

# विकास VIKAS

A Journal of Development

वर्ष ३७ - अंक २ - २०७७ माघ

Vol. 37 - No. 2 - FEB 2021



नेपाल सरकार  
राष्ट्रिय योजना आयोग  
सिंहदरबार, काठमाडौं

## सल्लाहकारहरु

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

## सदस्यहरु

खोमराज कोइराला  
डा. वासुदेव शर्मा  
डा. किरण रुपाखेती

## सदस्य-सचिव

लोक बहादुर खत्री

## कम्प्युटर संयोजन

राजकुमार शाही

## प्रकाशक

**राष्ट्रिय योजना आयोग**

सिंहदरवार, काठमाण्डौ ।

Email - vikas@npc.gov.np

Web - www.npc.gov.np

## **सम्पादकीय**

विकासका योजनाहरु समृद्धिको यात्रामा अगाडि बढ्ने मुख्य आधार हुन् । त्यसैले, योजनालाई सामाजिक आर्थिक रुपान्तरणको संवाहक पनि मानिन्छ । नेपालमा वि.सं. २०१३ सालदेखि योजनाबद्ध विकासको प्रारूपलाई अवलम्बन गरिएको हो । हालसम्म त्रिवर्षीय एवं पञ्चवर्षीय गरी चौध वटा आवधिक योजनाहरु कार्यान्वयन भए । पन्ध्रौं योजना हाल कार्यान्वयनको क्रममा छ । योजनाबद्ध विकासको छ दशकमा अन्य समकक्षी मुलुकको तुलनामा उल्लेख्य प्रगति हासिल गर्न नसकेको र राजनीतिक एवं नीतिगत सङ्क्रमणको कारण आर्थिक रुपान्तरणको मुद्दा छायामा परेको भए तापनि सङ्घीय शासन प्रणालीको अवलम्बनसँगै मुलुकलाई अतिकम विकसित अवस्थाबाट स्तरोन्नति गर्दै मध्यम आय भएको राष्ट्रमा पुग्न निश्चित पूर्वाधारहरु तयार भइसकेको तथ्यमा आधारित उपलब्धिलाई नजरअन्दाज गर्न सकिँदैन । पन्ध्रौं योजनाले दीर्घकालीन सोचसहितको समृद्ध र सुखी राष्ट्रको परिकल्पना गर्दै वि.सं. २१०० सम्मको महत्वाकांक्षी परिदृश्य प्रस्तुत गरेको छ । योजनाको परिकल्पना अनुरूप विकास क्रियाकलापहरु अगाडि बढाउनु अहिलेको आवश्यकता हो । यही नै समृद्ध नेपाल सुखी नेपालीको राष्ट्रिय आकांक्षा पूरा गर्ने मुख्य उपाय पनि हो ।

२०७२ सालको भूकम्प पश्चात् यो पत्रिका प्रकाशन हुन नसकेकोमा, यस आर्थिक वर्षदेखि निरन्तरता दिने प्रयास गर्दै विकास पत्रिकाको प्रस्तुत अङ्क यहाँहरु समक्ष प्रस्तुत छ । यस अङ्कमा प्रकाशित १४ वटा लेखहरुले पाठकहरुको ज्ञान अभिवृद्धिमा योगदान पुग्ने अपेक्षा गरिएको छ ।

अन्त्यमा, आफ्नो अमूल्य लेख रचनाहरु पठाइदिनुहुने सबै लेखकहरुप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दै आगामी अङ्कहरुलाई अझ स्तरीय बनाउने सम्बन्धमा राय, सुझाव 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.	विकास र वातावरणबीच सन्तुलन आजको आवश्यकता	डा. कृष्णप्रसाद ओली र डा. महेश्वर ढकाल	१
२.	सुरक्षित छिमेकी, सुरक्षित नेपाल	यादव प्रसाद कोइराला	९
३.	नेपालको सङ्घीयतामा स्थानीय तह : विकास र सुशासन	वीरबहादुर राई	२०
४.	विकास व्यवस्थापनको रणनीतिमा राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क	मुनका न्यौपाने	३७
५.	स्थानीय तहको योजना तर्जुमा प्रक्रिया र समावेशीकरणको अभ्यास	डा. केशवकुमार आचार्य र सिर्जना वैद्य	४४
६.	शिक्षा, रोजगार र नेपाली मानसिकता	खगराज बराल	५८
७.	दिगो विकासका आयाम, वर्तमान अवस्था र भावी चुनौतीहरू	भविश्वर घिमिरे	६४
८.	कोभिड-१९ माभ्र रोजगार कार्यक्रम	कमलबहादुर महत	७३
९.	पूर्वाधार विकासमा सार्वजनिक निजी साभेदारी	सिता थापा	८१
१०.	नेपालमा प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी: अवधारणा र व्यवहार	धर्मराज रोकाया	८८
११.	नेपालमा पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था कार्यान्वयनको अवस्था: एक अध्ययन	विनयकुमार कर्ण, जयमुकुन्द खनाल	१०२
१२.	वैज्ञानिक चिन्तन: विकास र सामाजिक न्यायको औजार	रमेश पराजुली	१२४
13.	Dynamics of Financing, Governance and Socioeconomic Benefits of Melamchi Water Supply Project in Nepal: Lessons Learnt	Ram Kumar Phuyal, Madhusudan Bhattarai, Niranjan Devkota	131
14.	The Effectiveness of Official Development Assistance on Economic Stability of State: Evidence from Least Developed Countries	Arjun Prasad Regmi	150



# विकास र वातावरणबीच सन्तुलन आजको आवश्यकता

– डा. कृष्णप्रसाद ओली  
सदस्य, राष्ट्रिय योजना आयोग  
– डा. महेश्वर ढकाल  
सह-सचिव, वन तथा वातावरण मन्त्रालय

## सारांश

भौतिक विकासको होडवाजीका कारण आज विश्वमा जलवायु परिवर्तनले वातावरण र पर्यावरणीय पद्धतिमा परिवर्तन आई यसका प्रभावहरु देखिन थालेका छन् । यसको अहम् कारण चरम उपभोगवादी संस्कृतिको विकास हो । जलवायु परिवर्तनका कारण आज विज्ञान, सम्पूर्ण जनता र राजनीतिज्ञहरु तनावमा छन् । अत्यधिक तेलको प्रयोगबाट वायुमण्डलमा कार्बनडाइअक्साइडको मात्रा बढेकोले पृथ्वीको तापक्रम वृद्धि भएको कुरा शाश्वत सत्य हो । नेपाल अतिकम विकसित र अति न्यून हरित गृहग्याँस उत्सर्जन गर्ने मुलुक भए पनि जलवायु परिवर्तनको चपेटामा पर्ने प्रथम पङ्क्तिको राष्ट्र हो । यसको प्रकोपलाई सम्बोधन गर्न नेपालले हाल कुल गार्हस्थ उत्पादनको एकदेखि दुई प्रतिशतसम्म वार्षिक खर्चिनु परेको छ । दोस्रो विश्वयुद्धदेखि सन् २०२० सम्म आइपुग्दा जलवायु परिवर्तन र वातावरण संरक्षणले हरेक राष्ट्रमा नीतिगत प्रधानता पाएका छन् । नेपालले जलवायु परिवर्तनमा न्यून योगदान गरे पनि वातावरण संरक्षण र कार्बन स्थिरीकरणमा उल्लेख्य कार्य गरेको छ । विकास र वातावरणलाई सन्तुलित तरिकाले अगाडि बढाउँदै दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्न विभिन्न नीति र कानूनहरु तर्जुमा गरिएका छन् । यद्यपि, यिनको प्रभावकारी कार्यान्वयन सङ्घीय व्यवस्थाको सुरुवाती दिनहरुमा चुनौतीपूर्ण हुनेछ ।

## १. पृष्ठभूमि

राष्ट्रको सामाजिक-आर्थिक विकासस्तरको मापन त्यहाँ बस्ने जनताको सुख र समृद्धिसँग गासिएको विषय हो । पछिल्लो समयमा, धनी राष्ट्रहरुले सामाजिक-आर्थिक विकास गर्दै जाँदा सुख र समृद्धिको मापन त्यस देशले वातावरण संरक्षणमा खेलेको भूमिकालाई पनि लिने गरिएको छ । यहाँसम्म कि विश्वको उदाउँदो अर्थतन्त्र चीनका राष्ट्रपति सी जिनपिङ्गले गतवर्ष एउटा सार्वजनिक कार्यक्रममा अबको युग भनेको वातावरणीय सभ्यताको युग हो भनेर विश्व समुदायलाई प्रकृति संरक्षणमा विशेष ध्यान दिन आवाहन नै गर्नु भयो । धनी र सम्पन्न राष्ट्रहरु चरम भौतिक विकासको होडवाजीमा लाग्दा विश्व समुदाय नै जलवायु परिवर्तन लगायतका विपद्को चपेटामा परेको अवस्था छ । प्रकृतिलाई बुझ्न र मनन गर्न नसक्दा आज कोभिड-१९ जस्ता रोगले विश्वमा रहेका करिब आठ अर्ब मानव समुदायलाई नै नितान्त एक्लो र निरीह बनाइदिएको छ । संसारमा आफूलाई आर्थिक र प्रविधि विकासमा बादशाह सम्झने राष्ट्रहरु पनि सबै विषय छाडेर विश्व समुदायले भोगेको तीतोसत्यलाई आत्मसात् गरी अब पनि जैविक विविधताको महत्व बुझेर जलवायु परिवर्तन लगायतका जोखिमसँग जुध्न सक्ने क्षमताका साथ विकास र वातावरणबीचमा सन्तुलन कायम राख्न सकिएन भने आँउदा दिनमा मानव जातिको अस्तित्व नै सडकटमा नपर्ला भन्न सकिँदैन । यो लेखमा विश्व समुदायले भोगेका जलवायु परिवर्तन र वातावरणीय समस्याको चर्चा गर्दै नेपाल सरकारले लिएको समृद्ध नेपाल, सुखी नेपालीको सपनालाई टेवा पुऱ्याउने उद्देश्यले विकास र वातावरणबीच सन्तुलन कायम राख्नका लागि अपनाउनु पर्ने सम्भावित उपायको बारेमा चर्चा परिचर्चा गर्न खोजिएको छ ।

