवर्तनको लागि आवश्यक औजार, उपकरणको व्यवस्था तथा प्रयोगशालाहरू निर्माण गर्ने, अध्ययन, अनुसन्धान तथा सिक्ने सिकाउने विषयलाई निरन्तरता दिने हो भने नवप्रवर्तनलाई कुनै पनि क्षेत्रको सङ्गठनमा स्थापित गर्न सकिन्छ ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. Alf steinar saetre and eric brun, strategic management of innovation : managing exploration exploitation by balancing creativity and constraint, international journal of innovation and technology management, vol 9, No 4, 2012, [https://www.researchgate.net/publication/235653756\\_Strategic\\_management\\_of\\_innovation\\_Managing\\_exploration-exploitation\\_by\\_balancing\\_creativity\\_and\\_constraint](https://www.researchgate.net/publication/235653756_Strategic_management_of_innovation_Managing_exploration-exploitation_by_balancing_creativity_and_constraint)
२. Essential Pre-Conditions for Innovation, <https://prezi.com/pcdosesicpb9/essential-pre-conditions-for-innovation/><frame=9a49616ebd34112362b969ed53da17b0f3d62ab3
३. Gary Hamel, The Why, What, and How of Management Innovation, <https://hbr.org/2006/02/the-why-what-and-how-of-management-innovation>
४. Grahame Cox, the seven sources of innovations, <https://www.innovationink.co.uk/the-seven-sources-of-innovation/>
५. [https://ne.wikipedia.org/wiki/बौद्धिक\\_सम्पत्ति](https://ne.wikipedia.org/wiki/बौद्धिक_सम्पत्ति)
६. Innovation in the UN, <https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Innovation-in-the-UN.09.2015-1.pdf>
७. Marc Sniukas, Looking for inspiration 28, <https://www.slideshare.net/sniukas/strategic-innovation-1624620/28>
८. R.Rothwell, Successful Industrial innovation, critical factors for the 1990s, R & D Management, Vol 22, No 3, 221-39

९. Roy Rothwell, Towards the Fifth-generation Innovation Process, Science Policy Research Unit, University of Sussex, UK, International Marketing Review, Vol. 11 No. 1, 1994, pp. 7-31, MCB University Press, 0265-1335
१०. Suziyana Mat Dahan, Chia Kuang Lee, Nurhaizan Mohd Zainudin, Mohd Yusof Taib, Innovation Process: A Review of Existing Models and Development of an Alternative Model, <https://www.researchgate.net/publication/288369282>
११. Veland Ramadani and Shqipe Gerguri, Innovations: Principles and Strategies, South East European University at Tetovo, Macedonia, downloaded at, [https://www.researchgate.net/publication/4644696\\_Innovation\\_Principles\\_and\\_Strategies](https://www.researchgate.net/publication/4644696_Innovation_Principles_and_Strategies)
१२. Waves of Innovation, The Natural Edge Project, 2004.
१३. Wright, P, 2011. Sources of Innovation: Where to Look. <http://www.ceoforum.com.au/article-detail.cfm?cid=6153>
१४. अनन्तकुमार लाल दास, आलोचनात्मक चेतका लागि सिर्जनशीलता, [http://www.prateekdaily.com/2019/10/blog-post\\_932.html](http://www.prateekdaily.com/2019/10/blog-post_932.html)
१५. तयारी बिनाको अङ्ग्रेजी माध्यमले विद्यार्थीको सिर्जनशीलता मन्थो, <https://bihanionline.com/2020/01/24364/>
१६. दामोदर रेग्मी, प्रशासनमा सिर्जनशीलता, ३० फागुन २०७६, अन्नपूर्ण पोष्ट, <http://annapurnapost.com/news/150202>
१७. दिनानाथ पौडेल, खस्कदो नेपाली सिर्जनशीलता, <https://www.dautarifm.com.np/news-details/1819/2019-08-16>



# प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजनाको समीक्षात्मक चर्चा

खड्ग राज राई  
योजना अधिकृत  
krai@npc.gov.np

## सारांश

प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजनाको सुरुवात आर्थिक वर्ष २०७३/७४ देखि भएको हो । नेपाली सोच, स्रोतमा आधारित यस परियोजनाको अवधि १० वर्ष रहेको छ । कृषिलाई आवश्यकता सापेक्ष आधुनिकीकरण, यान्त्रिकीकरण र औद्योगिकीकरण गर्ने मूल हेतुका साथ यस परियोजनाको अवधारणा निर्माण गरिएको देखिन्छ । पन्ध्रौं योजनाले पनि यस परियोजनालाई रूपान्तरणकारी आयोजनाको रूपमा उल्लेख गरेको छ । प्रत्येक वर्षको बजेटले परियोजनालाई प्रभावकारी बनाउन पुनःसंरचनाको प्रयास गरेको पाइन्छ । तर अपेक्षित मात्रामा यस परियोजनाले लक्ष्य हासिल गर्न नसक्दा विभिन्न प्रश्न र टिप्पणीको सामना गर्नु परेको छ । प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजना सफल हुन सकेमा, विदेशी सहयोग बिना पनि ठूला परियोजना सफल बनाउन सकिन्छ भन्ने आत्मविश्वास बढेर जान्छ । यस परियोजनामा सम्पूर्ण स्रोत, साधन र जनशक्ति स्वदेशी भएको परिप्रेक्ष्यमा यसका असल सिकाइलाई अन्य परियोजनामा पनि प्रयोग गर्दा स्थानीय आवश्यकता अनुरूपको हुने देखिन्छ । यस्तै, प्रधानमन्त्रीको पदनाममा सञ्चालित यस परियोजनाले प्रधानमन्त्री जस्तो संस्थाको गरिमालाई अझ उँचो बनाउन मद्दत गर्नेछ । विश्वव्यापिरूपमा परेको कोभिड-१९ को असरका कारण स्वदेश फर्केका युवाजनलाई पनि कृषि कर्ममा लगाई रोजगार व्यवस्थापन गर्न सकिन्छ । साथै, अर्थतन्त्रको संरचनामा कृषिको योगदानलाई गुणात्मक बनाउन पनि यसले मद्दत पुऱ्याउछ । अन्ततः परियोजनाको सफलता मार्फत् विश्वव्यापी त्रास र निराशाकाबीच नेपाली जन र मनमा आशाको यन्त्रण गर्न सकिन्छ ।

## १. पृष्ठभूमि:

प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजनाको सुरुवात आ.व. २०७३/७४ देखि भएको हो । नेपाली सोच, स्रोतमा आधारित यस परियोजनाको अवधि १० वर्ष रहेको छ । यस परियोजनाको कुल अनुमानित लागत रु. १ खर्ब ३० अर्ब ७४ करोड २० लाख रहेको छ । नेपालको कुल खेतीयोग्य जमिन ३० लाख ९१ हजार हेक्टर रहेको छ । राष्ट्रिय कृषि गणना २०६८ अनुसार नेपालको कृषि जमिनको औसत आकार ०.६८ हेक्टर र प्रति कित्ताको औसत आकार ०.२१ हेक्टर रहेको छ । खण्डीकृत जमिनमा परम्परागत रूपमा निर्वाहमुखी खेती प्रणालीको अवलम्बन गरिदै आएको छ ।

कृषिलाई आवश्यकता सापेक्ष आधुनिकीकरण, यान्त्रिकीकरण र औद्योगिकीकरण गर्ने मूल हेतुका साथ यस परियोजनाको अवधारणा निर्माण गरिएको देखिन्छ । पन्ध्रौं योजनाले यस परियोजनालाई रूपान्तरणकारी आयोजनाको रूपमा उल्लेख गरेको छ । प्रत्येक वर्षको बजेटमा परियोजनालाई प्रभावकारी बनाउन पुनःसंरचनाको प्रयास भएको पाइन्छ । तर अपेक्षित मात्रामा यस परियोजनाले लक्ष्य हासिल गर्न नसक्दा विभिन्न प्रश्न र टिप्पणीको सामना गर्नु परेको छ । यस सम्बन्धमा उल्लिखित परिप्रेक्ष्यलाई केन्द्रमा राखी, यस परियोजनाको मुख्य अवयवहरूको समीक्षा प्रयास गरिएको छ ।

## २. प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजनाका उद्देश्यहरू:

यस परियोजनाका उद्देश्यहरू निम्न रहेका छन् :

- प्रमुख कृषि उपजहरूको विशिष्टीकृत क्षेत्रहरू निर्माण गर्ने,
- निर्यातयोग्य कृषि वस्तुहरूको मूल्य अभिवृद्धि गर्दै प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता वृद्धि गर्ने,
- कृषिलाई सम्मानजनक नाफामुखी व्यवसायका रूपमा विकास गर्दै रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना गर्ने,
- बहुसरोकारवाला निकायहरू बीचको कार्यमूलक समन्वय मार्फत् प्रभावकारी सेवाप्रवाहको सुनिश्चितता गर्ने ।

## ३. रणनीति:

उपर्युक्त उद्देश्य प्राप्तिका लागि निर्दिष्ट गरिएका रणनीति यस प्रकार छन् । साथै, हालसम्मको परियोजना कार्यान्वयनको आधारमा रणनीतिको समीक्षा देहाय बमोजिम प्रस्तुत गरिएको छ :

### ● भूमिको वैज्ञानिक उपयोग:

भूमिको वैज्ञानिक उपयोगका लागि माटोको उर्वराशक्ति र बालीको उपयुक्तता अनुसार मुख्यत सहकारी खेती, करार खेती, लिज खेतीमा चक्लाबन्दी गरिने व्यवस्था उल्लेख छ । तर भूमि सम्बन्धी ऐन, नियमलाई व्यवहारमा कार्यान्वयन गर्न नसक्दा जग्गाको चक्लाबन्दी र व्यावसायिक सामूहिक खेतीले मूर्त रूप लिएको पाइदैन ।

### ● आधुनिक कृषि प्रविधिको अवलम्बन:

कृषि सामग्री, रासायनिक र प्राङ्गारिक मल व्यवस्थापन, उत्पादन प्रविधि उल्लेख भएकोमा भकारी सुधार जस्ता क्रियाकलापमा परियोजना अलमलिएको छ ।

### ● कृषिमा यान्त्रिकीकरण:

कृषिमा यान्त्रिकीकरणका लागि कस्टम हायरिड सेन्टरको स्थापना गर्ने रणनीति उल्लेख भएकोमा कस्टम हायरिडको ढाँचा हिमाल, पहाड र तराईमा उस्तै हुँदा प्रभावकारी बन्न नसकेको अवस्था छ ।

### ● कृषि उपजहरूको प्रशोधन तथा बजारीकरण पूर्वाधारहरूको विकास:

सिँचाई पूर्वाधार विकास, पोष्ट हार्भेष्ट सेन्टर, कृषि बजार पूर्वाधार र सडक पूर्वाधार विकास गर्ने भनिए पनि साना सिँचाई र पोष्ट हार्भेष्ट सेन्टरमा बढी केन्द्रित रहेको पाइन्छ । पोष्ट हार्भेष्ट सेन्टरको अभ्यास यसको अवधारणा अनुरूप परिचालन गर्न सकिएको देखिदैन ।

### ● कृषि अनुसन्धान, शिक्षा, प्रसार प्रणालीको सुदृढ समन्वय एवं आधुनिकीकरण:

कृषि अनुसन्धान केन्द्रको आधुनिकीकरण, जोन तथा सुपरजोन अनुसन्धान, शिक्षा र प्रसार एकाइ, कृषि स्नातक इन्टर्नको व्यवस्था रहे पनि नेपाल कृषि अनुसन्धान परिषद लगायतका दक्ष जनशक्ति उपयोग गर्न नसक्दा अनुसन्धानले प्राथमिकता पाउन सकेको छैन । स्नातक इन्टर्नको अभ्यास भने उल्लेख्य भएको पाइन्छ ।

### ● प्रतिफलमा आधारित प्रोत्साहन प्रणालीको अवलम्बन:

कृषक, कृषि उद्यमी, समूह र कृषि सहकारीलाई प्रतिफलमा आधारित प्रोत्साहन अनुदानको व्यवस्था रहेकोमा अनुदानमा आधारित प्रोत्साहनमा नभई कृषि यन्त्र लगायतका लागि वस्तुमा अनुदान दिइने गरेको छ । अनुदानका दर पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच फरक, फरक रहदा एउटै परियोजनाको कार्यान्वयनमा एकरूपता पाइदैन ।

- **गुणस्तर नियन्त्रण तथा खाद्य स्वच्छता अभिवृद्धि:**

घुमिन्त प्रयोगशालाहरुको प्रयोग, अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता प्राप्त ल्याबहरुको, विषादी द्रुत परीक्षण प्रयोगशालाको प्रावधान रहेकोमा यसको कार्यान्वयन अवस्था निकै कमजोर रहेको छ । सुपरजोनमा रहेको खाद्य अधिकृतको दरबन्दी उल्लिखित प्रावधानलाई मूर्त बनाउन राखिएको थियो भन्न सकिन्छ ।

- **वातावरण परिवर्तन अनुकूलित कृषि प्रणाली अवलम्बन:**

वातावरण परिवर्तन अनुकूलित कृषि प्रणालीको विकासको लागि अनुसन्धान, शिक्षा र प्रसार उल्लेख भएपनि यस रणनीति प्राप्तिको विषय प्राथमिकतामा नपरेको देखिन्छ ।

#### ४. परियोजनाका सम्भागहरू :

परियोजनाका सम्भागहरू देहाय बमोजिम छन्:

- परियोजनाका सम्भागहरूमा साना व्यावसायिक उत्पादन केन्द्र (पकेट) विकास कार्यक्रम,
- व्यावसायिक कृषि उत्पादन केन्द्र (ब्लक) विकास कार्यक्रम,
- व्यावसायिक कृषि उत्पादन तथा प्रशोधन केन्द्र (जोन) विकास कार्यक्रम,
- वृहत व्यावसायिक कृषि उत्पादन तथा औद्योगिक केन्द्र (सुपरजोन) विकास कार्यक्रम

उक्त सम्भागहरूको सम्बन्धमा पकेट, ब्लक प्रदेश सरकार अन्तर्गत कार्यान्वयन भइरहेको थियो । जोन र सुपरजोन भने सङ्घीय सरकार अन्तर्गत भइरहेको छ । पकेट, ब्लकबाट कसरी जोन र सुपरजोनमा बढोत्तरी हुने ? कार्याविधि अनुरूप जोन, सुपरजोनको क्षेत्रफल नपुग्ने हो भने सो व्यवस्थालाई संशोधन गरिनुपर्दछ । प्रदेश सरकार र सङ्घीय सरकारबीचमा समन्वय र सहकार्यलाई सघन नभएको हो भने घनीभूत बनाउनुपर्दछ । यी सबैलाई सम्बोधन हुनु जरुरी छ ।

यस परियोजना सुरु भएको वर्ष राज्य शक्तिको बाँडफाँट स्पष्ट भइसकेको थिएन । संघले परियोजना प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई परियोजना हस्तान्तरण गरेको सुरु वर्ष पकेट तथा ब्लक स्थानीय तहले सञ्चालन गरेका थिए । तर पछिल्लो वर्ष पकेट तथा ब्लक प्रदेश तहलाई कार्यान्वयनको जिम्मेवारी तोकिएको थियो । आगामी वर्षदेखि भने पकेट सञ्चालनको जिम्मेवारी स्थानीय तहमा निहित गरिनुपर्दछ । ब्लक सञ्चालन भने प्रदेश तहबाट गरिनु उपयुक्त हुन्छ । जोन र सुपरजोनको सञ्चालन संघबाट नै गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

#### ५. कृषि विकास रणनीति (ADS) र परियोजना :

कृषि विकास रणनीतिको फ्यागसीप कार्यक्रमलाई प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजनाले हासिल गर्न प्रत्यक्ष योगदान पुऱ्याउने ढाँचामा तयार गरिएको देखिन्छ । कृषि विकास रणनीतिको मूल्य श्रृङ्खला विकास कार्यक्रमलाई परियोजनाको पकेट, ब्लक, जोन र सुपरजोनको स्थापना मार्फत् हासिल गर्न खोजिएको छ ।

दोस्रो फ्यागसीप कृषि शिक्षा तथा प्रसार कार्यक्रमलाई कृषि स्नातकहरूलाई इन्टर्नको रूपमा परिचालन गर्ने व्यवस्थाले सम्बोधनको प्रयास गरेको छ ।

तेस्रो फ्यागसीप कार्यक्रम नव प्रवर्तन तथा व्यवसाय विकास कार्यक्रमलाई कार्यान्वयन गर्न पकेट, ब्लक, जोन र सुपरजोनहरूमा कृषिसँग सम्बन्धित साना तथा मझौला व्यवसायहरू सञ्चालन गर्न सहकारी निजी क्षेत्र तथा लक्षित समूहहरू, युवा, महिला तथा विपन्न वर्गहरूको लागि अनुदानको व्यवस्था गरिएको छ ।

कृषि विकास रणनीतिको चौथो महत्वपूर्ण फ्यागसीप कार्यक्रम खाद्य पोषण सुरक्षा कार्यक्रमलाई कार्यान्वयन गर्न पकेट, ब्लक, जोन र सुपरजोनको उत्पादनको गुणस्तरीयता कायम गर्न घुम्ती प्रयोगशाला सेवा सुनिश्चित गरिएको छ । जसले खाद्य स्वच्छता गुणस्तर कायम गरी खाद्य तथा पोषण सुरक्षालाई सुनिश्चित गर्न टेवा पुऱ्याउँछ ।

यस परियोजनाको सम्भागका रूपमा रहेका पकेट, ब्लक, जोन र सुपरजोन स्थापना आवश्यकता र मापदण्डमा आधारित नभई सस्तो लोकप्रियताको लागि भएसम्म कृषि विकास रणनीति हासिलमा यो सहायकसिद्ध बन्न सक्दैन ।

#### ६. पन्ध्रौं योजना र परियोजना:

पन्ध्रौं योजनाले यस परियोजनालाई रूपान्तरणकारी आयोजनाको रूपमा उल्लेख गरेको छ । कुल गाहस्थ्य उत्पादनमा २७ प्रतिशत योगदान रहेको र ६०.४ प्रतिशत जनसङ्ख्या आबद्ध भएको कृषि क्षेत्र आर्थिक समृद्धिको मूल आधार हो । उच्च र समावेशी आर्थिक वृद्धिको लागि कृषि क्षेत्रको वैज्ञानिक तरिकाले सुधार गर्ने विगतका प्रयासलाई सघन बनाइ उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गर्नु रहेको छ ।

कृषि विकास रणनीतिको सहयोगी परियोजनाको रूपमा कार्यान्वयनमा रहेको यस परियोजनाले कृषि, पशुपन्ध्री तथा मत्स्यजन्य उत्पादनको व्यावसायीकरण, यान्त्रिकीकरण र विविधीकरण गरी यस क्षेत्रलाई प्रतिस्पर्धी बनाउन जोड दिएको छ । कृषि उत्पादन र उत्पादकत्वमा वृद्धि गरी देशलाई विभिन्न बाली, वस्तुहरूमा आत्मनिर्भरता तर्फ उन्मुख गराउन यस परियोजनाले सहयोग गर्ने अपेक्षा गरिएको छ ।

पन्ध्रौं योजनामा कृषि क्षेत्रको कुल ग्राहस्थ्य उत्पादनको योगदान घटाउदै लाने भनिए पनि कोभिडका कारण सेवा तथा उत्पादन क्षेत्रमा हास आउने भएकोले देशको अर्थतन्त्रमा कृषिको हिस्सा लक्ष्य अनुरूप घटन सक्ने सम्भावना देखिन्छ ।

#### ७. परियोजना र वार्षिक बजेट:

आर्थिक वर्ष २०७६/७७ को बजेटको बुँदा नं. ९३ मा प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजनालाई पुनःसंरचना गरी विस्तार गर्न रु. ८ अर्ब १० करोड विनियोजन गरेको । साथै पकेट, ब्लक, जोन र सुपरजोनका निश्चित मापदण्ड बनाई ३१ बाली विशेष र ८ पशुपालन गरी थप ३९ जोन मार्फत् ६९ हजार हेक्टर विस्तार गरिनेछ । सम्भाव्यताकौ आधारमा फापर र भटमासको जोन निर्धारण गरिने उल्लेख छ ।

यसै बजेटको बुँदा नं. १०९ मा कृषि योग्य जमिनमा दिगो एवं भरपर्दो सिँचाई सुविधा पुऱ्याउन सिँचाई आयोजनाहरूको विकास निर्माणलाई तीव्रता दिई कृषिका सुपर जोन, जोन, पकेट र ब्लकहरूमा बाह्रै महिना सिँचाई सुविधा पुऱ्याइने उल्लेख छ । उपर्युक्त आ.व. मा फापर जोन स्थापना गर्ने उल्लेख भएपनि पर्याप्त क्षेत्रफल नपुग्दा स्थापना हुन सकेन ।

आर्थिक वर्ष २०७७/७८ को बजेटको बुँदा नं. ८३ मा प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजनालाई पुनःसंरचना गर्दै स्थानीय सम्भावनाका आधारमा एक स्थानीय तहमा एक उत्पादन पकेट क्षेत्र कार्यक्रम सञ्चालन गरिनेछ । आगामी कृषि वर्ष थप २५० पकेट क्षेत्र विकास गरी प्रत्येक स्थानीय तहमा कम्तीमा एक कृषि पकेट क्षेत्र रहने सुनिश्चित गरिने उल्लेख छ ।



चालु वर्षका लागि बजेटमा रहेको व्यवस्था व्यावहारिक देखिदैनन् । महानगरपालिका क्षेत्रमा पकेटले कति नै थेग्न सक्छ र ? साथै काठमाडौंलाई उदाहरण मान्ने हो भने के को पकेट सम्भावना होला र ? यसर्थ सबैका लागि एक नीति भन्दा पनि प्रतिस्पर्धी र कार्यान्वयनयोग्य नीति आजको आवश्यकता हो ।

## ८. कृषि वस्तु निर्यात:

नेपाल राष्ट्र बैङ्कको प्रतिवेदन अनुसार, विगत पाँच वर्षको निर्यात प्रवृत्ति विश्लेषण गर्दा कुल निर्यातमा, नेपाल व्यापार एकीकरण रणनीति (NTIS) २०१६ मा उल्लिखित वस्तुको हिस्सा औसतमा ४२ प्रतिशत रहेको देखिन्छ । उक्त वस्तुहरूमा आंशिक भन्दा बढी कृषि उत्पादनहरू रहेका छन् । अलैंची, अदुवा, चिया, कफी, मह, पश्मिना जस्ता कृषि उत्पादनको योगदान यसमा रहेको पाइन्छ ।

तर यस्ता वस्तुहरूको निर्यातका लागि अनपेक्षित व्यवधान समय समयमा उत्पन्न हुँदा यससँग सम्बद्ध कृषक तथा व्यावसायीहरू उत्साहित भएको पाइदैन । उदाहरणको लागि अदुवा निकासीमा उत्पन्न कठिनाई । यस्तै चिया मजदुर र उद्योगीबीच मजदुरको ज्यालामा सहमति नहुँदा उठने अप्ठ्याराका कारण उत्पादनमा हुने बाधा । साथै कृषि उत्पादनको देशगत तथा वस्तुगत विविधीकरण पनि गर्न सकिएको छैन । जोन तथा सुपरजोनको अवधारणा कृषिमा आधारित उद्योगलाई कच्चा पदार्थ उपलब्ध गराइ निर्याततर्फ सहयोग पुऱ्याउनु हो । तर तदनरूप हुन सकेको छैन ।

## ९. सञ्चालक समिति सम्बन्धी व्यवस्था :

सहभागितामूलक विकासको मूल भाव जसका लागि विकास उसको अनिवार्य सहभागिता रहनु पर्छ भन्ने हो । विगतमा उपभोक्ता समिति मार्फत् गरिएका विकास कार्य गर्ने प्रचलन थियो । यसै परिप्रेक्ष्यमा सञ्चालक समिति यस परियोजनाको अवधारणामा संलग्न गरिएको हुन सक्छ ।

तर सञ्चालक समितिबाट कार्यकारी भूमिकाको चाहना राखेको देखिन्छ । सञ्चालक समिति गठन चुनौतीको रूपमा रहेको छ । कतिपय जोन, सुपरजोनको सञ्चालक समिति गठनको लागि ४ महिनासम्म लागेको पाइन्छ । कतिपयमा भने सञ्चालक समिति गठनका सम्बन्धमा अख्तियार अनुसन्धान आयोग लगायतका निकायमा उजुरी परेको छ ।

यसको भूमिका कार्यकारी नभइ समन्वयको हो भन्ने स्पष्ट सन्देश दिन सकिएको पाइएन । यसको नाम पनि कार्यकारी भूमिकाका लागि नै जस्तो सुनिन्छ । यसलाई सञ्चालन गर्न नभइ आवश्यक समन्वय गर्न भएकोले समन्वय समिति राख्नु उपयुक्त हुन्छ । नत्र कार्यान्वयन एकाइ र सञ्चालक समिति दुवैले चाहेर पनि प्रभावकारी भूमिका निर्वाह गर्न कठिनाई हुने देखिन्छ ।

सञ्चालक समितिमा पकेट तथा ब्लकमा सामान्य किसानको संलग्नता हुने प्रकृतिको हनुपर्दछ । साथै जोन र सुपरजोनमा भने सहकारी तथा दर्ता भएका व्यावसायिक संघ, संस्थाको प्रतिनिधित्व हुने प्रावधान राखिनुपर्दछ । किनभने पकेट, ब्लकमा कृषि उद्योग र बजारीकरणको परिकल्पना गरिएको छ । तर पकेट तथा ब्लकमा भने उत्पादन तथा उत्पादकत्वमा जोड दिइएको छ ।

## १०. निष्कर्ष :

प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजना नेपाली सोच र स्रोतमा आधारित परियोजना हो । यो सफल हुन सकेमा, विदेशी सहयोग बिना पनि ठूला परियोजना सफल बनाउन सकिन्छ भन्ने विश्वास बढेर जान्छ । यस परियोजनामा सम्पूर्ण स्रोत, साधन र जनशक्ति स्वदेशी भएको परिप्रेक्ष्यमा यसका असल सिकाइलाई अन्य परियोजनामा पनि प्रयोग गर्दा हाम्रो पर्यावरण अनुरूपको हुने देखिन्छ । यस्सले संघ, प्रदेश र स्थानीयबीचको प्रभावकारी समन्वयलाई पनि मद्दत पुऱ्याउँछ । यस्तै, प्रधानमन्त्रीको नाममा सञ्चालित यस परियोजनाले प्रधानमन्त्री जस्तो संस्थाको गरिमालाई अझ उँचो बनाउन मदत गर्नेछ । कोभिड-१९ को असर स्वदेश फर्केका युवाजनलाई पनि कृषि कर्ममा सम्मिलित गरी रोजगार व्यवस्थापन गर्न सकिन्छ । यस्तै अर्थतन्त्रको संरचनामा कृषिको योगदान गुणात्मक बनाउन पनि यसले मद्दत पुऱ्याउँछ । अन्ततः यसले विश्वव्यापी त्रास र निराशाकाबीच नेपाली जन र मनमा आशाको सञ्चार गर्न सकिन्छ । अतः उक्त परियोजना कार्यान्वयनमा हालसम्म भोगिएका कठिनाइबाट पाठ सिक्दै आवश्यक सुधार गर्नु हितकर हुन्छ ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजना दस्तावेज, कृषि विकास मन्त्रालय, काठमाडौँ, २०७३ ।
२. कृषि विकास रणनीति, कृषि विकास मन्त्रालय, काठमाडौँ, २०७३ ।
३. प्रधानमन्त्री कृषि आधुनिकीकरण परियोजना दस्तावेज सुधार सम्बन्धी अध्ययन प्रतिवेदन, कृषि विकास मन्त्रालय काठमाडौँ, २०७५ ।
४. कृषि उत्पादन निर्यात प्रवर्द्धनमा देखिएका समस्या तथा सम्भाव्य समाधानहरू वारे अध्ययन विश्लेषण प्रतिवेदन, राष्ट्रिय किसान आयोग, ललितपुर, २०७५
५. आर्थिक वर्ष २०७६/७७ को बजेट वक्तव्य, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौँ, २०७६ ।
६. नेपालको वैदेशिक व्यापार प्रवृत्ति, नेपाल राष्ट्र बैङ्क, काठमाडौँ, २०७६ ।
७. आर्थिक वर्ष २०७७/७८ को बजेट वक्तव्य, अर्थ मन्त्रालय, काठमाडौँ, २०७७ ।



# योजना व्यवस्थापनमा जनप्रतिनिधी र कर्मचारीको भूमिका

गोविन्दप्रसाद पाण्डे  
हुलाक अधिकृत  
gppandey77@yahoo.com

## सारांश

निश्चित उद्देश्य प्राप्तिका लागि पूर्व निर्धारित कामको समयबद्ध खाका वा दस्तावेज नै विकास योजना हो । योजनालाई मुलुकको समग्र विकासको लागि दीर्घकालीन सोच, लक्ष्य, उद्देश्य, रणनीति, प्राथमिकता, क्षेत्रगत, विषयगत लक्ष्य, उद्देश्य, प्राथमिकता, कार्यक्रम र अपेक्षित प्रतिफल समेटिएको पूर्व निर्धारित दस्तावेज समेतका रूपमा चिनिन्छ । योजनाबद्ध विकासको सुरुवात रुसबाट सन् १९२८ मा भएको हो । रुसको पहिलो योजनाको नाम पापातिलेका थियो । योजनाबद्ध विकास राज्य निर्देशित अर्थतन्त्रको विकास नमूनाको रूपमा लिइन्छ । वि.स. २०१३ सालबाट योजनाबद्ध विकासको रूपमा पञ्चवर्षीय योजना लागू, २०१३ सालमा राष्ट्रिय योजना आयोगको स्थापनादेखि हाल नेपालमा पन्ध्रौँ योजना कार्यान्वयनमा रहेको छ । कुनै निश्चित उद्देश्य वा कार्य सम्पन्न गर्ने प्रयोजनका लागि तोकिएको समय र साधन-स्रोतमा स्तरयुक्त वस्तु वा सेवा उत्पादन गर्ने नियोजित कार्यपद्धति नै आयोजना हो । आयोजना विकास योजनाको कार्यात्मक ढाँचा हो । योजनाले निर्धारण गरेका लक्ष्य तथा उद्देश्यहरु हासिल गर्नको लागि आयोजना बनाईन्छ । रुसोले प्रतिपादन गरेको सामाजिक सम्झौताको सिद्धान्त अनुसार आम जनताले निर्वाचन मार्फत् आफ्ना जनप्रतिनिधिहरु छानेर आफ्नो अधिकार जनप्रतिनिधिलाई सुम्पेका हुन्छन् । जनताबाट निर्वाचित भई राज्य सञ्चालनको जिम्मेवारी बहन गर्ने व्यक्तिलाई जनप्रतिनिधि भनेर चिनिन्छ । जनप्रतिनिधि शब्दले राष्ट्रपतिदेखि वडा सदस्यसम्मलाई समेटेको हुन्छ । कुनै पनि सरकार उसको कर्मचारी संयन्त्रभन्दा राम्रो हुँदैन । कुशल राज्य सञ्चालनको प्रमुख औजार भनेकै कर्मचारीतन्त्र हो । जसलाई स्थायी सरकार पनि भन्ने गरिन्छ । यसर्थ कर्मचारी व्यवस्थापन राज्यको दीर्घकालीन सोचसँग प्रत्यक्ष गाँसिएको हुन्छ । जनप्रतिनिधि र कर्मचारी एक रथका दुई पाङ्गा जस्तै भएकोले रथ आफ्नो गतिमा गुड्नको लागि दुबै पाङ्गा चुस्त दुरुस्त भए जस्तै आयोजनारूपी रथ समयमै गन्तव्यमा पुग्नको लागि जनप्रतिनिधि तथा कर्मचारीको प्रभावकारी समन्वय र सहकार्य आवश्यक पर्दछ ।

## १. योजना

मुलुकको सामाजिक, आर्थिक, साँस्कृतिक, मानवीय लगायत समग्र विकासको लागि उपलब्ध सीमित स्रोत साधनको आदर्शतम र महत्वम रूपमा बाँडफाँड गरी अपेक्षित रूपमा प्रतिफल प्राप्त गर्न अधिकार प्राप्त निकायबाट तर्जुमा र स्वीकृत गराई कार्यान्वयनमा लगिने पूर्व निर्धारित खाका वा दस्तावेज नै विकास योजना हो । मुलुकको समग्र विकासको लागि दीर्घकालीन सोच, लक्ष्य, उद्देश्य, रणनीति, प्राथमिकता, क्षेत्रगत, विषयगत लक्ष्य, उद्देश्य, प्राथमिकता, कार्यक्रम र अपेक्षित प्रतिफल समेटिएको पूर्व निर्धारित दस्तावेज जसले उत्पादनका साधनहरूलाई कम प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रबाट बढी प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रमा र कम उत्पादनशील क्षेत्रबाट बढी उत्पादनशील क्षेत्रमा प्रवाह गरी अधिकतम प्रतिफलको अपेक्षा गरेको हुन्छ ।

योजना मुलुकको समग्र विकास प्रक्रियासँग सम्बन्धित के, कहाँ, कहिले, किन, कसरी र कसले जस्ता प्रश्नहरूको जवाफ खोज्ने संयन्त्र हो । जसले विकास प्रक्रियामा विभिन्न भूमिका निर्वाह कर्ताहरूको सुनिश्चितता गर्दै सीमित स्रोत साधनबाट अधिकतम प्रतिफल प्राप्त हुने गरी विकास गतिविधिलाई नियोजित तवरले दिशा निर्देश गर्दछ ।

योजनाबद्ध विकासको सुरुवात रुसबाट सन् १९२८ मा भएको हो । रुसको पहिलो योजनाको नाम पापातिलेका थियो । योजनाबद्ध विकास राज्य निर्देशित अर्थतन्त्रको विकास नमूना हो । हाल आएर राज्य निर्देशित, उदार

तथा मिश्रित गरेर तीनै प्रकारका अर्थतन्त्र अङ्गलेका मुलुकले समेत योजनाबद्ध विकासलाई अवलम्बन गर्ने गरेको पाइन्छ ।

नेपालमा विकास योजनाको विकासक्रमको कुरा गर्दा जुद्धशमसेरको २० वर्षे योजना, वि.स. २००५ सालको १५ वर्षे योजना समितिको गठन, २००८ सालमा योजना र विकास मन्त्रालयको स्थापना र सोही सालबाटै बजेट प्रणाली लागू, वि.स. २०१३ सालबाट योजनाबद्ध विकासको रूपमा पञ्चवर्षे योजना लागू, २०१३ सालमा कार्यकारी निर्णय गरी राष्ट्रिय योजना आयोगको स्थापना, २०१४ सालमा योजनामण्डल ऐन, २०१५ सालमा योजना परिषद् गठन, २०१८ सालमा राष्ट्रिय योजना परिषद् गठन, २०१९ सालमा राष्ट्रिय योजना परिषद् विघटन र राष्ट्रिय योजना आयोगको गठन, २०२९ जेठ २७ गते राष्ट्रिय विकास परिषद्को गठन जुन परिषद् हालसम्म पनि राष्ट्रिय योजनाको एक महत्वपूर्ण मार्ग निर्देशक संस्थाको रूपमा क्रियाशील रहेको छ । हालसम्म २०४७ देखि २०४९ र २०१८ देखि २०१९ योजना विहीन वर्षका रूपमा रहेका थिए ।

चौधौँ त्रिवर्षीय योजनाको समाप्ति र पन्ध्रौँ योजनाको सुरुवातसँगै पांचवटा त्रिवर्षीय योजना र बाकी सबै पञ्चवर्षीय योजना रहेका छन् । यी योजनाहरूको कार्यान्वयनबाट धेरै क्षेत्रहरूमा उत्साहजनक उपलब्धि हासिल भएतापनि जनअपेक्षित प्रतिफल भने प्राप्त हुन सकेको छैन । हाल नेपालमा पन्ध्रौँ योजना कार्यान्वयनमा रहेको छ ।

विकास कार्यलाई व्यवस्थित र समयमै सञ्चालन र सम्पन्न गर्न, योजनाबद्ध रूपमा गरिएको कार्य मितव्ययी र कम श्रम शक्तिबाट सम्पन्न हुने भएकोले विकास प्रक्रियामा राज्यको उपस्थिति सिद्ध गर्न, उपलब्ध सीमित स्रोत साधनको अधिकतम प्रतिफल प्राप्त हुने गरी उत्पादन प्रक्रियामा लगाउन र प्राप्त उपलब्धिको न्यायोचित वितरणको व्यवस्था मिलाउन, व्यापार चक्रबाट आउने उतारचढाव र सो बाट पर्न जाने नकारात्मक असरबाट मुलुकलाई बचाउन, बजार अर्थव्यवस्थाका विकृतिलाई नियन्त्रित गर्न, सहभागितामूलक विकासको मान्यतालाई अवलम्बन गर्न, सामाजिक न्याय, विकास, सुरक्षा र कल्याणकारी राज्यको अवधारणालाई आत्मसात् गर्न, प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रमा लगानी केन्द्रित गर्न, वैदेशिक सहायता परिचालनको उपयुक्त भूमिका निर्वाह गर्न विकास प्रक्रियामा आधुनिक प्रविधि, स्थानीय प्रविधि, श्रम र स्रोत साधनको उपयोग गर्ने, सन्तुलित र सुनियोजित विकास गर्न योजना निर्माण तथा कार्यान्वयन गरिन्छन् ।

योजना तर्जुमा गर्दा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त र नीतिहरू, सरकारले अन्तराष्ट्रिय स्तरमा गरेका प्रतिबद्धता तथा सम्झौताहरू, सरकारले नागरिक समक्ष गरेका घोषणा र प्रतिबद्धताहरू, सत्तामा भएका राजनीतिक दलका घोषणापत्र, घोषित राष्ट्रिय लक्ष्य तथा प्राथमिकताहरू, सरकारका नीति तथा कार्यक्रमहरू, मुलुकको सामाजिक आर्थिक अवस्था, आम नागरिकका अपेक्षा, माग र दबावहरू, स्रोतको उपलब्धता र कार्यान्वयन क्षमताको लेखाजोखा, विगतको योजनाको समीक्षाबाट प्राप्त पृष्ठपोषण, विद्यमान अवस्थाको SWOT Analysis तथा उपलब्ध सूचना तथा तथ्याङ्कहरू जस्ता आधारहरू लिइएको हुन्छ ।

## २. आयोजना

कुनै निश्चित उद्देश्य वा कार्य सम्पन्न गर्ने प्रयोजनका लागि तोकिएको समय र साधन-स्रोतमा स्तरयुक्त वस्तु वा सेवा उत्पादन गर्ने नियोजित कार्यपद्धति नै आयोजना हो । आयोजना विकास योजनाको कार्यात्मक ढाँचा हो । योजनाले निर्धारण गरेका लक्ष्य तथा उद्देश्यहरू हासिल गर्नको लागि आयोजना बनाईन्छ । आयोजनामा गर्नु पर्ने काम सोको लागि लाग्ने साधन स्रोत तथा समयावधी पूर्व निर्धारित हुन्छ । आयोजनाको सफल कार्यान्वयनबाट मात्र योजनाले परिलक्षित गरेको लक्ष्य हासिल हुन सक्दछ । विशिष्टीकृत सङ्गठनात्मक ढाँचा र प्रक्रिया एवं व्यवस्थापकीय दक्षताको माध्यमबाट स्रोत-साधनको उच्चतम उपयोगमा आयोजनाको औचित्य निहित रहेको हुन्छ । नेपालमा २३ वटा गौरवका आयोजना लगायत अन्य ठूला भन्नासाथ तथा साना

आयोजनाहरु रहेका छन् भने संघ तथा प्रदेश सरकारका विभिन्न निकायहरु तथा स्थानीय तहबाट सञ्चालन हुन आयोजनाको धेरै ठूलो सङ्ख्या रहेको छ ।