## २. विश्व परिदृश्य

विश्वमा वातावरण संरक्षणको विरासत विश्लेषण गर्नका लागि इतिहासका तीनवटा कालखण्डलाई केलाउनु पर्ने हुन्छ। पहिलो काल खण्ड भनेको सन् १९४५ सम्म अर्थात् दोस्रो विश्वयुद्ध अगाडिको समय हो। दोस्रो विश्वयुद्ध अघि अहिले जस्तो भौतिक विकासले गति लिएको अवस्था थिएन। युद्धको क्रममा हातहतियारलाई वनमा लुकाउने, सिपाहीहरूको लागि पानी र खाद्य पदार्थ प्राप्त गर्ने, आगो र बारुदलाई युद्धको हतियारको रूपमा प्रयोग गर्ने, उपनिवेशको क्रममा एउटा देशमा भएका राम्रा र महत्वपूर्ण वन्यजन्तु र वनस्पति हडप्ने जस्ता घटनाहरू हुने गरेका थिए। यस क्रममा युरोप, एशिया र अफ्रिकाका धेरै वनजङ्गलहरू नास हुन पुगे। युद्ध नरुचाउने मानिसका लागि यो एउटा भयंकर पीडा थियो। दोस्रो विश्वयुद्धको पीडालाई भुल्ने र भावी पिँढीका लागी सभ्य समाजको निर्माण गर्ने उद्देश्यले सन् १९४८ मा विश्व संरक्षण सङ्घ गठन गरिएको हो। मानवीय गतिविधिका कारणवन्यजन्तु, वनस्पति र जैविक विविधतामा परेको नकारात्मक असरको बारेमा अध्ययन अनुसन्धान गरी ती वन्यजन्तु र वनस्पतिलाई पृथ्वीबाट लोप हुन नदिनका लागि अन्तर्राष्ट्रिय समुदाय र सम्बन्धित राष्ट्रलाई घच्चच्याउने काममा सङ्घको अनुकरणीय भूमिका रहदै आएको छ।

यस्तै, दोस्रो काल खण्ड भनेको सन् १९५०-१९९० सम्मको समय हो। दोस्रो विश्वयुद्ध पछिको समय प्रायः शान्तिप्रिय नै रह्यो। तथापि, शीतयुद्ध लामो समयसम्म कायम रह्यो। यो समयलाई धेरै राष्ट्रले आर्थिक समृद्धिको लागि उपयोग गरे। आर्थिक समृद्धिसँगै विश्वमा धेरै वन क्षेत्र नास भयो, वन्यजन्तु र वनस्पति लोप भए। परिणामस्वरूप, पारिस्थितिकीय प्रणालीमा गम्भीर आघात पर्न गयो। यातायातका साधन र पेट्रोलियम पदार्थको उपयोग अत्यधिक बढ्यो। वातावरण संरक्षणको आवश्यकता जताततै महसुस गरियो। पूर्वाधार निर्माणमा वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटीको विकास भयो। वातावरण संरक्षणको दृष्टिले सन् १९७० को दशक इतिहासमा स्वर्ण अक्षरले लेखिएको छ भन्दा अतिशयुक्ति नहोला। सन् १९७१ मा रामसार महासन्धि, सन् १९७२ मा विश्व वातावरण सम्मेलन, १९७३ मा साइटिस महासन्धि, सन् १९७८ मा UNESCO को विश्व सम्पदा सूची सम्बन्धी व्यवस्था आदि केही उदाहरण मात्र हुन्। सन् १९८० को दशकमा विश्वभरी विकेन्द्रीकरणको लहर आयो। यही समयमा विश्व संरक्षण सङ्घले विश्व संरक्षण रणनीति ल्यायो भने संयुक्त राष्ट्र सङ्घले ब्रटल्याण्डको World Commission on Environment and Development- Our Common Future प्रतिवेदन मार्फत् पहिलो पटक दिगो विकासको परिभाषा (Sustainable development is the idea that human societies must live and meet their needs without compromising the ability of future generations to meet their own needs.) समेत प्रतिपादन भयो।

तेस्रो कालखण्ड भनेको १९९० देखि २०२० सम्मको समय हो। पछिल्लो समयमा वातावरण विग्रने र बिगाने डर जसरी बढ्यो त्यसरी नै वातावरण जोगाउनुपर्दछ भन्ने स्वर पनि चर्को हुँदै आएको छ। सन् १९९० को सुरुमा नै संयुक्त राष्ट्र सङ्घले रियो सम्मेलनको आयोजना गर्‍यो। उक्त सम्मेलनमा जलवायु परिवर्तन, जैविक विविधता र मरुभूमिकरण सम्बन्धी तीनवटा अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि पारित भए। त्यसपछि, सन् १९९०-२००० को दशकलाई दिगो विकास दशक, सन् २०००-२०१५ सम्मलाई सहस्राब्दी विकास लक्ष्य र सन् २०१५-२०३० सम्मको समयलाई दिगो विकास लक्ष्यका साथ विकास र वातावरणबीचको सन्तुलन गर्ने गरी काम हुँदै आएका छन्। पछिल्लो समय अन्तर्राष्ट्रिय समुदाय एकातिर जलवायु परिवर्तनलाई कसरी रोक्न सकिन्छ वा भएको परिवर्तनमा कसरी अनुकूलित हुन सकिन्छ भनेर दिन रात अनेकौं उपायको खोजीमा लागेको छ भने अर्कोतिर पृथ्वीमा भएका वन, वनस्पति, वन्यजन्तु र समग्र जैविक विविधतालाई संरक्षण, संवर्द्धन र व्यवस्थापन गरी दिगो विकासको अवधारणा अनुसार मानव कल्याणका कामहरू गरेको अवस्था छ। यद्यपि,

जति जति समाज आर्थिक एवं सामाजिक रूपमा धनी र सम्पन्न हुँदैछ, त्यति वातावरण संरक्षणको एजेण्डा टड्कारो रूपमा अगाडि आएको छ ।

IPBES को पछिल्लो अध्ययन अनुसार करिब २ विलियन मानिस न्यूनतम जीविकोपार्जनका लागि प्राकृतिक स्रोत माथि निर्भर रहेका छन् भने करिब ४ विलियन मानिस औषधिजन्य पदार्थका लागि निर्भर रहेका छन् । त्यसैगरी समुद्र र जमिनमा पाइने पारिस्थितिकीय प्रणालीहरूले ५.५ गेगाटन कार्बन सञ्चित गरेर राखेका छन्, जुन अहिले वायुमण्डलमा हुने हरितगृह ग्याँस उत्सर्जनको ६० प्रतिशत हो ।

### ३. नेपालको अवस्था

नेपालमा वातावरण संरक्षण र भौतिक विकासलाई एकसाथ लानुपर्दछ, भन्ने भावनाको विकास सन् १९७० को दशकदेखि नै भएको भए पनि वातावरण प्रतिको गहन चासो भने सन् १९९३ मा वातावरण संरक्षण ऐन आए पछि मात्र भएको हो । पछि, वातावरण संरक्षण नियमावलीले वातावरणका विभिन्न आयाममा मापदण्ड र तिनका सीमा तोकेपछि भने वातावरणीय प्रभाव अध्ययन र वातावरणीय परीक्षण अध्ययन गर्ने परिपाटीको विकास भएको हो । नेपाल पहिलेदेखि नै वन क्षेत्रलाई निकुञ्ज र संरक्षित क्षेत्र घोषण गर्नमा र वन व्यवस्थापनमा एकदम सचेत देखिन्छ । तर वातावरण संरक्षण र पूर्वाधार विकासबीच कसरी तादाम्यता मिलाउने भन्नेमा भने सधैं कमजोर देखिएको छ । एउटा वातावरण संरक्षण गर्ने सरकारी पक्ष र भौतिक विकास गर्नका लागि लगानी गर्ने निजी क्षेत्रबीच सधैं एक आपसमा दोषारोपण गर्ने बानी परेको छ भने अर्को सरकारी निकाय भित्र पनि वन, वातावरण र जलवायु परिवर्तनको जिम्मा पाएको वन तथा वातावरण मन्त्रालय र विभिन्न प्रकारका विकास निर्माणदेखि उद्योगधन्दा सञ्चालन गर्ने जिम्मा पाएका अन्य मन्त्रालयहरूबीच आ-आफ्नै परस्पर विरोधी दावीहरू रहँदै आएका छन् ।

यहानेर एउटा सम्झनु महत्वपूर्ण पक्ष के छ भने नेपालको संविधान (२०७२) को धारा ३० मा नागरिकको स्वच्छ वातावरणमा बाँच्न पाउने अधिकारलाई मौलिक अधिकारभित्र राखिएको छ । त्यसैगरी राज्यका निर्देशक सिद्धान्त र नीतिमा पनि नेपालको वन, वन्यजन्तु, वनस्पति र समग्र जैविक विविधताको जगेर्ना गर्नका लागि पर्याप्त व्यवस्था गरेको छ । त्यति मात्र नभएर, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त र नीतिमा विभिन्न समयमा पूर्वसूचना बिना आउने बाढी, पहिरो र डुवान लगायतका विपद् र महामारीलाई सम्बोधन गर्नका लागि प्राकृतिक स्रोतको दोहोर्न गर्दा आवश्यक सावधानीका साथ गर्नका लागि सुझाव दिइएको अवस्था छ । यसको सीधा अर्थ प्रकृति संरक्षण र भौतिक विकासकोबीचमा सन्तुलन कायम गर्दै मानव समृद्धिको लागि काम गर्ने नै हो । नेपालको हिमाल, पहाड-पर्वत, खोलानाला, दुन-उपत्यका, महाभारत र चुरे पर्वत श्रृङ्खला, तराई र भावर नेपालका भौगोलिक मनोरम दृश्य हुन भने यहाँ पाइने बाघ, भालु, गैंडा, गोही, बाङ्गसिंगा, हिउँचिचतुवा, पाण्डा, कस्तुरी र डाँफे-मुनाल लगायत आठसय भन्दा बढी प्रजातिका चराहरू नेपालकै पहिचान हुन् । यिनको अस्तित्व जोगाई राख्न सकेको खण्डमा मात्र लाखौं पर्यटक नेपाल घुम्न आउनेछन् र त्यसबाट नेपालले अरबौंको आर्थिक लाभ लिन सक्नेछ । तसर्थ, आफू बाँचेर प्रकृति संरक्षण गर्नुको विकल्प हामीसँग छैन । हाम्रा लागि भन्दा पनि भोलिका पिँढीका लागि प्रकृति जोगाई दिनुपर्ने दायित्व र कर्तव्य वर्तमान पिँढीलाई छ ।