### ३. जनप्रतिनिधी

रुसोले प्रतिपादन गरेको सामाजिक सम्झौताको सिद्धान्त अनुसार आम जनताले निर्वाचन मार्फत् आफ्ना जनप्रतिनिधिहरु छानेर आफ्नो अधिकार जनप्रतिनिधिलाई सुम्पेका हुन्छन् । जनताबाट निर्वाचित भई राज्य सञ्चालनको जिम्मेवारी वहन गर्ने व्यक्तिलाई जनप्रतिनिधि भनेर चिनिन्छ । जन प्रतिनिधिमा राष्ट्रपतिदेखि वडा सदस्यसम्म पर्दछन् । आफूले निर्वाचन मार्फत् छानेका जनप्रतिनिधिहरुले के कस्तो काम गरेका छन् । निर्वाचनमा घोषणापत्रमा उल्लिखित वाचा अनुसार काम भयो भएन, जनप्रतिनिधिहरु जनताप्रति उत्तरदायी भए भएनन् सोको हरहिसाब जनताले गरि राखेका हुन्छन् । बीच बीचमा पत्रपत्रिका, सार्वजनिक सुनुवाई तथा सोसल मिडिया मार्फत् जनताले आफूले निर्वाचित गरेका जनप्रतिनिधिका राम्रा तथा नराम्रा कामको बारेमा टिका टिप्पणी समेत गरि राखेका हुन्छन् । जनताको भावना विपरित काम गर्ने जनप्रतिनिधिहरुलाई जनताले आवधिक निर्वाचन मार्फत् दण्डित गर्ने समेत गर्दछन् । कतिपय देशमा आफूले निर्वाचित गरेर पठाएका जनप्रतिनिधिले राम्रो काम नगरेमा जनताले प्रत्याव्हान मार्फत् फिर्ता बोलाउन पाउने कानूनी व्यवस्था समेत गरेको पाईन्छ । जन प्रतिनिधिहरु आवधिक रुपमा निर्वाचित हुने गर्दछन् । हाल नेपालमा सङ्घीय संसद ३३४, प्रदेशसभा सदस्य ५५०, जिल्ला समन्वय समितिका प्रमुख, उपप्रमुख तथा सदस्यहरु गरेर ८४७, स्थानीय तहका प्रमुख उपप्रमुख गरेर १५१९, वडा अध्यक्ष ६७४३ तथा वडा सदस्य २६९७२ गरेर जम्मा ३६९६५ जना जनप्रतिनिधिहरु प्रत्यक्ष तथा समानुपातिक निर्वाचनको प्रक्रियाबाट जनताबाट निर्वाचित भई राज्य सञ्चालनका विभिन्न पदमा क्रियाशील रहन सक्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ ।

### ४. कर्मचारी

कर्मचारी राज्यका लक्षित उद्देश्यहरु हासिल गर्न क्रियाशील रहने स्थायी संयन्त्र हो । कर्मचारीहरु निश्चित प्रक्रिया पुरा गरेर संवैधानिक निकायबाट आफ्नो योग्यताका आधारमा छानिएर आएका हुन्छन् । सरकार जन निर्वाचित निकायहरुबाट विनियोजित बजेटलाई ऐन कानूनको परिधिभित्र रही कार्यान्वयन गरेर लक्षित उपलब्धि हासिल गर्ने काममा कर्मचारीको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ । भनिन्छ जनताले सरकारको अनुहार उसको कार्यान्वयन संयन्त्र तथा लाग्ने धार मानिने कर्मचारीरूपी ऐनाको माध्यमबाट हेर्दछन् । कुनै पनि सरकार उसको कर्मचारी संयन्त्र भन्दा राम्रो हुँदैन । कुशल राज्य सञ्चालनको प्रमुख औजार भनेकै कर्मचारीतन्त्र हो । जसलाई स्थायी सरकार पनि भन्ने गरिन्छ । यसर्थ कर्मचारी व्यवस्थापन राज्यको दीर्घकालीन सोचसँग प्रत्यक्ष गाँसिएको हुन्छ ।

नेपालको सन्दर्भमा निजामती सेवालालाई अन्य सेवाको मार्गदर्शक को रुपमा लिइन्छ । हाल सङ्घीय निजामती सेवामा करिब ४५ हजार, प्रदेश निजामती सेवामा करिब २२ हजार र स्थानीय सेवामा करिब ७७ हजार कर्मचारी दरबन्दी स्वीकृत भएको छ भने नेपालमा निजामती, सेना, प्रहरी, शिक्षक लगायत गरेर करिब चार लाख कर्मचारीहरु रहेका छन् । देशको शान्ति सुरक्षा, सेवाप्रवाह तथा विकास निर्माणका काममा कर्मचारी संयन्त्रको प्रत्यक्ष संलग्नता तथा भूमिका रहेको हुन्छ । योजना, आयोजना, निर्माण तथा कार्यान्वयनका सन्दर्भमा संघ तथा हरेक प्रदेशमा योजना आयोगको व्यवस्था गरिएको छ संघ तथा प्रदेशका मन्त्रालयहरुमा योजना महाशाखा, योजना शाखा, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन शाखाको व्यवस्था गरिएको हुन्छ भने विभाग तथा कार्यान्वयनस्तरका कार्यालयहरुमा समेत योजना शाखाको व्यवस्था गरिएको हुन्छ । स्थानीय तहमा योजना शाखा तथा प्राविधिक शाखाको व्यवस्था गरिएको हुन्छ । स्थानीय तहका वडा कार्यालयहरु योजना निर्माण तथा कार्यान्वयन गर्ने जनताको घर दैलोका सरकार हुन् । योजना तथा आयोजनाको निर्माण तथा कार्यान्वयनमा मन्त्रालयका सचिव, महानिर्देशक, योजनामा कामगर्ने शाखा महाशाखाका प्रमुख, आयोजना व्यवस्थापक,

कार्यालय प्रमुख, स्थानीय तहका प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत, प्राविधिक तथा लेखा समूहका कर्मचारी हुदै बडा सचिव सम्मको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ ।

सरकारको प्रमुख कार्यकारिणी संयन्त्रका रूपमा रहेको निजामती सेवाको प्रमुख दायित्व सरकारको निर्णय कार्यान्वयन गर्न निरन्तर कर्तव्य निष्ट रहनु हो । सरकारले राखेको सोच तथा लिएको लक्ष्यको सफलताका लागि निजामती सेवाको भूमिका एवं योगदान महत्वपूर्ण आधारका रूपमा रहेको हुन्छ । मुलुकमा प्रत्येक वस्ती, टोल, बडा, गाउँपालिका, नगरपालिका, सेवा केन्द्र, नगरपालिका, जिल्ला, प्रदेश र संघस्तर गरी सबै भौगोलिक क्षेत्रमा निजामती सेवाका कर्मचारीले आफ्नो कर्तव्य निर्वाह गरी आएका छन् । टाउको दुखेको जनतालाई सिटामोल दिने, जुका परेका पशुवस्तुलाई अलबिन्डाजोल दिनेदेखि प्राकृतिक विपत्तिमा परेकालाई उद्धार गर्ने र राहत दिने काममा निजामती कर्मचारी अहोरात्र खटिएका छन् । विदेशस्थित नियोगदेखि शिक्षा, कृषि, वन, पूर्वाधार र शान्ति सुरक्षा लगायतका सबै क्षेत्रमा निजामती कर्मचारीले जिम्मेवारी वहन गरिरहेका छन् तापनि निजामती सेवाप्रति आम जनता सन्तुष्ट छैनन् । जन चाहना अनुसार आफुलाई रुपान्तरण गर्न नसकेको कारण यसो हुन गएको देखिन्छ ।

## ५. आयोजनाका लागि अत्यावश्यक तत्वहरू

### क) दायरा निर्धारण

आयोजनाको आधारभूत तत्वहरू अन्तर्गत यसको दायरा एक महत्वपूर्ण तत्व हो । दायरामा परियोजनाको साइज, लक्ष्य, र आवश्यकताहरू समावेश हुन्छन् । कुनै पनि काम निश्चित दायरमा रहेर गरेमा मात्र अपेक्षित लक्ष्य तथा उद्देश्यहरू हासिल गर्न सकिन्छ । दायरा निर्धारणको नेतृत्व जनप्रतिनिधिले गर्नुपर्छ भने प्राविधिक भूमिका कर्मचारीहरूले पुरा गर्नु पर्दछ ।

### ख) स्रोत साधन व्यवस्थापन

परियोजना कार्यान्वयनको लागि आवश्यक पर्ने स्रोत साधन पनि आयोजनाका महत्वपूर्ण अवयव हुन । आयोजनाका लागि आवश्यक स्रोत साधन अन्तर्गत मानवीय र गैर मानवीय स्रोत साधनहरू पर्दछन् । मानवीय स्रोतमा परियोजन व्यवस्थापक, प्राविधिक र प्रशासनिक कर्मचारीहरू तथा विशेषज्ञहरू पर्दछन् । गैरमानवीय स्रोतहरूमा बजेट, इक्वीपमेन्ट, प्राकृतिक स्रोत पर्दछन् । परियोजनाको बजेट आन्तरिक तथा बाह्य स्रोतबाट के कति व्यहोर्ने हो । उक्त परियोजनमा लागत सहभागिता तथा जनसहभागिताको अवस्था के कस्तो हुने हो भन्ने कुरा परियोजना निर्माणका चरणमानै स्पष्ट व्यवस्था गरिनु पर्दछ । यसमा मूल्य वृद्धि समेतको स्पष्ट रूपमा आँकलन गर्नु पर्ने हुन्छ । इक्वीपमेन्ट अन्तर्गत डोजर, रोलर, टिप्पर, ट्र्याक्टर पर्दछन् भने प्रविधिमा बाह्य तथा स्थानीय प्रविधि पर्दछन् ।

प्राकृतिक स्रोत अन्तर्गत जग्गा, बालुवा, गिट्टी, ढुङ्गा, पानी, माटो, काठ तथा ग्राभेल समेत पर्दछन् । आयोजना सफलताको लागि माथि उल्लिखित मानवीय तथा गैरमानवीय स्रोत साधनहरूको व्यवस्थापन को सुनिश्चितता अति आवश्यक हुन्छ । नेपालमा आयोजना समयमै सम्पन्न हुन नसक्नुमा स्रोत साधनको अप्रयाप्तता एक मुख्य कारकको रूपमा रहने गरेको छ । उदाहरणको लागि गौतम बुद्ध अन्तराष्ट्रिय विमान स्थल निर्माण आयोजनामा बालुवा, गिट्टी, ढुङ्गा, ग्राभेल जस्ता प्राकृतिक साधनको अप्रयाप्तता को कारण निकै समय काम रोकिएको थियो ।

स्रोत साधनको विनियोजन गर्ने सर्वोच्च निकाय सङ्घीय संसद, प्रदेशसभा तथा गाउँ नगर सभा भएकोले आयोजनालाई आवश्यक पर्ने वित्तीय स्रोत व्यवस्थापनमा जनप्रतिनिधिहरूको प्रत्यक्ष भूमिका

रहन्छ । जनप्रतिनिधिहरूले निर्वाचन घोषणापत्र मार्फत् जनता सामु व्यक्त गरेका प्रतिबद्धता तथा वाचाहरूलाई कार्यान्वयन गरी देश, प्रदेश तथा गाँउ नगरको उन्नति प्रगति गरेर आफ्नो वैधता पुष्टि गर्ने तथा पुन जनताबाट स्वीकृत भएर आउने माध्यम भनेकै स्रोत साधनको प्रभावकारी विनियोजन हो ।

### ग) समय व्यवस्थापन

आयोजनाको अर्को महत्वपूर्ण तत्व सो आयोजनाको लागि निर्धारित समय हो । कुनै पनि आयोजनाको सफलता सोको लागि निर्धारित समयमा निर्भर रहन्छ । तोकिएको समयमा आयोजना पूरा भयो भने सो आयोजनाको लागत कम पर्दछ भने आयोजनाको समयावधि बढ्न गएमा लागत पनि बृद्धि हुन्छ । उदारहणको लागि बबई सिँचाई आयोजना २०४२ सालदेखि सुरु भएको थियो । सुरुमा यो आयोजनाको लागत रु.२ अर्ब रहेकोमा समयमै काम सम्पन्न नभएको कारण लागत बढेर हाल रु.७ अर्ब पुगेको छ । गौतम बुद्ध अन्तर्राष्ट्रिय विमान स्थल निर्माण आयोजनामा बालुवा, गिट्टी, ढुङ्गा, ग्राभेल जस्ता प्राकृतिक साधनहरूको अभावले गर्दा आयोजना समयमानै सम्पन्न नभई लागत समेत बढेको छ । सफल समय व्यवस्थापनका तीन तत्वहरू कार्यसूची, समयतालिका, र कार्ययोजना हुन् । कार्यसूची अनुसार परियोजना तालिका बनाउनुपर्दछ । प्रत्येक कार्यको लागि अवधि निर्धारण गर्नुपर्दछ ।

आयोजनाको सुरुवातदेखि सम्पन्न गर्ने अवधिसम्मको स्पष्ट समयतालिका बनाएर क्रियाकलाप अनुसार जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व निर्धारण गरेर कार्यान्वयन गरिएमा तोकिएको समयमा आयोजना सफलता पूर्वक सम्पन्न हुने देखिन्छ । आयोजना समयमै सम्पन्न गर्नको लागि स्पष्ट कार्ययोजना बनाउने काममा कर्मचारीको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ भने उक्त आयोजना कार्यान्वयको नेतृत्व बहन गरेर कार्यान्वयनमा खटिएका कर्मचारीको मनोबल बढाउने तथा विभिन्न प्रकारका विवाद समाधान गर्ने काममा जन प्रतिनिधिको अहम भूमिका रहन्छ ।

## ६. आयोजना चक्रमा जनप्रतिनिधि र कर्मचारी

### क) आवश्यकता पहिचान

सरकारी दस्तावेज अध्ययन प्रतिवेदन, जनताको माग र अवस्थाको विश्लेषणबाट समस्या वा आवश्यकताको पहिचान गर्ने गरिन्छ । राजनीतिक सोच र कार्यक्रम, दाताको प्राथमिकता, दबाव समूहको रुचि लगायतका तत्वहरू आयोजना पहिचानमा बढी हावी हुने गरेको पाइन्छ । पहिचान भएको समस्या वा आवश्यकताका आधारमा आयोजना प्रस्ताव तयार गरिन्छ । आयोजनाको यस चरणमा जनप्रतिनिधिको नेतृत्वदायी तथा निर्णायक भूमिका रहन्छ भने कर्मचारीको प्राविधिक तथा सल्लाहकारी भूमिका रहन्छ । विहानले दिनको झुलक दिन्छ भनेभैँ आयोजनाको यस चरणमा जनप्रतिनिधि तथा कर्मचारी संयमित भएर वस्तुगत आवश्यकता र कार्यान्वयन सम्भाव्यतालाई संयोजन गर्दै अगाडि बढ्न सकेको खण्डमा आयोजना सफलताको बाटोमा अगाडि बढ्ने देखिन्छ ।

## ख) पूर्त सम्भाव्यता अध्ययन

यस चरणमा आयोजनाको माग आर्थिक, प्राविधिक, सामाजिक आदि हिसाबले सम्भाव्य छ, छैन भन्ने कुराको विशेषज्ञहरूद्वारा अध्ययन गरिन्छ र सोही नतिजाको आधारमा आयोजनाको सम्भाव्यता अध्ययन गर्ने वा नगर्ने निर्णय गरिन्छ। यस चरणमा कर्मचारीको भूमिका प्रमुख र जनप्रतिनिधिहरूको भूमिका सहयोगी तथा समन्वयकारी हुन्छ।

## ग) सम्भाव्यता अध्ययन

यस चरणमा आयोजनाको सम्भाव्यताको गहन अध्ययन गरिन्छ। विशेषज्ञको टोलीबाट आयोजनाको माग वा आवश्यकता, प्राविधिक, वित्तीय, आर्थिक-सामाजिक र अन्य पर्यावरणीय पक्षको अध्ययन विश्लेषण गरी मूल्याङ्कनका लागि सिफारिस गरिन्छ। सम्भाव्यता अध्ययनमा जनताको माग, उपलब्ध साधन-स्रोत, सरकारी नीति तथा योजना र लागत आयोजना छनोटको महत्वपूर्ण आधार बन्ने गरेको पाइन्छ। यस चरणलाई डिपीआर समेत भन्ने गरिन्छ। यस चरणमा कर्मचारीको भूमिका प्रमुख र जनप्रतिनिधिहरूको भूमिका सहयोगी तथा समन्वयकारी हुन्छ।

## घ) लाभ लागत मूल्याङ्कन

आयोजना छनोट गर्नुपूर्व सम्भाव्यता अध्ययनका आधारमा आयोजनाको लाभ लागत लगायतको समग्र पक्षको लेखाजोखा हुन्छ। उक्त मूल्याङ्कनको आधारमा आयोजनाको छनोट गरिन्छ र राष्ट्रिय प्राथमिकता र रणनीतिक महत्वको दृष्टिले पनि आयोजनाको मूल्याङ्कन गरी छनोटको निर्णय हुन्छ। नेपालमा आयोजनालाई पी वान, र पी टु गरी दुई प्रकारले प्राथमिकीकरण गर्ने गरिएको छ। वस्तुगत रूपमा लागत-लाभ विश्लेषण गर्ने काममा जन प्रतिनिधिहरूले राजनैतिक हस्तक्षेप नगर्ने तथा कर्मचारीहरूले विधी र प्रक्रिया अनुसार मन बचन र कर्मले इमान्दारीपूर्वक लाभ लागत मूल्याङ्कन गरेर आयोजना अगाडी बढाउदा लक्ष्य प्राप्तीमा सहजता हुने देखिन्छ।

## ङ) खरिद व्यवस्थापन

यस चरणमा आयोजनाको खरिद व्यवस्थापन तथा आयोजनामा हुने लगानीको ढाँचा अनुसार आवश्यकता अनुसार लगानी र कार्यान्वयनको उचित सम्भौता यस चरणमा गरिन्छ। आयोजना कार्यान्वयनका लागि आवश्यक साङ्गठनिक र प्राविधिक पक्षको उपयुक्त व्यवस्थापन गरी आयोजनालाई कार्यान्वयन योग्य बनाईन्छ। यस चरणमा समेत जनप्रतिनिधिहरूले राजनैतिक हस्तक्षेप नगर्ने तथा कर्मचारीहरूले प्रचलित खरिद विधि र प्रक्रिया अनुसार आयोजना अगाडी बढाउनु पर्ने हुन्छ। यसो नगरिएको खण्डमा विधि र प्रक्रिया भिचिने तथा नियमनकारी निकायको छानविनमा पर्ने जोखिम पनि रहन्छ।

## च) कार्यान्वयन

आयोजना चक्रको सबैभन्दा महत्वपूर्ण यस चरणमा आयोजनाको लागत, समय र गुणस्तर सुनिश्चित हुने कार्यान्वयन मोडलको अवलम्बन गरिन्छ। यस चरणमा सम्भावित जोखिमको पहिचान एवं निराकरणका उपायहरूसहितको विस्तृत कार्ययोजना माफ्ट् आयोजना कार्यान्वयन गरिन्छ। यस चरणमा कर्मचारीको भूमिका सकृय तथा लक्ष्य उन्मुख हुन्छ भने जनप्रतिनिधिहरूको भूमिका सहयोगी तथा समन्वयकारी हुन्छ। आयोजना कार्यान्वयनको क्रममा आउने जग्गा, मजदुर, वन लगायतका विविध खालका समस्या समाधान गर्ने काममा जनप्रतिनिधिको सहयोग तथा समन्वय आवश्यक पर्दछ।



कर्मचारीले पनि कार्यान्वयन आफ्नो मात्र काम हो भनेर सोच्ने भन्दा पनि आयोजनालाई सबैको सहयोग र समन्वयमा सम्पन्न गर्नुपर्छ भन्ने सकारात्मक सोच राखेर अगाडि बढ्नु पर्ने देखिन्छ ।

### छ) अनुगमन, मूल्याङ्कन तथा पृष्ठपोषण

आयोजना कार्यान्वयनको क्रममा आयोजनासँग सम्बन्धित सुपरिवेक्षणस्तरका निकाय तथा पदाधिकारी, सरोकारवाला समूहले गर्ने निरन्तर सुपरिवेक्षण तथा निरीक्षणलाई अनुगमन भनिन्छ । अनुगमनबाट प्राप्त सुझावबाट आयोजना कार्यान्वयन तथा गल्ती कमजोरी न्यूनीकरण गर्न सहयोग पुग्दछ । कुनै पनि विकास योजनाहरू कुन हदसम्म सफल भयो वा भएन ?, योजनाबाट लक्षित समूह उपर के कस्तो प्रभाव पर्न गयो ?, योजनासम्बन्धी क्रियाकलापहरूको सान्दर्भिकता छ, छैन ? जस्ता प्रश्नहरूलाई व्यवस्थित आधारमा सूचकहरू समेतको प्रयोग गरी अवलोकन एवम सुपरिवेक्षण गर्ने प्रक्रियालाई मूल्याङ्कन भनिन्छ । यो योजनाको अन्तिम चरण हो । मापनयोग्य र उद्देश्य फरक सूचकहरूका आधारमा कार्यान्वयनको प्रभावकारिता, दक्षता, पर्याप्तता हेरेर समस्या र कमजोरीको समाधान गर्न अनुगमन र मूल्याङ्कन वैज्ञानिक र यथार्थ हुन जरुरी हुन्छ । आयोजनाको अनुगमन र मूल्याङ्कनबाट चालू आयोजना र भावी आयोजनालाई समेत प्रभावकारी तुल्याउन पृष्ठपोषण प्राप्त हुन्छ । आयोजना चक्रका चरणहरू आयोजनाको विशेषता, क्षेत्र र किसिमका आधारमा फरक-फरक हुने भए पनि मूलभूत रूपमा आयोजना चक्रमा समस्या पहिचान, विकल्प निर्माण र छनोट तथा कार्यान्वयन र अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका आधारभूत पक्षहरू समेटिएको पाइन्छ । अन्तिम मूल्याङ्कनबाट पृष्ठपोषण लिएर आगामी दिनमा थप सुधार समेत गर्न सकिन्छ । अनुगमन, मूल्याङ्कन तथा पृष्ठपोषण चरणमा जनप्रतिनिधिको नेतृत्वदायी भूमिका रहन्छ, भने कर्मचारीको प्राविधिक तथा सल्लाहकारी भूमिका रहन्छ ।

### ७. निष्कर्ष

नेपालमा योजनाको औपचारिक सुरुवात भएको ६ दशक वितिसक्दा पनि विगतका कमी कमजोरी र गल्तीबाट नयाँ पाठ सिक्ने बानीको विकास हुन नसक्दा हालसम्म पनि योजनाले तय गरेका लक्ष्य उद्देश्य र रणनीतिहरूले अपेक्षित उपलब्धि हासिल गर्न सकेका छैनन् । योजनाको विश्लेषणमा देखिएका सम्पूर्ण प्रक्रियाहरूमा तथ्यगत विश्लेषण र सम्बन्धित सरोकारवालाहरूको प्रत्यक्ष सहभागिता र संलग्नता गराई विगतका कमी कमजोरीहरूलाई सुधार गर्दै धेरै महत्वाकांक्षी भन्दा वस्तुपरक र आवश्यकतामा आधारित योजना तथा कार्यक्रमको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्न सकेको खण्डमा पक्कै पनि समृद्ध नेपाल र सुखी नेपालीको सपना साकार बनाउन सकिन्छ । समग्रमा, जनप्रतिनिधी र कर्मचारी एक रथका दुई पाङ्गा जस्तै भएकोले रथ आफ्नो गतिमा गुड्नको लागि जसरी दुवै पाङ्गा चुस्त दुरुस्त हुनुपर्दछ, त्यसैगरी आयोजनारूपी रथ समयमै गन्तव्यमा पुग्नको लागि जनप्रतिनिधि तथा कर्मचारीको प्रभावकारी समन्वय र सहकार्य आवश्यक पर्दछ ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. निजामती सेवा पत्रिकाका विभिन्न अङ्कहरू, लोक सेवा आयोग, काठमाडौं ।
२. प्रशासन पत्रिकाका विभिन्न अङ्कहरू, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, काठमाण्डौं ।
३. १५ औं पञ्च वर्षीय योजना, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाण्डौं ।
४. गोरखापत्र, कान्तिपुर, अन्नपूर्ण पोष्ट दैनिक पत्रिकाहरू ।



# विकाशोन्मुख देशमा ग्रामीण विकास: सन्दर्भ, अवधारणा,

## औचित्य र समाधान

भवदत्त सापकोटा

उप-प्राध्यापक पाटन संयुक्त क्याम्पस

bdsapkota78@gmail.com

### सारांश

दोस्रो विश्वयुद्ध पश्चात उपनिवेशको अन्त्यसँगै नव-स्वतन्त्र देशहरूको सामाजिक तथा आर्थिक क्षेत्रको दुरगामी परिवर्तन गर्ने सन्दर्भमा विकसित भएका विकासको मोडेलहरू मध्येको एक विशिष्ट मोडेल ग्रामीण विकास हो । दुर्गम र पिछडिएका क्षेत्रहरूको दिगो रूपान्तरण गर्ने उद्देश्य अङ्गीकार गर्दै ग्रामीण विकास सम्बन्धी अवधारणाको विकास भएको हो । ग्रामीण समुदायको चाहनाअनुसार आर्थिक, सामाजिक, प्राविधिक र प्राकृतिक वातावरणमा परिवर्तन ल्याउनु ग्रामीण विकास हो । ग्रामीण विकासले ग्रामीण जनताको सर्वोपरि विकासलाई जनाउँछ । यो व्यापक तथा बहुआयामिक अवधारणा हो, यसले कृषि तथा साना उद्योगहरू, सामाजिक, आर्थिक पूर्वाधारहरू, मानव संसाधनको विकास आदिलाई समेटेको छ । सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक तथा संरचनागत समस्याहरू ग्रामीण विकासका बाधक तत्वहरू हुन् । विकास र विकाससँग जोडिएका समस्याहरूलाई समग्र दृष्टिकोणबाट अध्ययन र विश्लेषणपश्चात् उचित विकल्पको खोज ग्रामीण विकासशास्त्रले गर्दछ । गरिब र विपन्न वर्गका मानिससम्म विकासको प्रतिफल पुऱ्याई गरिवीमाथि सिधा आक्रमण गर्ने कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनले दिगो ग्रामीण विकास भविष्य सुनिश्चित गर्दछ । ग्रामीण जनताको ज्ञान, प्रवृत्ति र अभ्यासमा दुरगामी परिवर्तन सहित उत्पादन र उत्पादकत्वमा वृद्धि, सम-न्यायिक वितरण, प्राकृतिक स्रोतहरूको दिगो प्रयोग तथा मानव सन्तुष्टिमा बढोत्तरी ग्रामीण विकासको आधारस्तम्भहरू हुन् ।

### १. पृष्ठभूमि

सन् १९५० को दशकदेखि मात्र आधुनिक विकास सम्बन्धी बहस चर्चामा आएको हो । दोस्रो विश्वयुद्धपछि एसिया, अफ्रिका र ल्याटिन अमेरिकाका १०४ वटा देशहरू उपनिवेशबाट स्वतन्त्र भए । तत्पश्चात् ती राष्ट्रहरूमा एक प्रकारको राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक तथा प्रशासनिक अस्पष्टता देखापर्न थाल्यो । दोस्रो विश्वयुद्ध पछिको विनासले पुनर्निर्माणको माग गर्‍यो । स्वभावैले विनासपछिको पुनर्निर्माण मूल्यवान् हुन्छ । आर्थिक पछौटेपन, अशिक्षा, वैज्ञानिक तथा प्राविधिक क्षमताको अभाव, परम्परागत कृषिप्रणालीमा निर्भरता आदिले गर्दा स्वतन्त्रता प्राप्त पछि नव-स्वतन्त्र देशका जनताको इच्छा-आकांक्षा पूरा गर्न सक्ने अवस्था देखिएन (Singh & Sapkota, 2073) । एकातर्फ जनसङ्ख्या वृद्धि तथा अर्कोतर्फ जनआकांक्षा पूरा गर्ने राजनीतिक तथा प्रशासनिक असक्षमताको कारण ती नवोदित राष्ट्रहरूमा एक प्रकारको अन्याय, अस्पष्टताले गर्दा दिशाहीन अवस्थाको वातावरण उत्पन्न भयो । यसै सन्दर्भलाई आधार बनाएर रबर्ट म्याकनमारा (Robert McNamara) भनेका थिए, “नव-स्वतन्त्र देशहरूमा कुपोषण, अशिक्षा, रोग, प्रदुषित वातावरण, अत्याधिक बालमृत्युदर तथा कम औसत आयु जस्ता कुराहरूले मानिसको मूल्य र मान्यतामाथि नै प्रश्न चिन्ह लागेको अवस्था सिर्जना भयो” (Rist, 2008) । यस्तो दर्दनाक अवस्थामा गरिवी र अविकसित अवस्थाबाट तत्कालै पार पाउन सक्ने कुनै चानचुने कुरो पनि थिएन । यद्यपि सम्भावना र विकल्पको खोज भने अवश्य गर्न सकिन्छ भन्ने हेतुले अल्पविकसित तथा अविकसित राष्ट्रहरूका विकासका लागि नयाँ-नयाँ मोडेल (Models) हरूको विकास हुन थाल्यो । यस्तै मोडेलहरूमध्ये दुर्गम र पिछडिएका क्षेत्रहरूको दिगो रूपान्तरण गर्ने उद्देश्य अङ्गीकार गर्दै ग्रामीण विकास सम्बन्धी अवधारणाको विकास भएको हो ।

## २. अवधारणा

विकासलाई आर्थिक वृद्धिको नजरले मात्र हेर्दा अपुरो हुन्छ भन्ने अनुभव सन् १९६० को दशकमै प्रमाणीत भयो । आर्थिक वृद्धि, पश्चिमा उपभोग संस्कृति र आधुनिकीकरण सिद्धान्तले विकासको बजारमा सत्ता जमाए । यी सबै अभ्यास माथिबाट तल रसाउँदै जाने (Top Down/Trickle Down Approach) प्रारूपमा आधारित थिए । विकास केन्द्रबाट गर्नु पर्दछ भन्ने मान्यतामा अडिक्का थिए । विकासको प्रतिफल विस्तारै-विस्तारै केन्द्रबाट गाउँस्तरसम्म पानीको थोपा फरेफै भर्दछ भन्ने मान्यता बोकेका आधुनिकीकरण र औद्योगिक वृद्धि सम्बन्धी प्रारूपले कृषि नीतिमा खासै महत्व दिइएको थिएन । उनीहरू रसाउँदै भर्ने (Trickle down) प्रारूपले ग्रामीण जनजीविकामा सोचेजस्तो सुधार ल्याउन सकेन । ग्रामीण जनता विकासको प्रतिफलबाट लाभान्वित हुन सकेनन् । सन् १९७० को सुरुमा कृषिलाई ग्रामीण विकासको समानार्थीका रूपमा लिएर कृषि उत्पादकत्व अभिवृद्धि गर्ने हेतुले सक्षमता र समता (Efficiency and equity) जस्ता उद्देश्य बोकेर साना किसान सहयोग (Supporting smallholder agriculture) कार्यक्रम आयो । कृषि र ग्रामीण विकासलाई महत्वका साथ हेरियो तर पनि गाउँको तुलनामा थोरै जनसङ्ख्या भएको सहरमा लगानीको प्रवाह (Flow of investment) बढि भयो । गाउँ ओभेलमा पऱ्यो । समता र सक्षमताको (Efficiency and equity) सट्टा असमानता देखियो । तत्पश्चात् कृषि अर्थशास्त्रीहरूको ध्यान ग्रामीण र कृषिको विकासमा रूपान्तरित भयो । अर्थशास्त्री लिप्टनले (Lipton) सहरमुखी विकास नीति (Urban bias in Development policy) भनेर खुलेरै आलोचना गरे । समता, समानता, कार्यक्षमता सहितको ग्रामीण विकास आवश्यक छ भन्ने आवाज अर्थशास्त्री लिप्टनले (Lipton) उठाए । उनको पुनः सक्षमता र समता कायम गराउनका लागि ग्रामीण क्षेत्रमा स्रोतहरूको पुनर्वितरण सम्बन्धी बहस लोकप्रिय बन्यो (Eills & Bigg, 2001) ।

संयुक्त राष्ट्रसंघले १९७० को दशकलाई ग्रामीण विकासको दोस्रो दशकको रूपमा घोषणा गर्‍यो । घोषणासँगै ग्रामीण विकासको अवधारणामा नयाँ सोचको जन्म भयो । नयाँ सोच अनुसार ग्रामीण समाजको सामाजिक तथा आर्थिक संरचना, संस्था, सम्बन्ध र प्रक्रियामा हुने सार्थक रूपान्तरण ग्रामीण विकासको मुलभूत पक्ष बन्यो । तत्कालीन समयमा ग्रामीण विकासको लक्ष्य कृषि र आर्थिक वृद्धिभन्दा माथि उठेर सामाजिक र आर्थिक सन्तुलनसम्म विस्तार भयो । समयान्तरसँगै सन् १९८० को दशकबाट ग्रामीण विकासको 'कृषि-उत्पादन' केन्द्रित अवधारणामा परिवर्तन आयो (Ellis & Biggs, 2001) । तत्पश्चात् ग्रामीण विकासलाई एउटा निश्चित मानव समूह, मूलतः ग्रामीण गरिबहरूको आर्थिक तथा सामाजिक जीवनमा सुधार ल्याउन डिजाइन गरिएको एक रणनीतिका रूपमा परिभाषित गरियो । ग्रामीण विकासको अवधारणामा यसरी परिवर्तन आउनुको पछाडि निम्न चार तत्वहरू जिम्मेवार देखिन्छन् :-

- स्थिर एवं गहिरिंदो ग्रामीण गरिवीप्रतिको बढ्दो सरोकार,
- विकाससम्बन्धी अवधारणाको अर्थ स्वयंमा परिवर्तन,
- बढ्ती विविधीकृत अर्थतन्त्रको प्रादुर्भाव र
- गरिबहरूको सामाजिक-आर्थिक हितमा दिगो सुधार प्राप्त गर्न गरिबको गैरआम्दानी पक्षको उच्च महत्वको बढ्दो स्वीकार्यता (Singh & Sapkota, 2073) ।

सन् १९९० पछि ग्रामीण विकासका लागि दिगो जीविकोपार्जन र सशक्तीकरण सम्बन्धी अवधारणा आयो । यो अवधारणा अनुसार आम गाउँले जनतालाई सशक्तीकरणको माध्यमद्वारा मानवोचित जीवनयापनका लागि उचित आम्दानीका स्रोतहरूको प्रत्याभूति गराई जीवनस्तरमा सुधार ल्याउन सकिन्छ भन्ने मान्यताको सुत्रपात भयो । सन् १९९० कै दशकमा नयाँ आर्थिक सुधारका आयामहरू निजीकरण, उदारीकरण र विश्वव्यापीकरणले बजार शक्ति हातमा लियो । हालका दिनहरूमा समावेशी ग्रामीण विकास समसामयिक र नयाँ अभियानको रूपमा आएको छ । विकासको मूलधारबाट बाहिर परेका जात, जाति, वर्ग, लिङ्ग, क्षेत्र, समुदाय, अल्पसङ्ख्यक, सिमान्तकृत, सङ्कटाउनुमुख आदि सबैलाई आर्थिक, राजनीतिक र सामाजिक

अवसरहरूमाथि पहुँचको विस्तार गरी उनीहरूको जीवनस्तरमा गुणात्मक बढोत्तरी ल्याउनु समावेशी ग्रामीण विकास हो । यो अवधारणाले जनतालाई आत्मसम्मानको अनुभूति प्रदान गर्दछ । स्वतन्त्रता, न्याय र समृद्धिको व्यवहारिक अनुभव दिलाउँछ (Ellis & Biggs, 2001) । पश्चिमा देशहरूमा आर्थिक र औद्योगिक विकासले गगन चुमिसक्दा समेत ती देशहरूमा आत्महत्या र सम्बन्ध विच्छेदका सामाजिक घटनाहरू दिनै बढ्दै गएको विभिन्न अध्ययनले देखाएको छ । तसर्थ विकासलाई निरपेक्ष रूपमा आर्थिक वृद्धि भन्दा माथि उठेर न्याय, समता, समावेशिता, सम्पन्नता अनि खुशियाली जस्ता सुचकहरू प्राप्त गर्नु वर्तमान विकास अभियानको अभिष्ट हुनुपर्दछ ।

### ३. ग्रामीण विकासको बुझाई

समग्र विकास र ग्रामीण विकास बैङ्कको सामान्य बुझाई विद्यमान परिस्थितिमा थप गुणात्मक परिवर्तन ल्याउनु हो । ग्रामीण विकास समग्र विकासको एक मूल्यवान् पाटो मात्रै हो । यद्यपि तिनीहरूबीच व्यावहारिक र वस्तुनिष्ठ सम्बन्ध रहेको छ । ग्रामीण क्षेत्रका मानिसको जीवनस्तरमा बहुआयामिक तरिकाले गुणात्मक सुधार ल्याउने प्रक्रिया ग्रामीण विकास हो । ग्रामीण विकासको सिधा सम्बन्ध ग्रामीण क्षेत्रको उन्नति, प्रगति, परिवर्तन र रूपान्तरणसँग जोडिएको छ । “ग्रामीण” र “विकास” दुई वटा शब्दहरूको संयोजनबाट ग्रामीण विकास बनेको छ ।

**ग्रामीण (Rural):** “ग्रामीण” शब्दले गैरसहरी क्षेत्र, पेसागत संरचना (जस्तै : कृषि, पशुपालन, माछापालन), सामाजिक सङ्गठन, जनसङ्ख्या वितरण र बस्तीको ऋलक दिन्छ । ग्रामीण शब्द सहरी शब्दको ठीक विपरीत शब्द हो । छरिएका बस्ती, न्यून जनघनत्व, आधुनिक सेवा सुविधाहरूको अभाव, निर्वाहमुखी खेती प्रणाली आदि ग्रामीण क्षेत्रलाई पहिचान गर्ने आधारहरू हुन् । George H. Axin को भनाई अनुसार “ग्रामीण भन्नाले सञ्चार र यातायातको कमी, कम जनघनत्व र साना-साना बस्ती भएको क्षेत्रलाई जनाउँदछ ।” Social Science Encyclopedia का अनुसार “भूमीमुखी क्रियाकलाप नै ग्रामीण क्षेत्रको पहिचान हो ।”

**विकास (Development):** विकास शब्दले समुदायका सदस्यको आर्थिक-सामाजिक पक्षको परिमाणात्मक र गुणात्मक परिवर्तनको बोध गराउँछ । विकास भनेको कुनै पनि क्षेत्रमा भएको सकारात्मक उन्नति, प्रगति, परिवर्तन र रूपान्तरण हो । विद्यमान भौतिक, मानवीय र साँस्कृतिक हैसियतमा भएको रचनात्मक परिवर्तन विकास हो (Harriss, 1982) ।

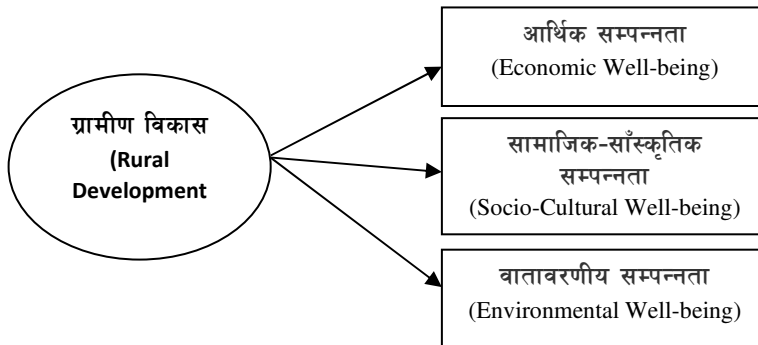
ग्रामीण विकास ग्रामीण समाजको परिवर्तनसँग सम्बन्धित छ । ग्रामीण क्षेत्रमा बसोबास गर्ने गरिब, विपन्न र निमुखा जनताको सामाजिक, आर्थिक तथा राजनीतिक अवस्था सुधार गर्ने रणनीति ग्रामीण विकास हो । (It is a strategy design to improve the socio-economic and political status of rural people, especially the rural poor.) यसको सिधा सम्बन्ध ग्रामीण क्षेत्रको उन्नति, प्रगति, परिवर्तन र रूपान्तरणसँग जोडिएको छ । ग्रामीण विकास भनेको स्थानीय तहमा उपलब्ध स्रोत, साधन, सीप, ज्ञान र दक्षताको दिगो सदुपयोग गर्नु हो । ग्रामीण विकास ग्रामीण मानिसहरूको सकारात्मक सन्तुष्टि अभिवृद्धि गर्ने प्रक्रिया हो । खास गरी ग्रामीण गरिब र विपन्न वर्गका मानिसहरूको जीवनस्तरमा दिगो सुधार गर्ने प्रक्रिया ग्रामीण विकास हो (Sing, 1999) । स्थानीय तहमा संस्थागत संरचनाको निर्माण गर्नु ग्रामीण विकास हो । विश्व बैङ्क (WB, 1975) को भनाई अनुसार “ग्रामीण विकास भन्नाले गाउँघरमा बसोबास गरिरहेका ग्रामीण जनताको आर्थिक तथा सामाजिक जीवनमा सुधार ल्याउने रणनीति हो । यसमा जीविकोपार्जनको खोजी गर्ने अत्यन्त विपन्न वर्गको लाभ संलग्न रहेको हुन्छ । यस्तो समूहमा साना किसान, श्रमिक किसान तथा भूमिहीन किसान रहेका हुन्छन् ।” ग्रामीण विकास ग्रामीण क्षेत्रमा बसोबास गर्ने निम्न आय भएका ठूलो जनसङ्ख्याको जीवनस्तरमा हुने सुधार र उनीहरूको आत्मनिर्भरताको प्रक्रिया हो । वस्तुतः ग्रामीण विकास एकल अस्तित्व र