नेपालमा अमूल्य निधिका रूपमा रहेका वन, वन्यजन्तु, वनस्पति र समग्र जैविक विविधता लगायतका प्राकृतिक स्रोत र साधनको संरक्षण, संवर्द्धन र व्यवस्थापन गर्नका लागि वन ऐन, राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण ऐन, वातावरण ऐन लगायतका कानूनी व्यवस्था गरिएको छ । ती कानूनको कार्यान्वयन गर्नु र विकास र वातावरणबीच सन्तुलन कायम गर्ने दायित्व पनि हाम्रो नै हो ।



## ४. नेपालको जैविक विविधता

नेपालमा हाल १३००० भन्दा बढी प्रजातिका वनस्पति र १७००० भन्दा बढी प्रजातिका वन्यजन्तु भएको अनुमान छ । कृषि जैविक विविधताको सङ्ख्या जोड्यो भने यो सङ्ख्या अझ बढी हुन सक्दछ । पछिल्लो अभिलेख अनुसार हाल नेपालको कुल क्षेत्रफल मध्ये करिब ४५ प्रतिशत क्षेत्र वन क्षेत्रले ढाकिएको अवस्था छ । त्यस्तैगरी, विभिन्न प्रकारका २० वटा संरक्षित क्षेत्रले करिब २३५ वर्ग मिटर क्षेत्रफल ओगटेका छन् । यद्यपि, सबै संरक्षित क्षेत्र वनले ढाकेको भन्ने होइन । त्यसमा केही हिमाली क्षेत्रको हिउँ क्षेत्र पनि पर्दछ भने मध्यवर्ती क्षेत्र त मानव बस्ती नै अवस्थित छन् । वन क्षेत्रले मानिसको जन्मदेखि मृत्युसम्म र बिहान उठेदेखि बेलुका सुत्ने बेलासम्म मात्र होइन कि राति सुत्दा समेत स्वच्छ हावादेखि, पिउने पानी, खाद्य पदार्थ, लत्ताकपडा, वासस्थानसम्मका वस्तु र वातावरणीय सेवा उपलब्ध गराउने भएकोले यिनको दिगो र भरपर्दो संरक्षणगर्नुको विकल्प देखिँदैन । कति वन्यजन्तु र वनस्पतिको अस्तित्व लोप नहोस् भनेर विभिन्न प्रकारको संरक्षित क्षेत्र घोषणा गर्ने र दुर्लभ र लोपोन्मुख वन्यजन्तुको चोरी शिकार तथा कानून कार्यान्वयन गर्दै आएको छ । समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापन कार्यमा नेपाल विश्वमा नै अग्रणी मुलुकको नाममा दर्ज भइसकेको छ । सामुदायिक वन व्यवस्थापन प्रणालीले एकातिर स्थानीय जनताको मन जित्न सफल भएको छ भने राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय समुदायको समेत विश्वास जित्न सफल भएको छ । तथापि, सामुदायिक वनबाट उत्पादन भएका पात, पतिंगर, घाँस दाउरा र काठ लगायतका वस्तुको कारोवारमा निजी क्षेत्रलाई आकर्षण गरी उद्योग व्यवसायमा लगाउन नसक्दा राष्ट्रले आशातित लाभ लिन नसकेको यथार्थ हामी सबैबाट लुकेको छैन । १५औँ योजना (२०७६७७-२०८०८१) ले वन क्षेत्रलाई उत्पादनशील क्षेत्रमा राखेको सन्दर्भमा पनि सामुदायिक वन लगायतको क्षेत्रमा निजी क्षेत्रलाई आकर्षण गरी वनमा आधारित उद्योगमा लगानी गर्नुपर्ने हुन्छ ।

## ५. नेपालको जलवायु परिवर्तनको अवस्था

जलवायु परिवर्तन विश्वव्यापी समस्याको रूपमा देखा परेको छ । जलवायु परिवर्तनको समस्या भट्ट हेर्दा बहुरो तापक्रम र अनुमान नै गर्न नसकिने अतिवृष्टि र अनावृष्टिसँग सम्बन्धित जस्तो देखिए पनि हाल आएर दिगो विकास र वातावरण संरक्षणको एउटा पेचिलो मुद्दा बन्न पुगेको छ । यो समस्याबाट नेपाल पनि अछुतो छैन । जबकि, नेपालको हरितग्याँस उत्सर्जनमा न्यून (०.००२७५) भूमिका रही आएको अवस्था छ ।

मानव जातिको सुख सुविधाको लागि गरिएको भौतिक विकास र खनिज तेलको अत्यधिक प्रयोगले गर्दा वायुमण्डलमा कार्बन डाईअक्साइड लगायतका हरितग्याँस उत्सर्जन हुन गई पृथ्वीको सतहको तापक्रम बढनाले जलवायुजन्य जोखिम दिन प्रतिदिन बढ्न पुगेका छन् । हाल नेपालमा मोटरसाईकल समेत गरी करिब ३५ लाख यातायात साधन रहेका र ती साधनले करीब २२ लाख किलोलिटर पेट्रोलियम पदार्थ हरेक वर्ष खपत गर्ने गरेका छन् । यसबाट एकातिर हरेक वर्ष अरबौको रकम विदेश पलायन भएको छ भने अर्कोतिर कार्बन उत्सर्जन हुन पुगी स्वच्छ हावा प्रदूषित हुन पुगेको छ ।

जसको कारण एक अध्ययन अनुसार हरेक वर्ष नेपालले कुल ग्राहस्थ उत्पादनको १-२ प्रतिशत रकम जलवायु जोखिम व्यवस्थापनमा खर्च गर्नुपरेको अवस्था छ । जलवायु परिवर्तनले गर्दा एकातिर हिमशिखर पग्लने क्रम जारी छ भने अर्कोतिर अतिवृष्टिले गर्दा वर्षा मौसममा बाढी, पहिरो र डुवानको चपेटामा परी सयौ मानिसले ज्यान गुमाउनु परेको छ । हजारौ परिवार घरवारविहीन भएका छन् भने सयौँ-करोडौँ रुपैयाँ बराबरको धनजनको क्षति हुन पुगेको अवस्था छ । बिना योजना र वातावरणीय प्रभाव अध्ययन बिना खासगरी स्थानीय तहमा भएका भौतिक निर्माणले गर्दा स्थानीय तहको विकास मोडेलमा एकपटक राम्ररी पुनर्विचार गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । २०७७ साल भदौ १७ गते बाग्लुङ्गको ढोरपाटन क्षेत्रमा गएको पहिरो र यसले पुऱ्याएको धनजनको क्षति यसको एउटा उदाहरण मात्र हो ।

जलवायु परिवर्तनको असरले गर्दा आज कति बोटविरुवाहरूको फूल फुल्ने र फक्रने तथा फल फल्ने र पाक्ने समयमा परिवर्तन आएको छ । जसको सीधा असर कृषिको उत्पादकत्व र खाद्यान्न उत्पादनमा परेको देखिन्छ । त्यस्तैगरी यसको असर इकोसिष्टममा देखा परेको छ । मानिस मात्र होइन, रुख विरुवा र वन्यजन्तु तथा समग्र इकोसिष्टमको रोग विरुद्ध जुध्न सक्ने क्षमता ह्रास भएर गएको अवस्था छ । यसको उदाहरणका लागि कोभिड-१९ र यसले पारेको प्रभावलाई हेरे मात्र पुग्छ । आँउँदा दिनमा, पेरिस सम्झौता अनुसार पृथ्वीको सतहको तापक्रम १.५-२ डिग्री सेल्सियसभित्र कायम राख्नका लागि महत्वाकांक्षी राष्ट्रिय प्रतिबद्धता योगदान (NDC) र यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन अनिवार्य छ । हरेक मानवीय गतिविधिले न्यून कार्बन विकास रणनीति अन्तर्गत जलवायु तथा वातावरण विकासमा जोड दिनुपर्ने हुन्छ । यदि त्यस्तो हुन सकेन भने भोलिका दिनमा ती गतिविधिका कारण पृथ्वीको तापक्रम भन् भन् बढ्दै जाने, त्यसले मानव र प्राकृतिक पद्धतिमा नै खलल पारी त्योसँग जुध्नका लागि अर्थात् अनुकूलित हुनका लागि भविष्यमा ठूलोमूल्य चुकाउनु पर्ने हुन्छ । आईपिसिसीको सन् २०१८ मा प्रकाशित १.५ डिग्री सेल्सियस सम्बन्धी विशेष प्रतिवेदन, जलवायु परिवर्तन र जमिन विशेष प्रतिवेदन तथा क्रायोस्फियर र समुद्र सम्बन्धी विशेष प्रतिवेदनले जलवायु परिवर्तनका कारण मानव र प्राकृतिक पद्धतिमा पार्ने असर र प्रभाव तथा तिनको न्यूनीकरण तथा अनुकूलनका लागि गर्नुपर्ने पहलका बारेमा औल्याएका छन् । सन् २०१९ मा इसिमोडले गरेको अध्ययन अनुसार यदि यही गतिमा पृथ्वीको तापक्रम बढेमा एकाइसौं शताब्दीको अन्त्यसम्म दुईतिहाई हिन्दूकुश हिमालय क्षेत्रको हिउँ परलने र यस क्षेत्रको मानव-प्राकृतिक प्रणालीमा नै सडकट आउन सक्ने आँकलन गरेको छ । यसर्थ, नेपालले वातावरण संरक्षण मार्फत् दिगो विकासको रणनीति लिनुपर्ने हुन्छ ।

त्यस्तै, हालसालै ICIMOD र UNDP ले गरेको एक अध्ययन अनुसार करिब ४७ वटा हिउँताल कुनै पनि समय फुट्ने सक्ने खतरामा रहेका र तिनले तल्लो तटीय क्षेत्रमा ठूलोधनजनको नोक्सानी पुऱ्याउन सक्ने अनुमान गरिएको छ । पर्याप्त वन र जैविक विविधता संरक्षण गर्न नसक्ने हो भने पृथ्वीको सतहको तामक्रम थप वृद्धि हुने र अनपेक्षित मौसमी घटना बढन गई पहाडी क्षेत्रका मानिसहरू गाँस, बास र कपास जस्ता आधारभूत आवश्यकता प्राप्त गर्नका लागि बसाईसराई गर्नुपर्ने र त्यसले थप आर्थिक सडकट निम्त्याउने लगभग निश्चित छ । पृथ्वीको तापक्रम बढ्नुमा Fossil Fuel को अत्यधिक प्रयोग एउटा प्रमुख कारण भएको र हरेक वर्ष देशको ठूलो पुँजी विदेश जाने परम्परा नै बसिसकेको तितो यथार्थ हाम्रो सामु छ । उक्त तथ्यलाई मनन गरी वातावरण र जलवायुमैत्री जलविद्युत उत्पादन गर्न सकियो भने मात्र एकातिर प्राकृतिक स्रोतको सदुपयोग हुने र अर्कोतिर विदेशमा हुने पुँजी पलायन न्यून गर्न सकिने देखिन्छ ।

## ६. विकास र वातावरण संरक्षण कसरी गर्ने ?

नेपालले द्रुत गतिमा आर्थिक समुन्नति गर्नुपर्ने सन्दर्भमा सबै सरोकारवालाहरूको एउटै अभिमत भए पनि विकास र वातावरण संरक्षणबीच सन्तुलन कायम गर्ने सन्दर्भमा उनीहरूबीच विमति रहेको पाइन्छ । संरक्षणकर्ताहरू प्रकृति र वातावरण संरक्षणमा बढी चिन्तित हुनु स्वाभाविक भए पनि राजनीतिक आग्रह र पूर्वाग्रहबाट बढी प्रेरित भएको अवस्था पनि छ । त्यस्तै, अर्कोतर्फ विकासका हिमायतिहरू पनि विकास अहिले नै गरौं संरक्षण पछि पनि गर्न सकिन्छ भन्ने सोचबाट ग्रसित देखिन्छन् । त्यसमा पनि निजी क्षेत्रले लगानी गर्ने विकास निर्माणमा पनि राजनीतिक प्रभावको आधारमा सकेसम्म प्राकृतिक स्रोतको दोहन गर्ने र आफ्नो फाइदालाई अग्रभागमा राख्ने एउटा परम्परा नै बसिसकेको छ । विकास निर्माण गर्दा सरकारी नीति नियम बढी प्रक्रियामुखी भए र सरकारी निकायबीच समन्वय छैन भन्ने निजी क्षेत्रको आरोप पनि रहिआएको छ । त्यस्तै, विकास निर्माण गर्दा निजी क्षेत्र वातावरण संरक्षण गर्नमा इमान्दार भएन भन्ने आरोप पनि आफ्नो ठाउँमा छ । सकेसम्म वातावरणीय प्रभाव अध्ययन गर्न नपरोस भन्ने गरी हाले पनि अर्को आयोजनाको प्रतिवेदनबाट नक्कल गर्ने अध्ययनले वातावरण अर्थात् प्रकृतिलाई कम खलबलाउने गरी सुझाएका पक्ष र

हानि नोक्सानी पुग्ने ठाँउमा पुनरुत्थान गर्नका लागि औल्याएका सुभावरु पालना नगर्ने, गरी हाले पनि भारा टार्ने प्रवृत्तिको हुने गरेको अनुभव छ ।

पछिल्लो दुई दशकमा ग्रामीण सडक विस्तारका नाममा डोजर संस्कृतिको जुन विकास भयो यसले हाम्रो सीमित स्रोतबाट जनताले राम्रो प्रतिफल पाउनुको सट्टा सरकारी पैसाको सत्यानाश त गर्‍यो नै त्यो भन्दा बढी वर्षा मौसममा बाढी, पहिरो र डुवानको समस्या निम्त्याएका कुराहरु देखिँदै आएका छन् । बाढी पहिरोबाट पीडित जनताको उद्धार, उपचार र उत्थानका लागि राज्यले वर्षेनी अरवौँ राज्यको कोष खर्च गर्नुपरेको अवस्था छ । स्थानीय तहका निर्वाचित पदाधिकारीले नै डोजर प्रयोग गरी खनेको बाटोलाई मात्र विकास देख्ने परम्परालाई पुनर्विचार गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ । यसका लागि न्यूनतम वातावरणीय पक्ष, आर्थिक पक्ष र सामाजिक पक्ष एकीकृत रूपमा प्रस्तावित विकास आर्थिक-सामाजिक रूपमा समानतायुक्त, वातावरण र आर्थिक-सामाजिक रूपमा धान्न सकिने हुनुपर्दछ ।

## ७. भावी कार्यदिशा

नेपाल सरकारले भौतिक विकास मार्फत् सामाजिक-आर्थिक समृद्धि ल्याउन चाहेको छ । त्यो समृद्धि सबै नेपालीको सुख र सन्तुष्टिका लागि हो । दिगो विकासका १७ वटा लक्ष्य पनि यसै दिशामा निर्देशित छन् । नेपालको १५ औँ पञ्चवर्षीय योजनाले प्रतिपादन गरेको 'समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली' भन्ने अवधारणा पनि यसैको एउटा कडी हो । नेपालले आफ्नै स्रोत र साधनको सदुपयोग गरेर नेपाल र नेपाली जनताको मुहार फेर्ने हो भने हरित अर्थतन्त्रमा विशेष प्राथमिकताका साथ लाग्नुको विकल्प छैन । त्यसका लागि वन अर्थात् जैविक विविधता, कृषि र जलस्रोतमा आधारित गेम चेञ्जर प्रकृतिका आयोजनामा विशेष ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ । आफ्नै माटो, पानी र हावामा उत्पादन हुने वस्तु र सेवा जति दिगो, भरपर्दो र दीर्घकालीन हुन्छ, विदेशबाट आयात गरिने वस्तु र सेवा त्यति नै क्षणिक हुने तथ्यलाई हामीले कहिले पनि भुल्नु हुँदैन । प्राकृतिक स्रोत र साधनको न्यूनतम क्षतिमा गरिने विकास जहिले पनि दिगो हुन्छ । देशको जनशक्तिले रोजगार मात्र पाउदैन, त्यसले वस्तु र सेवा उत्पादनको विभिन्न आयाममा सकारात्मक प्रभाव पनि पार्दछ । तसर्थ अब गरिने जति पनि विकास छन्, सर्वप्रथम त्यसको सम्भाव्यता अध्ययन गर्ने, त्यसको आधारमा विस्तृत योजना प्रतिवेदन तयार गरी सोको आधारमा वातावरणीय प्रभाव अध्ययन समेत गरी लाभ र हानिको लेखाजोखाको आधारमा मात्र विकास आयोजनालाई कार्यान्वयन गर्ने परिपाटीको विकास गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

विगतमा धेरैजसो आयोजनाको सम्भाव्यता, विस्तृत आयोजना प्रतिवेदन र वातावरणीय प्रभाव अध्ययन नगरी सिधै आयोजना कार्यान्वयनमा जाँदा र न्यूनतम विधि र प्रक्रियालाई ख्यालै नगरी एकैचोटी बजेट वक्तव्य मार्फत् बजेट विनियोजनसहित आयोजना घोषणा गर्ने परम्परालाई निरुत्साहित गर्नु अनिवार्य छ । हाल विभिन्न मन्त्रालयबाट प्राप्त गेम चेञ्जर आयोजनको अवधारणालाई व्यवस्थित बनाउन राष्ट्रिय योजना आयोगमा आयोजना बैङ्कमा प्रविष्टि गरिएका आयोजनाहरु कार्यान्वयनमा जानु अगाडि पूर्वतयारीका सम्पूर्ण चरणहरु पार गरेको हुनुपर्दछ । यो व्यवस्था प्रदेश र स्थानीय तहमा पनि हुनुपर्ने आवश्यकता छ । तसर्थ, अब विकास गर्दा विकास र प्रकृति संरक्षणलाई सँगसँगै सन्तुलित रूपमा लानुपर्ने हुन्छ । विकास र वातावरणलाई एउटा Trade-Off को रूपमा व्यवस्थापन गर्न सक्ने क्षमताको विकास गर्न अति जरुरी छ । विकास र वातावरणलाई सन्तुलनमा राख्दा जहिले पनि जैविक विविधताको संरक्षण र जलवायु उत्थानशीलतामा विशेष ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ ।

त्यस्तैगरी, नेपालको छरिएर रहेको बस्ती, भिरालो तथा कमलो भू-भाग र विभिन्न जातजातिका ठाउँ र संस्कृति अनुसार आ-आफ्नै पहिचान र प्रथामिकता भएको हुँदा सामाजिक समावेशीकरण, लैङ्गिक समानता र सामाजिक न्यायको सिद्धान्तलाई पनि संगसंगै आत्मसात गर्नुपर्ने हुन्छ। जहाँ जहाँ बस्ती छन्, त्यहाँ त्यहाँ डोजरको प्रयोग गरी प्रत्येक घर घरमा बाटो लैजाने विकासले जनतालाई सुविधा भन्दा बढी सास्ती दिएको छ। छरिएर रहेका ग्रामीण बस्तीलाई योजनाबद्ध बस्ती विकास योजना मार्फत् व्यवस्थित गर्न सकेको खण्डमा हाल राज्यले निर्माण खर्च भन्दा मर्मत सम्भारमा बढी रकम खर्च गर्नुपरेको तितो यथार्थ कहीं कतै र कसैबाट लुकेको छैन। यो यथार्थलाई समयमा नै बुझ्न र मनन गरी अहिलेको परिपाटीलाई व्यवस्थित गर्न सकेको खण्डमा एकातिर त्यस्तो विकास दिगो हुने र अर्कोतिर हरेक वर्ष मर्मत गर्नुपर्ने कामबाट बचेको रकम ठूलूला आयोजनामा लगानी गर्ने अवसर प्राप्त हुन पनि सक्दछ।

नेपाल संयुक्त राष्ट्र सङ्घको सदस्यराष्ट्र भएको र पेरिस सम्झौतालाई संसदबाट अनुमोदन गरिसकेको अवस्थामा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायसँग हातेमालो गर्दै अगाडि बढ्नुको विकल्प देखिँदैन। हालसम्मको अध्ययन अनुसन्धानलाई विश्लेषण गर्ने हो भने जलवायु परिवर्तनको असर जैविक विविधता र जनताको जीविकोपार्जनमा माथि प्रत्यक्षरूपमा परेको छ। हरितगृह ग्याँस उत्सर्जन मार्फत् जलवायु परिवर्तनको दरलाई क्रमशः न्यूनीकरण गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यसका लागि उत्पादन र उपभोगमा पनि सन्तुलन ल्याउनुपर्ने हुन्छ। जहिले पनि विकास निर्माण गर्दा प्रकृतिको न्यूनतम क्षति गरेमा मात्र दिगो हुन्छ। यसले एकातिर विकास निर्माण गर्दा प्रकृतिको न्यूनतम क्षय गर्छ र अर्कोतिर गरिएको विकास निर्माणले जलवायु परिवर्तनका कारण वृद्धि भएको तापक्रम र अनपेक्षित मौसमी घटनालाई सजिलै थेग्न सक्दछ।