एकाङ्की बोकेको अभ्यास होइन । स्वभावैले यो बहुआयामिक, अन्तर्विषयगत, गतिशिल र विशाल सम्बन्ध भएको नवीनतम अन्तर्विषयगत विधा हो । यसले विकास र विकाससँग जोडिएका समस्याहरूलाई समग्र दृष्टिकोणबाट अध्ययन र विश्लेषणपश्चात् उचित विकल्पको खोज गर्दछ ।

ग्रामीण जनताको सामाजिक, आर्थिक तथा मनोवैज्ञानिक अवस्थामा दिगो सुधार ल्याउनु ग्रामीण विकासको अन्तिम गन्तव्य हो । जनता जस्तो रूपमा आफ्नो जीवनशैली विकास गर्न चाहन्छन् त्यस्तै रूपमा उनीहरूलाई क्रमशः स्तरीय बनाउने प्रयत्न ग्रामीण विकासले गर्दछ, किनभने जनताको इच्छा विपरीतको परिवर्तन सफल हुन सक्दैन । ग्रामीण विकासको मुख्य ध्येय कसरी ग्रामीण क्षेत्रलाई मानव बस्तीको लागि उपयुक्त बनाउने भन्ने प्रश्न सँग आबद्ध छ । ग्रामीण विकास एउटा योजना, रणनीति, कार्यक्रम, अवधारणा र दर्शन भएकोले यसले ग्रामीण जीवन र जगतलाई अतिसूक्ष्म तरिकाले बहुपक्षीय दृष्टिबाट विश्लेषण गर्दै ग्रामीण बासिन्दाहरूलाई न्याय, स्वतन्त्रता, समानता र आत्मसम्मानपूर्ण जीवनको प्रत्याभूति गराउने प्रयत्न गर्दछ ।

ग्रामीण समाजमा आदिकालदेखि अस्तित्वमा रहेका सामाजिक साँस्कृतिक धरोहरहरूलाई अक्षुण्ण राख्दै भौतिक पूर्वाधारहरूको विस्तारद्वारा ग्रामीण समुदायका मानिसहरूको जीवनस्तरमा दिगो परिवर्तन गराउनु ग्रामीण विकास हो । माहात्मा गान्धीको भनाई अनुसार “ग्रामीण विकासको मूलभूत पक्ष भनेको जनतालाई दिनु होइन तर उनीहरूलाई प्रवर्द्धन गर्नु हो (The essence of rural development is not in 'providing' but in 'promoting' the rural sector) । यसो गर्न सकेमा मात्र ग्रामीण जनताले आत्मनिर्भरताको आभास पाउँछन् । गान्धीले भनेका छन्, “श्रमशक्तिको हात खाली राख्नु पाप हो” । (Keeping human resources idle is a sin) तसर्थ ग्रामीण क्षेत्रमा रोजगारीका अवसरहरू सिर्जना गरी बेरोजगारी हातहरूलाई रोजगारी दिनु नै ग्रामीण विकास हो (Sundaram, 2009) । ग्रामीण विकासको जग भनेको उत्पादन बढाउनु हो । उत्पादन सम्बन्धमा गान्धीले भनेका छन् “उत्पादन प्रणाली आम मानिसहरूद्वारा गर्नुपर्दछ न कि धेरै उत्पादन । आम मानिसहरूद्वारा गरिएको उत्पादनले स्थानीय आवश्यकता पूरा गर्दछ । ग्रामीण विकासका लागि गाउँतर्फ पुँजीको प्रवाह बढाउनुपर्दछ, न कि गाउँका श्रम सहरतर्फ” (Sundaram, 2009) । अतः ग्रामीण अर्थतन्त्रको दीर्घकालीन र दिगो रूपान्तरणका लागि विकास प्रक्रियाले मूलतः चारवटा अन्तरवस्तुलाई अङ्गीकार गर्न विर्सनु हुँदैन । उक्त अन्तरवस्तु अर्न्तगत (क) उत्पादन र उत्पादकत्वमा वृद्धि, (ख) समन्यायिक वितरण, (ग) प्राकृतिक स्रोतहरूको दिगो प्रयोग र (घ) मानव सन्तुष्टिमा बढोत्तरी पर्दछन् ।

ग्रामीण विकासको आधारभूत प्रतिमानलाई (Paradigms) ग्रामीण समाजमा हुने आर्थिक सक्षमता, सामाजिक एकता र वातावरणीय संरक्षणको एकीकृत रूपमा हेरिनुपर्दछ (WB, 2003) । यसर्थ विश्व बैङ्कका अनुसार ग्रामीण समाजमा हुने आर्थिक, सामाजिक-साँस्कृतिक र वातावरणीय सम्पन्नता बीचको एकीकृत स्वरूप ग्रामीण विकास हो ।



स्रोत: विश्व बैंक, २००३

ग्रामीण जनताको जीवनस्तरमा सुधार, कृषिमा आधुनिकीकरण, ग्रामीण एवं घरेलु उद्योगहरूको वृद्धि, कला र साहित्यको विकास, सामाजिक आर्थिक संरचनाहरूको सुधार, सामुदायिक सेवा सुविधाको बढोत्तरी र स्थानीय जनशक्तिको उच्चतम प्रयोग जस्ता मूल्यवान् पक्षहरू समावेश भएका हुन्छन् । ग्रामीण क्षेत्रमा आर्थिक क्रियाकलापहरूको विविधीकरणमा बढोत्तरी ल्याउनु अनि कृषि, उद्योग, वन र पर्यटन जस्ता ग्रामीण अर्थतन्त्रका प्रमुख खम्बाहरूलाई प्रतिस्पर्धी बनाउनु र हरित अर्थतन्त्रका लागि वातावरणीय सुधार गर्नु ल्याउनु ग्रामीण विकासको अभिष्ट हो (WB, 2013) । ग्रामीण विकास प्रक्रियाले ग्रामीण जनतालाई सबल र सुरक्षित जीविकोपार्जनको आधार प्रदान गर्दछ । सापेक्षिक रूपमा दुर्गम र छरिएका बस्तीमा बसोबास गर्ने मानिसहरूको आर्थिक सम्पन्नता र जीवनस्तरमा सुधार ल्याउने प्रक्रिया ग्रामीण विकास हो । यसर्थ ग्रामीण समाजका समस्याहरूको पहिचान, विश्लेषण र समाधानको उचित खाका तयार गर्नु ग्रामीण विकास हो (Harriss, 1982) । ग्रामीण विकासलाई कृषिको विकाससँग समानान्तर मानिन्छ । कृषि ग्रामीण विकासको आर्थिक इन्जिन हो । उद्योगहरूको पनि उद्योग हो । तर कृषि क्षेत्रको विकासबाट मात्रै ग्रामीण विकासले पूर्णता पाउँदैन । ग्रामीण विकासको एक क्षेत्रगत पक्ष (Sectoral Aspect) कृषि हो । ग्रामीण विकासको अवधारणा कृषिको विकासभन्दा व्यापक र फराकिलो छ । पक्कै पनि कृषि क्षेत्रको वृद्धि ग्रामीण विकासको मुख्य पाटो हो । कृषि ग्रामीण विकासको मुटु हो । आत्मा हो । रक्त सञ्चार हो । यद्यपि कृषिका अतिरिक्त साना तथा घरेलु उद्योगको विकास, सामाजिक विकास, पूर्वाधारहरूको विकासजस्ता पक्षहरूले मात्र ग्रामीण क्षेत्र र त्यहाँका बासिन्दाको जीवनस्तरमा गुणात्मक परिवर्तन ल्याउन सक्दछ । समग्र विश्लेषणका आधारमा विकासोन्मुख देशहरूको सन्दर्भमा ग्रामीण विकासको मुख्य आशयलाई (Main Theme) निम्नानुसार बुझ्ने गरिन्छ ।

- ग्रामीण क्षेत्रमा उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउनु ।
- सामाजिक आर्थिक समानता ल्याउनु ।
- आर्थिक सामाजिक विकासमा सन्तुलन ल्याउनु ।
- विकासप्रक्रियामा समुदायको व्यापक सहभागिता सिर्जना गर्नु र
- पर्यावरणीय सन्तुलन सहित खुसियाली बढाउनु (Satya, 1999) ।

ग्रामीण विकासले ग्रामीण बासिन्दाहरूको जीवनस्तरमा बहुआयामिक तथा दिगो सुधार ल्याउने प्रक्रियालाई जनाउँछ । सुरक्षा र स्वतन्त्रता सहित ग्रामीण क्षेत्रका मानिसहरूको आधारभूत आवश्यकताको पूर्ति गर्ने प्रक्रिया हो-ग्रामीण विकास । यो प्रक्रियाको प्रमुख उद्देश्य गरिब र विपन्न वर्गका मानिससम्म विकासको प्रतिफल पुऱ्याई गरिवीमाथि सिधा आक्रमण गर्नु हो । अतः ग्रामीण विकास भनेको कुनै ठाउँको विकास मात्र

नभई त्यहाँका जनताको जीवनस्तरमा आएको परिवर्तन हो । अन्तमा, ग्रामीण विकास भनेको जनताको ज्ञान (Knowledge), प्रवृत्ति (Attitude) र अभ्यास (Practice) मा आउने दूरगामी परिवर्तन हो ।

## ४. समस्याहरू

परम्परागत निर्वाहमुखी खेती प्रणाली जीविकोपार्जनको प्रमुख स्रोत हो । सिँचाइ, मलखाद, उन्नत बीउ तथा आधुनिक प्रविधिको अभावले दुई तिहाइ जनता आश्रित कृषि पेसालाई व्यवसायीकरण गर्न सकिएको छैन । प्रगतीशील कृषि संस्कृतिको विकास हुन नसक्नु अनि कृषिलाई हेपिएको वा कमशाल पेशा ठान्नु समस्याको जड हो । कृषिमा आधुनिककरण हुन नसक्दा औद्योगिक क्षेत्र पनि ओभेलमा छ । जसका कारण अर्थतन्त्रमा उपलब्ध श्रम शक्तिको सदुपयोग हुन सकेको छैन । परम्परागत उद्योगहरू सङ्कटमा छन् । भौतिक पूर्वाधारहरूको कार्यकुशलता र दक्षता कमजोर छ । वैज्ञानिक र सीपमूलक शिक्षा छैन । घोक्न्ते अभ्यास छ । आधारभूत शिक्षा, स्वास्थ्य र सुरक्षाको पहुँच छैन । सामाजिक पूर्वाधार र सेवाको न्यून अवसर, विकट भौगोलिक अवस्थितिका कारण कमजोर पूर्वाधार सेवा, छरिएर रहेका बस्ती, न्यून आर्थिक क्रियाकलाप जस्ता तत्वले ग्रामीण विकासका क्रियाकलाप प्रभावकारी हुन सकेका छैनन् । वित्तीय सेवाहरू सहरकेन्द्रित छन् । बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाका अभावमा कमजोर आर्थिक क्रियाकलाप, बढ्दो जनसङ्ख्या र खेतीयोग्य जमिनको अभावजस्ता कारणले ग्रामीण विकास पक्षहरू चुनौतीग्रस्त बन्दै आएको छ । शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारीजस्ता सामाजिक विकासको न्यून अवसर, पूर्वाधार सेवाको न्यून उपलब्धताजस्ता कारणले आर्थिक क्रियाकलाप शिथिल देखिन्छ ।

ग्रामीण विकासको सन्दर्भमा गरिवी मुख्य समस्या हो । न्यून आमदानीका कारण जनताको क्रयशक्ति पनि कमजोर छ । न्यून क्रयशक्तिका कारण जनताले न्यूनतम आधारभूत आवश्यकता पूरा गर्न नसक्दा जीवनस्तर कष्टकर देखिन्छ (Chambers, 1983) । गरिवीका अतिरिक्त विकासको प्रक्रियामा संरचनागत, प्रशासनिक तथा सामाजिक समस्याहरूले पुस्तौँदेखि जरो गाडिरहेका छन् । भौगोलिक विकटता लगायत अन्य सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक तथा साँस्कृतिक जटिलताहरू पनि ग्रामीण विकासका थप चुनौतीहरू बन्दै आएका छन् ।

ग्रामीण अर्थतन्त्रलाई औपचारिक रूपमा मौद्रिकीकरण गर्न सकिएको छैन । छरिएको बस्ती अनि पश्चिमा उपभोग संस्कृतिले समाज जञ्जिर बनिरहेको छ । फलस्वरूप गाउँको अर्थतन्त्र चौपट बन्दै गएको छ । गाउँमा रोजगारीका अवसरहरू नहुँदा भर्वाउँदा युवाशक्ति गाँउबाट धकेलिएर सहर पसिरहेका छन् । विदेश पलायन भएका छन् । सहरको आकर्षणले नभई गाउँको विकर्षणले गर्दा मानिसहरू सहरतर्फ बसाई गर्ने प्रवृत्ति बढ्दै गएको हो । नेपालको सहरिकरण नीतिले गाउँलाई सहरतर्फ बोकेर ल्याएको छ । गाउँ उजाड बनिरहेको छ, भत्किरहेको छ, ग्रामीण अर्थतन्त्र खुम्चिदै गएको छ । नेपाली विकास मोडेलको मूल मर्म गाउँको सहरिकरण गर्नुपर्ने हो तर अभ्यास विपरीत दिशामा हुँकिरहेको छ । सहरको ग्रामीणीकरण भएको छ । युवाशक्ति विदेश पलायन भईरहेका छन् । गाउँ रित्तै गएको छ । श्रमशक्तिको अभाव छ । धान फल्ने गैरीखेत बाँझो बन्दै छ । बारी, जमीन खरबारी र झाडीमा रुपान्तरित बन्दै गएको छ । खरबारी काँडाघारीमा परिणत हुँदै छ । खेतबारी बाँझो बन्दै जानुले ग्रामीण समुदायको भविष्य चुनौतीपूर्ण देखिन्छ । चिन्ता खोरमा एउटा बाख्रो मन्यो भन्ने होइन, चिन्ता बाघ पल्क्यो भन्ने हो, किनकि यही अनुपातमा युवाशक्ति विदेशिने क्रम दीर्घकालसम्म चलिरहने हो भने गाउँ रित्तो अनि खण्डहर बन्नेछ । सहरको मौलिक संरचना कुरुपमा रुपान्तरण हुँदै छ । हाम्रो विकासको मोडेल दातामुखी भयो । वस्तुगत समस्याहरू दाताका लागि हाम्रा उपहार र कोशेली भए । दातामुखी विकासको मोडेलले हाम्रो मौलिक ऊर्जा, सिर्जनशीलता अनि सकारात्मक सोचलाई ओभेलमा पारिदियो । नेपालको शिक्षा जागिरका लागि नभई व्यवसाय र उच्चमशीलताको विकास गर्ने खालको बनाउनुपर्दछ । शिक्षा स्वरोजगारी उन्मुख हुनुपर्दछ । नेपालका शिक्षा प्रणाली उल्टो दिशामा चलेको छ । विश्व बजारमा हुने श्रमको माग र हाम्रो शिक्षा प्रणाली नदीका दुई किनार जस्ता छन् । शिक्षित व्यक्तिले कामै गर्ने होइन भन्ने सोचाइले विकृतिका रूपमा डेरा जमाइसकेको छ । राजनीतिक प्रणाली सेवामुखी नभई नाफामुखी बन्दै गएको छ । राजनीति र विकास आपसमा जोडिन

सकेको छैन। किनकि भ्रष्टाचार सम्बन्धी अध्ययन गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय संस्था ट्रान्स्पारेन्सी इन्टरनेशनलको प्रतिवेदन अनुसार राजनीतिलाई सबैभन्दा भ्रष्टाचार हुने क्षेत्रको रूपमा प्रमाणित गरिसकेको छ।

#### ५. नेपालमा ग्रामीण विकासका औचित्य

गरिवी निवारण ग्रामीण विकासको पहिलो र अनिवार्य उद्देश्य हो। गरिवीको रेखामुनि रहेका आम गाउँलेहरूको सामाजिक, आर्थिक तथा साँस्कृतिक हैसियतमा सुधार ल्याउनु ग्रामीण विकासको व्यावहारिक उद्देश्य हो। ग्रामीण विकासशास्त्रले ग्रामीण बासिन्दा जो अशिक्षित र अज्ञात छन् तिनीहरूको सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक र मनोवैज्ञानिक व्यवहारको सुधारात्मक परिवर्तनको माग गर्दछ। निम्नलिखित कारणहरूले गर्दा नेपालमा ग्रामीण विकासको सान्दर्भिकता उच्च देखिन्छ :-

- द्वैध अर्थ व्यवस्था भएको कारण गाउँ र सहरबीचको दुरी उच्च छ।
- ग्रामीण जनताको जीवनस्तरमा सुधार नगरेसम्म गाउँ पछाडि परिरहन्छ।
- वास्तविक नेपाल भनेको ग्रामीण नेपाल हो। यदि गाउँ सड्यो भने सम्पूर्ण नेपाल नै सड्दछ।
- ग्रामीण गरिवी व्यापक भएकोले गरिवी न्यूनीकरण गर्नु छ।
- राष्ट्रिय आम्दानीको ठूलो हिस्सा (करिब २७ प्रतिशत) कृषिबाट प्राप्त हुन्छ तर कृषि प्रणाली परम्परागत छ। तसर्थ कृषिमा आधुनिकीकरण गर्न ग्रामीण विकास आवश्यक छ।
- राष्ट्रिय विकासको लक्ष्य पूरा गर्न।
- करिब ६५ प्रतिशत रोजगारी कृषिबाट प्राप्त हुन्छ।

समग्र ग्रामीण श्रम शक्तिलाई आर्थिक क्रियाकलापका मूलधारमा ल्याउनु, ग्रामीण जनतालाई सिर्जनशील शक्तिको महसुस गराउनु, वातावरणसँग समायोजन गरी एकीकृत विकासद्वारा गाउँलेको जीवनस्तरमा गुणात्मक बढोत्तरी ल्याउनु, ग्रामीण क्षेत्रमा उत्पादन र उत्पादकत्वको वृद्धि, ग्रामीण समाजको रूपान्तरणका लागि जनताको ज्ञान, प्रवृत्ति र अभ्यासमा परिवर्तन गराउनु, ग्रामीण गरिवी निवारणद्वारा राष्ट्रिय विकासमा टेवा पुऱ्याउनु, समग्र ग्रामीण श्रमशक्तिलाई आर्थिक क्रियाकलापको मूलधारमा ल्याउनु, ग्रामीण मानिसहरूलाई सिर्जनशील ऊर्जा शक्तिको महसुस गराउनु, गाउँबाट सहरतिर हुने बसाइँसराइँ नियन्त्रण गर्नु, न्यायोचित वितरण प्रणाली र समानता कायम गर्नु, ग्रामीण क्षेत्रमा थप रोजगारीका अवसर सिर्जना गर्नु, विकासका क्रियाकलापहरूमा सामुदायिक सहभागिता बढाउनु, आम ग्रामीण जनतामा सशक्तीकरण र चेतनाको वृद्धि गर्नु, ग्रामीण समाजलाई आत्मनिर्भरताको बाटोतिर उन्मुख गराउनु सहित वातावरणीय सन्तुलन कायम राख्नु ग्रामीण विकासको औचित्यका आधारहरू हुन्।

#### ६. निष्कर्ष

सिद्धान्ततः कृषिमा आधारित अर्थतन्त्रको रूपान्तरणका लागि सर्वप्रथम कृषिलाई आधुनिक प्रविधिसँग जोड्दै सूचना प्रविधिको पहुँच गाउँका कुना-कुनासम्म पुऱ्याउन सक्नुपर्दछ। सामुदायिक करार खेती प्रणाली अपनाउनु पर्दछ। पुरानो भू-स्वामित्व बदल्नुपर्दछ। वैज्ञानिक भूमि सुधार व्यवहारमा उर्तानुपर्दछ। जमिन राज्यको स्वामित्वमा हुनुपर्दछ। कृषि योग्य जमिनको व्यापारिकरण रोक्नुपर्दछ। भू-उपयोग नीतिको अक्षरस पालना गर्नु पर्दछ। कृषि उपजको मूल्य तोकेरै राज्यका निकायहरूले खरिद गर्न सक्नुपर्दछ। शिक्षा र स्वास्थ्य राष्ट्रियकरण हुनुपर्दछ। दर्शनमा आधारित शिक्षामा दूरगामी परिवर्तनको खाँचो छ। गरिखाने व्यावसायिक सीपमूलक शिक्षा आजको आवश्यकता हो। शिक्षालाई सीपसँग, सीपलाई रोजगारीसँग र रोजगारीलाई बजारसँग जोड्न सक्नुपर्दछ। यो नै स्वावलम्बी र आत्मनिर्भरताको भाग्यरेखा बन्ने छ। अतः स्रोतमा आधारित ग्रामीण अर्थतन्त्रलाई ज्ञानमा आधारित अर्थतन्त्रमा रूपान्तरण गराउँदै रचनात्मक र मर्यादित गरिखाने संस्कृतिको विजारोपाण गराउनु विकास नीतिको अभिष्ट हो। बस्ती स्तरमा व्यावसायिक सीपमूलक तालिम र



सिकाइ हुनुपर्छ । सीपमूलक सिकाइले अबसर र कामको सिर्जना गर्दछ । काम उच्चममा परिणत हुन्छ र कमाई हुन्छ । कमाईबाट बचत हुन्छ, बचतले लगानीको आकार बढाउँदै लैजान्छ । जति लगानी बढ्यो उति-उति उत्पादन र बजारको आकार बढ्दै जान्छ । अन्ततः समृद्धि घरघरमा, गाउँगाउँमा, टोलटोलमा अनि बस्ती-बस्तीमा फैलिन्छ । सङ्घीयताको अभ्यास चलिरहँदा विकासका चार प्रश्नहरू चुनौतीका साथ देखा परेका छन् । स्थानीय श्रमशक्तिलाई गाउँमै कमाउने र रमाउने बनाउने कसरी ? कृषिलाई उद्योग र किसानलाई उद्यमी बनाउने कसरी ? कामको लागि विदेशिने र सहरतर्फ स्थानान्तरण हुनेहरूलाई गाउँमै बसूँबसूँ तुल्याउने कसरी ? युवा पुस्तालाई समाजसेवी, जुभारु अनि सामाजिक उद्यमी बनाउने कसरी ? यिनै प्रश्नहरूको दिगो उत्तर खोज्ने काम ढिलो भई सकेको छ । यिनै प्रश्नहरू वर्तमान सरकारका सामु प्रमुख चुनौती बनिसकेको छ । तसर्थ वर्तमान सङ्घीयताको नयाँ विकास मोडेलले श्रमशक्ति र पुँजीलाई गाउँतर्फ आकर्षित गर्न सक्नुपर्दछ अन्यथा यो नयाँ संरचना र अभ्यासको मान्यतामा पनि प्रश्नचिन्ह नआउला भन्न सकिदैन । अन्तमा: मुलधारका विकास (Mainstream development) सम्बन्धी प्रतिमानहरूको असफलता सहित वैकल्पिक विकासको (Alternative development) अवधारणा हुँदै उत्तर-विकासको (Post-development) बहस र अभ्यासले ग्रामीण विकासको अभिष्ट बाहिरबाट नभई भित्रबाटै गर्नु पर्दछ । यो भविष्यको सुन्दर मार्ग हो ।

#### सन्दर्भ सामग्रीहरू :

1. Chambers, R. (1983). *Rural development: Putting the last first*. John Wiley and Sons, Inc.
2. Ellis, F., & Biggs, S. (2001). *Evolving themes in rural development 1950s–2000s*. Development Policy Review 19(4) 437–448.
3. Harriss, J., (1982). *Rural development: Theories of peasant economy and agrarian change*. Hutchinson University Library for Africa.
4. Rist, G. (2008). *The history of development: From western origins to global faith*. Zed Books.
5. Satya, S. I. (1999). *Rural development*. Himalayan Publishing House.
6. Sing, K., (1999). *Rural development: Principles, policies and management*. Vistar Publication.
7. Singh, M. and Sapkota, B. D. (2073). *Development theories & planning in rural perspectives*. Quest Publication.
8. Sundaram, I. S. (2009). *Rural development: A textbook for university and college students*. Himalaya publishing House Pvt. Ltd.
9. WB. (2003). *World development report 2003*. Oxford University Press.
10. WB. (2013). *Managing Nepal's urban transition*. Retrieved from <http://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/04/01/managing-nepals-urban-transition>.



# विकास आयोजना चक्रमा सुपरिवेक्षण, अनुगमन र मूल्याङ्कन

— ई. परशुराम साह

## सारांश

आयोजनाको विभिन्न चरणमा दैनिक भौतिक पूर्वाधार निर्माण कार्यको नियमित स्थलगत निरीक्षण गरी नाप, जाँचबुझ एवं अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने गरिन्छ। सम्बन्धित आयोजना निर्माणस्थलमा दिनानुदिन यस्तो नापजाँच गर्ने कामको लागि निरीक्षणकर्ता नियुक्त गरी दैनिक रिपोर्टिङ्ग गर्न खटाइएको हुन्छ। ठूला र जटिल आयोजनामा भने यस्तो काम परामर्शदाताबाट हुने व्यवस्था मिलाइएको हुन्छ। निर्माण कामको प्रकृति अनुसार काम पिच्छे छुट्टाछुट्टै साईट ईन्चार्ज र साईट ईन्जिनियरहरु पनि नियुक्ति गरिएका हुन्छन्। यसरी एउटै आयोजनामा सिभिल, बिल्डिङ्ग, हाईवे, मेकानिकल, ईलेक्ट्रिकल, कम्प्युटर, स्यानिटरी, हाईड्रोलोजी, सेफ्टी, प्रोडक्सन, ईत्यादि विभिन्न कामका लागि अलग थुप्रै ईन्जिनियरहरु खटिएका हुन्छन्। सम्बन्धित आयोजनाको विभिन्न चरण मध्ये निरन्तर गरिने सुपरिवेक्षण, अनुगमन र मूल्याङ्कनमा भने समग्रमा एक ईन्जिनियर नै जिम्मेवार हुन्छ। तर साना आयोजनाहरुमा भने कोही एक जना ईन्जिनियरले नै दशौं कामको साईट ईन्जिनियर भई काम गर्नुपर्ने बाध्यता छ। परिणामस्वरूप, विकास निर्माण कार्यमा व्यापक अनियमितता भएको जनधारणा बढेको छ। भनिन्छ मह काढ्नेले हात चाट्दछ, त्यस्तै आयोजनाको निरीक्षण एवं सुपरिवेक्षण गर्ने कार्यमा लापरवाही वा ढिलासुस्ती वा हेलचेक्रयाई भएमा यसको निर्माणकर्ता वा निर्माण व्यवसायीले स-साना गल्ती गर्दै बढी भन्दा बढी फाईदा लिन कमसल वा गुणस्तरहीन काम गर्ने सम्भावना ज्यादै प्रबल हुन्छ। आयोजनाको निर्माण कार्यको लागत अनुमान र मूल्याङ्कन गर्ने पद्धति बिलकुलै प्राविधिक प्रकृतिको भएकोले यो कसरी गरिन्छ भन्ने तर्फ अप्राविधिक सहकारी तथा सेवाग्राहीलाई जान्ने उत्कट अभिलाषा हुन्छ। लाभान्वित समूहलाई आयोजना निर्माणका विभिन्न चरणमा सहभागी गराए यसले सहजै मूर्तरूप लिन सक्ने विश्वास गरिए भई निर्माण कार्य अन्तर्गतका क्रियाकलापहरु बारे पनि उक्त पूर्वाधारबाट लाभान्वित हुने समुदाय वा सर्वसाधारण जनतामा साकारात्मक सूचना प्रवाह हुनु जरुरी छ। कुनै निर्माण कार्यको सुरुको लागत अनुमान भन्दा बिलकुलै फरक वा हुबहु उस्तै परिमाणहरुलाई क्रमशः सोही परिमाणको लागि तोकिए बमोजिम निश्चित भई स्वीकृत भएको एकाई दरले गुणन गरी आएको कुल रकम नै त्यसको मूल्याङ्कन हुने गर्दछ। पछि अन्तिम लागत यहि नै कायम हुन्छ। सामान्यतया, निर्माण कार्य बाहेक जारी वा सम्पन्न भई सञ्चालनमा आएका आयोजनाको उक्त आयोजना कार्यान्वयन गर्ने निकाय भन्दा माथिल्लो वा बाह्य स्वतन्त्र व्यक्ति तथा संस्थाबाट मूल्याङ्कन गराउने गरिन्छ। त्यसपछि मात्र उक्त आयोजनाको औचित्यता स्थापित हुने गर्दछ। सबै आयोजना एवं कार्यक्रम उपर जनताका प्रतिनिधिहरुले विधिवत नै यस किसिमको निगरानी गरी राख्न भनी महत्वपूर्ण संरचनागत व्यवस्थाहरु गरिएको छ। जसले तोकिएको लक्ष्य हासिल भए वा भएन भनी समीक्षात्मक राष्ट्रिय बहस र निर्णय गर्ने गर्दछ। यी संरचनाहरुले छरितोरुपमा काम गर्ने हो भने विकास आयोजना चक्रमा सही अर्थमा सुपरिवेक्षण, अनुगमन र मूल्याङ्कन हुनेछ।

## १. विषय प्रवेश:

आयोजना वा परियोजना भन्नाले कुनै योजना अन्तर्गत तोकिएको बजेट र समयभित्र तोकिए बमोजिमको निर्दिष्ट उद्देश्य प्राप्त गर्न गरिने कार्यक्रम एवं क्रियाकलापहरुको समूहलाई जनाउँदछ। योजना अन्तर्गत कार्यक्रम र आयोजना पर्दछन्। यसरी कार्यक्रमहरुको समूहबाट योजना बन्छ। तसर्थ, योजना, कार्यक्रम र आयोजना एक अर्कासँग अन्तरसम्बन्धित छन्। कुनै पनि लगानीको अन्तिम प्रतिफल वा परिणाम या प्रयुक्त हुने वस्तु वा सेवाप्रवाह हो। आयोजनाहरुलाई उत्पादनमुखी र सेवामुखी (Production Oriented & Service Oriented) गरी दुई वर्गमा छुट्टयाइएको छ। जस्तै : नापन सकिने ५०० कि.मि. सडक निर्माण गर्नु, खानेपानीका निजी धारा वितरण गर्नु, आदि उत्पादनमुखी आयोजना हुन् भने साक्षरता कार्यक्रम, मातृशिक्षा कल्याण योजना, प्रौढ शिक्षा कार्यक्रम, आदि सेवामुखी आयोजना हुन्। सबै आयोजनाका विभिन्न चरणहरु

हुन्छन् । यसको सुरुवात र सम्पन्न भई पूरा हुने चक्र अर्थात आयोजना चक्र (Project Cycle) मा सुपरिवेक्षण, अनुगमन र मूल्याङ्कन निरन्तर एवं अनिवार्य चरणका रूपमा रहन्छन् । हरेक आयोजनामा सुपरिवेक्षण, अनुगमन र मूल्याङ्कन जस्ता काम गर्नुपर्ने हुदाँ, यसका लागि पदाधिकारी एवं कर्मचारी पनि अनिवार्य नै तोकिएका हुन्छन् । राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरू र ठुला आयोजनाहरूका हकमा पूर्णतया यस प्रकारको प्रणाली अपनाइएको हुन्छ । निर्माण कामको प्रकृति अनुसार काम पिच्छे छुट्टाछुट्टै साईट ईञ्चार्ज र साईट ईञ्जिनियरहरू पनि नियुक्ति गरिएका हुन्छन् । यसरी एउटै आयोजनामा पनि सिभिल, बिल्डिङ्ग, हाईवे, मेकानिकल, ईलेक्ट्रिकल, कम्प्युटर, स्यानिटरी, हाईड्रोलोजी, सेफ्टी, प्रोडक्सन, ईत्यादि जस्ता विभिन्न कामका लागि अलग थुप्रै ईञ्जिनियरहरू खटिएका हुन्छन् । तर साना आयोजनाहरूमा भने कोही एक जना ईञ्जिनियरले नै दशौं वटा भन्दा बढी कामको साईट ईञ्जिनियर भई काम गर्नुपर्ने बाध्यता छ । फलस्वरूप एकै व्यक्तिले कुनै पनि आयोजनाको पूर्णरूपमा सुपरिवेक्षण, अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्न नसक्ने हुन्छ ।

## २. सुपरिवेक्षण, अनुगमन र मूल्याङ्कनको अर्थ

नेपाली बृहत शब्दकोशमा निरीक्षण, सुपरिवेक्षण, अनुगमन र मूल्याङ्कन शब्दहरूको अर्थ यसरी दिइएको छ :-

- क) निरीक्षण - १. देखरेख, हेरचाह, २. जाँच, परीक्षण, ३. कुनै काम ठीकसँग भए, नभएको जाँचबुझ गर्ने काम
- ख) सुपरिवेक्षण - ठीक तरिकाले निर्धारित काम भए-नभएको स्थितिका बारेमा सम्बन्धित तहबाट गरिने निरीक्षण वा रेखदेख ।
- ग) अनुगमन - १. कसैका पछि लाग्ने काम, २. कुनै मतका मार्गमा हिँड्ने काम, ३. कुनै पद्धतिको अनुसरण गर्ने काम, ४. कसैका नजिकमा जाने वा कसैको सहयोगी हुने काम
- घ) मूल्याङ्कन - १. कुनै रचना, वस्तु वा मालसामानको मोल आँक्ने काम, २. मूल्य निर्धारित गर्ने काम, ३. भाउ राख्ने वा मोल तोक्ने काम, ४. कुनै वस्तुका गुण, उपयोगिताका आधारमा गरिने महत्त्व, विशेषता आदिको निर्धारण ।

यसैगरी, राष्ट्रिय योजना आयोगको राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७५ मा अनुगमन तथा मूल्याङ्कनलाई यसरी व्याख्या गरी परिचय दिइएको छ :-

- क) अनुगमन भन्नाले नीति, योजना, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूमा लगानी तथा साधनको प्रवाह उचित ढङ्गले भए, नभएको वा अपेक्षित नतिजा हासिल भए, नभएको सम्बन्धमा कार्यान्वयन गर्ने निकाय वा कानुनबमोजिम अख्तियारप्राप्त निकायले तोकेको व्यक्ति वा संस्थाबाट निरन्तर वा आवधिक रूपमा गरिने निगरानी, सूचना सङ्कलन, विश्लेषण तथा सुधारात्मक कार्यलाई बुझिन्छ ।
- ख) मूल्याङ्कन भन्नाले कार्यान्वयन चरणमा रहेका वा सम्पन्न भएका नीति, योजना, कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूको सान्दर्भिकता, प्रभावकारिता, कार्यदक्षता, दिगोपना तथा प्रभावहरूका सम्बन्धमा लैङ्गिकता तथा समताका दृष्टिले समेत आन्तरिक वा बाह्य मूल्याङ्कनकर्ताबाट उद्देश्यपूर्ण र व्यवस्थित तरिकाले गरिएको कार्यलाई जनाउँछ ।

यसरी कुनै आयोजनाको पछि लाग्नु अर्थात त्यसको हरेक क्रियाकलापको सूक्ष्म अध्ययन तथा ठीक बेठीक विश्लेषण गर्नु नै अनुगमन हो भन्ने नेपाली शब्दकोष अनुसारको अर्थ हुन्छ भने व्यापक अर्थमा यसलाई

आयोजनामा लगानी र साधन स्रोतको उचित उपयोग भई अपेक्षित नतिजा हासिल भए, नभएको सम्बन्धमा निरन्तर रुपमा गरिने निगरानी, सूचना सङ्कलन, विश्लेषण तथा सुधारात्मक कार्य भनी बुझिन्छ। यस्तै, यहाँ नेपाली शब्दकोष अनुसार मूल्याङ्कनको अर्थ मोल वा विशेषता तोक्नेसँग सीमित छ भने खासमा यसलाई आयोजनाहरुको सान्दर्भिकता, प्रभावकारिता, कार्यदक्षता, दिगोपना तथा प्रभावहरुका सम्बन्धमा आन्तरिक वा बाह्य मूल्याङ्कनकर्ताबाट लैङ्गिकता तथा समताका दृष्टिले समेत गरिने लेखाजोखा हो भन्न सकिन्छ।

### ३. आयोजना चक्रमा सुपरिवेक्षण, अनुगमन र मूल्याङ्कन

आम जनताको सामूहिक आवश्यकता जसको प्राप्ति वा प्रतिफलबाट दैनिक जीवनस्तरमा सुधार भई जमाना अनुसारको प्रतिव्यक्ति आम्दानीमा उल्लेख्य वृद्धि हुने गर्दछ, त्यो नै आयोजना निर्माणको जननी हो। मानिसले सामाजिक सुरक्षा, स्वास्थ्य रहन-सहन, सुरक्षित आवास, जीवनोपयोगी शिक्षा, सीप विकास लगायतका सरकारी कार्यक्रमहरुबाट लाभ लिदै साविकको जेनतेन बाँच्ने पद्धतिमा आमूल परिवर्तन चाहेका हुन्छन्, रमाईलो र खुशी भई बाँच्न चाहन्छन्। नेपाल कृषि प्रधान देश रहेकोले आधुनिक प्रविधिमा आधारित सिँचाई प्रणाली (निर्माण एवं सञ्चालन) नै यहाँको पहिलो आवश्यकता हो। यसका साथ साथै कृषि उत्पादन, सेवा बजारसम्म पुऱ्याउन एवं यातायातको सुविधा हेतु सडक सञ्जाल, अत्यावश्यक खानेपानी, विद्युत, बसोबास र जनजीविका अनुकूलन उद्योग-धन्दा तथा वातावरण आदि पनि नभई नहुने विकासका पूर्वाधारहरु हुन्। यसको अवधारणा विकास भएपछि आयोजना छनौटका मापदण्डका आधारमा सम्भाव्यता अध्ययनबाट सबै प्रबल-सम्भव आयोजनाहरुको निर्माण हुन सभै, डिजाईन तथा ईष्टिमेट गरी विस्तृत आयोजना प्रतिवेदन (डि.पि.आर. अर्थात सामान्य अर्थमा ईष्टिमेट) तयार गरिन्छ। सोही अनुसारको स्वीकृति पश्चात् आयोजनाको कार्य प्रारम्भ गर्ने प्रचलन छ। यस अन्तर्गत आयोजना पूरा हुन लाग्ने लागत रकम, समय र प्रविधि तथा त्यस पश्चात् लाभान्वित समूहले यसलाई सञ्चालन एवं व्यवस्थापन गर्ने मोडालिटी, लागत सहभागिता समेत उल्लेख गरिएको हुन्छ। यसरी तोकिएको समयावधि भन्दा केही ढिलो गरी प्रायः आयोजनाहरु सम्पन्न हुने अपेक्षा गरिएको हुन्छ। आयोजना सम्पन्न हुने वा भएको भनेको यसको भौतिक पूर्वाधार स्वरुपले साकार प्रारुप पाउनु हो। यस अवधिमा प्रचलित कानून एवं ईष्टिमेट, गुणस्तर, स्पेशिफिकेसन र मापदण्ड अनुसारको तथा स्वीकृत डि.पि.आर. (अर्को अर्थमा एक प्रकारको गुरुयोजना) बमोजिम पूर्वाधार बन्दै गरेको छ वा छैन भन्ने अनुगमन गरिन्छ। आयोजनाको भौतिक पूर्वाधारको विभिन्न निर्माण चरणमा जारी दैनिक कार्यको नियमित स्थलगत निरीक्षण एवं नाप र जाँचबुझ गर्ने गरिन्छ। सम्बन्धित आयोजना निर्माणस्थलमा दिनानुदिन यस्तो नापजाँच गर्ने कामको लागि निरीक्षणकर्ता (Supervisor) नियुक्त गरी खटाइएको हुन्छ। ऊ काम रहुञ्जेलसम्म निर्माण साईटमा बसी सम्पन्न काम बारे दैनिक रिपोर्टिङ्ग गर्ने गर्दछ। ठूला र जटिल आयोजनामा भने यस्तो काम पनि परामर्शदाताबाट नै हुने व्यवस्था मिलाइएको हुन्छ। तथापि, विकास निर्माण कार्यमा व्यापक अनियमितता भएको मात्रै जनधारणा बनेको छ।