विकास निर्माण राज्य एकलैले गर्ने विषय होइन। यसमा राज्यका सबै अङ्ग र सबै पक्षको सहभागिताको आवश्यकता पर्छ। राज्यले नीतिगत व्यवस्था र लगानीको वातावरण बनाइदिनुपर्ने हुन्छ। विकास निर्माण गर्दा निजी क्षेत्रको सहकार्य तथा जनताको अर्थपूर्ण सहभागिता र अपनत्वलाई पनि पूर्ण ख्याल गर्नुपर्ने हुन्छ। यहाँसम्मकि ठूलूला आयोजना निर्माण गर्दा बहुराष्ट्रिय कम्पनी मार्फत् वैदेशिक स्रोत जुटाउनु पर्ने हुन्छ। जुन कार्य हाल लगानी बोर्डले गर्दै आएको छ। तर, त्यसका लागि नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय समुदाय समक्ष गरेका प्रतिबद्धता र पक्षराष्ट्र भएका महासन्धिको पूर्ण कार्यान्वयन पूर्वशर्त हुन् भन्ने तथ्यलाई कहिल्यै पनि भुल्नु हुँदैन। त्यस्तैगरी, नेपाल सङ्घीय संरचनामा प्रवेश गरेको वर्तमान परिवेशमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहका सरकारबीच समन्वय र सहकार्य अनिवार्य छ। स्थानीय तहले पालिका भित्रका स-साना विकास निर्माण कार्य किन नहोस् ती कार्य जलवायु र वातावरणमैत्री हुने गरी निर्माण गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यस्तैगरी, प्रदेशले आफ्नो प्रदेश भित्रका मझौला विकास निर्माण र सङ्घले राष्ट्रियस्तरका ठूलूला विकास निर्माण गर्दा वातावरणीय पक्षलाई ध्यान दिन सक्थे नेपालले सन् २०३० मा दिगो विकास लक्ष्यहरू प्राप्त गर्ने मात्र होइन सरकारले अधि सारेको समृद्ध नेपाल, सुखी नेपालीको आकांक्षालाई सजिलै प्राप्त गर्न सक्नेछ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू:

१. पन्ध्रौँ योजना (२०७६/७७ – २०८०/८१) राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौँ, नेपाल।
२. Report of the World Commission on Environment and Development Our Common Future, United Nations, 1987
३. Summary for policymakers of the IPBES Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services

४. नेपालको संविधान (२०७२), धारा ३०, <http://www.lawcommission.gov.np/np/archives/category/documents/prevaling-law/constitution/constitution-of-nepal>.
५. Second National Communication Report, Ministry of Population and Environment, Government of Nepal.
६. E-Vehicle Feasibility Assessment Report (Unpublished), 2020, Ministry of Forests and Environment, Kathmandu Nepal.
७. Economic Impact Assessment of Climate Change in Key Sectors in Nepal, 2013. Ministry of Population and Environment, Government of Nepal.
८. 1.5 degree Celsius special Report, Summary for Policy Maker, 2018. Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC Secretariat, Switzer land
९. Bajracharya, S.R., Maharjan, S.B., Shrestha, F., Sherpa, T.C., Wagle, N., Shrestha, A.B. (2020). Inventory of glacial lakes and identification of potentially dangerous glacial lakes in the Koshi, Gandaki, and Karnali River Basins of Nepal, the Tibet Autonomous Region of China, and India. Research Report. ICIMOD and UNDP.



# सुरक्षित छिमेकी, सुरक्षित नेपाल

– यादव प्रसाद कोइराला  
सचिव, संस्कृती, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय

## सारांश

विश्वमा शान्ति, सहनशीलता एवं समझदारीको संस्कृति प्रवर्द्धन गर्न सकिएको खण्डमा हाम्रा उपलब्धिहरु संस्थागत हुनेछन् । पहिलो र दोस्रो विश्वयुद्ध जस्तै अर्को युद्ध भएमा हालसम्म भौतिक प्रगतिको क्षेत्रमा मानिसले प्राप्त गरेका सारा उपलब्धिहरु सदाका लागि समाप्त हुनेछन् । जसले मानव सभ्यतालाई नै समाप्त पार्न सक्दछ । छिमेकी मुलुकहरुमा शान्ति भएमा आसपासका मुलुकहरु पनि शान्तिमय हुन्छन् । छिमेकमा अशान्ति, भय र द्वन्द्व भएमा त्यसको असर अन्य सँगैको छिमेकी मुलुकमा समेत पर्दछ । अहिलेको चुनौती बहुपक्षीयताप्रतिको प्रतिरोध, आतङ्कवाद, उद्वेगता, धार्मिक असहिष्णुता, क्षेत्रगत कलह र आन्तरिक अन्तरद्वन्द्व नै मुख्य हुन् । यी चुनौतीलाई सम्बोधन गर्न शान्तिलाई नै विकासको माध्यम बनाई अगाडि बढ्नु पर्छ भन्ने अवधारणाले सबै राष्ट्रलाई शान्तिमय अवस्थामा लैजान सहयोग गर्नेछ । आपसी सहकार्यले शान्ति स्थापना र सुरक्षाको प्रत्याभूति गर्न सहज हुन्छ, जसले गर्दा विश्वमै शान्ति स्थापना गर्न मद्दत पुग्दछ । शान्तिमय विकासलाई सबै मुलुकहरुले शान्तिको चाहना स्थापित गर्ने कूटनीतिक माध्यमको रूपमा विकास गर्दै लगेका छन् । शान्ति विश्वको वैभव, संस्कृति, मूल्य, विकास तथा समृद्धिको पूर्वशर्त पनि हो । सुरक्षाको नवीनतम मान्यताले शान्तिलाई विकासको माध्यमको रूपमा अगाडि बढाउँदै विश्वमा शान्ति कायम गर्न सकिने विषयमा प्रस्तुत लेखमा विश्लेषण गरिएको छ ।

## १. हालको परिवेश:

सुरक्षा दुईधारे तलबार जस्तै हो । हतियारको उन्मादले सुरक्षालाई आफ्नो पक्षमा पारियो भने यसले “खतरा” निम्त्याउँछ । विश्वलाई सुरक्षित राख्नका लागि यसको प्रयोग समुचित गरियो भने विश्वभर “शान्ति” स्थापनामा मद्दत गर्छ । “विश्वको वैभव, संस्कृति, मूल्य, विकास तथा समृद्धि” शान्तिबाट मात्र सम्भव हुन्छ । राष्ट्रिय पहिचान, त्यस मुलुकको शान्ति प्रतिको प्रतिबद्धतालाई हेरिन्छ । विश्वलाई “सुरक्षित र मर्यादित” बनाउने एकमात्र अभेद्य अस्त्र शान्ति हो ।

राष्ट्रलाई प्रगतिशील र दिगो बनाउन शान्तिप्रति सबैले प्रतिबद्धता व्यक्त गर्न जरुरी छ । “दम्भ” ले विकास होइन विनाश निम्त्याउँछ । त्यसैले “दम्भ” र “घमण्ड” ले मानवकल्याण होइन मानवीय आस्तित्वलाई समाप्त पार्छ । विनाशका विभिन्न “प्यारामिटर” हरू छन, ती मध्ये शस्त्रास्त्रको होडबाजी, जलवायु परिवर्तनले विश्वमा पारेको अपत्यारिलो विनाश, विभिन्न मुलुकहरुमा भएका आन्तरिक युद्ध र यसले निम्त्याएको विनाश साथै अन्तरराष्ट्रिय शक्तिको होड र यसले निम्त्याएको दुस्परिणाम यसका उदाहरण हुन् । हामी सबैको एकलव्य “लक्ष्य र उद्देश्य” मानवकल्याणका लागि “विश्व शान्ति” हुन जरुरी छ । द्वन्द्व र शक्तिको होड भएमा मुलुक विनाशतिर जान्छ भने आम जनताहरु त्रासदीमा बाँच्न बाध्य हुन्छन् । विश्वमा लामो समयदेखि ठूलूला युद्ध नभए पनि स-साना सङ्घर्ष र द्वन्द्वले हरेक मुलुकहरु आक्रान्त भईरहेका छन् । नेपालमा वि .सं. २०५३ देखि २०६३ सालसम्म यस्तै आन्तरिक द्वन्द्व र त्रासदिपूर्ण वातावरण रहेको थियो भने २०६३ को शान्ति सम्झौता पश्चात् मुलुकले नयाँ कोल्टो फेरेको छ । आन्तरिक द्वन्द्वले कहिलेकाँहीं मुलुक परिवर्तन गर्ने कार्यमा पनि सघाउन, सक्छ जसको उदाहरण नेपाललाई लिन सकिन्छ । २०५३ सालमा सुरु भएको द्वन्द्वले नेपालमा आमूल परिवर्तन ल्यायो । समाजलाई जागरुक र गतिशील बनायो भने परम्परागत सत्तालाई जनतामा निहित सार्वभौमिकता कायम गरायो । एकतन्त्रीय शासन व्यवस्थालाई सदाका लागि समाप्त पारी जनताद्वारा अनुमोदित संविधान निर्माण गर्नमा समेत यसले मद्दत गरेको छ । विश्वका धेरै देशमा द्वन्द्व चलिरहेको छ ।

जस्तै: भारतका हरेक प्रान्तमा आफ्नै समस्या र द्वन्द्व छन् । श्रीलङ्का, पाकिस्तान, अफगानिस्तान लगायत दक्षिण एसियाली मुलुकहरुमा समेत आन्तरिक द्वन्द्वले आज पनि मानव सभ्यतालाई चुनौती दिइरहेको छ र यसको समाधान अझै निस्कन सकेको छैन ।