### ४. सार्वजनिक खरिद ऐन, नियमका व्यवस्थाहरु

भनिन्छ, मह काढ्नेले हात चाट्छ। आयोजनाको निरीक्षण एवं सुपरिवेक्षण गर्ने कार्यमा लापरवाही, ढिलासुस्ती वा हेलचेक्रयाई भएमा यसको निर्माणकर्ता वा निर्माण व्यवसायीले स-साना गल्ती गर्दै बढी भन्दा बढी फाईदा लिन कमसल वा गुणस्तरहीन काम गर्ने सम्भावना ज्यादै प्रबल हुन्छ। सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ (संशोधन सहित) को दफा २ को खण्ड (घ) मा "निर्माण कार्य भन्नाले कुनै संरचना वा कुनै कुराको निर्माण गर्ने, पुनःनिर्माण गर्ने, भत्काउने, मर्मत सम्भार गर्ने वा जीर्णोद्धार गर्ने कार्यसँग सम्बन्धित निर्माण स्थल तयार गर्ने,

खन्ने, ठड्याउने, बनाउने, उपकरण वा मालसामान जडान गर्ने, सजाउने आदि जस्ता कार्य सम्भन्नु पर्छ र सो शब्दले नक्शा बनाउने, प्रयोगशाला परीक्षण गर्ने, भूउपग्रहीय फोटो खिच्ने, भूकम्पीय परीक्षण गर्ने जस्ता निर्माण कार्यको आनुषङ्गिक सेवा समेतलाई जनाउनेछ” भनी निर्माण कार्यलाई परिभाषित गरेको छ । सोही ऐनको दफा ५ र सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ (संशोधन सहित) को नियम १० को उपनियम (१) मा निर्माण कार्यको लागत अनुमान स्वीकृत नर्मस, दररेटको आधारमा तयार गर्नुपर्ने भनिएको छ । यस्तो नर्मस दक्ष प्राविधिकहरुको समूहबाट तयार भई सरकारबाट स्वीकृत गरिएको हुन्छ भने दररेट निर्धारण समितिले प्रत्येक आर्थिक वर्षका लागि दररेट स्वीकृत गर्दछ । साथै, सार्वजनिक खरिद नियमावली २०६४ को नियम १० को उपनियम (६) अनुसार सार्वजनिक निकायले उक्त लागत अनुमान तयार गर्ने प्राविधिक भन्दा एक तह माथिको प्राविधिक वा प्राविधिकहरुको समूहलाई डिजाइन, ड्रइङ्ग समेत जाँचन लगाई कुनै त्रुटी देखिएमा त्यस्तो त्रुटी सच्याउन लगाउनु पर्नेछ भन्ने पनि व्यवस्था छ । यसैगरी, जाँचे अधिकारी भन्दा एक तह माथिको अधिकारीबाट सोको स्वीकृति हुने समेतको व्यवस्था नियम १४ को उपनियम (३) मा गरिएको छ । यस किसिमको प्रावधानलाई सामान्यतया आयोजनाको विकास निर्माण कार्यको तयारीदेखि नै अपनाईएको व्यापक सुपरिवेक्षण एवं अनुगमन प्रणालीको अङ्ग मान्न सकिन्छ ।

लगत अनुमान स्वीकृति पश्चात् सार्वजनिक खरिद ऐन, नियम अनुसार उपयुक्त खरिद विधि छनौट गरी कुनै पनि आयोजनाको भौतिक पूर्वाधारलाई ठोस आकार दिन विभिन्न निर्माण कार्य गरिन्छ । यसै क्रममा खरिद सम्भौता पनि गरिन्छ । यो सम्भौतामा उक्त सिङ्गो निर्माण कार्य र निर्माण कार्यस्थलको सबैखाले जिम्मेवारी बहन गर्न ईञ्जिनियर वा सब-ईञ्जिनियर प्राविधिकलाई साईट ईञ्चार्ज तोकिएको हुन्छ । विकास निर्माण सम्बन्धित प्रायः सरकारी कार्यालयमा साईट ईञ्चार्जको रुपमा तोकिएका प्राविधिक ईञ्जिनियर वा सब-ईञ्जिनियर भन्दा एक तह माथिको ईञ्जिनियरलाई आर्थिक कारोबार बाहेकका सबै अधिकार दिई साईट ईञ्जिनियर भनी तोकिएको पनि हुन्छ । कुनै पनि सङ्गठनको साभ्ना उद्देश्य र लक्ष्य प्राप्त गर्नमा सो सङ्गठनमा आवद्ध सबैको समूहगत कार्यले महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दछ । यसै अनुरूप साईट ईञ्चार्ज र साईट ईञ्जिनियरद्वयको टिमवर्कले आयोजनाको निर्माण कार्यलाई तोकिए अनुसार सम्पन्न हुनमा रचनात्मक जिम्मेवारी पूरा गरेका हुन्छन् । यसका अलावा आयोजना प्रमुखले पनि बेला बेला सुपरिवेक्षण एवं अनुगमन गरेको हुन्छ । जारी वा सम्पन्न तर स्वीकार नभईसकेका काममा कुनै प्रकारको त्रुटी देखिए कार्य स्थल र कार्यालयमा त्यसलाई सच्याएर निर्माण गर्न निर्देशन दिएका हुन्छन् । खरिद सम्भौता अनुसार सम्पन्न निर्माण कार्यको बिल भुक्तानीको तरिका बारे नियम १२२ र १२३ मा प्रावधानहरु राखिएका छन् । यसका लागि सम्बन्धित निर्माण कार्यका लागि सम्बद्ध निर्माण व्यवसायी वा निजका प्रतिनिधिले तोकिएको साईट ईञ्चार्ज ( ईञ्जिनियर वा सब-ईञ्जिनियर) प्राविधिक समेतको संयुक्त उपस्थितिमा सम्पन्न कामको स्थलगत नापजाँच गरी नापी किताब (Measurement Book) म.ले.प.फा.नं. १७१ मा प्रविष्टी गरी आयोजना सञ्चालन गर्ने कार्यालयमा भुक्तानीका लागि पेश गर्दछ । यसरी नापी किताबमा उल्लेख भएको वास्तविक कार्यसम्पादनको आधारमा निर्माण कार्यको बिल भुक्तानी दिईने व्यवस्था सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ (संशोधन सहित) को नियम १२३ को उपनियम (१) को खण्ड (ख) मा गरिएको छ भने ऐ.ऐ. नियमको उपनियम (३) मा यस्तो बिल पेश गरेको ३० दिन भित्र भुक्तानी गर्नु पर्नेछ भनी स्पष्ट उल्लेख गरिएको छ । तर भुक्तानीको लागि बिल पेश गर्दा सोही नियमावलीको नियम १२३ को उपनियम (२) अनुसार खरिद सम्भौता बमोजिमको आवश्यक कागजात पेश गर्नु पर्नेछ भनिए पनि व्यवहारतः निर्माण कार्य जारी रहँदा सम्बन्धित निर्माण स्थल साईटको साईट ईञ्चार्ज (ईञ्जिनियर वा सब-ईञ्जिनियर) प्राविधिकको सिफारिसमा निज प्रति पूर्ण जवाफदेही रहने स्थलगत निरीक्षणकर्ताको भूमिका नापी किताबमा रहेको देखिएको छैन । साथै, यस्तो निरीक्षणकर्ताको निरीक्षण निर्माण कार्य जारी रहुञ्जेलसम्म भएको नभएको पछि सम्म यकिन गर्न सकिने कुनै प्रकारको कागजात आवश्यक ठानिएको छैन । यसबाट अनुगमनको पद्धति केही खुकुलो रहेको बुझ्न सकिन्छ ।

आयोजनाको निर्माण कार्यको लागत अनुमान र मूल्याङ्कन गर्ने पद्धति बिलकुल प्राविधिक भएकोले यो कसरी गरिन्छ भन्ने तर्फ अप्राविधिक सहकारी तथा सेवाग्राहीलाई जान्ने उत्कट अभिलाषा हुन्छ । लाभान्वित समूहलाई आयोजना निर्माणका विभिन्न चरणमा सहभागी गराए यसले सहजै मूर्तरूप लिन सक्ने विश्वास गरिए भैं निर्माण कार्य अन्तर्गतका क्रियाकलापहरु बारे पनि उक्त पूर्वाधारबाट लाभान्वित हुने समुदाय वा सर्वसाधारण जनतामा सकारात्मक सूचना प्रवाह हुनु जरुरी हुन्छ । यसका लागि सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ को दफा २२ र ऐ.ऐ.नियमावली, २०६४ को नियम १११ को उपनियम (१) को खण्ड (ज(१)) अनुसार निर्माण गर्ने उपभोक्ता समिति वा कुनै व्यवसायीले निर्माण स्थलमा अनुसूची - ८ बमोजिमका विवरणहरु "निर्माण कार्यस्थल सूचना पाटी" बनाई सार्वजनिक गर्नुपर्दछ भनी राखिएको प्रावधानले निर्माण साईट नजिकै तुल, व्यानर, होर्डिङ्ग बोर्ड, डिजिटल डिस्प्लेय बोर्ड, फ्लेक्स बोर्ड, आदिको व्यवस्था गरिनु पर्दछ भन्ने स्पष्ट गरेको छ । जसबाट पारदर्शिता भल्किएर जनमानसमा एक प्रकारको सकारात्मक एवं खुशीको सञ्चार हुने निश्चित छ भने सरकारको काम प्रति जनतामा साकारात्मक भावनाको वृद्धि हुने आशा गर्न सकिन्छ । धेरै काम लुकाई छिपाई गरिन्छ भन्ने विकसित आम धारणालाई गलत सावित गर्न जनताबाट पनि सामाजिक परीक्षण एवं अनुगमन हुन उत्तिकै जरुरी छ ।

तर अधिकांश निर्माण स्थलमा उल्लिखित किसिमको वा सामान्य जानकारी दिने समेत कुनै प्रकारको सूचना पाटी देख्न पाईदैन । यसले समग्रमा विकास व्यवस्थापनलाई चुनौती थपेको छ । यस तर्फ केही सहज वातावरण बनाउन महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट सार्वजनिक खर्च अनुगमन (Public Expenditure Tracking System), महालेखा परीक्षकबाट गरिने अन्तिम लेखा परीक्षण र राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रबाट हुने निर्माण कार्यहरुको प्राविधिक परीक्षण (Technical Audit) पनि एक किसिमले अनुगमन नै हो ।

यसैगरी, सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को नियम २२ सँग सम्बन्धित अनुसूची-४ मा भएका निम्न दश प्रकारका निर्माण कार्यको खरिद सम्झौताहरु पनि सम्झौता बमोजिम निर्माण कार्य भईरहेको छ, छैन भनी अनुगमन वा तुलना गर्नको लागि महत्वपूर्ण आधारकोरूपमा लिन सकिन्छ :-

- १) एकाई दर खरिद सम्झौता, २) एकमुष्ट रकम खरिद सम्झौता, ३) लागत शोधभर्ना खरिद सम्झौता, ४) समय र सामग्री दर खरिद सम्झौता, ५) डिजाईन र निर्माण खरिद सम्झौता, ६) व्यवस्थापन खरिद सम्झौता, ७) कार्य सम्पादनमा आधारित मर्मत सम्भार वा व्यवस्थापन खरिद सम्झौता, ८) पिसवर्क खरिद सम्झौता, ९) निर्माण र मर्मत सम्भार खरिद सम्झौता, र १०) टर्नकी खरिद सम्झौता

यीमध्ये १ नं. को एकाई दर खरिद सम्झौता धेरै भन्दा धेरै कामहरुमा प्रचलनमा रहेको पाइन्छ । यो सम्झौता अनुसार भएको काम वापत भुक्तानी गर्दा निर्माण स्थलको नाप जाँचबाट यकिन भएको निर्माण कार्यको परिमाणलाई प्रति एकाई दरले गुणन गरी आउने रकम भुक्तानी गर्नु पर्नेछ भनिएको छ । यसमा प्रति एकाई दर निश्चित रहन्छ भने केवल निर्माण कार्यको परिमाण यकिन गर्नु पर्ने हुन्छ, जो डि.पि.आर.मा तोकिए भन्दा घट्ने वा बढ्ने पनि हुन सक्छ । जसलाई मिलान गर्न सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को नियम ११८ मा पूर्वानुमान गर्न नसकिएको परिस्थितिको कारण मानी भेरिएशन गर्नुपर्ने भन्ने व्यवस्था छ । यस प्रकार कुनै आयोजना अन्तर्गतको कुनै निर्माण कार्यको सुरुको लागत अनुमान भन्दा बिलकुलै फरक वा हुबहु उस्तै परिमाणहरुलाई क्रमशः सोही परिमाणको लागि तोकिए बमोजिम निश्चित भई स्वीकृत भएको एकाई दरले गुणन गरी आएका कुल रकम नै त्यसको मूल्याङ्कन हुने गर्दछ । पछि अन्तिम लागत नै यही कायम हुन्छ । सामान्यतया, जारी वा सम्पन्न भई सञ्चालनमा आएका आयोजनाको उक्त आयोजना कार्यान्वयन गर्ने निकाय भन्दा माथिल्लो वा बाह्य स्वतन्त्र व्यक्ति तथा संस्थाबाट मूल्याङ्कन गराउने गरिन्छ । यसपछि मात्र उक्त आयोजनाको औचित्य स्थापित हुन्छ ।

## ५. समस्या समाधान समितिहरूको व्यवस्था

विकास निर्माणका आयोजना एवं कार्यक्रम उपर जनताको प्रतिनिधिहरूले विधिवत निगरानी गरी राख्न भनी विभिन्न संरचनागत व्यवस्थाहरू गरिएको छ । नेपाल सरकारले राष्ट्रिय योजना आयोग (गठन तथा कार्य सञ्चालन) आदेश २०७४ को दफा ७ बमोजिम राष्ट्रिय विकास परिषद् देशको सर्वाङ्गीण विकास गर्न आवश्यक दीर्घकालीन वा आवधिक विकास नीति वा योजनामा छलफल विश्लेषण गरी मार्गदर्शन दिनको लागि सम्माननीय प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा एउटा सर्वोच्च निकाय गठन गरेको छ । विकास निर्माणका आयोजनामा कुनै विशिष्टीकृत समस्या भए सो को समाधान खोज्ने कार्य यसै परिषद्ले गर्दछ ।

विकास कार्यमा सहयोग गर्न, सहजता ल्याउन आयोजनाहरूको प्रगति समीक्षा गर्न, समस्या समाधान गर्न नेपाल सरकार (मन्त्रपरिषद्) को मिति २०४९।०४।०८ को निर्णय अनुसार राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति गठन गरिएको छ । यसले तोकिएको लक्ष्य हासिल भए वा भएन भनी समीक्षात्मक राष्ट्रिय बहस र निर्णय गर्दछ । यस्तै अनुगमन तथा मूल्याङ्कन सम्बन्धी कार्यलाई समन्वय गरी व्यवस्थित गर्न, सहयोग गर्न, सहज बनाउन राष्ट्रिय योजना आयोगको उपाध्यक्षको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान उपसमिति पनि गठन गरिएको छ ।

राष्ट्रिय योजना आयोगको राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन, २०७५ को दफा २.४ बमोजिम विषयगत रूपमा विकास आयोजनाको नियमित रूपमा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्न सबै मन्त्रालयमा सम्बन्धित मन्त्रीको अध्यक्षतामा मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समिति गठन गरेको छ । यसलाई सहयोग गर्न, सहजता ल्याउन र समस्या समाधान पूर्वका पहलहरू गर्न, वस्तुपरक उपायहरू सुभाउन सम्बन्धित मन्त्रालयको सचिवको अध्यक्षतामा अनुसन्धान तथा मूल्याङ्कन महाशाखाको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन हेर्ने सहसचिव, विभागीय प्रमुखहरू, आयोजना/कार्यक्रम प्रमुखहरू, र अनुगमन तथा मूल्याङ्कन शाखा प्रमुख रहने मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान उपसमिति पनि गठन गरेको छ ।

## ६. केन्द्रीय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समिति

सार्वजनिक सेवाप्रवाहमा लोक कल्याणकारी राज्यको उपस्थिति, सुशासन प्रवर्द्धन एवं गणतन्त्रको संस्थागत विकासको परिकल्पनाले सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ को दफा ३८ र ऐ.ऐ. नियमावली, २०६५ को नियमहरू २६, २७, २८ र २९ अनुसार मुख्य सचिवको संयोजकत्वमा निम्नानुसारको केन्द्रीय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समितिको पनि व्यवस्था रहेको छ ।

यस समितिले सरकारी सेवा र सुविधालाई प्रभावकारी बनाउन प्रचलित कानून बमोजिम अधिकारप्राप्त अधिकारीले सम्पादन गर्नुपर्ने काम कारवाही प्रभावकारी तथा गुणस्तरीय ढङ्गबाट सम्पादन भए वा नभएको कुराको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्ने गर्दछ ।

प्रदेश तथा जिल्लास्तरमा पनि जवाफदेहिताको लेखाजोखा गर्ने, हिसाब माग्ने (कमान्डिङ्ग चेन जस्तै) यस किसिमको समिति सक्रिय रहेको छ । केन्द्रीयस्तरका प्रत्येक मन्त्रालय वा आयोगमा सचिवको संयोजकत्वमा मूल्याङ्कन तथा अनुगमन एकाई रहने व्यवस्था छ, । यो अनुगमन एकाई र मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान उपसमितिको संरचना तथा कार्यक्षेत्र एकआपसमा जुधेको देखिन्छ ।

केन्द्रीय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समिति

(सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली २०६५ को नियम २६ सँग सम्बन्धित)

- |     |  |              |
|-----|--|--------------|
| (क) | मुख्य सचिव, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद्को कार्यालय                         | - संयोजक     |
| (ख) | सचिव, गृह मन्त्रालय  | - सदस्य      |
| (ग) | सचिव, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग   | - सदस्य      |
| (घ) | सचिव, अर्थ मन्त्रालय   | - सदस्य      |
| (ङ) | सचिव, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय  | - सदस्य      |
| (च) | सचिव, राष्ट्रिय योजना आयोग   | - सदस्य      |
| (छ) | प्रमुख, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र  | - सदस्य      |
| (ज) | सचिव, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद्को कार्यालय<br>(विकास निर्माण तथा समन्वय) | - सदस्य-सचिव |

मन्त्रालयस्तरीय मूल्याङ्कन तथा अनुगमन एकाई

(केन्द्रीय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समितिको सहयोगी)

(सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली २०६५ को नियम २९ सँग सम्बन्धित)

- |     |  |          |
|-----|--|----------|
| (क) | सचिव, सम्बन्धित मन्त्रालय, निकाय वा आयोग   | - संयोजक |
| (ख) | मन्त्रालय, निकाय वा आयोगका महाशाखा प्रमुखहरु मध्येबाट<br>सचिवले तोकेको बढीमा २ जना   | - सदस्य  |
| (ग) | केन्द्रीयस्तरका विभागीय प्रमुखहरु मध्येबाट सचिवले तोकेको बढीमा २ जना                 | - सदस्य  |
| (घ) | सम्बन्धित क्षेत्र हेर्ने, शाखा प्रमुख, प्रधानमन्त्री तथा<br>मन्त्रीपरिषद्को कार्यालय | - सदस्य  |
| (ङ) | सम्बन्धित क्षेत्र हेर्ने, कार्यक्रम निर्देशक, राष्ट्रिय योजना आयोगको<br>सचिवालय      | - सदस्य  |

**७. उपसंहारः**

हरेक आर्थिक वर्षमा देशको अधिकांश बजेट पूर्वाधार निर्माणका लागि छुट्याईन्छ । सम्बन्धित आयोजनाको विभिन्न चरण मध्ये निरन्तर गरिने सुपरिवेक्षण, अनुगमन र मूल्याङ्कनमा भने समग्रमा एक ईञ्जिनियर नै जिम्मेवार हुन्छ । चाहे त्यो साईट ईञ्चार्ज होऊन् वा साईट ईञ्जिनियर होउन् । अचेल ईञ्जिनियर नै ईञ्जिनियर ले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको हिरासत कक्ष भरियो भन्ने समाचारले सनसनी फैलाएको छ । निर्माण कार्य तोकिएको अवधिमा प्रायः दिनभरि र कहिलेकाहीं लगातार दिन रात पनि हुने गर्दछ । निर्माण मजदुरहरु कार्यस्थलमा पालो फेर्दै खटिएका हुन्छन् । तर निरीक्षणकर्तालाई पालो दिने कोही हुँदैन । यद्यपि यस्तो विशेष परिस्थितिका लागि भने आकर्षक सुविधा उपलब्ध गरिएको हुन्छ । यसरी अनवरत खटिए पनि यही क्षेत्रमा अनियमितता र भ्रष्टाचार सहजै बढिरहेको भन्ने आम धारणा बनेको छ । यस्तो



धारणा किन र कसरी विकसित भयो भन्ने अनुसन्धानको विषय हो । शिक्षाको स्तर बढ्दै जाँदा जनताले विभिन्न काण्डहरू बारे जान्ने हेक्का राख्दछन् । सामान्यतया निर्माणको कामबाहेक जारी रहेका वा सम्पन्न भई सञ्चालनमा आएका आयोजनाको उक्त आयोजना कार्यान्वयन गर्ने निकाय भन्दा माथिल्लो निकाय वा बाह्य स्वतन्त्र व्यक्ति तथा संस्थाबाट मूल्याङ्कन गराउने गरिन्छ । यसपछि उक्त आयोजनाको औचित्यता स्थापित हुने गर्दछ । सबै आयोजना एवं कार्यक्रमउपर जनताको प्रतिनिधिहरूले विधिवत नै यस किसिमको निगरानी गरी राख्न भनी संरचनागत महत्वपूर्ण व्यवस्थाहरू गरिएको छ । जसले तोकिएको लक्ष्य हासिल भए वा भएन भनि समिक्षात्मक राष्ट्रिय बहस र निर्णय गर्ने गर्दछ । यी संरचनाहरूले स्मार्ट भई काम गर्ने हो भने विकास आयोजना चक्रमा सुपरिवेक्षण, अनुगमन र मूल्याङ्कन सही अर्थमा हुनेछ ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू:

१. राष्ट्रिय योजना आयोग (गठन तथा कार्य सञ्चालन) आदेश २०७४
२. सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४
३. सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) नियमावली, २०६५,
४. राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन २०७५, राष्ट्रिय योजना आयोग ।
५. सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३
६. सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४
७. नेपाली बृहत शब्दकोश (संशोधित र परिवर्धित संस्करण २०७५), नेपाल प्रज्ञा-प्रतिष्ठान, कमलादी, काठमाडौँ
८. १५ औँ योजना (आ.ब. २०७६/०७७-०८०/८१), राष्ट्रिय योजना आयोग ।
९. विकास निर्माण सम्बन्धित विभिन्न निकायका स्वतः प्रकाशनहरू
१०. सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयको वेबसाईटमा उपलब्ध सामग्रीहरू
११. राष्ट्रिय योजना आयोगका प्रकाशित "विकास" जर्नलका पुराना अङ्कहरू



# नेपालको सन्दर्भमा आर्थिक विकासमा वैदेशिक लगानी

दिलिप कुमार श्रीवास्तव  
प्रशासकीय अधिकृत  
नेपाल विज्ञान तथा प्रविधि प्रज्ञा प्रतिष्ठान (नास्ट)  
dilip.shrivastav71@gmail.com

## सारांश

आजको युगमा लोककल्याणकारी राज्यको अवधारणाभन्दा राज्यको सहजकारी भूमिकाको अपेक्षा गरिन्छ। सो अनुसार राज्यको भूमिका व्यापार, लगानी तथा बजारको प्रवर्द्धन तथा सोको लागि आवश्यक मापदण्ड बनाउने, सामाजिक न्याय प्रदान गर्ने, प्रशासकीय कार्यसम्पादनका साथै वैदेशिक सम्बन्ध मार्फत् आर्थिक सम्बन्ध सुदृढ गर्ने लगायतका कार्यसँग सम्बन्धित हुन्छ। निजी क्षेत्रको प्रतिस्पर्धामा बढी जोड दिएको पाइन्छ। लगानीको उपयुक्त वातावरण एवं प्रतिस्पर्धी बजार व्यवस्थापनका लागि स्वदेशी लगानी मात्र पर्याप्त हुँदैन। हाम्रो जस्तो कम विकसित मुलुकका लागि यो कुरा असम्भव नै हुन्छ। वैदेशिक लगानीले रोजगार सिर्जना गर्ने, प्रविधि तथा ज्ञानको विस्तार गर्ने तथा अन्तरराष्ट्रिय बजार पहुँचमा सहयोग गर्ने, प्रतिस्पर्धा अभिवृद्धि गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ। वैदेशिक पुँजी र प्रविधिलाई आकर्षित गर्ने, आर्थिक उपलब्धि न्यायोचित वितरण गर्न वैदेशिक लगानी भित्र्याउन तथा यसको प्रभावकारी परिचालन गर्न सरकारले आर्थिक कूटनीतिलाई प्रभावकारी बनाई क्षमता अभिवृद्धि गर्न सार्वजनिक निजी साझेदारी मार्फत् स्वदेशी तथा विदेशी क्षेत्रको लगानीलाई परिचालन गर्न बवदेशिक लगानी प्रवर्द्धनको आवश्यक रहेको छ।

## १. पृष्ठभूमि

मुलुकको आर्थिक विकासका लागि वैदेशिक लगानीको समेत महत्वपूर्ण भूमिका रहेको पाइन्छ। पुँजीको अन्तरराष्ट्रियकरणका माध्यमबाट अति कम विकसित राष्ट्रहरूको गरिबी निवारण एवं बृहत्तर आर्थिक वृद्धिदर मार्फत् आर्थिक विकास सम्भव हुने हुँदा विकसित राष्ट्रहरूले खासगरी पुँजी र प्रविधिको सहायतालाई तेस्रो विश्व समक्ष विस्तार गरेको पाइन्छ। अन्तरराष्ट्रिय सङ्गठनहरू मार्फत् उपलब्ध गराइने यस्ता सहायताहरूले उत्तरदायित्वको वितरण, पुँजीको सहजपन अन्तरराष्ट्रिय रूपमा आर्थिक लगानी गर्ने संस्था उपर निरीक्षणक तथा अनुगमन, बाह्य (सीमापार) व्यापारिक/व्यावसायिक संस्थाहरूको नियमन तथा अन्तरराष्ट्रिय बजारसँगको आबद्धतालाई सम्बोधन गरेको हुन्छ। कुनै देशमा पुँजी, प्रविधि र सीप नभएको अवस्थामा विदेशी लगानी आवश्यकता पर्दछ। विकासोन्मुख राष्ट्रको संरक्षणवादी तथा निषेधात्मक आर्थिक नीतिमा भएको परिवर्तन पश्चात विदेशी लगानीको ढोका खुल्ने वातावरण बनेको पाइन्छ।

विदेशी लगानी भन्नाले कुनै विदेशीले अर्को राष्ट्रको भू-भागभित्र गर्ने लगानीलाई बुझिन्छ। विशेष गरेर प्रविधि क्षेत्रमा आएको परिवर्तन, विश्वव्यापी रूपमा स्थापित उत्पादन, बजार व्यवस्था र वितरणको एकीकृत संयन्त्र, द्विपक्षीय, क्षेत्रीय तथा बहुपक्षीयस्तरमा सम्पन्न भएका लगानी सम्बन्धी सन्धि-सम्झौताको उपस्थिति, बहुपक्षीय विकास बैङ्क (IBRD, IMF, ADB) आदिहरूले लगानीका निमित्त तयार गरेका अवधारणाहरूसँगै विदेशी लगानीले प्राथमिकता पाएको हो। विकसित राष्ट्रले विकासशील राष्ट्रलाई Not aid but trade को नारा अगाडि सारेका छन्। एकलकाँटे आर्थिक नीति जस्ता नीतिहरूलाई हटाई विदेशी लगानीलाई आकर्षित गर्ने किसिमको वातावरण तयार गरी सोही अनुरूप आर्थिक नीति अवलम्बन गर्नुपर्ने भएको छ। दिगो आर्थिक विकासको लागि आन्तरिक स्रोतको परिचालनबाट मात्र सम्भव नहुने भएकोले विदेशी पुँजी, प्रविधि र व्यवस्थापनको प्रयोगद्वारा आर्थिक विकासको गतिलाई अगाडि बढाउनुपर्ने हुन्छ। वैदेशिक लगानीलाई प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष गरी दुई प्रकारमा विभाजन गर्न सकिन्छ। प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी अन्तर्गत पुँजी निर्यातक देशको

कम्पनीको शाखा खोल्नु, आफ्नो नियन्त्रण भएको व्यावसायिक कम्पनी खोल्नु, अन्य देशमा कार्य गर्नु, आफ्नो देशमा कम्पनी स्थापना गर्नु, अन्य देशमा स्थिर सम्पत्ति खरिद गर्नु, आदि पर्दछन् र यसमा नाफा र नोक्सान दुवै लगानीकर्तामा जान्छ । अप्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीलाई पोर्टफोलियो लगानी पनि भनिन्छ । यस अन्तर्गत पुँजी आयात गर्ने देशको सरकारले जारी गरेको सेयर, ऋणपत्र जस्ता प्रत्याभूतिहरू विदेशी नागरिकले खरिद गर्दछन् र हिस्सेदारको रूपमा लाभांश प्राप्त गर्दछन् । लगानीकर्ताले जोखिम व्यहोर्नुपर्ने अवस्था न्यून रहन्छ । वैदेशिक लगानीका सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलनमा रहेका Organization for Economic Co-operation and Development, United Nation Conference on Trade and Development (OECD) जस्ता व्यापारिक निकायहरूले यस सम्बन्धी अवधारणालाई मूर्त रूप दिन लागी परेको देखिन्छ भने व्यापारिक विवादको समाधानका लागि UNCITRAL Law तथा UNCITRAL Rule हरूका आधारमा विवादको समाधान गर्न WTO मार्फत् Dispute settlement Board स्थापना भएको छ । दुई अङ्कको आर्थिक वृद्धितर्फ उन्मुख भएका दुई ठूला छिमेकी देशको लगानीले मात्र पनि नेपालको आर्थिक विकासमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्छ ।

## २. वैदेशिक लगानीको महत्त्व

गरिब तथा अल्पविकसित देशहरूको लागि पुँजी र प्रविधिको माध्यमबाट आर्थिक वृद्धिदर मार्फत् आर्थिक समुन्नति हासिल गर्नका लागि पुँजीको अन्तर्राष्ट्रियकरण आवश्यक हुन्छ । पुँजीको अन्तर्राष्ट्रियकरण भनेको विकसित मुलुकबाट पुँजी प्रविधिलाई विकासोन्मुख मुलुकहरूमा प्रवाह गरी सहायता तथा लगानीको क्षेत्र विस्तार गर्नु हो । साथै सम्बन्धित मुलुकहरू बीचको पारस्परिक सम्बन्ध बढाउने एउटा माध्यमको रूपमा पनि लिन सकिन्छ । Sir D. Walker का शब्दमा The process of Internationalization in which national barriers are transended by technology, competition and unrestricted flow is basically healthy. This is because it promotes the allocation of capital by competitive merit, through the international of markets and forms that are the most efficient and provides effective meanings for managing risk (Walker, 1992:21).

लगानीको वातावरण एवं प्रतिस्पर्धी बजार व्यवस्थाका लागि स्वदेशी लगानी मात्र पर्याप्त हुँदैन । अझ अति कम विकसित मुलुकका लागि यो सम्भव नै हुँदैन । उत्पादित सामानको विश्व बजारमा पहुँचका लागि वस्तु तथा सेवाको प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता, गुणस्तरीयता, व्यापारिक प्रचलन जस्ता तत्वहरू आवश्यक हुन्छन् । त्यसको परिपूर्तिका लागि पुँजी, प्रविधि तथा स्रोतको सहज पहुँच आवश्यक हुन्छ । जसमा वैदेशिक लगानीले निम्न प्रकारले सहयोग पुऱ्याएको पाइन्छ ।

१. प्रविधियुक्त व्यवस्थापकीय क्षमता अभिवृद्धि गर्न,
२. आर्थिक स्रोत उपलब्ध गराउन,
३. नयाँ प्रविधिमा आधारित दक्ष मानव संसाधन प्राप्त गर्न,
४. स्थानीय उत्पादनमा हुने विदेशी दबाबलाई हटाउन,
५. व्यापारिक प्रतिबन्धहरूलाई हटाउन,
६. स्थानीय स्तरका उत्पादनलाई राष्ट्रियस्तरका बजारसम्म पुऱ्याउन,
७. संयुक्त लगानी तथा स्थानीयस्तरका लगानीकर्ताबीच सहकार्य, संयुक्त बजार प्रबन्ध तथा इजाजत प्रक्रियालाई अवसर प्रदान गर्दछ ।
८. नयाँ बजार तथा बजार सम्बद्ध सञ्जालको विस्तार गर्न,
९. सस्तो उत्पादकीय सुविधा मार्फत् उत्पादकत्व बढाउन,

१०. नयाँ प्रविधिमा पहुँच पुऱ्याउन तथा प्रतिस्पर्धी बजार निर्माण गर्न,

### ३. नेपालमा वैदेशिक लगानीको अवस्था

पछिल्लो समय देशमा वैदेशिक लगानी भित्रिने क्रम बढ्दै गएको पाइन्छ। नेपालको आर्थिक वृद्धिदर सन् २०१५ मा ३.४ प्रतिशतमात्र थियो। दुई ठूला छिमेकी देश भारत र चीनको आर्थिक वृद्धिदर २०१५ मा क्रमशः ७.३ र ६.९ प्रतिशत रहेको थियो। नेपालको राजनीतिक अस्थिरता, भन्फटिलो प्रक्रिया, अपारदर्शिता र भ्रष्टाचारका कारण विदेशी लगानी आकर्षित हुन नसकेको देखिन्छ। औद्योगिक व्यवसाय ऐन र विशेष आर्थिक क्षेत्र सम्बन्धी ऐन आएका पनि निकासी वृद्धि हुन सकेको छैन। प्रस्तावित विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐनमा भएका भन्फटिला प्रावधान पनि अर्को अफठ्यारो पाटो हो। नेपालमा २०४६ सालदेखि २०७२/७३ सम्म विश्वका ८७ देशका जम्मा तीन हजार पाँच सय ७८ बढी उद्योगले लगानीका लागि स्वीकृति प्राप्त गरेको देखिन्छ, त्यस मध्ये सबैभन्दा बढी लगानी भारतीय उद्योगको रहेको पाइन्छ। भारतपछि दोस्रोमा चीन र तेस्रोमा अमेरिकाका उद्योगले नेपालमा लगानी र लगानी प्रतिबद्धता गरेका देखिन्छन्। औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७३ पछि ठूला अर्थात् रु. २५ करोडभन्दा बढी लगानी भएका उद्योग दर्ता हुने क्रम बढेको छ। औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७३ आएपछि साना लगानी साना उद्योग दर्ताको सङ्ख्या कम हुँदै गएको तथ्याङ्कले देखाउछ। पछिल्ला वर्षमा सरकारले उद्योगीका लागि सुविधा बढाएका कारण उद्योग दर्ता सङ्ख्या बढेर गएको छ। विदेशी लगानीका साना तथा ठूला सबै खालका उद्योग, उद्योग विभागमा दर्ता गर्ने गरिएको छ तर औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७३ मा व्यवस्था गरिए अनुसार दर्ता भएर सञ्चालनमा नआएका उद्योग स्वतः खारेज हुने व्यवस्था छ। कति उद्योग दर्ता भएर मात्र वा प्रतिबद्धतामा मात्र आए भन्नुको सट्टा कति उद्योग सञ्चालनमा आए, के कति खारेज भए र कतिको लगानी सञ्चालनमा छन् र कति प्रतिबद्धता कार्यान्वयनमा आए र कति प्रतिबद्धता सञ्चालनमा आएनन् आदि बारे लेखाजोखा गर्न आवश्यक रहेको छ। आ.व. २०७४/७५ को असोजसम्म उद्योग विभागमा रु. सात खर्ब ३६ अर्ब ७५ करोड लागत बराबरका उद्योग दर्ता भएको पाइन्छ। यी उद्योगहरूमा सात वटा कृषिजन्य, निर्माणका दुई वटा, ऊर्जामूलक ११ वटा सूचना प्रविधिका तीन वटा छन्। यसैगरी उत्पादनमूलक २९ वटा, सेवामूलक ३७ वटा तथा पर्यटनका ५० वटा गरी १३९ वटा उद्योग छन्।

विदेशी उद्योग दर्ता प्रक्रियामा सहजताका लागि अनलाइन प्रयोगबाट नेपालमा विदेशी लगानी बढ्ने आशा बढेको छ। देशमा सङ्घीयता लागू भई बन्द हडताल क्रमिक रूपमा कम हुँदै जानु, लोडसेडिङमा सुधार भएकोले पनि लगानीकर्ता उत्साहित हुँदै आएका छन्। जसको प्रत्यक्ष प्रभाव वैदेशिक लगानीमा परेको छ। विदेशी लगानीकर्ताले विश्व बैङ्कको डुइड बिजिनेस प्रतिवेदनका आधारमा विभिन्न देशका लगानी गर्ने वा नगर्ने निर्णय लिने गरेकाले प्रतिवेदनलाई वैदेशिक लगानी भित्र्याउन महत्वपूर्ण मानिएको छ। नेपालको वैदेशिक लगानी तथा औद्योगिकीकरण सहितको आर्थिक समृद्धिका लागि नयाँ पहल गर्ने हो भने लगानीलाई सहज बनाउँदै जानुपर्दछ।

### ४. वैदेशिक लगानीसम्बन्धी व्यवस्थाहरू

#### क. संवैधानिक व्यवस्था

नेपालको संविधान २०७२ को राज्यका दायित्व, निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरू अन्तर्गत देशको आर्थिक सामाजिक रूपान्तरण एवं न्यायका साथै देशलाई छिटो समुन्नत र आर्थिक रूपले समृद्धशाली बनाउन एक साभ्ना विकासको अवधारणा निर्माण गर्ने राज्यको दायित्व उल्लेख भएको छ। त्यस्तै गरी राज्यका नीतिहरू अन्तर्गत निजी एवं सार्वजनिक उद्यमलाई प्राथमिकता दिने, वैदेशिक पुँजी र

प्रविधिलाई आकर्षित गर्ने, आर्थिक उपलब्धिको न्यायोचित वितरण हुने व्यवस्था मिलाउने समेतको संवैधानिक प्रतिबद्धता जनाएको छ ।

## ख. नीतिगत व्यवस्था

त्यसैगरी उदार, खुला र बजारमुखी अर्थतन्त्रका लागि आर्थिक समृद्धिको प्रक्रियालाई अघि बढाउने उद्देश्यले निर्माण, स्वामित्व, सञ्चालन, हस्तान्तरण (Build, own, operate, Transfer) नीति २०५७, वैदेशिक सहायता नीति २०५९, वैदेशिक लगानी तथा एकद्वार नीति २०४९, जलविद्युत विकास नीति, औद्योगिक नीति, २०६७ वाणिज्य नीति, २०६५, पर्यटन नीति, २०६५, लगायतका नीति मार्फत् वैदेशिक लगानीलाई आकर्षित गर्नका साथै प्रवर्द्धन गर्ने कोशिस गरिएको छ । औद्योगिक नीति, २०६७ ले वैदेशिक लगानी संरक्षण, विविधीकरण र प्रवर्द्धनगर्न गैर आवासीय नेपालीहरूलाई नेपालमा लगानी गर्न प्रोत्साहित गर्ने तथा प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी बढी भित्रिने मुलुकमा अवस्थित नेपाली राजदूतावास तथा कूटनीतिक नियोगमा औद्योगिक लगानी प्रवर्द्धनका लागि आर्थिक कूटनीतिक एकाईलाई सबल बनाउने व्यवस्था गरिएको छ ।

## ग. संस्थागत /कार्यगत व्यवस्था

आजको विश्वव्यापीकरणको समयमा चुनौतीहरूको सामना गर्न एवं यसबाट सिर्जना हुने अवसरहरूलाई प्रभावकारी उपयोग गर्न नेपालले विश्व व्यापार सङ्गठन, साफ्टा तथा विमस्टेकको सदस्यता प्राप्त गरेको छ । त्यसैगरी विश्व बैङ्क, एसियाली विकास बैङ्कका आवासीय कार्यालय तथा सार्कको सचिवालय समेत नेपालमा स्थापित भई सकेको पाइन्छ ।