विश्वमा शान्ति, सहनशीलता एवं समझदारीको संस्कृति प्रवर्द्धन गर्न सकिएको खण्डमा हाम्रा उपलब्धिहरु संस्थागत हुनेछन् । पहिलो र दोस्रो विश्वयुद्ध जस्तै युद्ध र द्वन्द्व भएमा हालसम्म भौतिक प्रगतिको क्षेत्रमा हामीले प्राप्त गरेका सारा उपलब्धिहरु सदाका लागि समाप्त हुने छन्, जसले मानव सभ्यतालाई नै समाप्त पार्न सक्दछ । जापानमा दोस्रो विश्वयुद्धमा भएका हिरो सिमा र नागासाकी माथिको परमाणु बमको प्रयोग र क्षति अझै पनि ताजै छ । यसैले पनि “विश्व शान्ति” अहिलेको उत्कृष्ट अभिलाषा हो । अहिलेको चुनौती बहुपक्षीयता (Multilateralism) प्रतिको प्रतिरोध, आतङ्कवाद, उद्दण्डता, धार्मिक असहिष्णुता, क्षेत्रगत कलह र आन्तरिक अन्तरद्वन्द्व नै मुख्य हुन् । हरेक मुलुकहरु शान्तिप्रति प्रतिबद्ध रहने कार्य प्रति इमान्दारिताका साथ अगाडि बढेको खण्डमा विश्वमा भय र त्रासबाट मुक्ति प्राप्त हुन जान्छ । छिमेकी मुलुकहरुमा शान्ति भएमा आसपासका मुलुकहरु पनि शान्तिमय हुन्छन् । छिमेकमा अशान्ति, भय र द्वन्द्व भएमा त्यसको असर अन्य सँगैको छिमेकी मुलुकमा समेत पर्दछ । यस्ता धेरै उदाहरण छन् त्यसैले पनि मित्र राष्ट्र चीनले छिमेकीमा शान्ति छाएमा आफ्नो मुलुक पनि शान्तिमय हुन्छ भन्ने नवीन सुरक्षा नीति घोषणा गरेको छ । यो नीति नेपालजस्तो मुलुकको हितमा रहने देखिन्छ । नेपालको परिलक्षित चाहना पनि आफ्नो मुलुकको “शान्ति” र अन्य मुलुकप्रति पनि “शान्ति” कायम रहनु नै हो ।

## २. परिचय

विश्व बहुगुणीकरण र आर्थिक भूमण्डलीकरणले एक-अर्कालाई नजिक्याउने कार्य भएको छ । भूमण्डलीकरणले विश्वलाई नजिक्याउने कार्यका साथै विश्व शान्ति र विकासको अवसरलाई लाभदायक अवस्थामा ल्याउने काम समेत गरेको छ । विकास र शान्ति आधुनिक समाजको मूल एजेण्डा पनि हो । विकासको साथै शान्ति स्थापना गर्नु हरेक मुलुकको लागि प्रमुख चुनौतीको काम पनि हो । धेरै मुलुकहरुमा आन्तरिक द्वन्द्व र बाह्य हस्तक्षेपले मुलुकको शान्ति प्रतिको चाहनालाई आघात पार्ने गरेका घटनाहरु छन् । शक्तिसम्पन्न मुलुकहरुको कारण विश्व समुदायले यस्ता चुनौतीहरुको सामना गरिरहनु परेको छ ।

विश्व भूमण्डलीकरणकै कारण ठूला वा साना, गरीब वा धनी, शक्तिसम्पन्न वा दुर्बल मुलुकहरु एक अर्का प्रति जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व वहन गर्ने कार्यमा अग्रसर रहँदै आएका छन् । पहिलो विश्वयुद्ध १९१९-१९२५ ताका शक्ति सङ्घर्ष (Power Struggle) को चरम अभ्युदय रहेको हुँदा शस्त्रार्थको होडवाजी मात्र नभई मानव मात्रको अस्तित्व समाप्त गर्ने होडवाजीका रुपमा विश्व देखा पऱ्यो । यसको उदाहरण पहिलो विश्वयुद्ध हो । पहिलो विश्वयुद्धमा धेरै मानवजातिको हताहत भएको थियो । यसका कारण भौतिक र मानवीय क्षति हुन गई विश्व त्रासदित रुपमा रहन गएको थियो ।

पहिलो विश्वयुद्धको घाउ सेलाउन नपाउँदै हिटलरको महत्वाकांक्षी उग्र राष्ट्रवादले दोस्रो विश्वयुद्धको विजारोपण गर्‍यो । जर्मन लगायतका पक्ष राष्ट्रहरुमा देखा परेको उग्र राष्ट्रवादले विश्वयुद्धलाई निमन्त्रणा गरी धेरै नोक्सानी व्यहोर्नु पऱ्यो । यसले लाखौं जनताहरुको विनाश र विकाशमा अवरोध सिर्जना गर्‍यो । यसै समयमा विश्वमा राजनीतिक धुवीकरण सैन्य समीकरण हुन गयो भने यसै समयका शक्ति राष्ट्रहरुबीच शीतयुद्धको विजारोपण पनि हुन गयो । राजनीतिक धुवीकरणमा सामेल नहुने राष्ट्रहरु आफ्नो अस्तित्व बचाउन असंलग्नतामा आफूहरुलाई उभ्याई असंलग्न राष्ट्रहरुको समूह गठन गरे । नेपाल लगायतका अल्पविकसित मुलुकहरु यस सम्मेलनमा सामेल भई आफूलाई तटस्थ देखाउने प्रयत्न गरे । यति हुँदाहुँदै आजका दिनसम्म साना ठूला राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय युद्ध तथा द्वन्द्व नभएका होइनन् तर पनि विश्वशान्तिको चाहना पूरा गर्ने कार्यको लागि शक्तिसम्पन्न राष्ट्र बाहेक अन्य राष्ट्रहरु तटस्थ भई शान्तिप्रति आफ्नो मत जाहेर गरिरहेको

अवस्था छ । आधुनिक समाजको विश्लेषण गर्ने हो भने “विशेषः बहुगुणीकरण र आर्थिक भूमण्डलीकरण” हुँदै गईरहेको कारणले विश्वशान्ति र विकासको अवसरलाई लाभदायी अवस्थामा ल्याएको छ ।

“शान्ति र विकास” आधुनिक सभ्य समाजको मुख्य विषय भएको छ । “शान्ति र विकास” एक अर्काका पूरक हुन् । शान्ति बिना विकास र विकास बिनाको शान्ति अपूर्ण हुन जान्छन् । असमानता, गरिबी, राजनीतिक आधिपत्य, शक्तिको अहङ्कार, जातिवाद, चरम देशभक्ति र उग्र राष्ट्रवाद (Fierce Nationalism) ले विकासका एजेण्डालाई ओभरलमा पार्ने कार्य हुँदै आएको छ । यसैले शान्ति र विकास सबैभन्दा चुनौतीपूर्ण एजेण्डा हुन गएको छ । प्रजातन्त्रको अभावमा विश्वशान्ति र समृद्धि परम्परागत हिसावले सबैभन्दा खराब मानिन्छ । अहिले विश्वले धेरै परम्परागत रूपमा प्रचलनमा रहेका कार्यहरू गर्दै आफ्ना विकासका गतिविधि र शान्तिका “एजेण्डा” लाई अगाडि बढाईरहेको छ । हरेक साना तथा ठूला, गरिब तथा विकासोन्मुख शक्तिशाली वा विकसित मुलुक जताततै सुरक्षा चिन्ता बढ्दै आएको छ । यसै कारण पनि प्रत्येक राष्ट्रले सुरक्षाको चिन्ता विकास र शान्तिको लागि हुनुपर्दछ भन्ने जबरजस्त मतहरू विकसित भएका छन् । यसको मूल कारण “आफू सुरक्षित र अरु सुरक्षित” रहने वातावरण बनाउनु नै हो ।

### ३. सुरक्षा चासो

प्रथम विश्वयुद्ध शक्तिको उन्माद र राजनीतिक प्रतिशोधको कारणले भएको थियो । सुरक्षा “शक्ति” को लागि हो भन्ने मान्यता त्यस समयमा थियो । “शक्तिबाट मात्र सबल राष्ट्र” निर्माण हुन्छ भन्ने मान्यता स्थापित थियो । साना तथा निर्बल राष्ट्रहरूलाई उपनिवेश बनाउने होड शक्तिशाली मुलुकहरूले गर्दै आएका थिए । “सुरक्षा र शक्ति” को लागि भौगोलिक उपनिवेश र भूगोल मिसाउने कार्यमा शक्तिशाली मुलुकहरू दौडिरहेका हुन्थे । निर्बल र असहाय राष्ट्रहरू राष्ट्रिय सुरक्षासँग सँधैँ चिन्तित रहँदै आएका थिए । यस्तो चिन्ता मुलुकको अस्तित्व समाप्त हुने डर र आक्रमणको भयका रूपमा रहेको थियो । आफूलाई बलियो वा शक्तिशाली देखाउने कार्यको लागि शक्तिसम्पन्न राष्ट्रसँग “सुरक्षा र कूटनीतिक” सन्धि त्यतिखेरका महत्वपूर्ण कार्यहरू थिए । यस्ता कूटनीतिक वा राजनीतिक सन्धि तत्कालीन अवस्थामा मुलुक जोगाउनु वा आफूलाई शक्तिशाली देखाउनु नै थियो । यसैकारण कूटनीतिक वा राजनीतिक सन्धिलाई पहिलो विश्वयुद्ध अगाडि अराजकताको चश्माले हेरिन्थ्यो । त्यसो त पहिलो विश्वयुद्धले थिलोथिलो पारेको विश्वमा दोस्रो विश्वयुद्ध भएरै छाड्यो । “लिग अफ नेशन्सको” (League of Nations) को असफलता र “उग्र राष्ट्रवाद” ले जर्मनीलाई पिरोलेका कारण पहिलो विश्वयुद्धको पराजयलाई मत्थर पार्न पनि दोस्रो विश्वयुद्ध चर्केको पाइन्छ । यस युद्धमा जापानको अन्त्य, जर्मनीको विभाजन लगायतका ठूला घटनाहरू भए । शक्तिराष्ट्रहरूबीचको सम्झौता पश्चात पनि विश्व शक्तिराष्ट्रहरूबीचको अहंकारमा कमी आएको थिएन । “शक्ति नै राष्ट्रको पहिचान” बनाउने कार्य हुँदै आयो । दोस्रो विश्वयुद्धका शक्तिराष्ट्रहरूबीचको “एलाइन्स” यथावत कायम रहेको हुँदा विश्वयुद्धको अन्त्य पश्चात् पनि शीतयुद्ध यथावत देखा पर्‍यो । दोस्रो विश्वयुद्ध पश्चात् राजनीतिक शक्तिको ध्रुवीकरणको साथ साथै विकासमा समेत ध्रुवीकरण र समीकरण (Polarization and Equation) बढ्यो । यस्तो ध्रुवीकरणसन् १९९० को दशकसम्म रह्यो । सन् १९९० पश्चात् विश्वमा देखापरेको उदारीकरण, भूमण्डलीकरण र नव आर्थिक उदारवादले परम्परागतरूपमा रहेका शक्ति सन्तुलनमा हेरफेर हुन थाल्यो । अहिले “आर्थिक उन्नति”का लागि विकासका एजेण्डालाई अगाडि बढाउने कार्यको थालनी भएको र यसैको निरन्तरता चलिरहेको छ । जुन पहिलो विश्वयुद्ध, दोस्रो विश्वयुद्ध र शीतयुद्धमा हुन सकेको थिएन ।