## घ. वैदेशिक लगानी सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था

### १. विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन २०४८

यस ऐन अनुसार वैदेशिक लगानी भन्नाले सेयरमा गरेको लगानी, सेयरमा गरेको लगानीबाट प्राप्त भएको लगानी, ऋण वा ऋण सुविधाको रूपमा गरेको लगानीलाई बुझाउँदछ । त्यस्तै प्रविधि हस्तान्तरण भन्नाले उद्योग र विदेशी लगानीकर्ता बीचको देहायको कुराको सम्बन्धमा सम्झौता गरी गरिने हस्तान्तरण सम्झनुपर्दछ ।

१. विदेशी उत्पतिको कुनै प्रविधि सम्बन्धी अधिकार, विशिष्टता, फरमुला, प्रक्रिया, पेटेन्ट वा प्राविधिक ज्ञानको उपयोग गर्ने ।
२. विदेशी स्वामित्वको ट्रेडमार्क उपयोग गर्ने ।
३. वैदेशिक प्राविधिक, सल्लाहकार, व्यवस्थापन एवं बजार सेवा उपलब्ध गर्ने । विदेशी मुद्रामा लगानी गर्ने विदेशी लगानीकर्ताले देहाय बमोजिमको रकम विदेशी मुद्रामा नेपाल अधिराज्य बाहिर लैजान पाउँछ ।
  - ३.१ विदेशी लगानीको केही वा सबै अंशको सेयर विक्रीबाट प्राप्त रकम,
  - ३.२ विदेशी लगानी वापतको लाभ वा लाभांशको रूपमा प्राप्त रकम, र
  - ३.३ विदेशी ऋणको साँवा र व्याजको भुक्तानीको रूपमा प्राप्त रकम ।

त्यस्तै, प्रविधि हस्तान्तरण सम्झौता अन्तर्गत प्राप्त रकम सम्बन्धित सम्झौतामा उल्लिखित मुद्रामा नेपाल बाहिर लैजान पाउने छ । ऐनको दफा ६ मा भिसा सम्बन्धी व्यवस्था, ऐनको दफा ७ मा विवादको समाधानको व्यवस्था र सो अनुसार विवाद समाधान हुन नसके प्रचलित सयुक्त राष्ट्रसङ्घीय

अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार कानूनको प्रचलित मध्यस्थता सम्बन्धी नियम बमोजिम हुने गरी व्यवस्था रहेको छ ।

## २. लगानी बोर्ड ऐन, २०६८

राज्यको आर्थिक विकासका लागि सार्वजनिक-निजी साझेदारी, सहकारी र स्वदेशी तथा विदेशी निजी क्षेत्रको लगानीलाई परिचालन गरी व्यवस्थित रूपमा औद्योगिकीकरणको प्रक्रियालाई तीव्र बनाउन, अत्यावश्यक पूर्वाधार संरचनाको निर्माण तथा विकास गरी सबल, गतिशील तथा प्रतिस्पर्धी अर्थतन्त्र विकास गर्न र रोजगारीका अवसर सिर्जना गरी गरिवी निवारणमा अर्थपूर्ण योगदान पुरयाउन एक अधिकार सम्पन्न लगानी बोर्ड गठन गर्न बाञ्छनीय भएकोले, भन्ने मूल उद्देश्य लिई लगानी बोर्ड ऐन, २०६८ जारी भई कार्यान्वयनमा आएको देखिन्छ । यस ऐनमा लगानीको वातावरण सिर्जना गरी पूर्वाधार तथा अन्य क्षेत्रमा सार्वजनिक-निजी साझेदारी, सहकारी र स्वदेशी तथा विदेशी-निजी लगानी परिचालन गरी व्यवस्थापन गर्न प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा लगानी बोर्ड गठन हुने व्यवस्था छ । यस बोर्डका कार्यहरू निम्नानुसार छन् :-

१. लगानी सम्बन्धी नीति तर्जुमा गर्ने वा गराउने,
२. लगानीका क्षेत्रहरूमा प्रतिस्पर्धात्मक वा प्राथमिकता क्षेत्रको छनोट गर्ने वा गराउने,
३. नेपाल सरकारले तोकेको द्रुत सडक (फास्ट ट्र्याक रोड), सुरुङ्गमार्ग, रेलमार्ग, रोपवे, ट्रेलीबस, अन्तरराष्ट्रिय तथा क्षेत्रीय स्तरका विमानस्थल निर्माणमा हुने लगानी तथा सञ्चालनमा रहेका विमानस्थलको आधुनिकीकरण एवं व्यवस्थापनमा हुने लगानी,
४. सहरी क्षेत्रमा फोहोरमैलाको व्यवस्थापन तथा प्रशोधन प्लान्टमा हुने लगानी,
५. रासायनिक मल उत्पादन कारखानामा हुने लगानी,
६. पेट्रोलियम रिफाइनरी प्लाण्टको लगानी,
७. नेपाल सरकारले तोकेका ठूला पुलको निर्माणमा हुने लगानी,
८. ५१ प्रतिशतभन्दा बढी विदेशी लगानीमा स्थापना गरिने बैङ्क तथा वित्तीय संस्थामा हुने लगानी वा बिमा वा पुनर्बिमा कम्पनीको स्थापना र सञ्चालनमा हुने लगानी,
९. मेडिकल कलेज तथा तीन सय शैयाभन्दा माथिका अत्याधुनिक सुविधायुक्त अस्पताल वा नर्सिङ्गहोममा हुने लगानी,
१०. पाँच सय मेगावाट वा सोभन्दा बढी क्षमताको जलविद्युतहरूको उत्पादन परियोजनामा हुने लगानी,
११. विशेष आर्थिक क्षेत्र, निर्यात प्रवर्द्धनवा निर्यात प्रशोधन क्षेत्र, विशेष औद्योगिक क्षेत्र वा सूचना प्रविधि पार्कको निर्माणमा हुने लगानी,
१२. स्थिर पूँजी दश अर्ब रूपैया वा सोभन्दा बढी परियोजना लागत भएको कुनै पनि पूर्वाधार संरचना वा सेवा उद्योगमा हुने लगानी,
१३. लगानी योग्य परियोजनाको छनोट गरी प्रस्ताव आह्वान, प्राप्त प्रस्तावको मूल्याङ्कन, लगानीकर्तासँग वार्ता, लगानीको स्वीकृति प्रदान, प्रस्तावकसँग तोकिए बमोजिम सम्झौता,
१४. लगानीका सम्बन्धमा भएको सम्झौता बमोजिम परियोजना निर्माण, कार्यान्वयन वा सञ्चालन भए वा नभएको अनुगमन,
१५. लगानी प्रवर्धनका लागि विभिन्न मन्त्रालय, सरकारी तथा स्थानीय निकायबीच समन्वय,
१६. परियोजनाहरूको शीघ्र निर्णय र समस्याको छिटो छरितो उपचार प्रदान,
१७. लगानी प्रवर्द्धनगर्नका लागि विदेशस्थित नेपाली नियोगहरूको परिचालन,

१८. परियोजना विश्लेषण सम्बन्धी मापदण्ड तयार, लगानीका सर्त निर्धारण तथा लगानीकर्तासँग सम्झौता गराउने, र
१९. स्वीकृत लगानीका लागि प्रचलित कानून बमोजिम आवश्यक सरकारी जग्गा उपलब्ध गराउने वा जग्गा उपलब्ध गराउनमा सहयोग गर्ने ।

### ३. वैदेशिक लगानी सम्बन्धी अन्य कानूनहरू

श्रम ऐन, २०४८, लेखा परीक्षण ऐन, २०४८, औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०४९, जलस्रोत ऐन, २०४९, निजीकरण ऐन, २०५० मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५३, मध्यस्थता ऐन, २०५५, करार ऐन, २०५६, आयकर ऐन, २०५८, प्रतिलिपि अधिकार ऐन, २०५९, सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३, बैङ्क तथा वित्तीय संस्था सम्बन्धी ऐन, २०६३, कम्पनी ऐन, २०६३, प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन तथा बजार संरक्षण ऐन, २०६३, दामासाही सम्बन्धी ऐन, २०६३, भन्सार ऐन, २०६४, गैरआवासीय नेपाली सम्बन्धी ऐन, २०६४ समेत वैदेशिक लगानीलाई आकर्षित गर्ने र सोको प्रभावकारी परिचालनसँग सम्बन्धित रहेको देखिन्छ ।

### ५. वैदेशिक लगानीका समस्याहरू

माथि उल्लिखित प्रावधान तथा विभिन्न निकाय र संरचना लगायतका प्रयासहरू रहँदा रहँदै पनि नेपालको आर्थिक विकासका लागि आवश्यक रहेको वैदेशिक लगानी अपेक्षित रूपमा फलदायी हुन सकेको पाइदैन । देशको समूचित आर्थिक विकासको पूर्वाधारका लागि सर्वप्रथम वैदेशिक लगानीको लागि मुलुकको राजनैतिक स्थिरता कायम राख्नु तथा लगानीमैत्री वातावरण निर्माण गर्न आवश्यक रहेको छ । मुलुकमा विभिन्न समयमा भएका राजनैतिक परिवर्तन तथा विश्वव्यापीकरणका कारण आर्थिक नीतिमा परिवर्तन गरी विश्व जगतमा एकाकार हुने प्रयत्न गरेको त देखिन्छ तर आर्थिक सुधार मार्फत् दिगो र उच्च आर्थिक वृद्धिदर हासिल गर्न सफल भएको मान्न सकिँदैन । यसका समस्याहरू निम्न अनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :-

१. राजनैतिक तथा सामाजिक अस्थिरता कायम रहनु,
२. वैदेशिक सहायता तथा लगानी अभिवृद्धि गर्ने तर्फ राजनैतिक दलहरूबीच स्पष्ट एवं एकीकृत अवधारणाको अभाव रहनु,
३. नीतिगत अन्याय एवं अस्पष्टताले गर्दा अपेक्षित रूपमा वैदेशिक सहायताको परिचालन तथा लगानी नहुनु,
४. एकद्वार नीतिको अवलम्बन भए तापनि भ्रन्भटिलो र अपारदर्शी कार्यविधिले गर्दा लगानीको लागि उचित वातावरणको विकास गर्नु चुनौतीपूर्ण रहेको,
५. ऊर्जा र अन्य भौतिक पूर्वाधार विकास अपर्याप्त हुनु,
६. नेपाल सरकार र विभिन्न विदेशी कम्पनीबीच भएका सम्झौताहरू माथि संवैधानिक तथा कानुनी प्रश्न उठाई अदालतमा विवाद लैजाने प्रवृत्तिले निरन्तरता पाउनु,
७. प्रतिस्पर्धी व्यवहार तथा उच्चमी व्यवसायीहरूका बीचमा अपेक्षित व्यावसायिक इमान्दारिता नदेखिनु,
८. पुँजी बजारको विकास अपेक्षित रूपमा नहुनु तथा आर्थिक क्षेत्र र बजारमा प्रतिस्पर्धात्मक वातावरण नबन्नु,
९. आन्तरिक बजार सानो भएकाले महत्तम प्रतिफल लिन नसक्नु,
१०. सार्वजनिक निजी साझेदारीको अवधारणाले मूर्त रूप लिन नसक्दा अपेक्षित रूपमा क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय बजारसँग आबद्ध हुन नसकेको,

११. विश्वव्यापीकरणबाट सिर्जना हुने चुनौतीलाई सामना गर्ने सामर्थ्य र व्यवस्थित योजनाको अभाव रहनु,
१२. अपेक्षित रूपमा आयात प्रतिस्थापन तथा निर्यात प्रवर्द्धनगर्न नसकिएकाले सोधानान्तर स्थिति खस्कंदै जानु, भारत तथा चीन बीचको व्यापारलाई विविधीकरण गर्न नसकिएको,
१३. विदेशी पुँजी, प्रविधि ज्ञान र उद्यमशीलतालाई स्थानीय स्तरमा साभेदारीका माध्यमबाट परिचालन हुन नसक्नु,
१४. औद्योगिक सुशासनको अभाव, श्रम कानून लगानीमैत्री नहुनु, लचिलो श्रम नीतिको अभावले औद्योगिक सम्बन्ध कमजोर रहनु, र
१५. द्वन्द्व पश्चात् पनि राजनैतिक अस्थिरता र असुरक्षा कायमै रहनु ।

#### ६. अब के गर्ने ?

प्रत्यक्ष विदेशी लगानी कुनै पनि राष्ट्रको स्वार्थका लागि प्रवाहित हुने लगानी होइन । प्रत्यक्ष विदेशी लगानी लगानीकर्ताको स्वार्थसँग गाँसिएको र नाफाउन्मुख हुन्छ । लगानीकर्ता आफ्नो स्वार्थ र उद्देश्यलाई मार्ग निर्देशक सिद्धान्तका रूपमा लिंदै लगानी गर्दा लगानीको सरलता, लगानी गर्दाको सम्मान र लगानीको भविष्य हेर्ने गर्दछ । नयाँ बजारको खोजी, उत्पादन लागतमा कमी ल्याउने, नयाँ रणनीतिक सहयात्री खोजी गर्ने, नयाँ प्रविधिमा पहुँच, व्यवसायको अन्तर्राष्ट्रिय विस्तार र स्रोत साधन माथि पहुँच बढाउने जस्ता उद्देश्य पूरा गर्नको लागि बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरू अन्य देशमा लगानी गर्न उत्प्रेरित हुने गर्छन । यसकारण प्रत्यक्ष लगानी भित्र्याउनका लागि सरकारले लगानीको प्रवेश, लगानीपछिको कार्यसञ्चालन सहजता तथा लगानीको बर्हिगमन प्रक्रिया स्पष्ट गरी लगानीकर्तालाई बुझाउनुपर्छ । विदेशी लगानीलाई प्रभावित गर्ने सबैभन्दा महत्वपूर्ण पक्ष राजनीतिक स्थायित्व, विश्वास र जवाफदेहिता हो । राजनीतिक स्थायित्व प्राविधिक पक्ष हो । खासमा राजनीतिज्ञहरूको मनोवृत्ति र व्यवहार बदलिनुपर्छ । कर्मचारीतन्त्रीय भ्रष्टाचार नै विदेशी लगानी भित्र्याउने सबैभन्दा ठूलो समस्या देखिएकाले निजामती सेवा सभ्य सुसंस्कृत र नैतिकवान बन्नुपर्दछ । निजामती सेवाको काम गराई सूचना प्रविधिमा आधारित छिटो छरितो हुनुपर्दछ । साथै, विदेशी लगानी आकर्षित गर्न नीतिगत स्थिरता, कार्यप्रणालीमा पारदर्शिता र उत्तरदायित्व, सही सूचना प्रवाहको संस्कृति, भरपर्दो पूर्वाधारको विकास, दक्ष मानव संसाधनको विकास, हार्दिक औद्योगिक सम्बन्ध, लचिलो श्रम कानून, सशक्त पुँजी बजार, भ्रष्टाचारको शून्यता र जिम्मेवारपूर्ण व्यावसायिक व्यवहार हुनुपर्छ भने करका सरल प्रावधानहरूको सुविधा दिनुपर्दछ । सबैभन्दा महत्वपूर्ण विदेशी लगानीको कम्पनीको दर्तादेखि खारेजीसम्मको सबै कार्य एकलविन्दुबाट विश्वका सबै देशको भन्दा कम समयमा निपटाउने व्यवस्था गर्नुपर्दछ । विवादको व्यवस्थापन अन्तर्राष्ट्रिय कानून अनुसार हुने व्यवस्था गर्नुपर्दछ । लगानी भित्र्याउनु मात्र ठूलो कुरा होइन । लगानीका लागि आएको पैसा शतप्रतिशत नै लगानी गर्नु, विनियोजित बजेट खर्च गर्ने क्षमता बनाउनु ठूलो कुरा हो । साथै, राजनीतिक जोखिमको विमा गर्ने व्यवस्था तथा ब्याकचेन प्रविधि, विटक्वाइन् र क्रिप्टो करेन्सीको प्रयोगबाट बेसी विदेशी लगानी आउँछ भने बौद्धिक मन्थन गरी उपयुक्त कानून बनाउनु पनि पर्दछ ।

विदेशी लगानी ल्याउन सकेमा हामीलाई विदेशी सहयोगका लागि विनय गरिरहनु पर्दैन । विदेशी सहयोगमा जस्तो विदेशी लगानीमा दाताकहाँ नै ठूलो हिस्सा फर्कने अवस्था पनि रहँदैन । विदेशी लगानीमा उत्पादित वस्तुको बजारको खोजी स्वयं लगानीकर्ताले पहल गर्ने भएकाले सरकारले विदेशमा निर्यातको बातावरण र स्वदेशमा लगानीको बातावरण मिलाउँदा नै पर्याप्त हुन्छ । देशको विकास र जनताको कल्याणका लागि देशभित्र लगानी नगरेसम्म विदेशमा रोजगारी गर्ने युवाहरू देशमा बस्ने बातावरण बन्दैन । युवाशक्ति पलायन हुँदासम्म देशको विकास पनि हुँदैन । लगानी गरेर रोजगारी सिर्जना गर्न देशमा उपलब्ध लगानी मात्र पर्याप्त



हुँदैन । यसकारण प्रत्यक्ष विदेशी लगानी भित्रयाउनु आजको आवश्यकता बनेकाले लगानीका आकांक्षीहरूको प्रतिस्पर्धामा उछिन्ने गरी लगानी वातावरण बनाउनु आजको महत्वपूर्ण पक्ष हो ।

## ७. निष्कर्ष

अर्थतन्त्र र आर्थिक उदारवादको नयाँ विश्व परिवेशमा विदेशी लगानी विकासात्मक कार्यक्रममा बढी प्रभावकारी भएको छ । विदेशी लगानीकर्ताको हित मात्र होइन लगानी भित्रिने राष्ट्रको हित पनि भल्कने साभ्हा लगानी, समन्वयकारी लगानी हुनुपर्दछ । नेपालको परिवेशमा गरिवी निवारणउन्मुख विदेशी लगानी आवश्यक रहेको छ । एक्काईसौँ शताब्दीको कल्याणकारी राज्यहरूले व्यापारीको भूमिका निर्वाह गर्ने होइन, अपितु सहयोगीको भूमिका खेल्नुपर्दछ । नेपाल एक भूपरिवेष्ठित कमजोर तथा अविकसित पूर्वाधार संरचना, अस्थिर राजनीतिक स्थिति, कच्चा पदार्थको अपर्याप्तता, अविकसित पुँजी बजार, उत्पादनमा विविधीकरणमा कमी, सानो बजार, सक्षम जनशक्तिको अभाव, अस्थिर बजार व्यवस्था, स्वदेशी लगानीकर्ता बढी उत्पादनकर्ता नभई व्यापार उन्मुख हुनु, भ्रष्टाचार तथा गैरनीति जस्ता कारणहरूले विदेशी लगानी प्रभावकारी बन्न सकेको छैन । राज्यले वैदेशिक लगानी भित्रयाउने नीति लिए पनि मुलुकको वस्तुगत अवस्था विद्यमान लगानी समेत टिकाउन नसक्ने किसिमले प्रतिकूल बन्दै गएको छ । अर्को तर्फ २०४६ सालको जनआन्दोलनपछि आएको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ पश्चात् अवलम्बन गरेको खुला बजार अर्थनीति, विश्व व्यापार सङ्गठनमा प्रवेश, विदेशी लगानी तथा कार्यक्रम र आवधिक रुपमा आउने बजेटले पनि विदेशी लगानीलाई ढोका खुला गरिएको छ । तर नेपाल सरकारले विदेशी लगानीलाई जुन रुपमा सैद्धान्तिक मान्यता स्थापित गरेको छ सो बमोजिम उपयुक्त लगानी उन्मुख कार्यान्वयनगत वातावरण बनाउन सकेको पाइँदैन । वि.सं. २०४९ को औद्योगिक नीति, वाणिज्य नीति र विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण नीतिको हालसम्म अपेक्षित लगानी भित्रयाउनु नसकेको सन्दर्भमा आगामी दिनमा लगानी मैत्री वातावरणको सिर्जना गरी राज्यले प्राथमिकता तोकेका क्षेत्रहरूमा विदेशी लगानीको अपरिहार्यता रहेको छ । विदेशी लगानीसँगै नेपाली प्राकृतिक प्रचुरता र विविधताको संरक्षण, सम्बर्द्धन गरी स्थानीयकरणलाई प्राथमिकता दिने पक्ष पनि महत्वपूर्ण रहेको छ । मुलुकमा आएको वैदेशिक लगानीलाई दिगो बनाउने र नयाँ लगानी आकर्षण गर्ने वातावरण व्यावहारिक रुपमै सुनिश्चित गर्नुपर्ने आजको आवश्यकता हो ।

## सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. गोपीनाथ मैनाली, (२०६६) राज्य सञ्चालनका आधारहरू, सोपान मासिक: काठमाडौँ ।
२. अर्थ मन्त्रालय, आर्थिक वर्ष २०६९/७० को खर्च व्यवस्थाको मध्यावधि समीक्षा प्रतिवेदन, काठमाडौँ ।
३. सार्वजनिक व्यवस्थापन स्रोत सामग्री, अग्रसारथी प्रकाशन, २०६८, काठमाडौँ ।
४. नेपाल सरकार तथा भारत सरकारका बीच सम्पन्न लगानी प्रवर्द्धनतथा संरक्षण सम्झौता ।
५. राष्ट्रिय योजना आयोग (२०६७), त्रिवर्षीय योजना (२०६७/६८-२०६९/७०) काठमाडौँ ।
६. नेपाल कानून आयोगद्वारा वेबसाइटमा राखिएका लगानी बोर्ड ऐन २०६८ लगायतका विभिन्न आर्थिक ऐनहरू तथा नीतिहरू ।
७. नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय तथा अन्य मन्त्रालयका वेबसाइटबाट प्राप्त जानकारी ।
८. मिर्मिरे, आर्थिक लेख विशेषाङ्क, अङ्क ३४० नेपाल राष्ट्र बैङ्क, बालुवाटार, काठमाडौँ ।
९. निजामती सेवा प्रत्रिका विभिन्न अङ्कहरू, लोकसेवा आयोग, काठमाडौँ ।
१०. प्रशासन पत्रिका विभिन्न अङ्कहरू, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, सिंहदरवार ।



# नेपालमा विकास कार्यक्रम/आयोजना प्राथमिकीकरणको प्रभावकारिता

- रुद्र प्रसाद भट्ट,  
बरिष्ठ प्रशिक्षक

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, ललितपुर

## सारांश

विश्वव्यापीकरणको प्रभाव, अभूतपूर्व नागरिक चेतना तथा अधिकारमूखी विकास अवधारणासँगै नेपाल सरकार समक्ष विकासको अत्याधिक माग भयो। निजी क्षेत्रको विकास र विस्तार पनि परिपक्व नभएको र राज्य लोक कल्याणकारी रूपमा प्रस्तुत हुँदा नेपाल सरकारलाई नागरिकका सबै माग पूरा गर्नको लागि खर्च (लगानी) व्यवस्थापन गर्न असम्भव जस्तै भयो। विकास आयोजनामा विनियोजन हुने बजेट पनि हचुवा हुन थाल्यो। अतः सीमित आर्थिक स्रोतलाई असीमित आवश्यकतासँग तालमेल गरी स्रोतको प्राथमिक क्षेत्रमा कुशलतापूर्वक विनियोजन, दक्षतापूर्वक कार्यान्वयन र वित्तीय अनुशासन मार्फत् सार्वजनिक खर्च प्रणालीलाई सबल, पारदर्शी, अनुशासित र नतिजामूलक बनाउनु पर्छ भन्ने अवधारणासँगै सार्वजनिक खर्च पुनरावलोकन आयोग, २०५७ गठन भयो। आयोगको सिफारिस अनुसार आ.व. २०५९/०६० देखि मध्यमकालीन खर्च संरचनाको अभ्यास सुरु भएसँगै नेपालमा साधारण तथा विकास कार्यक्रम (बजेट) को प्राथमिकीकरण गर्ने अवधारणा लागू भयो। राष्ट्रिय योजना आयोगले विकास आयोजनाको प्राथमिकीकरण गर्न विभिन्न आधारहरू तथा विधि तोक्यो आयोजनालाई पहिलो, दोस्रो र तेस्रोमा वर्गीकरण गर्ने कार्य सुरु गरी सोही अनुरूप बजेट विनियोजन तथा कार्यान्वयन हुन थाल्यो। आयोजना प्राथमिकीकरणसँगै पहिलो प्राथमिकतामा आयोजनामा बजेट सुनिश्चित मात्र भएन, दातृ पक्षलाई आश्वस्त पार्न र अनावश्यक आयोजनालाई हटाउन पनि सहज भयो।

आयोजना प्राथमिकीकरण गर्ने स्पष्ट नीति, निर्धारित आधारहरूको वस्तुनिष्ठ प्रयोग गर्ने क्षमता/व्यवहारगत कमजोरी र आयोजना कार्यान्वयन क्षमता/वातावरणलाई पूर्ण रूपमा ख्याल गर्न नसक्दा पछिल्ला आठ वर्षमा औसत ७५% भन्दा बढी आयोजनाहरू र करिब ९०% बजेट पहिलो प्राथमिकता अन्तर्गत परे। पहिलो प्राथमिकता आयोजना आफैमा उत्कृष्ट आयोजना, नेपाल रुपान्तरणको आधार, नेपालीको गर्व भएको हुँदा आगामी दिनमा कार्यान्वयनमा जान सक्ने, प्राथमिकताको मर्म अनुरूप हुने गरी निश्चित विशिष्ट आयोजनालाई मात्र पहिलो प्राथमिकतामा राख्ने गरी नीति, प्रणाली र प्रवृत्ति जस्ता पक्षमा सुधार गरी प्रोजेक्ट गर्भनेन्सलाई प्रभावकारी बनाउनु आवश्यक छ।

## १. विकास कार्यक्रम/आयोजनाको प्राथमिकीकरण

विकास कार्यक्रम/आयोजना : यो आवधिक योजनाको उद्देश्य एवं लक्ष्य हासिल गर्ने माध्यम हो। एक पटक सञ्चालन हुने, निश्चित समय, लक्ष्य उन्मुख, विशेष कार्य प्रकृति, विशेष सीप तथा क्षमता, वित्तीय साधन, आवश्यक पर्ने मानवीय तथा गैर मानवीय पक्षहरूको संयोजनमा पूर्व निर्धारित लक्ष्य प्राप्त गर्ने एक विशिष्ट कार्य हो।

विकास आयोजना पुँजी निर्माण गर्न, समावेशी तथा सन्तुलित विकास गर्न, स्रोत साधनको उच्चतम र कुशलतम प्रयोग गर्न, तोकिएको लागत र समयमा आयोजनाहरू सुरु गरी पूरा गर्न, प्राथमिकताको आधारमा उत्तम विकल्प छनौट गर्न, नयाँ प्रविधिको विकास गरी आर्थिक रुपान्तरण, स्थायित्व र पारदर्शिता कायम गर्ने ध्येयबाट निर्देशित हुन्छन्।

विकास कार्यक्रम/आयोजनाको प्राथमिकीकरण भनेको विकासको माग, वित्तीय स्रोतको उपलब्धता, कार्यान्वयन क्षमता र प्राप्त हुने प्रतिफल/महत्वको आधारमा प्राथमिकतापूर्वक व्यवस्थित/छनौट गर्ने विधि हो।

निजी क्षेत्रको विकास तथा विस्तार पूर्ण नभई सकेको, लोक कल्याणकारी सरकारको रूपमा नुनदेखि सुनसम्मका प्राय सम्पूर्ण कार्यहरू सरकारले गर्दै गरेको, सूचना प्रविधिको विस्तार, विश्वव्यापीकरणको लहर तथा अधिकारमूखी विकास अवधारणाले सार्वजनिक खर्चको अत्यधिक माग बढ्यो। तर बढ्दो विकास मागसँगै नेपाल सरकारको वित्तीय स्रोत साधन र क्षमता वृद्धि हुन सकेन। नेपाल सरकारको विनियोजन प्रणाली नीति र विधिभन्दा हचुवा र शक्ति केन्द्रित भयो। अतः सीमित सार्वजनिक वित्तीय स्रोतलाई महत्वपूर्ण आवश्यकता वा मागसँग आबद्ध हुने गरी बजेटको कुशलतम् विनियोजन तथा उत्पादनमूलक खर्च गरिनुपर्छ। आयोजनाको वैज्ञानिक प्राथमिकीकरण गरी वित्तीय स्थायित्व, पारदर्शिता र अनुशासन अभिवृद्धि गरी सार्वजनिक खर्च तथा बजेट विनियोजनलाई गरिवी न्यूनीकरण र रोजगारी सिर्जनासँग आबद्ध गर्ने उद्देश्यले वि.स. २०५७ सालमा सार्वजनिक खर्च पुनरावलोकन आयोग गठन भयो। आयोगको सिफारिस अनुसार नेपालमा दशौं योजनाको सुरुवात (२०५९/०६०) देखि मध्यमकालीन खर्च संरचनाको सुरुवात भयो। सार्वजनिक खर्चको प्रभावकारिता अभिवृद्धिको लागि सो संरचनाले आवधिक योजनाका लक्ष्यसँग वार्षिक बजेटलाई लिङ्ग गर्ने कार्य प्रारम्भ गर्‍यो। उक्त संरचनाले वार्षिक बजेटको सही प्राथमिकीकरण गर्ने, आयोजना तथा बजेटलाई नतिजासँग आबद्ध गर्ने र आयोजनाका प्रत्येक एकाइका प्रति युनिट लागत निर्धारण गर्ने कार्यको सुरुवात भयो। अझ मध्यमकालीन खर्च संरचनाको सुरुवातसँगै राष्ट्रिय योजना आयोगले आयोजनाको प्राथमिकीकरणलाई महत्वपूर्ण खम्बाको रूपमा अभ्यास गर्‍यो। आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ र अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ जस्ता कानूनी प्रावधान र सङ्घीयतासँगै वित्तीय साधनको बढ्दो मागलाई सम्बोधन गर्न तीन तहका सरकारले मध्यमकालीन खर्च संरचना अन्तर्गत आयोजनाको प्राथमिकीकरणलाई निकै महत्व दिएको छ।

## २. आयोजना प्राथमिकीकरणको औचित्य

- प्रोजेक्ट गर्भनेन्सलाई सबल, निष्पक्ष र वैध बनाउन,
- सीमित वित्तीय स्रोतसाधनलाई असीमित आवश्यकतासँग आबद्ध गर्न,
- उत्पादनशील क्षेत्रमा बजेट विनियोजन गर्न,
- विनियोजन तथा खर्च प्रणालीलाई कुशल, पारदर्शी, निष्पक्ष बनाउन,
- नीतिमा आधारित आयोजना छनौट र बजेट विनियोजन प्रणालीलाई संस्थागत गर्न,
- बजेट प्रणालीमा हुने जोखिम न्यूनीकरण गर्न,
- उच्च प्राथमिकतामा रहेका आयोजनामा बजेट सुनिश्चित गर्न,
- कम आवश्यकता वा आवश्यकता नभएका शक्ति आयोजना छनौट गर्ने मनोमानी अधिकार तथा चलखेल रोक्न,
- उच्च महत्वका ठूला आयोजनाको विशेष कानून, संरचना र प्रक्रियाबाट प्राथमिकतापूर्वक व्यवस्थापन गर्न,
- आयोजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र अनुगमन मूल्याङ्कन प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाई रोजगारी वृद्धि, आर्थिक वृद्धि, गरिवी न्यूनीकरण, कार्यान्वयन क्षमता अभिवृद्धि, आर्थिक अनुशासन, आर्थिक स्थायित्व मार्फत् समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली भन्ने दीर्घकालीन सोच हासिलमा सहयोग गर्न।

## ३. नेपालमा आयोजना प्राथमिकीकरण सम्बन्धी व्यवस्था

नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोगले २०५९ सालदेखि नै मध्यमकालीन खर्च संरचनाको सुरुवातसँगै विकास कार्यक्रमको प्राथमिकीकरण सुरु गरेको हो। प्राथमिकीकरणको लागि सुरुदेखि नै १०० पूर्णाङ्क तोकिएको छ। प्रोजेक्ट स्कोरिङ सिट विकास गरी तोकिएका आधारमा अङ्क प्रदान गरी कूल अङ्कको आधारमा

विकास आयोजनालाई पहिलो, दोस्रो र तेस्रो प्राथमिकीकरण वर्गीकरण गरिदै आएकोमा आ.व. २०७५/७६ देखि भने पहिलो र दोस्रो आयोजनामा वर्गीकरण गरिएको छ ।

नेपाल सरकारले वार्षिक बजेटमा साधारण बजेट र विकास कार्यक्रम/आयोजनाको प्राथमिकीकरण गरिरहेको छ । साधारण बजेट प्राय राज्यले अनिवार्य रूपमा व्यहोर्नु पर्ने चालु खर्च अन्तर्गत पर्ने अनिवार्य दायित्व मानिने हुँदा यस्ता कार्यक्रम प्राय स्वतः पहिलो प्राथमिकतामा पर्ने गरी विधि निश्चित गरिएको छ । तसर्थ, साधारण खर्चको प्राथमिकीकरणको बारेमा यहाँ चर्चा गर्नु सान्दर्भिक देखिदैन । यहाँ, केवल विकास कार्यक्रम/आयोजनाको प्राथमिकीकरणबारे चर्चा गरिएको छ ।

सुरुमा सबै क्षेत्रका विकास आयोजनाको प्राथमिकीकरण गर्नका लागि सामान्य (सबैका लागि एउटै) आधारहरू विकास गरिएको थियो । फरक क्षेत्रलाई उस्तै/समानताका आधारहरू अनुसार गरिएको वर्गीकरणले उक्त कार्य वैज्ञानिक भएन र क्षेत्रगत न्याय दिन सकेन भन्ने तर्कसँगै आ.व.चौधौँ योजनादेखि भने १०० अङ्कलाई सामान्य र क्षेत्रगत आधारमा छुट्याइएको छ । सामान्य आधारको लागि ६५ अङ्क तोकिएको छ । जुन सबै क्षेत्रका आयोजनामा समान रूपमा लागु हुन्छ । क्षेत्रगत (तालिका १) आयोजनाका लागि ३५ अङ्कमा फरक सूचकहरू निर्धारण गरिएका छन् । सामान्य र क्षेत्रगत आधारहरू, पूर्णाङ्क, अङ्कको भार र अङ्क दिने तरिका आयोगको नीति, वर्तमान आवश्यकता, चालू योजना र अन्तर्राष्ट्रिय विकास एजेण्डा अनुसार गतिशील हुन्छन् ।

राष्ट्रिय योजना आयोगले सम्बन्धित मन्त्रालयको सिफारिसमा नेपाल सरकार वा अन्तर्गत कार्यालयका आयोजनालाई अन्तिम मूल्याङ्कन सहित प्राथमिकीकरण गर्छ । आ.व. २०५९/६० देखि आवश्यकता र औचित्य हेरी १०० मा तोकिएको अङ्क प्राप्त गर्ने आयोजनालाई पहिलो, दोस्रो र तेस्रो प्राथमिकतामा वर्गीकरण गरिन्थ्यो । आ.व. २०७५/७६ देखि ७५ अङ्क वा सो भन्दा बढी आउने आयोजनालाई पहिलो प्राथमिकता, ७५ भन्दा कम अङ्क प्राप्त गर्ने आयोजनालाई दोस्रोमा वर्गीकरण गरी साविकमा रहेको तेस्रो प्राथमिकताको प्रावधान हटाइएको छ ।

#### ४. विकास कार्यक्रम/आयोजना क्षेत्र, प्राथमिकीकरणका तरिका तथा आधारहरू

नेपाल सरकारका सङ्घीय मन्त्रालय र निकायहरू अन्तर्गत सञ्चालन हुने विकास आयोजना/कार्यक्रमहरूलाई प्राथमिकीकरण गर्नको लागि समग्र विषयगत क्षेत्रलाई ५ वटा प्रमुख क्षेत्रहरूमा वर्गीकरण गरी र त्यस अन्तर्गत पर्ने उपक्षेत्र देहाय बमोजिम छुट्याइएको छ ।

तालिका १

प्रमुख क्षेत्रहरू	उपक्षेत्रहरू
आर्थिक क्षेत्र	उद्योग, वाणिज्य, आपूर्ति, पर्यटन, अर्थ र श्रम
कृषि, भूमिसुधार तथा वन क्षेत्र	कृषि विकास, पशुपन्छी, भूमिसुधार तथा व्यवस्था र वन तथा भू-संरक्षण
पूर्वाधार क्षेत्र	सडक तथा अन्य यातायात, सहरी विकास, सिँचाई, सूचना तथा सञ्चार, विज्ञान तथा प्रविधि, ऊर्जा र स्थानीय पूर्वाधार विकास
सामाजिक क्षेत्र	शिक्षा, स्वास्थ्य तथा पोषण, महिला बालबालिका तथा समाज कल्याण, खानेपानी तथा सरसफाई र संस्कृति
सुशासन तथा अन्य क्षेत्र	माथि उल्लिखित वर्गीकरणमा नपरेका अन्य सम्पूर्ण क्षेत्रहरू जस्तै : जनसङ्ख्या, वातावरण, गृह, रक्षा, योजना, तथ्याङ्क, विपद् व्यवस्थापन, न्याय, निर्वाचन, मानव अधिकार, आदि

प्राथमिकीकरणका लागि सबै क्षेत्रमा लागू हुने गरी ५ वटा सामान्य आधार र २ वटा क्षेत्रगत आधारहरू तय गरिएको छ । सामान्य आधारलाई कुल ६५ अङ्क र क्षेत्रगत आधारलाई कुल ३५ अङ्क गरी पहिलो प्राथमिकता प्राप्त (Priority 1-P1) र दोस्रो प्राथमिकता प्राप्त (Priority 2- P2) गरी २ वटा प्राथमिकतामा वर्गीकरण गरिएको छ ।

#### ५. नेपालमा विकास कार्यक्रम/प्राथमिकीकरणको अवस्था

नेपाल सरकारको आ.व.०७०/७१ देखि ०७७/७८ सम्मको विकास कार्यक्रममा औसत ७५% आयोजनाहरू र ८७% बजेट पहिलो प्राथमिकताका कार्यक्रममा विनियोजन भएको छ । सोही अवधिमा दोस्रो प्राथमिकताका औसत २२.४६% आयोजनामा १२.४६% रकम विनियोजन भएको छ । पछिल्लो आ.व. ०७७/७८ मा नेपाल सरकारले सञ्चालन गर्ने ३२४ आयोजनाहरूमा २६० अथवा ८०.२५% आयोजनाहरूमा ९१.१०% बजेट विनियोजन भएको छ । दोस्रो प्राथमिकताका ६० आयोजना अथवा १९.७५% आयोजनामा ८.९०% बजेट विनियोजन भएको छ । पहिलो प्राथमिकताका आयोजना सङ्ख्या तथा बजेट बढ्दो छ भने दोस्रो प्राथमिकताका आयोजना सङ्ख्या र बजेट घट्दो छ । आ.व.२०७०/७१ देखि २०७४/७५ सम्म तेस्रो प्राथमिकताका आयोजनाहरूको सङ्ख्या र बजेट रकम नगण्य रूपमा थिए भने आ.व.२०७५/७६ पछि तेस्रो प्राथमिकताका आयोजना नै नभएको अवस्था छ ।

तालिका नं. २

आर्थिक वर्ष	कुल विकास कार्यक्रम /आयोजना		पहिलो प्राथमिकता		दोस्रो प्राथमिकता		तेस्रो प्राथमिकता	
	सङ्ख्या	विनियोजित बजेट (रु.लाखमा)	आयोजना (प्रतिशत)	विनियोजित बजेट (प्रतिशत)	आयोजना (प्रतिशत)	विनियोजित बजेट (प्रतिशत)	आयोजना (प्रतिशत)	विनियोजित बजेट (प्रतिशत)
२०७७/७८	३२४	५७९०९८४	८०.२५	९१.१०	१९.७५	८.९०	०	०.००
२०७६/७७	३२६	६८८०२४७	७८.८३	९३.२०	२१.१७	६.८०	०	०.००
२०७५/७६	३६४	५९२९८६८	७३.६३	९०.६०	२६.३७	९.४०	०	०.००
२०७४/७५	१२१९	८४२७९७८	८९.९९	९२.६०	८.५३	७.१०	१.४७७	०.३०
२०७३/७४	४८४	६१२०९६९	७२.९३	८४.८५	२३.३५	१४.७५	३.७१९	०.४०
२०७२/७३	४६८	४४५८७३९	६९.६६	८४.४०	२५.६४	१५.००	४.७०१	०.६०
२०७१/७२	४९१	२८७२५२८	६९.०४	७९.६०	२६.४८	१९.१०	४.४८१	१.३०
२०७०/७१	४५५	२४१५७४९	६६.५९	७९.८०	२८.३५	१८.६०	५.०५५	१.६०
औसत			७५.१२	८७.०२	२२.४६	१२.४६	२.४३	०.५३