## ४. शान्तिप्रतिको चाहना:

पहिलो र दोस्रो विश्वयुद्धले थिलोथिलो बनाएको विश्वलाई सन् १९५० देखि सन् १९८० सम्मको शीतयुद्धले “विश्वास” (Trust) को जोखिम बढाउने काम गर्‍यो । दोस्रो विश्वयुद्ध अगाडि खडा भएको “लिग अफ नेशन्स”ले विश्वयुद्ध रोक्न सकेन । दोस्रो विश्वयुद्धले ध्वस्त पारेको विश्व र यसबाट पाठ सिक्दै अर्को विश्वयुद्ध हुन नदिने तर्फ सबै राष्ट्रहरू एकमत भई सन् १९४५ मा “संयुक्त राष्ट्र सङ्घ” को स्थापना गरे । संयुक्त राष्ट्रसङ्घले विश्वयुद्ध रोक्नेसम्मको काम गरेतापनि दुई महाशक्तिहरूको अहंकारको कारण विश्व दुई ध्रुवमा विभक्त भयो । जसको कारण विकास र शान्तिमा पुनः तुषारोपात पर्‍यो । शीतयुद्धको अवधिमा संयुक्त राज्य अमेरिका र रुस बीचको सैनिक भिडन्त (Military Confrontation) र आणविक हतियार (Nuclear Weapons) को दौडको कारण मस्को र वासिङ्गटनबीच पानी बाराबारको अवस्था सिर्जना भयो, जसले साना र निर्बल मुलुकहरू कतै कतै आबद्ध हुन बाध्य बनाएको थियो । दुई शक्ति राष्ट्रहरूको कारण “विश्व शान्ति” मा गिरावट आउनुको साथै शीतयुद्धलाई प्रज्वलित गर्ने कार्यमा अन्य मुलुकहरू सामेल हुन पुगे । यसले “शक्ति सङ्घर्ष”लाई सघाउने काम गर्‍यो । यसै समयमा आधुनिक हातहतियारहरू विकास भए । यो मानव र विश्वशान्तिको लागि गम्भीर चुनौती थियो र हाल पनि छ ।

सन् १९९० पश्चात् विश्वमा देखा परेको “भूमण्डलीकरण” ले शीतयुद्धको अन्त्य गरिदियो । शीतयुद्धको अन्त्यपछि अन्तर्राष्ट्रिय स्थितिमा ठूलो परिवर्तन भएको छ । सुरक्षाको अवधारणा “परम्परागत शैली” भन्दा भिन्न दृष्टिकोणबाट विकसित भएको छ । शान्तिमय विकास (Peaceful Development) अहिलेको चाहना भएको छ । “शान्ति र विकास” समृद्धिको आधारभूत मान्यता हो भन्ने विश्वास सबत्र पलाएको छ । शान्तिको चाहना हरेक मुलुकहरूमा स्थापित हुँदै गएको छ । फलतः “वैदेशिक कूटनीति” (Foreign Diplomacy) सुरक्षा रणनीतिमा परिणत हुन गएको छ । शान्तिमय विकास वैदेशिक कूटनीतिक माध्यम बन्न गएको छ र यसैलाई सबै मुलुकहरूले शान्तिको चाहना स्थापित गर्ने माध्यमको रूपमा विकास गर्दै लगेको पाइन्छ ।

## ५. मुलुकहरूको सुरक्षा संवेदनशीलता

“शक्ति र राजनीतिको परम्परागत सिद्धान्त” (Traditional Theory of Power Politics) अनुसार यदि कुनै मुलुकले सुरक्षा प्राप्त गर्न चाहन्छ भने, उसले निरन्तर शक्ति कायम राख्न सक्नु पर्दछ । अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा आफूलाई स्थापित गर्ने कार्य शक्तिको माध्यमबाट मात्र हुने कुरा शक्तिसम्पन्न राष्ट्रहरूले यसै सिद्धान्तमा आधारित रही स्थापित गरिसकेका छन् । सक्षम र सुरक्षित राष्ट्रको लागि शक्ति वृद्धि (Power Increase) गर्नुपर्छ र शक्ति प्रदर्शन (Demonstration of Power) गर्नुपर्छ भन्ने परम्परागत सुरक्षा सिद्धान्तले स्थापित गरेको मूल्य र मान्यता हो । तर आधुनिक समाजमा यो सिद्धान्त आफैमा असफल सिद्धान्त भइसकेको छ । ऐतिहासिक घटनाक्रमलाई केलाउने हो भने विश्व शान्ति कायम राख्न र आफ्नो मुलुकलाई शक्तिसम्पन्न बनाउन “शक्तिको माध्यमबाट शान्ति स्थापना गर्ने कार्य” असफल भएका धेरै उदाहारणहरू छन् । पहिलो विश्वयुद्धमा जर्मनीसँग आबद्ध रुसको पराजय दोस्रो विश्वयुद्धमा जापानको आबद्धतामा जर्मनको पराजय र विभाजन २०११ को सेप्टेम्बर ९ मा भएको अमेरिका माथि आतङ्कवादीको हमला, विभिन्न क्षेत्रीय युद्धहरू र आणविक हात हतियारले विश्वलाई पारेको त्रासदीपूर्ण अवस्थाले शक्तिले विश्व जितिन्छ भन्ने तर्कलाई परास्त गरेको छ । यसको सट्टा “शान्ति” ले विश्वलाई एकतामा बाँध्ने कार्य गरेको छ भन्ने मान्यता प्रबल छ । शक्ति राजनीतिको सामान्य सिद्धान्तले निरन्तर शक्ति कायम राखी शक्ति वृद्धि गर्दै शक्ति प्रदर्शन गर्नुपर्छ भन्ने मान्यताले ठूला राष्ट्रलाई समेत तहस नहस गराएको अवस्था हुँदा साना राष्ट्रहरू शस्त्रास्त्रको होडवाजी भन्दा अन्तर्राष्ट्रिय सन्तुलन (International balance) कायम राख्दै शान्तिको माध्यमबाट विकास र समृद्धि हासिल

गर्न उद्दत रहनुपर्छ भन्ने मान्यता सन् १९९० पश्चात् विकास भएको छ । “निरन्तर शक्ति र शक्तिको प्रदर्शन” (Continuous Power and Show of Power) सुरक्षाको अवधारणा समकालीन विश्वमा एउटा स्थापित मान्यता थियो जुन “शान्ति र समृद्धि” को विपरीत सिद्धान्त थियो । राजनीतिक होडवाजी र आणविक शक्तिको माध्यमबाट आफूलाई शक्तिसम्पन्न राष्ट्र देखाउने कार्य सभ्य समाजको अवधारणा विपरीतको कार्य हो । समकालीन विश्वमा सुरक्षालाई “शून्य योग खेल” (Zero Sum Game) को रूपमा हेरिने गरिन्थ्यो तर अहिलेको अवधारणा “विन विन” (Win-Win) को छ । यसले युद्धको त्रासदीले होइन शान्तिको माध्यमबाट सानाठूला, विकसित, विकासोन्मुख र शक्तिसम्पन्न राष्ट्रहरू सुरक्षित हुन्छन् भन्ने मान्यता बोकेको छ । सुरक्षाको परम्परागत मान्यतालाई अहिले क्रुर आततायी र मानवताविरोधी कार्यको रूपमा हेरिने गरिएको छ । सुरक्षाको “विन-विन” अवधारणाले विश्वमा देखा परेका विभिन्न खाले खतरालाई कम गर्न र समृद्धि हासिल गर्न मद्दत गर्छ । परम्परागत सुरक्षा अवधारणा साना तथा विकासोन्मुख मुलुकको लागि सबैभन्दा ठूलो चुनौती हो भने असमानता र अव्यावहारिक सिद्धान्त पनि हो । विश्वयुद्ध र शीतकालीन अवस्थामा देखा परेको एलाइन्सले सामूहिक सुरक्षाको अवधारणा अगाडि ल्यायो । यो अवधारणाले कुनै न कुनै शक्तिप्रति आवद्ध गर्नु थियो, जसले एक अर्कापट्टिको तित्ततालाई अझ मलजल गर्ने काम गर्‍यो । यसले विकासलाई प्रगतिको पथमा लैजान बाधा गर्‍यो जसको कारण अधिकांश मुलुकहरू शस्त्र, अस्त्र र शक्ति सञ्चयका लागि सैनिक प्रवलीकरणमा ध्यान दिन थाल्नु नै हो । १९९० को दशकपश्चात् राजनीतिक “समिकरण” मा फेरबदल भएतापनि शक्तिको होडमा कमी देखिएन । एकातिर चीनको अभ्युदय र अर्कातिर संयुक्त राज्य अमेरिका पहिलैबाट प्रबल छँदै थियो । यी दुई शक्तिसम्पन्न राष्ट्रका रूपमा पुरानो समीकरणमा फेरबदल हुन गएको छ । राष्ट्रहरू जति नै शक्तिसम्पन्न भए पनि आतङ्कवादबाट पीडित हुनु परेकै छ । सन् २०११ मा अमेरिकामा देखा परेको आतङ्कवादले सुरक्षामा थप चुनौती थपेको छ । सेप्टेम्बर २०११ को घटनाले विश्वको सुरक्षा बहुआयामिक रूपमा अगाडि बढेको देखिएको छ । आतङ्कवादले राजनीतिक बर्चश्व र “शक्ति अंहकार” लाई ध्वस्त पारिदियो । धार्मिक उग्रवाद र आतङ्कवादले हिजो जस्तो कुनै राष्ट्र सुरक्षित र समृद्ध रहन सकेको देखिँदैन । बिसौं शताब्दिमा मानव जातिले थुप्रै युद्धहरू भोग्नुपरेको छ । पहिलो विश्वयुद्ध, दोस्रो विश्वयुद्ध, शीतयुद्ध, क्षेत्रीय युद्ध, आन्तरिक द्वन्द्व, आतङ्कवाद आदि यसका उदाहरण हुन् । यसका विरुद्ध साना तथा ठूला शक्तिसम्पन्न राष्ट्रहरू सङ्घर्षरत छन् । इतिहास र आधुनिक काल खण्डले, शक्तिको प्रयोगले विवाद र द्वन्द्व समाधान गर्न सक्दैन । बलको प्रयोगबाट जुनसुकै राष्ट्रको लागि पनि आफ्नो राष्ट्र सुरक्षित, सबल बनाउने माध्यम वार्तालाप र सहयोग नै सर्वोत्कृष्ट विकल्प हो । यसले साना निर्बल मुलुकहरूले आफूलाई न्याय प्राप्त गरेको महसुस गर्दछन् र यसमा नै सर्वोत्तम भलाई हुन्छ ।