स्रोत : रा.यो.आ.का वार्षिक विकास कार्यक्रम आ.व.२०७०/७१ देखि २०७७/७८ सम्म ।

#### ६. पहिलो प्राथमिकताका आयोजना बढ्नुका कारणहरू

नेपाल सरकारका पहिलो प्राथमिकताका आयोजनाहरू बढ्नुका मुख्य कारण निम्न छन् :

- आयोजना कार्यान्वयनका लागि बजेट सुनिश्चित गर्न,

- दातृ निकायलाई उच्च प्राथमिकतामा परेको भनी वैदेशिक सहायता ल्याउन सजिलो पार्न,
- जनआकांक्षा व्यवस्थापन तथा आशा जगाई राख्न, र
- अनावश्यक माग वा न्यून प्राथमिकताका आयोजनालाई बजेट प्रणालीमा प्रवेश नगराउन ।

## ७. आयोजना प्राथमिकीकरण प्रभावकारी नहुनुका कारणहरू

- नीतिगत स्पष्टता नहुनु : राष्ट्रियको गौरव र आर्थिक सामाजिक रुपान्तरणको आधारको रुपमा रहेका The best & mega आयोजना कुन क्षेत्रमा, कति सङ्ख्या, कस्तो योगदान गर्न सक्ने र कति रकमसम्म (cut off point) कुन प्राथमिकतामा राख्ने स्पष्ट नीति छैन । नेपाल सरकारका पछिल्ला वर्षमा करिब ८०% भन्दा बढी आयोजना र ९०% भन्दा बढी रकम पहिलो प्राथमिकताका आयोजनामा विनियोजन हुनुले प्राथमिकीकरणको नीति/मापदण्ड वा मूल्याङ्कन प्रणालीमा पुनःमूल्याङ्कन गर्नुपर्ने प्रश्न उठेको छ । ठूलो सङ्ख्या र अधिकांश बजेट पहिलो प्राथमिकतामा राख्ने हो भने यसको औचित्य पुष्टि गर्नुपर्छ ।
- बजेटमा प्रस्तुत हुने सार्वजनिक खर्चका लगभग सम्पूर्ण शीर्षकहरूलाई मूलतः पहिलो प्राथमिकता, एकदम कम दोस्रो प्राथमिकता र सीमित मात्र तेस्रो प्राथमिकतामा राख्ने गरिएको छ । लगभग ९०% परियोजना प्रथम प्राथमिकीकरणमा पर्ने गरेका छन् । यस्तो अभ्यासले बजेटमा राखिएका परियोजनाको पुनः समूहकृत गर्नु नै प्राथमिकीकरण हो भन्ने गलत सन्देश दिएको छ । यसले गर्दा प्राथमिकीकरणको अभ्यासमा नै प्रश्न चिन्ह उठ्नु स्वभाविक छ । (साखपुआ प्रतिवेदन, २०७५)
- पहिलो प्राथमिकताका आयोजनामा बजेट सुनिश्चित गरिएको हुन्छ । वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयनको लागि स्रोतको आवश्यकता बढ्दो छ, सरकारी राजस्व तथा वैदेशिक सहायता परिचालनको अवस्था बढ्न सकेको छैन । बजेट कार्यान्वयन प्रभावकारी भई पुँजीगत खर्च शतप्रतिशत हुने हो भने हचुवा रुपमा पहिलो प्राथमिकतामा विनियोजन भएको रकम सुनिश्चित गर्न कठिन हुन्छ । तसर्थ, आयोजनाको औचित्य, नेपाल सरकारको स्रोत परिचालनको अवस्था र दीर्घकालीन दायित्वको लेखाजोखा बिना बजेट सुनिश्चितताको नाममा अधिकांश आयोजनालाई पहिलो प्राथमिकतामा राख्ने तर सरकारको लक्ष्य अनुरूप स्रोत (राजस्व र वैदेशिक सहायता) परिचालन नहुँदा बजेट सुनिश्चित गर्न नसक्ने अवस्थामा सरकारी बजेट प्रणाली माथि अविश्वास बढ्न सक्छ ।
- पहिलो प्राथमिकतामा पर्ने आयोजनाले आर्थिक वृद्धि, समावेशी विकास, आवधिक योजना र अन्तर्राष्ट्रिय विकास एजेण्डा, लैङ्गिक समानता जस्ता विषयमा प्रत्यक्ष वा उल्लेखनीय योगदान गरेको हुनुपर्छ भन्ने मापदण्ड छ । अधिकांश पहिलो प्राथमिकता आयोजना भनी घोषित कार्यक्रमले अर्थतन्त्रमा उल्लेख्य योगदान गर्न सकेको छैन । नेपालको आर्थिक वृद्धि समावेशी छै ? प्रदेशगत असमानता घटेको छै ? साथै पूर्व तयारी नै नभएका आयोजनालाई पहिलो प्राथमिकताको आयोजना घोषणा गर्दा कुशल विनियोजन नभएको, स्रोतको दुरुपयोग लगायत समयमा पूरा नभएको भनी समाचार बनिरहेको सन्दर्भमा बजेट सुनिश्चित गर्न र देखाउनकै लागि किन अधिकांश आयोजना पहिलो प्राथमिकतामा राख्ने भन्ने विषय मननीय छ ।
- पहिलो प्राथमिकताका आयोजना अतिउत्तम आयोजना हुन् । चालू आयोजनाको हकमा अघिल्लो वर्षको दोस्रो चौमासिकसम्मको भौतिक र वित्तीय प्रगति ८०% हुनुपर्छ भन्ने प्राथमिकीकरणको आधारमै उल्लेख छ । त्यस्तै उत्तम हुनलाई पनि ६५% भन्दा माथि हुनु पर्ने आधार छ । तर नेपालका आयोजनाको भौतिक र वित्तीय प्रगति औसतमा यो भन्दा निकै कम छ ।

## ८. नेपालमा आयोजना प्राथमिकीकरणका समस्याहरू

- (क) **नीतिगत समस्या** : राष्ट्रको गौरव र आर्थिक रुपान्तरणको आधारको रुपमा रहेका the best & mega आयोजनालाई कुन क्षेत्रमा, कति सङ्ख्या, कति योगदान गर्ने र कति रकमसम्मको आयोजनालाई पहिलो, दोस्रो र तेस्रो बनाउने स्पष्ट नीति भएन । तथ्यमा आधारित नीति भएन । बजेट विनियोजनलाई बजेट कार्यान्वयन क्षमता, समय र वातावरणसँग आबद्ध गर्न सकेनौं । पहिलो प्राथमिकताका आयोजनालाई त्यसको औचित्य, नेपाल सरकारको स्रोत परिचालनको अवस्था र दीर्घकालीन दायित्वको लेखाजोखासँग आबद्ध हुने गरी वर्गीकरण गर्न सकिएन । पहिलो प्राथमिकताका आयोजना समयमा कार्यान्वयन नहुँदा नतिजाप्रति को जिम्मेवार हुने (सिफारिस गर्ने मन्त्रालय वा मूल्याङ्कन तथा स्वीकृत गर्ने योजना आयोग) स्पष्ट नीति व्यवस्था भएन ।
- (ख) **क्षमताको कमी** : आयोजनाको सही तवरले आधार तोक्ने, प्राथमिकीकरण गर्ने कार्य विशुद्ध प्राविधिक र निकै जिम्मेवारीपूर्ण कार्य हो । त्यस अनुरूप सक्षम, इमान र निष्पक्ष जनशक्ति व्यवस्थापन न प्राथमिकताका लागि सिफारिस गर्ने क्षेत्रगत मन्त्रालयले गर्न सकेको छैन न मूल्याङ्कन तथा स्वीकृत गर्ने योजना आयोगले ।
- (ग) **प्रवृत्तिमा सुधार भएन** : प्राथमिकीकरणका मापदण्ड पूरा नगरेका, वस्तुनिष्ठ तवरले प्रोजेक्ट स्कोरिङ सिट अनुसार अङ्क पूरा नभएकालाई पहिलोमा प्रविष्टि गर्ने । एकपटक पहिलो आयोजना भई सकेपछि अर्को वर्ष तल्लो प्राथमिकतामा भर्नु हुँदैन भन्ने मानसिकता विद्यमान रहनु । शक्तिशाली व्यक्तिबाट सिफारिस भएका आयोजनालाई मापदण्ड विपरीत पहिलो प्राथमिकतामा राख्न सकिदैन भनी इन्कार गर्न नसक्नु । शक्ति र स्वार्थका अधि मापदण्ड लागू गर्ने व्यावसायिकता विकास नहुनु । नतिजामुखी तवरले प्रोजेक्ट स्कोरिङ सिट अनुसार अङ्क दियो दिएन भनी अनुगमन हुन नसक्नु ।
- (घ) **विकासमुखी सोचको कमी हुनु** : सरकारको उच्च तहका राजनेता, मन्त्री, सांसद, राष्ट्रिय योजना आयोगका पदाधिकारी, अन्य सल्लाहकार, उच्च प्रशासनिक नेतृत्व विकास व्यवस्थापनको सुधारका लागि सक्षम, इमान्दार, निष्पक्ष नहुनु । नीति तथा मापदण्ड बनाई सोको कार्यान्वयन अनुगमन गर्नुभन्दा मापदण्ड विपरीत आफ्नो आयोजना पहिलो प्राथमिकीकरणमा राख्न प्रश्रय दिनु । दोस्रो प्राथमिकतालाई पहिलोमा स्तरोन्नति गर्न र एकपटक पहिलोमा दर्ज भएकोलाई अर्को वर्ष घटोन्नति नगर्ने नगराउने संस्कार हुनु ।
- (ङ) **प्रोजेक्ट गर्मनेन्स प्रणाली कमजोर हुनु** : आयोजनाको वस्तुनिष्ठ लक्ष्य तोक्ने, नयाँ आयोजनाको हकमा पूर्ण पूर्व तयारी पछि मात्र बजेटमा प्रवेश गर्ने, प्राथमिकीकरणलाई आवधिक योजनाका लक्ष्य र बजेट कार्यान्वयन क्षमतासँग आबद्ध गर्ने, विशेष आयोजनाको लागि विशेष कार्यान्वयन प्रणाली स्थापित गर्ने, चालू आयोजनाको हकमा विगतको भौतिक तथा वित्तीय प्रगतिको वस्तुगत मूल्याङ्कन गर्ने, प्राथमिकताका कारणले नेपाल सरकारलाई पर्न जाने दीर्घकालीन दायित्वको मूल्याङ्कन गर्ने विधि आदिमा ध्यान नदिनु । स्वार्थ, शक्ति तथा हचुवाको भरमा आयोजना प्राथमिकीकरणको लागि सिफारिस तथा स्वीकृती गर्ने कर्मचारी तथा पदाधिकारीहरू पूर्ण जिम्मेवार बन्न नसक्नु ।

## ५. वैज्ञानिक प्राथमिकीकरणका लागि गर्नुपर्ने सुधारहरू

नेपाल सरकारका वार्षिक विकास कार्यक्रम/आयोजनालाई वैज्ञानिक तवरले प्राथमिकीकरण गरी सार्वजनिक स्रोतको विनियोजन, कार्यान्वयन र नतिजा प्रणालीमा कुशलता हासिल गर्न मूलतः देहायका पक्षमा सुधार गरिनु पर्छ :

- (क) **नेतृत्वको सोचमा परिवर्तन** : समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली भन्ने सरकारको पवित्र सोच पूरा गर्ने माध्यमको रूपमा रहेका आयोजनाको प्राथमिकीकरणलाई प्रभावकारी बनाउन राजनीतिक नेतृत्व, विभागीय मन्त्री, सांसद, आयोगका पदाधिकारी, सम्बन्धित सचिव र प्रभावशाली व्यक्तिहरू नीतिगत मार्गदर्शन र निष्पक्ष पद्धतिका लागि सक्षम, निष्पक्ष, इमान र जिम्मेवार हुनु पर्छ ।
- (ख) **नीतिगत सुधार गर्ने** : आयोजनालाई कुन क्षेत्रमा, कति सङ्ख्या, कस्तो योगदान गर्ने र कति रकमसम्म (cut off point) को आयोजनालाई कुन प्राथमिकतामा राख्ने स्पष्ट नीति हुनुपर्छ । तथ्य र वस्तुनिष्ठ आधारहरू, मापदण्ड र प्रणाली विकास गर्ने । राज्यले सबै आयोजनालाई पहिलो प्राथमिकतामै राखेर जोड दिने नीति अवलम्बन गर्ने हो भने पनि पहिलो प्राथमिकीकरणका आयोजनालाई पनि दुई ग्रेडमा वर्गीकरण गर्नुपर्छ । पहिलो ग्रेडमा राष्ट्रको आर्थिक सामाजिक रुपान्तरण गर्ने, राष्ट्रले गौरव गर्न लायक आयोजनालाई राख्ने, तिनमा बजेट सुनिश्चित र कार्यान्वयनको विशेष नीति, विधि र प्रणाली अवलम्बन गर्ने । बाँकी आयोजनालाई पहिलो आयोजना अन्तर्गत दोस्रो ग्रेडमा राख्ने । लक्ष्य अनुरूप सरकारको स्रोत परिचालन नहुँदा तिनमा बजेट सुनिश्चित नहुने व्यवस्था गर्ने । जसले गर्दा सरोकारवालालाई सबै आयोजना पहिलो प्राथमिकतामा परेको अनुभूति हुन्छ । कार्यान्वयन र स्रोत व्यवस्थापनमा पनि प्रभावकारिता आउँछ । यसो गर्दा दोस्रो वा तेस्रो आयोजना भनेर प्राथमिकीकरण गरिरहनु पर्दैन । प्राथमिकीकरण योजनाबद्ध, प्राविधिक र जिम्मेवारीपूर्ण रूपमा गर्न पर्याप्त अध्ययन, विश्लेषण र सहकार्यबाट गर्नु पर्ने हुँदा Prioritization Calendar तर्जुमा गरी लागू गर्ने । प्राथमिकीकरणलाई निष्पक्ष, पारदर्शी, सक्षम र सहभागीमूलक बनाउन राष्ट्रिय योजना आयोगको नेतृत्वमा, सम्बन्धित मन्त्रालय, अर्थ मन्त्रालय र एकजना विज्ञ रहेको प्राथमिकीकरण सिफारिस समिति गठन गर्ने । विद्यमान प्राथमिकीकरणका सामान्य आधार र क्षेत्रगत आधारको भार पुनःसंरचना गर्ने । क्षेत्रगत आधारको भार बढाउने, राज्यको बदलिदो प्राथमिकता र जनचाहना अनुसार आधारहरूलाई निश्चित समयमा परिवर्तन गर्दै जाने ।
- (ग) **क्षमता अभिवृद्धि गर्ने** : आयोजनाको आधार, प्रणाली तर्जुमा तथा सोको वस्तुनिष्ठ कार्यान्वयन गर्नको लागि सम्बन्धित मन्त्रालय र राष्ट्रिय योजना आयोगका सम्बन्धित क्षेत्र/मन्त्रालयका कर्मचारीको ज्ञान तथा सीप अभिवृद्धि गर्ने । स्वेदशमा तालिम तथा विदेशमा एक्सपोजर भिजिट आदिमा पठाई जनशक्तिको क्षमता अभिवृद्धि र मनोबल बढाउने ।
- (घ) **व्यवहारमा सुधार गर्ने** : बजेट सुनिश्चित गर्न र पहिलो प्राथमिकतामा राखेका बढी बजेट विनियोजन गर्न शक्ति आयोजनालाई प्राथमिकीकरण गर्दा मापदण्ड विपरीत बढी अङ्क दिने प्रणाली अन्त्य गर्ने । प्रत्येक आयोजना बारे आयोगले पर्याप्त र भरपर्दो तथ्य राखी अन्तिम स्वीकृति गर्ने । जस्तै- चालू आयोजनाको हकमा अधिल्लो आवको दोस्रो चौमासिकको प्रगति ८०% भन्दा कम भएको आयोजनालाई अतिउत्तम अङ्क दिन नहुने मापदण्ड पालना गर्ने । शक्ति, स्वार्थ र कसैलाई खुशी पार्ने नाममा पहिलो प्राथमिकतामा राख्ने संस्कार त्याग्नु पर्ने ।



(ड) **वातावरणीय सुधार** : आयोजनाको वस्तुनिष्ठ लक्ष्य के छ, नयाँ आयोजनाको हकमा पूर्ण पूर्व तयारी छ, छैन ? पहिलो प्राथमिकता राखिने विशिष्ट आयोजनाको लागि कार्यान्वयन क्षमता सबल छ, छैन ? विशेष प्रणाली अवलम्बन गरेका छ, छैन ? पहिलो प्राथमिकतामा विनियोजन भएको बजेटको कार्यान्वयन क्षमतासँग आबद्धता छ, छैन ? पहिलो प्राथमिकतामा परेको आयोजना समयमा कार्यान्वयन नहुँदा त्यसको नतिजाप्रति को जिम्मेवार हुने ? वस्तुनिष्ठ कार्यान्वयनको वातावरण छ, छैन ? कार्यान्वयको नतिजामुखी अनुगमन छ, छैन ? आदि सबै पक्षहरु लेखाजोखा गरी समयमै जिम्मेवारीपूर्वक व्याख्या विश्लेषण गरी सुधार गर्ने ।

## १०. निष्कर्ष

प्राथमिकीकरणलाई आयोजनाको लक्ष्य, आवश्यकता, बजेट विनियोजन, कार्यान्वयन क्षमता र अर्थतन्त्रमा सकारात्मक असर पार्ने केही सर्वोत्कृष्ट (प्राइड प्रोजेक्ट) आयोजना छनौट तथा सञ्चालन गर्ने विधिको रूपमा स्थापित गरिनुपर्छ । शक्ति र शानको आधारमा बजेट सुनिश्चित गर्ने उद्देश्यले नेपालको आवश्यकता तथा औचित्य बिना सबै आयोजनालाई रातो किताबमा पहिलो प्राथमिकतामा राख्दैमा आर्थिक रुपान्तरण हुन सक्दैन । बरु थिनले बढी वित्तीय स्रोत ओगट्ने र सरकारको लक्ष्य अनुरूप स्रोत परिचालन नभई सुनिश्चित गरिएको बजेट रकम व्यवस्थापन गर्न नसक्दा सरकारी बजेटको वैधानिकतामाथि प्रश्न उठ्न सक्छ । पहिलो प्राथमिकताका आयोजना विशिष्ट वा गौरवका आयोजना हुन् । तसर्थ, सीमित आयोजनालाई मात्र पहिलो प्राथमिकताको पहिलो ग्रेडमा राखी प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि विशेष नीति, संरचना र पद्धति विकास गर्नु उपयुक्त हुन्छ । बाँकी आयोजनाहरुलाई पहिलो प्राथमिकता अन्तर्गत दोस्रो ग्रेडमा राखी त्यस्ता आयोजनाहरुको सङ्ख्या तथा बजेट विनियोजन बढाउनु उपयुक्त हुन्छ । जसले गर्दा हाल पहिलो प्राथमिकतामा आयोजनामा बढीरहेको बजेट सुनिश्चितताको दायित्व घटन जाने, दोस्रो र तेस्रो प्राथमिकताका आयोजना हटाउने सरकारी नीति हासिल हुने तथा सरोकारवालाहरुलाई पनि आफ्नो आयोजना पहिलो प्राथमिकता अन्तर्गत नै दोस्रो ग्रेडमा परेको अनुभूति (स्वामित्व) दिलाउने वातावरण सिर्जना गर्नु नेपाल सरकारको लागि बढी लाभदायक हुने देखिन्छ ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरु

१. अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४
२. आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६,
३. स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४
४. वार्षिक विकास कार्यक्रम (आर्थिक वर्ष २०७०/७१ देखि २०७७/७८), नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
५. मध्यमकालीन खर्च संरचना (आर्थिक वर्ष २०७५/७६-२०७७/७८ देखि २०७७/७८-२०७९/८०), नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं ।
६. दशौं योजना (२०५९-२०६४), नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं, २०५९
७. पन्ध्रौं योजना (२०७६/७७-२०८०/८१), नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं, २०७६
८. सार्वजनिक खर्च पुनरावलोकन आयोग, २०५७ को प्रतिवेदन, २०५७ ।
९. सार्वजनिक खर्च पुनरावलोकन आयोगको प्रतिवेदन, २०७५ प्रतिवेदन ।



# योजना तथा विकास प्रक्रियाको विकल्पमा स्वयंसेवा

– शिव कुमार अधिकारी  
शाखा अधिकृत  
संस्कृती, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय

## सारांश

स्वयंसेवी व्यक्ति, संस्थालाई उचित सम्मान र स्थान दिनु पर्दछ । कर्मचारीतन्त्र भन्दा फरक पृष्ठभूमि, फरक संयन्त्रको कारण सेवाग्राही प्रतिको शिष्टाचार नम्रता सहितको व्यवहार, समयमा नै सही र उचित सल्लाह दिने चरित्र, समाजमा चेतनामूलक कार्यमा समेत सहभागिता जनाउने प्रवृत्ति, निस्वार्थ भाव, स्रोत र साधनमा किफायती र मितव्ययिता, सबैलाई समान व्यवहार गर्ने शैलीको कारणले यसले कर्मचारीतन्त्रको सुधार, परिवर्तन वा प्रतिस्थापन नगर्ला भन्न सकिन्न । आठौं योजना पश्चात् स्वयंसेवालाई सरकारले नीतिगत रूपमा अगाडि बढाएर प्राथमिकता मा राखेको छ । विगतका अनुभव समेतको आधारमा स्वयंसेवा मार्फत् सेवाप्रवाहको लागि स्वयंसेवी कार्यमा संलग्न अन्तर्राष्ट्रिय संघ सङ्गठन र अन्य सरोकारवाला निकायहरु सँग सम्पर्क र समन्वय गर्न केन्द्रमा एउटा छाता केन्द्रीय निकाय, सङ्गठनको निर्माण गर्नु आवश्यक छ । साथै, परिचालन र व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी र विधि सम्मत बनाउनको लागि एउटा केन्द्रीय छाता नीतिको आवश्यकता छ । हालको कोभिड-१९ को महामारी नियन्त्रण कार्यमा विश्वव्यापीरूपमा देखा परेको समस्याको समुदायस्तरबाट प्रभावकारी तवरले स्वास्थ्यकर्मी परिचालन र व्यवस्थापन गर्न नसकिएको अनुभवले समेत स्वयंसेवाको औचित्य पुनःपुष्टि गरेको छ ।

## १. विषय प्रवेश

म सानो हुँदा एउटा कविता पढेको थिए “परोपकार धर्म हो, परोपकार गर्नु है, सदैव ज्ञानी भइ नानी हो”। मैले यसको अर्थ र मर्म बुझ्न सकिन । साथै, मेरा आदरणीय संस्कृतका गुरुले भन्ने गरेको अर्को श्लोक “सर्वे भवन्तु सुखिन, वसुदैभक कुटुम्भकम परोपकार पुन्य” गुरुले भनेको त्यो श्लोक मेरो स्मृतिमा आज पनि ताजै छ । सरकारी सेवा गर्ने क्रममा स्वयंसेवा र स्वयंसेवक परिचालन र व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्यमा करिव ५ वर्ष मैले कार्य अनुभव गर्ने अवसर प्राप्त गरे । उक्त कार्य सम्पादनको क्रममा अनुभव गरेको र भोगेको आधारमा सानामा सुनेको कविता र संस्कृतको श्लोकको अर्थ र मर्म साथै हाम्रो समाजको चरित्र, समाजको विकासक्रम, हाम्रा धार्मिक, साँस्कृतिक र परम्परागत मूल्य र मान्यताका बीचमा बसेर सम्झँदा गुरुले भनेको “परोपकार धर्म हो, परोपकार गर्नु है, सदैव ज्ञानी भइ नानी हो” र “सर्वे भवन्तु सुखिन, वसुदैभक कुटुम्भकम परोपकार पुन्य” अर्थात सबै मानिस सुखी हुन्, संसारभरिका मानिस मेरा नाता कुटुम्भ हुन् र अर्काको सेवा गर्दा मात्रै पुन्य धर्म हुन्छ, भन्ने भनाईको मूल सार नै स्वयंसेवाको मर्म र भावना रहेछ, भन्ने बोध भएको छ । यिनै अनुभूति र अनुभवको पृष्ठभूमिमा यो लेख तयार गरेको छु ।

## २. ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

जब मानव सभ्यताको प्रादुर्भाव भयो समाजमा एकल सामर्थ्यबाट मात्र जीवनमा आइपर्ने समस्या समाधान हुन नसक्ने यथार्थतालाई आत्मसाथ गरी स्वयंसेवाको अभ्यास भएको पाइन्छ । स्वयंसेवा मानिसको अन्तर्मनबाट उत्प्रेरित भएर गरिने सेवा भएको कारण यो मानिसको सामाजिक जीवनमा अभिन्न अङ्ग बन्दै गएको देखिन्छ । समाजमा मानिस एकबाट क्रमश दुई, दुईबाट समूह र समूहबाट समाज हुँदै आधुनिक राज्यको रूपमा विस्तार र विकास भएको पाइन्छ, यसैको विकसित रूप नै राज्य राज्य भएर विश्व बनेको छ । यसैको व्यवस्थापन र सञ्चालनको सन्दर्भमा आवश्यक पर्ने सार्वजनिक सेवाहरू विकास भएको र ऐन, नियम, कानून जारी गरी तिनको कार्यान्वयन भएको पाइन्छ । आजको सन्दर्भमा स्वयंसेवा सबैभन्दा पुरानो र आदिम

सेवाको रूपमा सर्वत्र स्वीकार्य छ । आजको समयमा आइपुग्दा स्वयंसेवा एउटा विश्वव्यापी अभ्यास र सङ्गठित प्रयासको रूपमा समेत विकास भएको पाइन्छ ।

हाम्रो सन्दर्भमा नेपाली समाजमा स्वयंसेवालाई धार्मिक दृष्टिले पुण्य कमाउने अवसरको रूपमा समेत लिइने हाम्रा नैतिक मूल्य र मान्यतायुक्त परम्परा रहँदै आएको सन्दर्भमा हामीमा व्यक्तिगत फाइदा, लाभ वा हानिलाई गौण विषय ठानेर परोपकारी सेवा, क्रियाकलाप, सहयोगी भावना, मानवीय भाइचारा, निष्पक्ष र निस्वार्थ सेवा, तटस्थ सेवाको रूपमा स्वयंसेवा विकास र विस्तार भएको पाइन्छ ।

हाम्रो सन्दर्भमा समाजको कल्याण र लोकको हित गर्ने सेवाको रूपमा स्वयंसेवाले विगत देखि नै विशिष्ट स्थान राख्दै आएको पाइन्छ । तसर्थ यसलाई सामाजिक क्रियाकलापको आधारको रूपमा समेत लिन सकिन्छ । हिजोको दिनमा स्वयंसेवा एउटा सामाजिक जागरण, सशक्तीकरण र एकीकरणको रूपमा समेत विकास हुँदै आजको दिनमा आइपुगेको छ । तसर्थ, आजको दिनमा सङ्गठित र व्यावसायिक स्वयंसेवा राज्यको उद्देश्य हासिल गर्न, विकासका लक्ष्य प्राप्तमा योगदान गर्न र विकास र समृद्धिको यात्रामा सहयोगी बन्ने प्रशस्त सम्भावना देखिन्छ ।

नेपाली समाजमा परापूर्वकालबाट नै स्वयंसेवाको अभ्यासको प्रारम्भ कुनै न कुनै रूपमा भएको पाइन्छ । समुदायमा आधारित रहेर स्वयंसेवाका अभ्यास कुनै न कुनै रूपमा नभएका होइनन् । यद्यपि विकसित समयसँगै स्वयंसेवाको कार्यशैली, तौरतरिका र विधि पद्धतिमा क्रमशः परिवर्तन र परिमार्जन हुँदै आजको दिनमा आइपुगेको देखिन्छ । हाम्रो समाजमा विगतकाल देखिनै आजको दिनसम्म कुनै न कुनै रूपमा चलिआएका पर्म, मेला, रोदी, ढिकुर, किपट, आमा समूह, कुलो, पंघेरो, धर्मशाला, पाटी, पौवा, मलामी संस्कृति समेत स्वयंसेवा कै उदाहरण हुन् । यिनले आज पनि समाजमा विभिन्न तह र समुदायमा एक अर्का प्रति सकारात्मक सहयोग, समन्वय र परिवर्तनको लागि विशिष्ट योगदान गरेका छन् ।

नेपालमा राजनीतिक रूपमा समेत लोकप्रिय रहेको र राज्य व्यवस्था र प्रणालीलाई लोकतान्त्रीकरणको दिशामा परिवर्तन गर्न योगदान गरेको चर्खा प्रचारक गुठी हाम्रो सन्दर्भमा आधुनिक स्वयंसेवी संस्था र सङ्गठनको पहिलो प्रयास थियो। आज मानव जीवनका उपयोगी परोपकार संस्था, नेपाल स्काउट, नेपाल रेडक्रसहरू समेत स्वयंसेवी मर्म र भावनाको जगमा अडेका छन् । आज सरकारी मात्र होइन गैरसरकारी र अन्तर्राष्ट्रिय संघ संस्था समेत कुनै न कुनै रूपमा स्वयंसेवाको प्रवर्द्धनमा स्वयंसेवी क्रियाकलाप मार्फत् परिचालन भएका पाइन्छन् । स्वयंसेवाको मूल्य, मान्यता र क्रियाकलापमा पनि विकासको परिवर्तित स्वरूपसँगै तौर-तरिका परिवर्तन र परिमार्जन हुँदै आएको छ । समाजमा मन भएका, धन भएका र हुनेखानेले मात्र गर्ने सेवाको रूपमा लिइने स्वयंसेवा आज सङ्गठित र व्यावसायिक सेवाको रूपमा विस्तारित हुँदैछ र ज्ञान, सीप र क्षमताको उपयोग साथै यिनको आदान प्रदान मूल्य (शुल्क) लिएर गरिने सेवाको रूपमा विस्तारित हुँदै आजको दिनमा आइपुगेको छ ।

### ३. स्वयंसेवाको अर्थ

स्वयंसेवा के हो ? स्वयंसेवक को हो ? भन्ने बारेमा आ-आफ्नै किसिमका व्याख्या र विश्लेषण पाइन्छ । व्याख्याता, विद्वान र पुस्तकहरूमा उल्लेख भएका आधारमा स्वयंसेवाको बारेमा “The act of practice of doing Volunteer works in community service” भनी एक ठाउँमा परिभाषित गरेको पाइन्छ । यसरी नै अर्को ठाउँमा “The Policy or Practice of Volunteering one’s time or talents for charitable, educational or other worthwhile activities especially in one’s community” भनी परिभाषित भएको आधारमा स्वयंसेवालाई समाज वा संस्थाको हितको लागि गर्ने कार्यको रूपमा लिन सकिन्छ ।

यसरी नै स्वयंसेवकको सन्दर्भमा “A person who voluntarily offers himself or herself for a service or undertaking” भनी परिभाषित भएकोमा अर्को परिभाषामा “A person who freely offers to take part in an enterprise or undertake a task” भनी परिभाषित भएको सन्दर्भमा स्वयंसेवाको अभ्यास गर्ने व्यक्ति नै स्वयंसेवक हो भनी भन्न सकिन्छ । साथै, असल कार्यको लागि व्यक्तिले आफूले आफूलाई असल कार्यमा समर्पित गर्न सक्नु नै स्वयंसेवाको मर्म र भावना हो भन्न सकिन्छ । संक्षेपमा, स्वयंसेवा एउटा आध्यात्मिक विषय हो । स्वयंसेवाको लागि मानिसलाई मानवीय संवेदनाले डोऱ्याउँछ । मानिसमा हुने मानवीय गुण नै स्वयंसेवा हो ।

स्वयंसेवक भनेको समाजमा आम मानिस भन्दा केही पृथक सोच र शैली भएका भिन्न मूल्य र मान्यता भएका व्यक्तिहरू हुन भन्ने अर्थमा बुझ्न सकिन्छ । यसको लागि सेवा भाव, काममा तत्परता, त्याग, समर्पण समेत आवश्यक पर्दछ । सबै मानिस स्वयंसेवक बन्न सक्दैनन् तसर्थ एउटा असल स्वयंसेवक भन्न र बन्न Commitment, Reliability, Team Player, Flexibility, Energy, Creativity, Dependability, Patience आदि गुणहरू आवश्यक पर्दछन् ।

तसर्थ, आम मानिस र स्वयंसेवक बीचमा केही आधारभूत भिन्नता रहेको यथार्थतालाई नकार्न सकिदैन। यसैले स्वयंसेवालाई एउटा अनुकरणीय सेवा र स्वयंसेवकलाई अनुकरणीय व्यक्तित्वको रूपमा समेत लिने गरिन्छ । यसै सन्दर्भमा अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा लिइने नामहरू फ्लोरेन्स नाइट्जेल, मदर टेरेसा, हेनरी ड्युना र महात्मा गान्धी साथै नेल्सन मन्डेला मात्र होइन विनोदा भावे, जयप्रकाश नारायण समेतलाई सामान्य मानिस भन्दा पृथक हिसाबले लिने गरिन्छ भने नेपाली समाजमा तुलसी मेहर श्रेष्ठ, दयावीर कंसाकार देखि महावीर पुन सम्म र अनुराधा कोइराला देखि पुष्पा बस्नेत मात्र होइन भद्रा घले सम्मलाई उच्च समानका साथ हेरिन्छ ।

#### ४. सरकारी क्षेत्रमा स्वयंसेवाको संगठित प्रयास

नेपालमा २०१३ सालमा योजनाबद्ध विकासको प्रारम्भ भए पश्चात् सन १९७४ मा त्रिभुवन विश्वविद्यालयबाट सञ्चालित National Development Service (NDS) कार्यक्रम नै सरकारी क्षेत्रबाट सङ्गठित र नीतिगत रूपमा प्रारम्भ भएको स्वयंसेवा कार्यक्रमको पहिलो प्रयास थियो । तत्कालीन समयमा लागू भएको नयाँ शिक्षा नीतिसँगै यो कार्यक्रमले निरन्तरता पाउन सकेन । यसमा स्नातकोत्तर उपाधि हासिल गरेकाहरूलाई १० महिना स्थानीय स्तरमा राष्ट्रिय विकास सेवाको रूपमा गएर विद्यालयमा पढाउने काम गर्ने प्रावधान राखिएको थियो । राबिसे अन्तर्गत खटिएर गएका केही विद्यार्थीहरूले तत्कालिन पञ्चायती व्यवस्थाको विरोध गरेको आधारमा सो कार्यक्रम नै खारेज गरियो ।

यसरी नै १९८९ स्वास्थ्य मन्त्रालय अन्तर्गत सञ्चालन भएको Female Community Health Volunteer (FCHU) कार्यक्रम दोस्रो सङ्गठित प्रयास हो । यो कार्यक्रम अन्तर्गत हाल मातृ शिशु स्वास्थ्यको लागि खोप लगाउने, चेतना जगाउने र स्वास्थ्य सल्लाहको उपलब्ध गराउने मुख्य जिम्मेवारी प्राप्त करिब ५६००० स्वयंसेवक परिचालन हुँदै आएका छन् । यो कार्यक्रम प्रभावकारी नै छ तर सीमित दायरा, न्यूनतम योग्यता भएका जनशक्ति मात्र परिचालन भएको सन्दर्भमा उच्च योग्यता र क्षमता भएका जनशक्ति परिचालन हुन सकेमा अझ प्रभावकारी हुनेछ । यी दुईवटा सरकारी प्रयासको अनुभवको आधारमा १९९९ मा राष्ट्रिय योजना आयोग अन्तर्गत सञ्चालित राष्ट्रिय विकास स्वयंसेवा कार्यक्रम (National Development Volunteer Service ) सरकारी क्षेत्रबाट स्वयंसेवाको प्रवर्द्धनको लागि भएको सफल र प्रभावकारी सङ्गठित प्रयास हो ।

## ५. आवधिक योजनामा स्वयंसेवा

विश्वव्यापी आर्थिक मन्दी समाधान गर्न अन्तर्राष्ट्रिय रूपमै योजनाबद्ध विकास प्रारम्भ भएसँगै नेपालमा पनि २०१३ सालमा योजनाबद्ध विकास प्रयासको अवलम्बन गरी पहिलोदेखि सातौँ योजनासम्मका योजनाहरूले स्वयंसेवालाई खासै महत्त्व र प्राथमिकता दिएको देखिदैन। वि.सं.२०४६ सालको राजनैतिक परिवर्तन पश्चात् खुला र उदार अर्थतन्त्रमा आधारित भएर आएको आठौँ योजना पश्चात् स्वयंसेवालाई सरकारले नीतिगत रूपमा अगाडि बढाएर प्राथमिकता दिएको पाइन्छ।

आठौँ योजनामा युवा जनशक्तिलाई आर्थिक सामाजिक विकासको लागि परिवर्तनकारी भूमिकामा परिचालन गर्ने नीतिका साथ स्वयंसेवालाई योजनाको माध्यमबाट सरकारले अङ्गीकार गरेको देखिन्छ। नवौँ योजनामा युवा वर्गलाई ग्रामीण तथा सामुदायिक विकासमा परिवर्तन वाहक (Change Agent) को रूपमा परिचालन गर्ने नीति लिएको देखिन्छ। दशौँ योजनामा देशलाई आवश्यक पर्ने सक्षम, सबल र अनुशासित जनशक्ति तयार गर्न युवा परिचालन गर्ने नीति मार्फत् स्वयंसेवालाई विकासको एउटा माध्यमको रूपमा स्वीकारेको देखिन्छ।

२०६२/६३ को जनआन्दोलन पश्चात् गणतन्त्र स्थापना भई गठन भएका सरकारहरूले समेत योजनामा स्वयंसेवालाई एउटा विकासको माध्यमको रूपमा स्वीकार गरेको देखिन्छ। पहिलो तीन वर्षे अन्तरिम योजना (२०६५-२०६७) मा राष्ट्रिय युवा नीतिलाई विकास निर्माणको कार्यमा युवाहरूको सहभागिता बढाउने, युवामा नवीन सोच तथा कार्यक्रमहरूलाई सहयोग गर्ने उद्देश्यका साथ विकासमा युवा साभेदारी अनुदान कार्यक्रम गर्ने विभिन्न जिल्लाहरूमा विकासको कार्यमा स्वयंसेवकहरूको रूपमा युवाहरूलाई परिचालन गर्ने नीति अङ्गीकार गरी स्वयंसेवालाई युवा वर्गसँग आबद्ध गर्ने प्रयास गरेको देखिन्छ।

तत्पश्चात् आएको अर्को तीन वर्षीय योजना (२०६८-२०७०) मा पनि स्वयंसेवाको सन्दर्भमा भिन्न दृष्टिकोण राखेको पाइन्छ। यस योजनाको दीर्घकालीन सोचमा नै स्वयंसेवाको प्रवर्द्धन समाजमा स्वयंसेवी भावना स्थापित गराई देशको आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा योगदान पुऱ्याउने साथै यसैको माध्यमबाट वैदेशिक रोजगारीका अवसर सिर्जना गर्ने सोचका साथ स्वयंसेवालाई युवा र वैदेशिक रोजगारीसँग सामञ्जस्यता कायम गरी स्वयंसेवा गर्न चाहने निश्चित योग्यता र अनुभव भएका युवा तथा व्यक्तिहरू परिचालन गरी गरिवी न्यूनीकरणमा सहयोग पुऱ्याउने उद्देश्य लिएको देखिन्छ। यसबाट युवा रोजगारी र वैदेशिक क्षेत्रको बीचमा स्वयंसेवालाई अभियानको रूपमा बढाउने संकल्प लिएको देखिन्छ।

तेह्रौँ योजना (२०७१-२०७३) मा पनि स्वयंसेवालाई सामाजिक एकता प्रवर्द्धन गर्ने माध्यमको रूपमा विकास गर्ने दीर्घकालीन सोचका साथ स्वयंसेवकका रूपमा सेवा गर्न चाहने व्यक्ति तथा संस्थाहरूलाई परिचालन गरी विकासको राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्तमा सहयोग पुऱ्याउने उद्देश्यका साथ व्यक्ति र सङ्गठन दुबैलाई स्वयंसेवाको मूलधारमा परिचालन गर्न खोजेको देखिन्छ।

यसलाई निरन्तरता दिँदै चौधौँ योजना (२०७४-२०७६) मार्फत् स्वयंसेवक सेवाबाट सभ्य सहयोगी र अन्तरनिर्भर समाज निर्माण गर्ने सोचका साथ स्वयंसेवी भावनाको प्रवर्द्धन र स्वयंसेवकका रूपमा सेवा गर्न चाहने व्यक्ति तथा संस्थाहरूलाई परिचालन गरी विकासको राष्ट्रिय अभियानमा सहयोग पुऱ्याउने लक्ष्यका साथ स्वयंसेवालाई विकासको मूलप्रवाहको रूपमा स्वीकार गरेको देखिन्छ।

चालू पन्ध्रौँ योजना (२०७६/७७-२०८०/८१) मा समेत स्वयंसेवा प्रवर्द्धनको लागि नीति तथा कार्यनीति ल्याइएको छ। स्वयंसेवी संस्कृतिको विकास गर्ने रणनीतिका साथ मुलुकको आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा

युवालाई जिम्मेवार बनाउन स्वयंसेवा कार्यलाई अभियानको रूपमा सञ्चालन गरिने र स्काउट मार्फत् युवामा असल आचरण, स्वावलम्बन र स्वयंसेवी भावनाको विकास गर्दै नेपाल स्काउटलाई मानवीय सेवा र विपद व्यवस्थापन जस्ता क्षेत्रमा परिचालन गरिने कार्यनीतिका साथ स्वयंसेवालाई विकास, सार्वजनिक सेवा र विपद व्यवस्थापन तथा जनताको आचरणगत पक्षसँग जोडेको छ। युवामा सकारात्मक सोचको निर्माण गरी स्वयंसेवी संस्कृतिको विकास र श्रमको सम्मान गर्ने संस्कृतिको विकास गर्नुलाई प्रमुख चुनौतीको रूपमा स्वीकार समेत गरिएको छ। यसबाट स्वयंसेवालाई विकास गर्ने क्रममा आउने चुनौतीको समेत अनुमान र आँकलन भएको देखिन्छ।

#### ६. सरकारको नीति तथा कार्यक्रममा स्वयंसेवा

संसद्को विभिन्न अधिवेशनमा सरकारको तर्फबाट संसदमा प्रस्तुत सरकारका नीति तथा कार्यक्रमहरू, सरकार प्रमुखहरूबाट संसदमा हुने सम्बोधनहरूमा समेतमा स्वयंसेवालाई विकासको मूलप्रवाहको रूपमा स्वीकार गरेको देखिन्छ। कहिले महिला स्वास्थ्य स्वयंसेविकाको सामाजिक योगदानको कदर गर्दै सामाजिक सुरक्षाको दायरामा ल्याउने संकल्प गरिएका, कहिले स्नातकोत्तर तहमा अध्ययनरत विद्यार्थीलाई शैक्षिक सत्रको अन्तिम ६ महिना समूह नेपाल निर्माण सेवाका लागि विभिन्न स्थानीय निकायमा विकास निर्माण र अध्ययन अध्यापनको कार्यमा स्वयंसेवकको रूपमा खटाउने उल्लेख भएका छन्। साथै, स्थानीय निकायसँग समन्वय गरी विकास निर्माण राहत र उद्धार साथै विपद व्यवस्थापनमा राजनीतिक दल, सामाजिक समूह र संघ संस्थाहरूलाई स्वयंसेवक परिचालन गर्न अभिप्रेरित गर्नको लागि भएका घोषणाहरूले स्वयंसेवाको महत्वलाई राजनीतिसँग समेत जोडेको छ। साथै, युवालाई राष्ट्र निर्माणमा सरीक गराउन र श्रमको सम्मान गर्ने संस्कृतिको विकास गर्न कक्षा १० देखि १२ सम्म अनिवार्य रूपमा वर्षमा १५ दिन सामूहिक स्वयंसेवा गर्न र यसलाई पाठ्यक्रमको अभिन्न अङ्ग बनाउने घोषणाले समेत युवा वर्गलाई स्वयंसेवा गर्न र स्वयंसेवी भावना जागृत गराउन खोजेको देखिन्छ।

सङ्क्रमणकालीन शासन व्यवस्था, अस्थिर सरकार र नीतिगत अस्पष्टताले गर्दा सरकारबाट लिइएका नीति र गरिएका घोषणा कति पूरा भए, कति पूरा भएनन् आ-आफ्नै कोणबाट व्याख्या र विश्लेषण होलान तर स्वयंसेवालाई विकासको Agent को रूपमा लिन खोजेको वास्तविकतालाई नकार्न सकिदैन।

#### ७. सरकारी क्षेत्रमा स्वयंसेवाको उच्चतम अभ्यास

स्वयंसेवाको सम्बन्धमा २०४६ सालको आमूल परिवर्तन पश्चात् आएका योजनाहरूले लिएका नीति, रणनीति र कार्यक्रमहरूको आधारमा र तिनको कार्यान्वयनको क्रममा राष्ट्रिय योजना आयोग अन्तर्गत आर्थिक वर्ष २०५६/५७ बाट राष्ट्रिय विकास स्वयंसेवा कार्यक्रम सञ्चालन गरियो। करिब २ दशकको सफल र प्रभावकारी कार्यक्रम भए पनि मुलुक सङ्घीय संरचनामा गएको कारण सरकारी सङ्गठनको पुनर्संरचनाको क्रममा राष्ट्रिय योजना आयोग जस्तो नीति निर्माणमा संलग्न Apex Body संस्थाबाट आफै कार्यक्रम सञ्चालन हुनु हुँदैन भन्ने बढ्दो मान्यतासँगै अन्य संस्था र निकायबाट सञ्चालन भएका कार्यक्रमको अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्न समेत एउटा कार्यक्रम राष्ट्रिय योजना आयोग जस्तो स्वतन्त्र र निस्पक्ष संस्थाबाट सञ्चालन हुनु पर्दछ जसले अरू संस्था र निकायबाट सञ्चालित कार्यक्रमसँग तुलना गरी अनुगमन मूल्याङ्कन गर्दा कार्यक्रमको प्रभावकारिता बढेर जान्छ, भन्ने सोच हुँदाहुँदै पनि राष्ट्रिय योजना आयोगको समेत पुनर्संरचना हुँदा यो कार्यक्रम आ.व २०७५/७६ बाट संघमा (युवा तथा खेलकुद मन्त्रालयमा) हस्तान्तरण भई प्रदेश सरकार अन्तर्गत सामाजिक विकास मन्त्रालयबाट हालसम्म सञ्चालन भइरहेको छ।

करिव २ दशकको कार्यान्वयनको क्रममा केन्द्रमा राष्ट्रिय विकास स्वयंसेवा कार्यक्रम सार्वजनिक सेवाप्रवाहमा सहजीकरण गर्ने, गरिबी न्यूनीकरण गर्ने लक्ष्य प्राप्तमा योगदान गर्ने, स्वयंसेवी भावनाको प्रवर्द्धनगर्ने उद्देश्यका साथ स्वयंसेवक परिचालन, स्वयंसेवाको प्रवर्द्धन, सहकार्य र संजालीकरण, क्षमता विकास, अध्ययन अनुसन्धान, सूचना व्यवस्थापन तथा अनुगमन मूल्याङ्कन जस्ता कार्यक्षेत्रका साथ आवधिक योजना, वार्षिक विकास कार्यक्रम, स्वयंसेवक परिचालन कार्यविधि आदिमा आधारित भएर सफलताका साथ सञ्चालन भएको थियो ।

राष्ट्रिय विकास स्वयंसेवा कार्यक्रम अन्तर्गत दलित सामाजिक विकास कार्यक्रम, आदिवासी जनजाति विकास कार्यक्रम, नमूना गाउँ विकास कार्यक्रम, स्यामुलउन्दुङ्ग गाउँ विकास अनुसरण विकास परियोजना, LOW HDI जिल्लाहरूमा स्वयंसेवक परिचालन, युवा स्वयंसेवक परिचालन, स्थानीय स्वयंसेवक परिचालन, ग्रामीण स्वयंसेवक परिचालन, OJT /Intern स्वयंसेवक परिचालन, अप्राविधिक स्वयंसेवक परिचालन जस्ता लोकप्रिय कार्यक्रम सञ्चालन भएका थिए । विपदमा स्वयंसेवक कार्यक्रम अन्तर्गत २०७२ को महाभूकम्पबाट अति प्रभावित जिल्लाहरूमा स्वयंसेवक परिचालन गरी विपदमा स्वयंसेवक संलग्न भएको घटना अत्यन्तै उपलब्धिपूर्ण र प्रशंसनीय थियो ।

## ८. सरकारी क्षेत्रमा भएका स्वयंसेवाका अभ्यासबाट प्राप्त प्रतिफल

माथि उल्लिखित परिप्रेक्षमा भएका सरकारी प्रयासले सकारात्मक परिणाम प्राप्त गरेको, सरकारी तवरबाट स्वयंसेवी भावनाको संरक्षण र प्रवर्द्धनका कार्य भएको पाइन्छ । गरिबी निवारण र युवा बेरोजगारीको समस्या समाधानमा सहयोग पुऱ्याएको, प्रकोपका कारणले विपदमा परेकालाई प्रतिकार्य गर्न सहयोग गर्न स्वयंसेवा सहज र तत्कालको माध्यमको रूपमा कार्य गरेको अनुभव भएको थियो । तत्कालीन द्वन्द्वको समयमा गाउँबाट सेवा केन्द्र विस्थापित भई सदरमुकाममा मात्र सीमित हुँदा समेत गाउँमा सेवाप्रवाहको भरपर्दो माध्यमको रूपमा स्वयंसेवा एउटा माध्यम बनेको थियो । यसबाट सरकारी सेवा र सुविधा तत्कालीन समयमा ग्रामिण र दूर्गम क्षेत्रमा परिचालन गर्न समेत सकियो ।

यसरी नै समुदायमा साक्षरता अभिवृद्धि, आय आर्जनमा सहयोग, सीप विकासमा सहयोग मार्फत् समुदायमा विकासको अभ्यासमा जनसहभागिता गरी लक्षित कार्यक्रम सञ्चालन, मातृ स्वास्थ्य सुधार, बालमृत्युदर कम गर्ने, HIV को रोगथाममा जनचेतना जगाई MDGs प्राप्तमा योगदान, अल्प समयको रोजगारी सिर्जना स्वयंसेवा प्रतिको आकर्षणमा वृद्धि, आदि महत्वपूर्ण उपलब्धि हासिल भएको विषय सरकारकै आधिकारिक दस्तावेजमा समेत उल्लेख भएका छन् ।

## ९. आगामी दिनमा स्वयंसेवा कस्तो हुनुपर्दछ ?

आवधिक योजना नै मुलुकको आर्थिक विकासको सबैभन्दा महत्वपूर्ण नीतिगत दस्तावेज हुने हाम्रो विकास प्रणालीमा पछिल्लो करिव ३० वर्षदेखि स्वयंसेवालाई विकासको एउटा औजार (Tools ) को रूपमा कुनै न कुनै रूपमा स्वीकार गरिएको र विकासको लक्ष्य प्राप्तमा जिम्मेवार बनाउन खोजेको देखिन्छ । साथै, समय समयमा भएका महत्वपूर्ण सरकारी घोषणामा समेत स्वयंसेवालाई अङ्गीकार गर्ने उल्लेख हुँदै आएको सन्दर्भमा अबका दिनमा स्वयंसेवाको महत्व अझ बढ्दै गएको छ । स्वयंसेवालाई समाजमा अभियानको रूपमा सङ्गठित हिसाबले अगाडि बढाउने हो भने आजको विकासको मूल नारा सुखी नेपाली, समृद्ध नेपाल निर्माणमा उल्लेख्य योगदान हुने छ । ग्रामीण समुदायमा सचेतना अभिवृद्धि गर्दै औषधी उपचार मात्र होइन कृषि प्रसार र पशुसेवा क्षेत्रलाई स्वयंसेवाको दायरामा ल्याएर कृषि तथा पशुपालनमा आत्मनिर्भर हुने हाम्रो योजनाको लक्ष्य प्राप्तमा योगदान हुनेछ । स-साना पूर्वाधार निर्माण मात्र होइन स्थानीय सीप, स्रोत र साधनमा निर्भर हुने ऊर्जा उत्पादनको विषयलाई स्वयंसेवाको दायरामा ल्याउन सकिन्छ । शिक्षाको सन्दर्भमा सामुदायिक शिक्षाको स्तर उकास्नु आज चुनौती बनेर उभिएको बर्तमान समयमा स्वयंसेवाको माध्यमबाट सुधारको प्रशस्त

सम्भावना देखिन्छ । आय आर्जनका कार्यक्रम प्रभावकारी नभएर गरिवीको दर्दनाक अवस्था खप्नु परेको अवस्थामा उच्चम विकासलाई स्वयंसेवासँग जोड्न सके रोजगारीका अवसर सिर्जना गरी गरिवी न्यूनीकरणको प्रयासमा योगदान पुग्ने छ । सामुदायिक वनको अवधारणा भनेकै स्वयंसेवाको मर्म र भावनाबाट संचालित छ, यसलाई अभू व्यापक र विस्तार गर्न सके जडिबुटी संरक्षण र निर्यातबाट जनताको आर्थिक अवस्थामा परिवर्तन गर्न सकिन्छ । ट्राफिक व्यवस्थापनमा स्वयंसेवालाई जोड्न सकेमा सहरको यातायात व्यवस्थापन मात्र होइन ग्रामीण जनताको बीचमा Legal Support Program सञ्चालन गर्न सकेमा सहज कानूनी सेवा प्रवाहगरी ग्रामीण जनताको दुःखमा मलहम लगाएर जनताको मन जित्ने सफलता समेत प्राप्त गर्न सकिन्छ ।

नागरिकको दैनिक जीवनसँग प्रत्यक्ष सम्बन्ध राख्ने खानेपानी, सरसफाई क्षेत्रमा साथै सूचना प्रविधिसँग स्वयंसेवालाई जोड्न सकेमा जनताको सामाजिक जीवनयापनलाई केही सहज बनाउन सकिन्छ । त्यसैगरी, सामाजिक सुरक्षासँग जोड्न सकेमा अपाङ्ग, बालक, वृद्ध, महिला, दलित र उपेक्षितको जीवनयापनमा देखिएका समस्याको केही हदसम्म समाधान गर्न सकिन्छ ।

स्वयंसेवा मार्फत् अल्पसमयको रोजगारी सिर्जना गरी सरकारको रोजगार केन्द्रित योजना कार्यान्वयन गर्ने उद्देश्य प्राप्तमा योगदान पुऱ्याउन सकिन्छ । दुर्गम ग्रामीण भेगमा सार्वजनिक सेवाप्रवाहमा स्वयंसेवक परिचालन कोशेदुङ्गो साबित हुनसक्छ । नीति निर्माणमा संलग्न संघ सङ्गठनलाई स्थानीय स्तरका पिछडिएका विपन्न समुदायको अवस्था र जीवनस्तरलाई सोभै र ताजा सूचना तथ्याङ्क प्राप्तमा जोड्न सकिन्छ । दलित वर्गको सामाजिक चेतनामा जागरण गरी सामाजिक जागरणको अवस्था सिर्जना गर्न सकिन्छ । सामाजिक परिचालन, समूह निर्माण र प्रौढ शिक्षा मार्फत् जनताको व्यवहारमा परिवर्तन ल्याउन सकिन्छ । समाजका सबै क्षेत्रहरुमा स्वयंसेवाको आवश्यकता छ ।

यस पृष्ठभूमिमा कृषि, पशु, स्वास्थ्य, शिक्षा, सञ्चार माध्यम, खेलकुद, अनाथालय, भौतिक पूर्वाधार स्वयंसेवक परिचालनका उपयुक्त क्षेत्र हुन् सक्छन् । भौगोलिक आधारमा सबै क्षेत्रमा स्थानीय निकायमा सुशासन स्थापित गर्नका लागि स्वयंसेवकहरु परिचालन उपयुक्त र भरपर्दो विधि हुनसक्छ । सेवाग्राही संस्थाहरु मध्ये खानेपानी कार्यालय, सिँचाई कार्यालयमा प्राविधिक स्वयंसेवकहरुको खाँचो छ । यसरी स्वयंसेवाबाट गाउँघरमा सामूहिक रुपमा गएर सरसफाई, सडक नाटक, स्वास्थ्य शिविरहरु गर्न थालेपछि मात्रै समाजसेवाको भावना जागृत भएर आउँछ । यसले हाम्रो वर्तमान समाजलाई सभ्य समाजको बाटो तिर अग्रसर हुन अभिप्रेरित गर्दछ । यसबाट दूरदराजका गरिब, असहाय, राज्यको सेवा सुविधा, स्रोत र साधन उपभोग गर्नबाट बञ्चित जनतामा राज्य र सरकारलाई हेर्ने दृष्टिकोणमा सकारात्मक परिवर्तन गरी नवीन आशा र भरोसाको सञ्चार गराउन सकिन्छ ।

## १०. स्वयंसेवाको सम्भावना र सेवाप्रवाहको विकल्प

नेपाल परापूर्व कालमा ऋषिमुनीहरुको तपस्या गर्ने थलोको रुपमा रहेको नैतिक शिक्षा, मानवीय शिक्षा र धर्मकर्म प्रति मानिसहरु बढी आकर्षित भएको साथै विभिन्न आदिवासी तथा जनजातिहरुले समेत जातीय आधारमा स्वयंसेवाका विभिन्न क्रियाकलापहरु गरेका अवसरले स्वयंसेवा सेवाप्रवाहको विकल्प बन्न सक्ने प्रचुर सम्भावना देखिन्छ । यसको लागि आज स्वयंसेवालाई हेर्ने दृष्टिकोणमा परिवर्तनको खाँचो छ । नैतिक शिक्षामा जोड दिनु आवश्यक छ । पाठ्यक्रममा नै स्वयंसेवा विषय समेत समावेश गरी केही समय स्वयंसेवा गर्नु पर्ने बाध्यात्मक अवस्था लागू गरी मात्र कुनै तहको प्रमाणपत्रसँग आबद्ध गर्न सक्नु पर्दछ । हाम्रा नीतिमा निरन्तरता र भएका नीतिको पूर्ण कार्यान्वयन गर्नु र सम्बन्धित पदाधिकारीबाट गरेका वाचा र प्रतिबद्धता पालनामात्र गर्ने हो भने आजको आवश्यकता पूरा गर्न स्वयंसेवा कोशेदुङ्गो साबित हुनसक्छ । यस दिशामा हाम्रा नीति निर्माताको ध्यान जाने छ ।

समग्रमा, आज संसारभर प्रचलनमा रहेको सार्वजनिक सेवाप्रवाहमा मुख्य जिम्मेवार कर्मचारीतन्त्रका विकृति र विसङ्गतिको कारण सरकारसमेत लोकप्रिय/अलोकप्रिय हुने, यसबाट सिर्जित घटना परिघटनाले सरकार गठन



र विघटनमा समेत मुख्य भूमिका खेल्ने गरेको गरेको सन्दर्भ हामी सेवा प्रवाहगर्ने मुख्य जिम्मा पाएका कर्मचारीतन्त्रमा आबद्ध कर्मचारीहरु स्वयंले देखे, भोगे र अनुभव गरेको आधारमा सार्वजनिक सेवाप्रवाहको लागि कर्मचारीतन्त्रको उपयुक्त विकल्प के हुनसक्छ ? भन्ने बहसले स्थान पाउन लागेको सन्दर्भमा सार्वजनिक सेवाको प्रवाहको लागि कर्मचारीतन्त्रको उपयुक्त विकल्प सुधारिएको कर्मचारीतन्त्र नै हो वा गैर सरकारी संस्थाको अवधारणा हो भन्ने बहस चलेको छ । के स्वयंसेवा सेवाप्रवाहको उपयुक्त विकल्प हुन सक्दैन ?

यस सम्बन्धमा सबै सेवा मध्येको विशिष्ट सेवाको रूपमा लिइने स्वयंसेवाको महत्व र मान्यतालाई आम जनस्तरमा पुऱ्याउने र बुझाउने, छरिएको स्वयंसेवालाई एकीकृत ढङ्गले सञ्चालन गर्ने/गराउने, स्वयंसेवाको संस्थागत विकास गर्ने, पराम्परागत स्वयंसेवालाई व्यावसायिक र प्रतिष्पर्धी बनाउने र कार्यान्वयनको क्रममा आइपर्ने चुनौतीहरूको समाधान गर्दै आगाडी बढ्ने हो भने निश्चय नै स्वयंसेवा, खासगरी सार्वजनिक सेवाप्रवाहको सन्दर्भमा हाल अवलम्बन गरिएको कर्मचारीतन्त्रको अभ्यास र तयार भएका संयन्त्रलाई प्रतिस्थापन गरी सबैभन्दा उत्तम विकल्पको रूपमा अगाडी बढ्न नसक्ला भन्न सकिदैन । यसलाई बहसको रूपमा अगाडि बढाउन आवश्यक छ ।

### ११. के यो सम्भव छ ?

सार्वजनिक प्रशासन प्रभावकारी नभएको, छिटो, छरितो चुस्त, दुरुस्त सेवाप्रवाहबाट सार्वजनिक प्रशासनले जनताको मन जित्न नसकेको र सेवाप्रवाहको माध्यम कर्मचारीतन्त्रको विकल्पको बारेमा समेत बहस हुन थालेको सन्दर्भमा स्वयंसेवालाई आम नागरिकको पहुँचमा लैजान सक्नु पर्दछ । जनताका नागरिकता प्राप्त, पासपोर्ट प्राप्त, मालपोतका निवेदन लेखन जस्ता विषयलाई स्वयंसेवासँग जोड्न सक्ने हो भने थोरै भए पनि जनतामा सुशासनको अनुभूति हुने छ । राजनीतिलाई सेवा भावले सञ्चालन गरिनु पर्दछ । यसबाट एउटा अभियान सिर्जना गर्न सकिन्छ ।

स्वयंसेवी व्यक्ति, संस्थालाई उचित सम्मान र स्थान दिनु पर्दछ । कर्मचारीतन्त्र भन्दा फरक पृष्ठभूमि, फरक संयन्त्रको कारण सेवाग्राही प्रतिको शिष्टाचार, नम्रता सहितको व्यवहार, समयमा नै सही र उचित सल्लाह दिने चरित्र, समाजमा चेतनामूलक कार्यमा समेत सहभागिता जनाउने प्रवृत्ति, निस्वार्थ भाव, स्रोत र साधनमा किफायती र मितव्ययिता, सबैलाई समान व्यवहार गर्ने शैलीको कारणले यसले कर्मचारीतन्त्रको सुधार, परिवर्तन वा प्रतिस्थापन नगर्ला भन्न सकिन्न । तर यसको लागि अर्थशास्त्रको Profit maximization को सिद्धान्तले कसरी नाफा कमाउन सकिन्छ भने जस्तै स्वयंसेवाको Service Maximization को रूपमा कसरी अधिकतम सेवा दिन सकिन्छ भन्ने मूल सिद्धान्तलाई अपनाउनु पर्दछ ।

विगतका अनुभव समेतको आधारमा स्वयंसेवा मार्फत् सेवाप्रवाहको लागि स्वयंसेवी कार्यमा संलग्न अन्तर्राष्ट्रिय संघ सङ्गठन र अन्य सरोकारवाला निकायहरूसँग सम्पर्क र समन्वय गर्न केन्द्रमा एउटा छान्ता केन्द्रीय निकाय, सङ्गठनको निर्माण गर्नु आवश्यक छ । साथै, परिचालन र व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी र विधि सम्मत बनाउनको लागि एउटा केन्द्रीय छान्ता नीतिको आवश्यकता छ । हालको कोभिड-१९ को महामारी नियन्त्रण कार्यमा विश्वव्यापीरूपमा देखा परेको समस्यामा खास गरी हाम्रो सम्बन्धमा स्वास्थ्यकर्मी परिचालन र व्यवस्थापन गर्न नसकिएको अनुभवले समेत उक्त आवश्यकता पुष्टि गरेको बोध हुन गएको छ ।

## सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. आठौँ योजनादेखि पन्ध्रौँ योजनासम्मका दस्तावेजहरू, राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार, काठमाडौँ ।
२. संसदमा प्रस्तुत सरकारका नीति तथा कार्यक्रम (विभिन्न वर्षका), प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय ।
३. वार्षिक विकास कार्यक्रम भाग-१ (विभिन्न वर्षका) राष्ट्रिय योजना आयोग सिंहदरवार, काठमाण्डौँ ।
४. स्वयंसेवक परिचालन कार्यविधि २०६८ र २०७५, राष्ट्रिय विकास स्वयंसेवक सेवा ।
५. राष्ट्रिय विकास स्वयंसेवक सेवा, परिचयात्मक पुस्तिका, २०७३ ।



# How to Win Public Confidence as Government Officials: Addressing by Fifteenth Plan and SDG in Nepal

Laxmi Ghimire  
Program Director  
lghimire@npc.gov.np/paudelaxmi36@gmail.com

## ***Abstract***

*Government's values, such as high levels of integrity, fairness and openness of institutions are strong predictors of public confidence. Similarly government's competence-its responsiveness and reliability in delivering public services and anticipating new desires are crucial for boosting governance in institutions. While attempting to improve the government operations of developing countries, it is important to focus on both the public services as a whole and how to develop the abilities of the public officials actually performing the government responsibilities and duties. Special attention must be given to codes of conduct, public relations, skill development and ethics awareness in the work place boosting the levels of morale and advancing effective and efficient public administration. A good attitude is essential if public officials are to win public trust. It seems strange in this digital world, awareness of the principles and acting on the principles however, these are two entirely different things. In order to maintain public trust in government administration, each employee must behave in a manner appropriate to the fundamental character of the public service. It can be said that different government administration relies on methodology as opposed to philosophy, to achieve greater results at the expense of fewer resources and to obey the government ethics that require a level of discipline.*

This article deals with the basic principles of conducting expected from government personnel such as awareness of responsibility, effective and efficient government administration, the role of supervisor, and how to guide junior staffs, code of ethics and governance reform addressing by Fifteenth Plan and Sustainable Development Goal (SDG) in Nepal.

## **1. The Responsibility of public officials**

Government officials are regarded as public servants. Their status has been changed and evolved over the years equally the circumstances surrounding the public service are changing rapidly. It is indispensable to meet the changing responsibility of public officials. The main purpose of the public service is to pursue public interest. It is straightforward to transform the status of the government officials

over the period increasing the high demand of public work in people and the digital technology as rocketing its speediness. As the functions of governments expanded and public affairs grew correspondingly more complex, government officials are required to possess more specialist professional skills. The appointment of government officials came to be based on merit so as to ensure fairness and efficiency within the public service. Public officials must perceive their role as a service to the entire community, they must consider the public as partners in government administration and actively seek to open the door to further collaboration.

**The public service can be characterized as follows;**

**I. Public interest**

The main priority of the public service is 'public interest' not profit. Most public service expenses are borne by the tax payer. There is no direct relation between cost and benefit.

**II. Fairness and Neutrality**

The Public service must refrain from giving any form of preferential treatment to any entity at any time. It must provide fair and neutral treatment to all. Fairness can only be achieved through stability and continuity in the public service whereas instability and sudden change increases the possibility of unfair conduct.

**III. Authority**

The public service has the power to enforce an extensive public policy across the entire nation through coercion and penalty.

**IV. Notion of Monopoly**

In regard to the public service, aside from education and health sector, private enterprises are less permitted to undertake services previously provided by the government. Government lean towards to establish public enterprise for those services which are of basic necessity of general public and requires strict control on quality, quantity and price. Furthermore, the government has some kind of monopoly over the particular services (as for example from Nepal - Nepal Electricity Authority and Nepal Oil Corporation). The general public is affected by this in that they have no choice of jurisdiction. If people are unsatisfied with the level of services provided in neighboring city/state unless they actually relocate there. Outside their power in the ballot box, the public has little choice regarding the public service.

## **V. Legal binding**

Public activities in principle, must be operated under the guidelines of particular laws and regulations. Public trust is the core to the success of government administration. These laws and regulations reflect activities which the public entrusts the government to undertake. Public officials must have a legal base for every action that they conduct.

**Changing Circumstances around the public service epitomized below have been enormous :**

### **I. Higher Education**

Most government officials have received further education prior to appointment, is the realm of the privileged few, an academic degree commands respect. The officials are creamed from the best universities, governments can enjoy unusually high level of public confidence.

### **II. Advanced Economy**

Economic development is the primary national concern. As the economy matures, public expectation of the government changes. In times of change, public scrutiny and criticism of government actions tend to increase.

### **III. Civil Rights**

With the demand for more extensive civil rights, the role that the general public plays in government affairs has shifted from that of subject to central player. As example of this is the growth in social movements where individuals group together to concert their demands for change.

### **IV. Internationalization**

In the wake of internationalization, government affairs which were once considered domestic matters are presently the matter of international debate. These procedures and standards are openly discussed in an international setting so that they might be compared with the practices of other nations.

### **V. Information Age**

The information age has increased not only people's knowledge but their desire to know more, people check up to conform whether or not government programs are appropriate. They demand more information disclosure and explanations as to how decisions are reached. In response to this, the government is expected to take public opinion into account and more actively promote public confidence.

## **VI. Digital technology**

The high and advanced technology, these days are influenced over the world. Digitalization has created conducive, clear, visible and audible communication among the government task/work and service delivery as well. It has empowered to be skilled and encouraged public officials to show their confidence in the performance and strategic development.

### **Reliable Public administration;**

Government policies and activities are evaluated not only on their contents but also on the actual process involved in these operations. If public trust is to be maintained, government officials must perform their duties in a manner which reflects the basic objectives of the public service itself.

#### **I. Government operations should uphold appropriate standards and regulations:**

Public administration relies heavily on public trust. Their plans and methodology must be enthusiastically understood by the general public. With the complexity of the present era, policy making and implementation requires specialist of knowledge, flexibility and quick response. In order to provide a fast and appropriate response, government officials must be granted a level of decision making powers. This discretionary authority should be limited to emergency situations where a new phenomenon has arisen unexpectedly. The basic rule on this is to revise laws and regulations to solve the immediate problem at hand (such as Covid-19: a pandemic situation demanding changing modality of lockdown, announcement of emergency situation and aptness of financial management). Even where there is room for discretion, the government should acquire public consent before standards are set.

#### **II. Public Agreement on public interests:**

Government officials should be diligent in their work. If the direction of this work conflicts with public interests, these efforts are merely a waste of resources. In the public sector, this loss is at the expense of the entire tax paying community. In reality, however, judging what is or is not in the public interest is relative and sometimes quite difficult. Raising pension benefits, for example, is favorable for the immediate beneficiaries but increases the financial burden on younger generations supporting the pension fund. Public understanding is required in deciding if government activities meet with public interest.

### **III. Public trust in the fairness and neutrality of Government operations:**

The government must do more than simply act in a fair and neutral manner if it is to win public trust. It must actively set out to increase public awareness and confidence in the fact that it is acting as such. A passive attitude is ineffective. Government officials must actively challenge the situation, by explaining the process behind government actions and disclosing information on which the government decisions are based.

### **IV. A disciplined and approachable public service:**

Public officials now face the challenge of reenacting their image as disciplined and hardworking officials. For public policies and procedures to be well received, public confidence in the government officials planning and implementing them is as essential as the contents themselves. To shake off the negative image that they have acquired and regain public trust, public officials must be seen to be more disciplined and hardworking than private company officials. If public opinion is to be reflected in government administration, an open door policy with one to one communication is extremely important. Public officials must never behave in an arrogant, conceited or self-important. They should always be approachable and easy to consult. Government officials must remember at all times that they are there to serve the broad-spectrum public.

## **2. Effective and Efficient Government Administration :**

Every organization has their own set of goals and must coordinate their operations to accomplish certain objectives. Every activity should be directed towards these objectives. Appropriate objectives are essential for effective and efficient work. Each employee is specified a consignment and tries to the best of their ability to accomplish on time. Supervisors must keep an eye on day to day work operations and always be attentive to findings ways to improve with the appropriate instructions. They are also expected to motivate their staff to imply their own standards of work. Performing public functions is not individual work it is an organizational work. Each employee is expected to understand their role and the function of their responsibility so that effective and efficient operations may be accomplished. For that, it is appropriate to comprehend the principles of work and effective and efficient operations;

### **I. Management of operations**

Each job has its own objective. This objective must be broken down into concrete activities. The target must clarify the direction and goal of the

activity, outline the results as expected and set a deadline for the completion it. A plan should clarify tangible worth and measures to reach its targets. If there is a discrepancy in opinions or a conflict of interests in the task, the supervisor must take every effort to restore the harmony in a pleasant atmosphere. Evaluation by a supervisor alone is not effective, group evaluation is much more preferable. The information acquired from the evaluation must be shared among the whole staffs so that they may use of the evaluation results to construct the forthcoming target and plan.

## **II. Management by objectives (MBO)**

The purpose of management by objective has come to be two-fold i.e. organizational goal and individual goal. The role of management is to maintain a balance between them. MBO involves the three steps of setting the target, working towards the target and evaluating the target achieved or not. It is essential to divide the organizational goal and assign individual targets to each staff. Need to set concrete and feasible target that officials will be motivated to accomplish and involvement of staff themselves in setting their own targets. It should be considered to monitor the progress of the employee's work and provide feedback and intermittent evaluation to motivate them. Supervisors are expected to provide their full support so that they may attain the targets. It is important to utilize the evaluation result when setting the next set of targets and training staff.

## **III. Improvements in work**

Supervisors must constantly seek to upgrade the quality of work performance within their unit. With the support of their subordinates, they may successfully overcome any obstacles. A primary source of motivation towards work improvements should be a supervisor's awareness of the necessity for change. Supervisors must accurately analyze current standards of work performance and plan to increase the speed, reduce the cost and improve the efficiency. Improvement is always accompanied by change. Supervisors require the cooperation of other staff if work improvements are to be met. Consent from all the relevant staff, and particular subordinates, is a prerequisite to any improvement in work. Supervisors must be sensitive to issues of concern, take a creative approach for finding solutions and provide the motivational environment with creativity.

## **IV. The ability to find and solve problems**

Each problem displays a symptom before it rises to the surface. The ability to recognize symptoms depends on the skills of observation and foresight.



Foresight is often considered a fifth sense as intuition or a spark of genius is perceived. The ability to analyze information and taking action effectively advances value to solve any problems. Once a problem is recognized, the next step is to think of a solution where creativity initiates. Creativity cannot be developed in a short period of time. The accumulation of various knowledge over a long period of time and an awareness of essential issues is required to nurture creativity. When problems arise, the faster they are solved the better. The solution to a problem often requires the cooperation and consent of other people where the element of persuasion is the key. Experience without reflection is too specific to learn and flexibility is essential to finding a true solution.

#### **V. Team-spirit/Project team**

Everyone must act in a cooperative and friendly manner. The team meeting should be planned once a week of an hour and reviewed various issues with a concrete plan of relevant unit through creating collaboration. Minutes should be taken at each meeting, distribute to each member to the relevant section before the next, follow up the implementation of previous decisions, reward the best performance and share to other as well. For a project team to be successful, the full cooperation of a related section and a sense of unity or comradeship of belongingness are indispensable. If a project team has difficulty in reaching a consensus among its members, it is sometimes operative to ask the opinions of members outside the team.

#### **VI. Good Communication and Effective Meeting**

The choice of with whom to communicate is very important. Effective communication and information are conveyed from one to another, can be judged by the reaction it receives. Good communication requires that all members concerned pay attention to the position, opinions and feelings of other. It is important to clarify in advance that the message to be conveyed is both clear and concise. Choosing an appropriate medium to convey information is imperative if the message is to be understood visibly. The timing of communication is entirely important, better to communicate the message at the earliest possible date and follow up with reminders at every given opportunity. Junior staff may not have the confidence to communicate directly what it is they wish to convey. Senior staff must create an atmosphere that is conducive to open communication. Japanese companies increase the efficiency of office work by reducing the number and time of meeting. They believe time is money and efficiency of meeting is for just an hour or reasonable amount of time.

## **V. Productivity in Public Administration**

Productivity is certainly very difficult to measure. It is fairly straightforward to estimate volumes of input and output. The main person or unit behind the planning or operation of a policy will be required to take responsibility and abolish or adjust it if the output is judged to be insufficient. To increase productivity, organizations and officials must be made more aware of the importance of this. Productivity is often equated with the efficiency of management and this frequently results in a reduction in activities or cutbacks in the workforce. Supervisors must understand that streamlining is just one aspect of productivity. Being sensitive to productivity levels is extremely important.

## **VI. Office Environment**

The best temperature in which each office staff feels comfortable. It is essential to take care of air ventilation in the office. Wind has a natural rhythm and this rhythm itself has a positive dynamism on the mood of staffs. It may help to relieve stress or increase their imagination and preferable. Enough brightness with natural light is remedial. It makes people feel relaxed and may promote their creativity. The color of office walls, curtains and flooring have an enormous impact on the productivity of the staff's work performance. Example from Japan, following color chart indicates what effects different colors have on people;

- a. Navy blue - Stabilizes people's mind. Their thinking will be more active.
- b. Light blue -Reduces levels of stress. Makes people feel more relaxed.
- c. Green - Provides a sense of security. People will act more slowly.
- d. Orange - Excites the imagination. People will converse more actively.
- e. Yellow - Attracts attention. People get excited and find it easier to concentrate.
- f. Brown - Makes people calm and less active.

Apart from this, shared room among the supervisor and subordinates develops the team-spirit and makes quickly and fastens the decision.

## **VII. Direction of the Public Service**

Today is the stage of information, segmentation and e-governance. People have an opportunity to judge for themselves whether or not the decisions are appropriate. To meet these expectations, government must explain the legitimacy of their decisions and need to strengthen public confidence. Segmentation here requires specialists who can analyze and understand every detail behind very complex new concepts and ideas. The increase in the information people may access and segmentation inevitably will bring change. People have become more assertive and proactive in recent period. This form of self-assertion brings changes within organization.

### **3. The Role of Supervisor**

Supervisors are required to perform their duties while at the same time manage all the work and supervise staff in their office for effective and efficient operations. Supervisors must play a leading role in changing public administration. In order to cultivate a sense of unity, cooperation among fellow staffs and smooth communication are essential. Supervisors in accordance with their position in the organization must have close communication with and keep harmony among other co-staffs. Supervisors are responsible for operations in their office have to exert leadership. Leadership is a skill that requires winning the heart of people. Good leadership is not acquired by superficial technique or knowledge, it requires a person to cultivate decent overall character. When supervisors have difficulty in gaining the acceptance, it may be helpful to ask assistance from their boss to develop techniques of persuasion. It is energetic to integrate the people organically and make them work vividly in order to exert more power as a group rather than concentration on the accumulation of individual power. Effective and efficient operation of work entails good human relations among staff. Supervisors are expected to take the initiative in establishing following starring role;

#### **i. Protagonist Supervisor ;**

Supervisors must act as a good assistance to their senior officers. They should ensure the organization's policies, consult at appropriate times, express opinion frankly, be capable of responding to the boss, take responsibility of own task and share appropriate skills/strategy to tackle the problems. Strong connection with colleagues require good communication, cooperation and sound human relation such as be conscious to act as a team member, exchange work related information and respect the views of the contemporaries and relevant sections as well. The attitude and leadership

talent of the supervisor is very significant in the motivation and boosting the morale of the staff.

**ii. Transformative quality**

Supervisors are required to constantly review and reappraise the apt of the organizational work to the society/ development. As the needs of the society change, supervisors are expected to make corresponding revisions to meet the new demands, novel trends and innovativeness. Bestowing the modern day, supervisors must be extremely flexible to light the rapid changes of the technology and creativeness. They must be capable of taking decisive action to cope with the changes that demands the responsibility of the day. Supervisors, in a leadership capacity, must be sensitive to the issue of raising the morals, self-assurance and ethical standards of their immediate staff.

**iii. Supportive to the Boss**

Good understanding of the organization's mission must be communicated from downward to top management. Supervisors remain attentive and fully understand the mission that serves the public interest both in spirit and the letter. If supervisor's ideas conflict with instructions from their immediate boss, they have to express the reservations directly. Decision making is the main responsibility of the boss. With strong directives and instructions based on sound decisions, operations may be carried out effectively and efficiently. To get the satisfactory decision, constructive ideas and positive suggestions should be provided to the boss in addition to the basic factual information. The outcome of the work is the full responsibility of the supervisors, they should never blame the results on their staff, and rather the best strategy is to enhance the ability to stand in for the boss if so required the judgment and resolution.

**4. How to Guide Junior Staff**

One of the responsibility of supervisor is to develop junior staff. Supervisor must understand the importance and necessity of staff development, acquire effective and efficient training skills and try to develop the abilities of their staff. The main methods of human resource development are on-the-Job training (OJT) and Off-the-Job Training (Off-JT). OJT is a method of training through the course of everyday operations of work. Supervisors are expected to undertake OJT along the guidelines of pre-determined plan but at the same time remain flexible enough not to miss other appropriate opportunities for conducting it. Guiding officials is conducted through daily contact with staff. Supervisors may not even be aware that they are conducting OJT but explanations, discussion and verbal communication

with staff all provide good opportunities for this. When assigning job to officials, supervisors must consider not only the accomplishment of work but also the development of their abilities. Delegating authority is a high level method of developing the abilities of official. OJT and OFF-JT should complement each other. A combined effort advances the ability of staff more effectively and efficiently. The personnel's own spontaneity, however, is equally important in this. OJT and OFF-JT should aim to assist in their self-development. Supervisor must therefore be aware of how staff try to develop themselves, decide which OFF-JT courses they should attend and conduct appropriate OJT to this effort.

Everybody is happy to be appreciated, appreciation provides a sense of job satisfaction and feel a level of pride in the staff's performance. Self-motivation is essential if supervisors are to develop and lead officials in an effective and efficient manner. To heighten their motivation, supervisors must know what their staff expect to gain from work. If staffs are actively involved in their own jobs, they feel a sense of responsibility towards their work.

## **5. Human Resource Development**

Human resource development is an evolving discipline, it has a broader and a larger scope. It is an integral organizational function exists within political, social, economic, governance and ethical contexts that involves the administrative and legitimate component. It is recognized as the integrated use of training and development program. Particularly, it reveals personal knowledge, strategic skills and better performance that fosters organizational and personnel career development efforts to improve individual, group and institutional effectiveness and efficiency. Thus, investment in human resource development has the long-term benefit for the national development.

While the organization should make every attempt to develop its staff, the real motivation must come from the officials themselves. Strategies are encouraged to support self-motivation and self-development. One of them is OJT where staff development is undertaken in the process of their day to day work by the Supervisor. The other is Off-JT where staff are sent to courses at research institutes, particular seminar outside or to undertake research at universities. They may even be assigned to support other members of staff who are making self-improvement efforts outside the office. In addition, personal policies such as planned job rotation and promotion, provide the officials with new experiences, encourage them to better themselves and hence contribute to human resource development.

**Let's outline the characteristics of OJT and OFF-JT below:**

	<b>OJT</b>	<b>Off-JT</b>
Objectives and Needs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• It is possible to set objectives according to individual needs.</li> <li>• It is easy to ascertain individual needs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Everyone in the group has the same requirements as training needs are determined in advance.</li> </ul>
Targets	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OJT can provide both individual and specialist training.</li> <li>• It is an appropriate method of providing knowledge and skills directly related to the employee's work.</li> <li>• OJT is an effective method of training successors.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Off-JT can provide sets of rules or principles, well –structured knowledge and related skills.</li> <li>• Off-JT may be utilized to provide highly advanced knowledge and technological skills.</li> <li>• Off-JT is an effective method to raise the knowledge and skills of staff to a certain level.</li> </ul>
Methods	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A lot of opportunities are available for OJT. There is no need for any additional expense.</li> <li>• It is possible to repeat elements that have not been fully understood.</li> <li>• Supervisors themselves can lead their staff.</li> <li>• There are no restrictions on time or place. Staff may continue with their regular work.</li> <li>• It is easy to follow up.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Away from their office, officials may concentrate more directly on training.</li> <li>• It is possible to organize an effective curriculum.</li> <li>• An expert or specialist in a particular field may be employed in this training.</li> <li>• It is possible to train a large number of staff at the same time.</li> <li>• This type of training involves a certain degree of expense.</li> </ul>
Effects	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The effects of this training have a direct impact on the staff's work.</li> <li>• Skills are learnt in the process of everyday work so staff are unlikely to forget the skills that they have learnt.</li> <li>• It is easy to evaluate the effect of training.</li> <li>• It is an effective method of changing the behavioral patterns of staff.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Officials may assist each other throughout the training process. This is an effective method of broadening individual perspectives. It may also help to pinpoint any misunderstandings.</li> <li>• Off-JT may raise the overall standard of officials.</li> <li>• Off-JT may provide knowledge that is essential to the needs of the time.</li> </ul>
Staff relations	<ul style="list-style-type: none"> <li>• It is useful for creating a level of mutual understanding and respect between supervisors and their staff.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• It is useful for understanding staff to various sections or groups, so that they may make valuable connections.</li> <li>• It is an effective method of developing</li> </ul>

	OJT	Off-JT
	<ul style="list-style-type: none"> <li>It is an effective method of cultivating a positive attitude towards learning.</li> </ul>	a sense of unity among officials who participate.

When OJT and Off-JT are designed to complement each other, the result will be twice as effective. OJT provides staff with information and advice on a daily basis while Off-JT provides opportunity to solidify this knowledge. OJT allows the knowledge acquired in Off-JT to be put into practice. To sum, OJT is the responsibility of the supervisor.

## 6. Ethics and practices

Public officials themselves are extremely conscious of the issue of ethics. It is essential to raise the standards of ethics of public personnel if corruption and bribery are to be eradicated. High standards of ethics are required not only from public officials but also in other professions. Public officials must observe their codes of discipline more strictly because of higher responsibility taken for national interest. In implementing the law, government officials are expected to lead their own lives as good models of law abiding citizens. They must be fully aware of their mission as upholders and implementers of the law. Before they may supervise the morality of others, their own sense of morality and standard of ethics must be impeccable. Ethics are closely connected to the sense of values and patterns of behavior of each individual. The sense of values of each public officials reflects history, culture, the current social climate and their immediate living environment. How the globalization of ethics initiated are outlines some examples as follows;

- i. Member states of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) adopted the Convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions in November, 1997. Each member state has been asked to sign it. The essence of this treaty is that each member state makes the bribery of a foreign public official a criminal offence by its own legislation within its own country. The background to this is that the USA, was the only country in the world with a law existing to prohibit the bribery of foreign public officials.
- ii. The council of OECD recommended the improvement of ethical conduct in the public service to its member states in 1998 and presented the 12 principles of ethical conduct in the public service. Such as 'ethical standards for the

public service should be clearly defined’ and ‘public servants should know their rights and obligations when wrongdoing is exposed’.

- iii. The general assembly of the United Nations adopted the resolutions ‘Action against corruption’ in December 1996. This requested that member states take appropriate action against corruption. The resolution established an international code of conduct for public officials and recommended it to member states as a tool to guide their efforts against corruption. This codes stipulates 11 principles, including “Public officials shall not use their official authority for the improper advancement of their own or their family’s personal or financial interest”.
- iv. The European Union adopted a treaty against corruption among public officials in member states. The World Trade Organization continues to discuss the issue of bribery as a barrier against free trade.

## **7. Governance Reform addressing by Fifteenth Plan and SDG in Nepal**

In the context of Nepal, let us discuss about the latest document known as Fifteenth Development Plan at first and next to SDG. The development plan has provision to enhancing the democracy and good governance through leadership development, justice system, governance reform, administrative good governance and corruption control.

- i. Leadership Development is possible through enabled and effective leadership engazement for plan formation. It pursuits succession plan, clear job description, reward system and administrative autonomy. Development of cooperation and sharing model is strengthened by level and actor-wise leadership interrelation and effectiveness, and capacity based leadership development through prioritization and respectful cultural development.
- ii. Justice system can be enhanced through information technology friendly case management, legal education and civic education.
- iii. Governance reform is the comprehensive phenomenon can be improved through transparent and effective government system, measurable performance standard and positive recognition to public service.
- iv. Administrative governance can be reformed through human resource development, intergovernmental cooperation and coordination, people and



development friendly service delivery, responsible and result oriented public officials.

- v. Corruption control is possible by integrity based society development, preventive, promotional and retributive measures against corruption, responsible and transparent public service and control on mismanagement of economic resources in all state and non-state sectors.

Similarly, Sustainable Development Goal-16 exists to provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive system. This goal targets promoting the rule of law at the national and international levels and ensure equal access to justice for all, reducing illicit financial and arms flows, reducing corruption and bribery in all their forms, developing effective accountable and transparent institutions at all levels. Nepal has taken good initiation for implication of these targets and has made some remarkable progress in some aspects. Though, now, the outbreak of the Covid-19 pandemic is affecting the target to meet as the expectation. SDG is not only the responsibility of the government, it is the responsibility of the whole nation, thus it has been focussing to be internalized in the policy and plan development in sub-national level as well as the priority given for SDG localization. Good Governance and accountability are the priority of the government. The government is committed to strengthening the rule of law over the whole structure and ensuring equal access to justice to all its citizens, especially to those who are disadvantaged. It has adopted various legislations in its endeavor to implement the constitutional provisions on fundamental rights and is working to successively formulate more. Such legislations and institutional mechanisms facilitate the access of marginalized communities to justice, including through the provision of free legal aid services. There is a strong commitment of the government to ensure that they are not barred from getting justice. Though Nepal has made significant efforts towards creating a peaceful, inclusive and just society, it needs to fast track progress in all the areas under Goal-16 as a cross-cutting issue in order to realize the 2030 Agenda.

In addition, Nepal has made deliberate efforts to incorporate the concept of 'Leaving no one behind.' The fundamental equity-based principle of the SDGs has a strong resonance in Nepal, as the country has now adopted a forward-looking and transformative constitution with inclusive governance and strong commitment to justice and the enjoyment of fundamental rights by all. The constitutional provisions, specific laws, inclusive political and public institutions, creation of dedicated constitutional bodies, social protection and security provisions, growing public expenditure in social security and targeted programs for the vulnerable and

marginalized population, are all positive strides to bring about transformation in the country.

## 8. Conclusion

Public confidence by government officials is the credibility towards the government function for better delivery. Winning mind and touching the heart respects the public people demands and need of the front. Responsibility is not the old, it is the demand of the day. Today, we need shared and team responsibility that brings the solution fast and smart. Then government officials win the confidence to the public, increase the trustworthy environment and reform the governance system. To meet the dictum of less government and more governance is the heart of the public officials for strengthening capability of general people and scaling up the stakeholders of the government close to the door of the whole nation. Thus, the responsibility of the delegated authority, effective and efficient government administration, the smart role of supervisor, guidance to the junior staff and code of ethics and practices support to win the public confidence of the government officials and concentrates on the governance reform in developing countries like Nepal. The Fifteenth plan of Nepal has incorporated graduation from the LDC status, and attainment of the SDGs as its intermediate milestones. The plan includes, for the first time, a long-term perspective with a 25-year vision. ‘Prosperous Nepal, Happy Nepali’ with 10 indicators as the four are related to prosperity and six with happiness. The way forward to Nepal is focused on the implementation of this plan with tackling the pandemic situation of Covid -19.

### References:

1. The Nippon Foundation (2000). How to win public confidence as government officials. Association of Public Service Training and Development. Japan.
2. Chalofsky, N.E., & Reinhart, C. (1998). Effective Human Resource Development: How to build a strong and responsive HRD function. San Francisco, London: Jossey-Bass Publishers.
3. Government of Nepal.(2019). “Fifteenth Plan:2019/20-2023/24”.National Planning Commission. Singh durbar, Kathmandu.
4. Government of Nepal.(2016). “Sustainable Development Goals; Status and Roadmap: 2016-2030”. National Planning Commission. Singh durbar, Kathmandu.
5. Government of Nepal.(2020). “National Review of Sustainable Development Goal”.National Planning Commission. Singh durbar, Kathmandu.



# Plant Variety Protection in Nepal with reference to Farmers Right

- Durga Dhutta Dhakal  
Ex- Secretary, Office of Province Chief, Bagmati Province  
- Sagar Baral,  
Millennium Fellow, United Nations Academic Impact and Millennium Campus Network

## ***Abstract***

*A specific form of intellectual property right known as plant breeders right (also called plant variety right), applies to plant varieties. The concept of plant breeders Right arise from the need to provide incentives to plant breeders engaged in the creative works of research which sustains agricultural searcher to share benefits of his creativity with society. Plant varieties protection is an exclusive right provided to plant breeders for introducing specific plant variety done by crossing varieties. The plant variety protection is a key to innovation and incentives to develop solutions in the agriculture sector. Plant variety protection is related to three rights: Breeders Right, Farmers Right and Researchers Right. However, the paper is more concerned with the farmers rights. The critical aspect is farmers are not merely the consumers of seeds of improved plant variety but they are also the breeders of improved plant variety seeds. Most importantly, they are custodians and owners of plant genetic resources that form the basis of variety development and plant breeding. The Farmers right over plant varieties indulge two basic concepts: Farmers right over the protected breeders varieties and Farmers right over their own varieties and knowledge. In this milieu, plant variety protection is must for achieving the sustainable development goals. The objective of paper is to trace the Nepal development concerns regarding intellectual properties protection to plant varieties in relation to national and international obligation.*

## **1. Debate for Plant Variety protection for famers rights**

Food and Agriculture Organization (FAO) predicted that the global population would reach 9 billion by 2050, and that the average per capita food consumption would increase to 3,100 kcal per day. Currently, 12.9 percent of the world population is suffering from malnutrition. It is predicted that agricultural productivity needs be increased by 70 percent to meet the food requirement of the world's growing population. In this backdrop, the production of successful plant variety is highly desirable as it increases yields, nutritious, resistance to pests, disease, draught and regionally adapted to different environment and increase the number and diversity of varieties.<sup>1</sup> Development of new plant variety aids in early

---

<sup>1</sup> Rama Krishna, Biotechnology Intellectual Property law, 1<sup>st</sup> ed., National Law School of India University, 2003, p. 100.

maturity and also leads to low use of pesticides. Huge agricultural biodiversity, "about 30,000 crops landraces, evolved and grown across the diverse climates"<sup>2</sup> is the major opportunity for Nepalese farmers to be breeders in Nepal. About 15- 25% food products are being lost annually in pre and post-harvest activities caused by pests and if the loss is minimized, it can play a significant role in food security.<sup>3</sup> Climate change is a serious challenge for domestic and global agriculture. Nepal is highly vulnerable and "ranked 4th in the world"<sup>4</sup> from this perspective. Farmers will be highly affected from this. Breeders and farmers need to develop many varieties to resist increasing climate. Plant variety protection justifies the direct modification of the gene of the plant is possible rather than resorting to the trial and error process in developing new plant variety. In this 21st century more demands are to be met with less land and labor since cultivation is diminishing due to the excessive urbanization and land fragmentation.

At the other side of coin, it may cause the parasite tendency to the farmers as farmers may excessively depend upon foreign commercial breeders. Economically, it fuels the increasing "trade deficit of nation". The foreign commercial breeders seed may also be full of defects as they are inclined towards creating the monopolized seed dependency in the LDC. For example, the Nepalese activist resisted the use of Monsanto accusing "Monsanto takes away a farmer's right and ability to use his/her own seed forever and after farmers must buy their seeds and chemicals from Monsanto."<sup>5</sup> Furthermore, due to the use of Hyderabad (India) based Renova Seed Science India Pvt Ltd, farmers had the low paddy yields<sup>6</sup>. Therefore, it may destroy the fertility capacity of soil and, also lead to lower or null

---

<sup>2</sup> Kamlesh Adhikari, Intellectual Property Rights in Agriculture: Legal Mechanisms to Protect Farmers' Rights in Nepal, PRO PUBLIC and SAWTEE, Kathmandu, 2008, p. 25.

<sup>3</sup> Parashu Ram Ahikari, AN OVERVIEW OF PESTICIDE MANAGEMENT IN NEPAL, The Journal of Agriculture and Environment, Vol:18, 2017, p. 95 available at [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:R7zMtIT\\_JYYJ:https://www.nepjol.info/index.php/AEJ/article/view/19894/16382+&cd=5&hl=ne&ct=clnk&gl=np](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:R7zMtIT_JYYJ:https://www.nepjol.info/index.php/AEJ/article/view/19894/16382+&cd=5&hl=ne&ct=clnk&gl=np) accessed on February 28 2020.

<sup>4</sup> B.K Joshi, PLANT BREEDING IN NEPAL: PAST, PRESENT AND FUTURE, Journal of Agriculture and Forestry University, Volume 1, 2017 p. 26 available at [http://afu.edu.np/sites/default/files/Plant\\_breeding\\_in\\_Nepal\\_Past\\_Present\\_and\\_Future\\_BK\\_Joshi.pdf](http://afu.edu.np/sites/default/files/Plant_breeding_in_Nepal_Past_Present_and_Future_BK_Joshi.pdf) accessed on 2 March 2020.

<sup>5</sup> SASCHA FULLER, Why Monsanto?, Nepali Times, 04 NOV 2011 available at <http://archive.nepalitimes.com/news.php?id=18674#.XmSZIHduLD4> accessed on March 8 2020.

<sup>6</sup> Govt to compensate Garima-seed victims, The Republica Daily, November 1, 2019 available at <https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/govt-to-compensate-garima-seed-victims/> accessed on 8 March 8, 2020.

yield. Therefore, plant variety protection may be necessary evil for farmers in terms of solely giving priority for breeders only.

## 2. Test for Plant Variety Protection

In order to qualify for plant variety protection, a variety must be new, distinct, uniform and stable. Article 6 of UPOV deems a variety as "new," if, "at the date of filing of the application for a breeders' right, propagating or harvested material of the variety has not been sold or otherwise disposed of to others.... by or with the consent of the breeder, for purposes of exploitation of the variety. For instance, the standard excludes public knowledge, prior cultivation, and limited publication from affecting novelty. Similarly, Under Article 7 of UPOV, a variety is distinct if it is clearly distinguishable from any other variety whose existence is a matter of common knowledge at the time of filing the application. It also denote variety whose is beyond a matter of common knowledge.<sup>7</sup> Under Article 14 of UPOV, a variety is a matter of common knowledge if it has been the subject "of an application for the granting of a breeders' right" or "has been entered in the official register of varieties, in any country. Furthermore, uniformity is achieved if all plants of the same variety possess identical characteristics, and stability is achieved if these characteristics remain unchanged during propagation."<sup>8</sup>

### International Law

According to the TRIPS Art. 27.3(b), new plant varieties should be protected either by patents or by effective *sui-generis* system or combination of both.

Option 1	Option 2	Option 3
WTO Members can choose to protect plant varieties through patents	WTO Members can develop an effective <i>sui generis</i> system to protect plant varieties. This means they should bring an effective kind of national law that grants IPR over new plant varieties through plant breeders' rights certificates.	WTO Members can develop a system that gives patents as well as plant breeders' rights certificates to protect plant varieties.

<sup>7</sup> Srividhya Ragavan & Jamie M. O'Shields, Has India Addressed Its Farmers' Woes? A Story of Plant Protection Issues, vol 20, Geo. Int'l Envtl. L. Rev. 2007. p. 106. Available at <https://scholarship.law.tamu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1509&context=facscholar> accessed on 8 March, 2020.

<sup>8</sup> Ibid. p. 108.

Table: Options for the protection of plant varieties in TRIPS

During its accession to the WTO, Nepal chose to develop a *sui generis* system for the protection of plant varieties, that is, granting of plant breeders' rights certificates and not patents to the inventors of new plant varieties.<sup>9</sup> *Sui generis* itself can take many forms, the range of flexibility is wide for a WTO member to develop its own mechanism to protect plant varieties taking such country-specificities as level of economic development, resources, agricultural and industrial policies, the state of the public and private research capability, and special needs of small farmers and indigenous communities in to account.<sup>10</sup> The United Nations Sustainable Development Goals 2030 have incorporated food security, improvement of nutrition and promotion of sustainable agriculture to end hunger in the world. Convention on Biological Diversity, provides for "Access and Benefit sharing(ABS)"<sup>11</sup> from the utilization of knowledge, innovations and practices of the farmer communities and also oblige to take "national measures"<sup>12</sup> for it. Similarly, convention also recognized the farming community "prior consent for access to genetic resources"<sup>13</sup> and using their knowledge for plant breeding for commercial gains. Additionally, ITPGRFA, 2001 has recognized farmers rights to save, use, exchange and sell farm-saved seed/propagating material, right to traditional knowledge, right to participate in sharing benefits, right to participate in making decisions at the national level.<sup>14</sup> Moreover, "Nagoya Protocol"<sup>15</sup> aims to implement the provision of convention on biodiversity provision regarding to Access and Benefit Sharing and Prior information Consent.

---

<sup>9</sup> Ibid p. 39.

<sup>10</sup> Madhusudan Upadhyay, Sriram Neupane and Sunil Dhaubadel, AGREEMENT ON TRIPS: LEGAL FRAMEWORK FOR PLANT VARIETY PROTECTION , FAO, p. 126 available at <http://www.fao.org/3/ae896e/ae896e08.pdf> accessed on 1 March 2020.

<sup>11</sup> Article 8(j) Convention on Biological Diversity, 1992

Access is the acquisition of biological (genetic) resources and/or TK, innovations, technologies or practices. Benefit sharing is the sharing of benefits (either in a monetary or a non-monetary form or both) arising out of the commercial use of resources and/or TK between the provider (owner) and the receiver (user) of the resources and/or TK.

<sup>12</sup> Article 15.7, Convention on Biological Diversity, 1992

<sup>13</sup> Article 15, Convention on Biological Diversity, 1992

<sup>14</sup> Article 9 International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (Nepal is party)

<sup>15</sup> The Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity, also known as the Nagoya Protocol on Access and Benefit Sharing (ABS) is a 2010 supplementary agreement to the 1992 Convention on Biological Diversity (CBD). Its aim is the implementation of one of the three objectives of the CBD: the fair and equitable sharing of benefits arising out of the utilization of genetic resources, thereby contributing to the conservation and sustainable use of biodiversity. Nepal became the party to this convention on 2019.

The Convention of Farmers and Breeders, 1998 is also regarded as effective sui-generis model law for protection of rights of farmers and breeders. The convention has provision that breeder will forfeit her/ his rights if s/he:

- unable able to meet the demand of farmers leading to a scarcity of planting material, increased market price and monopolies; and
- fails to disclose information about the new variety or does not provide the authority with the reproductive or propagating material.

However, convention for the protection of New varieties of plant, 1991 is not ratified by Nepal.

## **National Law**

There is no specific policy for plant breeding and genetics in Nepal. The Seed Act, 2045 has defined the breeder as "a person, organization or body which brings into use any variety of the crops by breeding or selecting it for the first time."<sup>16</sup> As a governing body, the act has envision the National Seeds Board to carry following major functions relating to plant variety protection:<sup>17</sup>

- To approve, release and register the Seeds of new variety as prescribed.
- To test the specialty, uniformity and permanency of the Seeds of new Variety and grant the right of ownership to the Breeder as prescribed.

The provision of "restriction for imports of seed variety which cause damage to the agricultural activities in Nepal"<sup>18</sup> is progressive in terms of farmers right. In such adverse impacts, TRIPS provision of "National Treatment" is restricted. Similarly, with the aim of providing compensation in case of faulty and misrepresented seeds provided by breeders, Nepal Government has introduced Seed Compensation Directive, 2073. The compensation is provided as determined by Evaluation Committee.<sup>19</sup> Furthermore, National Seed Vision (2013- 2025) has also recognized a sui-generis method farmers right that will strike a balance also with breeders right. The government of Nepal endorsed the Integrated Intellectual Property Policy 2017 in which plant variety protection and protection of genetic resources have been incorporated as IP rights. Nepal has drafted the two-draft bill:

---

<sup>16</sup> Seed Act, 1998 (Bieu Ain 2045), s 2.

<sup>17</sup> Ibid. s. 5.

<sup>18</sup> Ibid s. 15A. "Government of Nepal may, by publishing a notice in the Nepal Gazette, restrict the import of the Seeds of any such specific Variety which may cause damage to or adverse impacts on the agricultural activities in Nepal or the export of the Seeds of any such specific Variety of Nepalese origin as should not be exported for any specific reason."

<sup>19</sup> Seed Compensation Directive, 2073 s. 4.

Access to Genetic Resources and Benefit Sharing, 2002 and Plant Variety Protection and farmers right bill, 2008.

### 3. Nepalese Experience

There has been increasing debate in Nepal that protection of plant varieties would be counter-productive to Nepal. They are concerned about their farmers' rights to save seeds for the next growing season.<sup>20</sup> Seeds Act, 2045 which is only existing mechanism lacks substantial provisions regarding farmers breeding rights. Despite Nepal being member of WTO/TRIPs since 2004, it has failed to comply with provisions regarding farmers rights. Neither provisions of TRIPs have been complied in Seeds Act nor has separate legislation been introduced to address the right of farmers engaged in breeding explicitly.

Seed Act, 2045 has limited provision regarding the seed development, certification, registration and release programme. In order for the seeds to be qualified for registration and release, the Seed Act requires the seeds to be distinct, uniform and stable (DUS). Traditional rice varieties such as *Samundraphinj*, *Bayarni* and *Ramani*—once widely grown in the Pokhara valley of the western development region—are also on the verge of extinct.<sup>21</sup> However, in the mid-2006 the "National Seed Board of Nepal approved a rice variety called '*Pokhareli Jethobudho*', improved through participatory plant breeding."<sup>22</sup> It is the first time in the history of Nepal that farmers were given intellectual property ownership of a traditional varieties. The most depressing part is While the Nepalese Seed Act allows anyone to apply for variety registration and release, "the National Seed Board requires the applicant to have at least an MSc degree and to have a breeding infrastructure that meets a number of stringent criteria."<sup>23</sup> That makes it effectively impossible for

---

<sup>20</sup> <https://kathmandupost.com/opinion/2017/06/29/patent-rights-and-farmers> accessed on 1 March 2020.

<sup>21</sup> Kamlesh Adhikari, Intellectual Property Rights in Agriculture: Legal Mechanisms to Protect Farmers' Rights in Nepal, PRO PUBLIC and SAWTEE, Kathmandu, 2008, p. 22 available at [https://www.researchgate.net/publication/262840331\\_Legal\\_Mechanisms\\_to\\_Protect\\_Farmers'\\_Rights\\_in\\_Nepal](https://www.researchgate.net/publication/262840331_Legal_Mechanisms_to_Protect_Farmers'_Rights_in_Nepal) accessed on 3 March, 2020.

<sup>22</sup> Farmer variety officially approved in Nepal - A case study available at <https://www.biodiversityinternational.org/research-portfolio/policies-for-plant-diversity-management/farmer-variety-approved-nepal/pag/2/?L=0&cHash=18e8eb566e1bc976cd9ba5239fa00cbd> accessed on 6 March 2020.

<sup>23</sup> Pratap Kumar Shrestha, Commentary on the Nepalese Seed Act and the Seed Regulation, Biodiversity International, p. 329 available at [https://www.biodiversityinternational.org/fileadmin/user\\_upload/online\\_library/publications/pdfs/Farmers\\_Crop\\_Varieties\\_and\\_Rights/18.NepaleseSeeds-Shrestha.pdf](https://www.biodiversityinternational.org/fileadmin/user_upload/online_library/publications/pdfs/Farmers_Crop_Varieties_and_Rights/18.NepaleseSeeds-Shrestha.pdf) accessed on 29 February 2020.



farmers to apply for registration for their varieties. The registration of Improved '*Pokhareli Jethobudho*' was only possible due to set up community project "Fewa Seed Producers Group system" to supply farming communities throughout the Pokhara valley.

Lack of registration mechanism of such agricultural biodiversity by farmers is being detrimental to farmers right. Later such types of varieties can be branded as their own by breeding company (protect it as their own IP) leading to "Bioprospecting"<sup>24</sup>. In Bioprospecting, farmers prior informed consent is also not taken into consideration and it is used to get commercial benefits from farmers. Consequently, farmers have to pay price for it as the existing seed legislation do not support local farmers to register their seeds, mainly because of the rules that bind them to meet certain technical and infrastructural requirements.

It is estimated that more than 90% of the seed required in Nepal are met through this type of informal seed system.<sup>25</sup> It proves that farmers have their own plant variety made by them through traditional breeding. Farmers in Nepal are comparatively less dependent to the professional breeders. This fact necessitates the law to be more farmer friendly. Furthermore, the 60.4 % people are dependent on agriculture and 27 percent of national GDP is contributed from the agriculture.<sup>26</sup>

In Nepal, Farmers' traditional practices of saving and exchanging seeds in the communities are essential for preserving the dynamics of the farming systems, conserving agrobiodiversity and ensuring local food security and livelihood of resource poor farmers. This is only possible through motivation by Nepal government and making the easier registration mechanism. There is also lack of powerful institutional mechanism to look after the farmers right in regards to plant variety protection. Nepal has not made sufficient efforts to realize the goals and objectives of CBD, 1992 and ITPGRFA, 2001.

#### **4. Best Practice: Indian Experience**

In India Protection of Plant Varieties and Farmers' Rights Act was passed by the Indian Government in 2001. The legislation has enacted in regards to India

---

<sup>24</sup> Bioprospecting is the systematic process of inventorying, sampling, collecting and testing the biological materials to search for economically and socially valuable genetic and biochemical resources in the nature

<sup>25</sup> D Gauchan, Protection of farmers' rights and conservation of agro biodiversity in Nepal, Agronomy Society of Nepal, Kathmandu, vol 5, 2008, p. 13 available at [https://pdfs.semanticscholar.org/9ab8/2ff4e8bc251e6acae90525df3982eb45269.pdf?\\_ga=2.268049550.1839408996.1583386395-1653352803.1583386395](https://pdfs.semanticscholar.org/9ab8/2ff4e8bc251e6acae90525df3982eb45269.pdf?_ga=2.268049550.1839408996.1583386395-1653352803.1583386395) accessed on 1 March 2020.

<sup>26</sup> National Planning commission concept paper.

obligation on Art. 27(3)(b) of TRIPS. Indian Act complied with *sui generis* since member countries had the choice to frame legislations that suit their own system and India exercised this option. The act not only protected the breeders right but also the farmers right. It is in relation with article 27.3 b of TRIPS. The important features of this act are recognition of farmer as conserver and provider of genetic resources, Breeder, Producer of seed Consumer of seed. This law is being undertaken as an effective *sui generis* model law by many other developing and least-developed countries, including those in South Asia. The duration of the protection is 18 years for vines and fruit trees and 15 years for all other plants. Similarly, farmers' rights are protected in terms of safeguarding the interest of farmers and village and local communities engaged in plant breeding in two ways: by protecting their own on-farm activities; and by providing incentives in the form of rewards for their contribution to farming. The Act has made a provision for granting compulsory license to ensure availability of protected plant variety. However, the granting of license should ensure reasonable compensation to the breeder and provide farmers the seeds or other propagating materials of the variety in a timely and reasonable manner. Internationally countries like Canada, Japan, India, Pakistan, and New Zealand have promulgated plant breeder's right through a separate legislation.<sup>27</sup>

## 5. Conclusion and Way Forward

Protecting farmers' rights in the intellectual property rights framework should be taken as a major development priority of the country. This will not only reward farmers but will also create incentives for them to further develop agricultural systems and conserve agricultural biodiversity. Farmers rights over the plant varieties developed by them and breeders developed varieties should not be interpreted as to affect the incentives for breeders. It is to be analyzed from the concept of equity and livelihood enhancement of farmers. More importantly, Nepal should fulfill its commitments to protect the plant variety by *sui generis* plant variety protection system accommodating following rights to farmers:

- Farmers also need to be expressly recognized as breeders and their plant variety also need to be registered and protected.
- Research grant and subsidy should be given to farmers for the science-based plant breeding.

---

<sup>27</sup> Abhigya Pant, 'Protecting plant breeder's right', *The Republica Daily*, Kathmandu, November 6, 2018 available at <https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/protecting-plant-breeder-s-right/> accessed on 7 March 7, 2020.

- Trilateral co-operation between the farmers, breeders and government to make the biotechnological innovation available to the farmer.
- Establishment of a suitable institutional mechanism and structure at the national level is needed for protecting farmers' rights and facilitating access and benefit sharing mechanism.
- Free basic foundational seeds should be given by the Department of Agriculture, National Agriculture Research Council, and National Seed Company Ltd. to develop the new varieties to farmers
- Government should provide investment incentives to the farmers to invest in the plant breeding and free registration of such variety should be made. The registration process should be free of cumbersome bureaucracy.
- Farmers should have special rights over the breeders made varieties such as seeds should be available at minimum price, allow to re-use that seed, compensation to the farmers in situation of low yielding breeder's seed.
- Time to time "mobile plant variety registration system" to increase access of farmers for registration of their newly made breeds.
- Compulsory licensing mechanism should be adjusted for the breeders developed varieties if breeders engage in anti-competitive practices and did not provide the seed at the reasonable price
- Prior Information consent and access benefit sharing should be included and implemented
- vehemently.
- Strong linkage is necessary between farmers and agricultural education institutions.

## References :

1. Garg, RA *Intellectual Property Law*, 5<sup>th</sup> ed. Commercial Law Publisher Pvt.Lts, India, 2010
2. Krishna, Rama *Biotechnology Intellectual Property law*, 1<sup>st</sup> ed., National Law School of India University, 2003
3. Adhikari, Kamlesh *Intellectual Property Rights in Agriculture: Legal Mechanisms to Protect Farmers' Rights in Nepal*, PRO PUBLIC and SAWTEE, Kathmandu, 2008.
4. Ahikari, Parashu Ram AN OVERVIEW OF PESTICIDE MANAGEMENT IN NEPAL, The Journal of Agriculture and Environment, Vol:18, 2017, available at [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:R7zMtIT\\_JYYJ:https://www.nepjol.info/index.php/AEJ/article/view/19894/16382+&cd=5&hl=ne&ct=clnk&gl=np](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:R7zMtIT_JYYJ:https://www.nepjol.info/index.php/AEJ/article/view/19894/16382+&cd=5&hl=ne&ct=clnk&gl=np).
5. Joshi, B.K PLANT BREEDING IN NEPAL: PAST, PRESENT AND FUTURE, Journal of Agriculture and Forestry University, Volume 1, 2017 available at [http://afu.edu.np/sites/default/files/Plant\\_breeding\\_in\\_Nepal\\_Past\\_Present\\_and\\_Future\\_BK\\_Joshi.pdf](http://afu.edu.np/sites/default/files/Plant_breeding_in_Nepal_Past_Present_and_Future_BK_Joshi.pdf) accessed on 2 March 2020.
6. FULLER, SASCHA Why Monsanto?, Nepali Times, 04 NOV 2011 available at <http://archive.nepalitimes.com/news.php?id=18674#.XmSZIHduLD4>

7. Govt to compensate Garima-seed victims, *The Republica Daily*, November 1, 2019 available at <https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/govt-to-compensate-garima-seed-victims/>
8. Srividhya Ragavan & Jamie M. O'Shields, Has India Addressed Its Farmers' Woes? A Story of Plant Protection Issues, vol 20, *Geo. Int'l Envtl. L. Rev.* 2007. Available at <https://scholarship.law.tamu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1509&context=facscholar>
9. Madhusudan Upadhay, Sriram Neupane and Sunil Dhaubadel, AGREEMENT ON TRIPS: LEGAL FRAMEWORK FOR PLANT VARIETY PROTECTION , FAO, available at <http://www.fao.org/3/ae896e/ae896e08.pdf>
10. <https://kathmandupost.com/opinion/2017/06/29/patent-rights-and-farmers> accessed on 1 March 2020. <sup>1</sup> Adhikari, Kamlesh, *Intellectual Property Rights in Agriculture: Legal Mechanisms to Protect Farmers' Rights in Nepal*, PRO PUBLIC and SAWTEE, Kathmandu, 2008, available at [https://www.researchgate.net/publication/262840331\\_Legal\\_Mechanisms\\_to\\_Protect\\_Farmers'\\_Rights\\_in\\_Nepalv](https://www.researchgate.net/publication/262840331_Legal_Mechanisms_to_Protect_Farmers'_Rights_in_Nepalv)
11. Farmer variety officially approved in Nepal - A case study available at <https://www.biodiversityinternational.org/research-portfolio/policies-for-plant-diversity->
12. Shrestha, Pratap Kumar *Commentary on the Nepesed Seed Act and the Seed Regulation*, Biodiversity International, available at [https://www.biodiversityinternational.org/fileadmin/user\\_upload/online\\_library/publications/pdfs/Farmers\\_Crop\\_Varieties\\_and\\_Rights/18.NepaleseSeeds-Shrestha.pdf](https://www.biodiversityinternational.org/fileadmin/user_upload/online_library/publications/pdfs/Farmers_Crop_Varieties_and_Rights/18.NepaleseSeeds-Shrestha.pdf)
13. D Gauchan, Protection of farmers' rights and conservation of agro biodiversity in Nepal, *Agronomy Society of Nepal*, Kathmandu, vol 5, 2008, available at [https://pdfs.semanticscholar.org/9ab8/2ff4e8bc251e6acaee90525df3982eb45269.pdf?\\_ga=2.268049550.1839408996.1583386395-1653352803.1583386395](https://pdfs.semanticscholar.org/9ab8/2ff4e8bc251e6acaee90525df3982eb45269.pdf?_ga=2.268049550.1839408996.1583386395-1653352803.1583386395)
14. Abhigya Pant, 'Protecting plant breeder's right', *The Republica Daily*, Kathmandu, November 6, 2018 available at <https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/protecting-plant-breeder-s-right/>
15. Timsina, N (2000). Seed Management System in Nepal: Where does it stand? An Assessment of Existing Seed Situation and Related Policies in Nepal, Action Aid Nepal, Kathmandu, Nepal
16. Dhar, B (2002), Sui Generis Systems for Plant Variety Protection, Quaker United Nations Office, Switzerland.
17. FAO (2000), Resource Manual on Trade Related Intellectual Property Rights (TRIPS) Agreement, FAO, Rome, Italy.
18. Khor, M (2002) Intellectual Property, Biodiversity and Sustainable Development, Third World Network, Penang, Malaysia.



## लेखक वर्गमा अनुरोध

विकास पत्रिका असोज, माघ र जेठ महिनामा गरी सामान्यतया वर्षमा तीन पटक प्रकाशित हुनेछ। प्रत्येक अङ्कका लागि लेख रचना पठाउँदा क्रमशः भदौ, पुस र वैशाख मसान्तभित्र राष्ट्रिय योजना आयोगमा प्राप्त भइसक्ने गरी पठाउनुपर्नेछ। लेखहरू [vikas@npc.gov.np](mailto:vikas@npc.gov.np) मा पठाउन सकिनेछ।

विकास पत्रिकामा आर्थिक, सामाजिक तथा पूर्वाधार विकास सम्बन्धी नीति, योजना, बजेट, कार्यक्रम वा आयोजनाको तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन र अन्य समसामयिक विषयमा लेखिएका मौलिक एवं अनुसन्धानमूलक लेख रचनालाई प्राथमिकता दिइनेछ।

लेखको शुरुमा कार्यकारी सारांश, त्यसपछि विषयवस्तुको परिचय, लेखको मुख्य विषयवस्तु र अन्तमा निष्कर्ष तथा लेख तयार पार्न प्रयोग भएको सन्दर्भ सामग्री अनिवार्यरूपमा उल्लेख गर्नुपर्नेछ। लेख रचनाहरू घटीमा ३००० र बढीमा ५००० शब्दमा लेखिएको हुनुपर्दछ।

विकास पत्रिकामा प्रकाशनको लागि पठाइएको लेख यदि नेपाली भाषामा लेखिएको भए प्रिती र अंग्रेजीमा भए टाइम्स न्यू रोमन फन्टमा टाइप गरिएको हुनुपर्छ। फन्टको साइज १२ हुनुपर्छ। लेखकले एक वा दुई वाक्यमा लेखकको परिचय, इमेल ठेगाना, मोबाइल नम्बर र एक प्रति फोटो उपलब्ध गराउनुपर्नेछ। उल्लिखित ढाँचामा नभएका लेख रचनाहरू प्रकाशन गरिनेछैन। प्राप्त लेख रचना प्रकाशन गर्ने, नगर्ने सम्बन्धी अन्तिम निर्णय लिने अधिकार सम्पादक मण्डलमा हुनेछ। अस्वीकृत रचना फिर्ता पठाइनेछैन।

अन्यत्र प्रकाशनका लागि नदिइएका लेख रचनामात्र यस पत्रिकामा प्रकाशनार्थ उपलब्ध गराइदिनु हुन र प्रकाशन नभएमा वा नहुने जानकारी प्राप्त भएपछि मात्र अन्यत्र प्रकाशनार्थ दिनु हुन अनुरोध छ।