## ६. नयाँ सुरक्षा नीतिको अवधारणा

विश्व आतङ्कवाद लगायत असुरक्षाका कारण धेरै मुलुकहरू जोखिममा परेका छन् । लेबनान, अफगानिस्तान, पाकिस्तान, सुडान लगायतका मुलुकहरूलाई उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ । यसै कुरालाई मध्यनजर राखी चीनले नवीन सुरक्षा नीतिको अवधारणा अगाडि बढाएको छ । उक्त सुरक्षा अवधारणाले “सैनिक बल” (Military Power) भन्दा “शान्तिपूर्ण विकासमा समझदारी” भन्ने मूल मन्त्र अगाडि बढाएको छ । सुरक्षित विश्व, सुरक्षित राष्ट्र नै चीनको सैनिक नीति रहने उल्लेख छ । यो अवधारणाको लक्ष्य धम्की, डर, युद्ध होइन कि छिमेकी मित्रराष्ट्रहरू शान्तिमा रहने र विश्व शान्तिपूर्ण रूपमा रहनु पर्छ भन्ने नै हो । शान्तिलाई नै विकासको माध्यम बनाइ अगाडि बढ्नु पर्छ भनी यसमा सबै राष्ट्रलाई शान्तिमय अवस्थामा लैजान सहयोग गर्ने उल्लेख छ । सुरक्षाको नवीन अवधारणा (New Security Concept) नेपाल जस्ता मुलुकहरूका लागि अझ महत्वपूर्ण हुन जान्छ ।

## क) सुरक्षा चासोको अवधारणा:

यो अवधारणा नयाँ सुरक्षा अवधारणाको विस्तृत खाका हो । यो अवधारणा राष्ट्रिय सुरक्षा सैन्य क्षेत्रमा सिमित हुँदैन । यसले राजनीतिक सामीप्यता (Political Proximity), आर्थिक सहयोग (Financial Assistance), सामाजिक सामीप्यता (Social Similarities), वातावरणीय सन्तुलन (Environmental Balance) र अन्तर्राष्ट्रिय सुरक्षा (International Security) जस्ता विषयहरू समावेश भएको हुन्छ । आर्थिक विकास र जनताको जीवनस्तर प्रवर्द्धन गर्ने कुरा नयाँ सुरक्षा अवधारणा भित्र समेटिएका हुन्छन् । हिजोका दिनहरूमा जस्तो भू-सुरक्षालाई सुरक्षा नीतिभित्र नसमेटी समस्त नागरिकको कल्याणमा जोड दिएको हुन्छ । “धम्की विरुद्ध शान्ति” नै आजका दिनमा नवीन सुरक्षा अवधारणा हो । आतङ्कवाद, पर्यावरणीय समस्या, मानव बेचबिखन, हाहतियारको ओसारपसार, प्रकोप व्यवस्थापन नयाँ सुरक्षा चुनौती थपेको छ । यसलाई निर्मूल पार्नु अहिलेको प्रमुख सुरक्षा चुनौती हो ।

## ख) धम्कीको अवधारणा:

यस अन्तर्गत ठूला राष्ट्रले साना तर निर्बल राष्ट्रहरूलाई आफ्नो प्रभाव पार्नको लागि राजनीतिक धम्की वा सैनिक धम्की मार्फत् पक्षमा पार्नेगरी प्रभावित गरेका हुन्छन् । सामान्यतः शीतयुद्धको समयमा यो अवधारणा अत्यधिक विकास भएको थियो । आर्थिक, सामाजिक, र राजनीतिक मुद्दाहरू समानताको आधारमा भन्दा धम्कीको माध्यमबाट आफ्ना पक्षमा पार्ने कार्य हुन्थ्यो । जुन कार्य हालको नवीन सुरक्षा सिद्धान्त विपरीत देखिन्छ । डर, बलले मात्र ती राष्ट्रहरू एक आपसमा मिलेका हुन्छन्, ती राष्ट्रहरूमा दीर्घकालीन सोच र समानताको भाव भल्किने कुनै आधार हुँदैन । यसैले पनि यो सिद्धान्त टिकाउ र प्रगाढ हुन सक्तैन र हाल व्यवहारमा आईसकेको र देखिसकेको छैन । यसमा धम्कीले मात्र कुनै राष्ट्र आफ्नोपक्षमा रहन सक्ने अवस्था हुँदैन । त्यसैले पनि यसलाई “डर” वा धम्कीको सुरक्षा भन्दापनि “शान्तिपूर्ण” सहयात्रीको रूपमा विकसित गरिनुपर्दछ । यसलाई नवीन सुरक्षा रणनीतिका रूपमा स्थापित गर्न चीन लागिपरेको छ ।

## ग) सुरक्षाका लागि सहकार्य:

बहुपक्षीय रणनीति (Multilateral Strategy) र आन्तरिक सुरक्षा रणनीति (Internal Security Strategy) एक अर्काका अभिन्न अङ्ग हुन् । बहुपक्षीय रणनीति अन्तर्गत कुनै पनि सार्वभौम राष्ट्र सानो ठूलो हुँदैन । कुनै राष्ट्रको सैन्यबल ठूलो हुँदा सार्वभौम राष्ट्र हुने र सैन्यबल सानो हुँदा सार्वभौम राष्ट्र नहुने भन्ने कुरा रहँदैन । यसका लागि सैन्य र हतियार नै सुरक्षा प्राप्ति गर्ने माध्यम हुन सक्तैन । धम्की शक्तिसम्पन्न राष्ट्रले अर्को राष्ट्र लाई दिने गरी प्रयोग हुनु हुँदैन । शान्ति र स्थायित्व कायम गर्नका लागि प्रभावकारी र समन्वयात्मक (Coordinated) व्यवहार हुन जरुरी छ । शक्तिसम्पन्न सोभियत सङ्घको विघटनले यस कुरालाई अझ प्रष्ट पारेको छ । सुरक्षा चुनौती सामना गर्न सहकार्य र बहुपक्षीय दृष्टिकोण आवश्यक छ । “शुन्य योग खेल”को विपक्षमा सुरक्षाको नवीन अवधारणा विकास भएको परिप्रेक्षमा सहकार्य नै सुरक्षाको भरपर्दो माध्यम बन्न सक्दछ । सहकार्यले शान्ति स्थापना गर्ने र सुरक्षाको प्रत्याभूत गर्न सहज हुन्छ र यसको कारण विश्व कल्याण र विश्व शान्ति स्थापना गर्न मद्दत गर्दछ भन्ने मत रहेको छ ।

## घ. सुरक्षित विश्वको अवधारणा:

सुरक्षाको नवीन अवधारणामा “आशावादी दृष्टिकोण” (Optimistic Approach) एक महत्वपूर्ण अङ्ग हो। शक्ति विभक्त बहुध्रुवीय र शक्ति सन्तुलनमा परम्परा निर्भरता हालमा देखापरेको सुरक्षित विश्वका अवधारणा हुन्। बहुध्रुवीयता र परस्पर निर्भरताले विश्वलाई पहिले भन्दा बढी शान्तिमय र सुरक्षित बनाएको छ। कुनै पनि राष्ट्र आफैमा “सार्वभौमसम्पन्न” राष्ट्र हो। कुनै पनि राष्ट्र उपनिवेश वा नव-उपनिवेशमा रहन सक्तैन। यसका दुईवटा महत्वपूर्ण पक्षहरू संयुक्त राष्ट्र सङ्घको सदस्यको रूपमा दर्ता भई सार्वभौमसम्पन्न राष्ट्र भएको कारण यो स्वतन्त्र र सार्वभौम छ। यसलाई सैनिक गठबन्धनको कारणले शक्तिशाली वा शक्तिहीन राष्ट्रको रूपमा परिभाषित गरी सार्वभौमिकता र राष्ट्रिय अखण्डतामा आँच आउने व्यवहार कुनै शर्तमा मान्य हुँदैन। सार्वभौम मुलुकको रूपमा रहेको हरेक मुलुकलाई अवमूल्यन गर्न पाइने छैन। यसो भएमात्र “सुरक्षित विश्व” को स्वतन्त्र र सार्वभौम मुलुक भन्न सकिन्छ। सुरक्षाका आ-आफ्नै सिद्धान्त छन्। युरोप र अमेरिका बीच अन्तर्राष्ट्रिय सुरक्षाका सिद्धान्तमा केही समानता र केही असमानता रहेका छन्। चीनको नयाँ सुरक्षा अवधारणामा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध बहुआयामिक उपयोग, नव उदारवाद, लगानीका सिद्धान्तमा आधारित छन्। सुरक्षाका नवीन अवधारणा एक राष्ट्रमा मात्रै सीमित नभएर विश्वव्यापी घटनाक्रममा गएको छ। यसैलाई चीनले छिमेकी र अन्य मुलुकसँग आफ्नो सुरक्षा रणनीति तय गर्छ। जापान, कोरिया, भारत वा अन्य मुलुकहरूको सुरक्षा नीति आफ्नै अनुकूलको छ। नेपालको सुरक्षा रणनीति (Security Strategy) शान्ति र सबै मुलुकको अहस्तक्षेप (Non-Interference) मा आधारित छ।

## ङ. नवीन सुरक्षा अवधारणाको सिद्धान्त:

हालैका वर्षहरूमा अन्तर्राष्ट्रिय सुरक्षा स्थितिमा ठूलो परिवर्तन भएको छ। सुरक्षित राष्ट्रका लागि शान्ति-प्रगति-समृद्धि राष्ट्रिय विकास विश्वशान्ति कायम गर्ने अवयव हुन्। विश्व शान्ति अभिवृद्धि गर्न सबै मुलुक बीच साझा इच्छा (Common Desire) आवश्यकता पर्छ। यसका लागि हरेक मुलुकले पुरानो शीतयुद्धको मानसिकता त्यागेर सबै राष्ट्रको स्वाधीनतालाई स्वीकारी अगाडि बढ्नु पर्छ। चीनले “शान्तिपूर्ण सह अस्तित्व” को सिद्धान्तहरूको आधारमा नयाँ सुरक्षा अवधारणा स्थापना गर्ने पक्षमा वकालत गरेको छ। नयाँ सह अस्तित्वको सिद्धान्तलाई आधार मानिएको छ। नयाँ सुरक्षा अवधारणाले ठूला साना मुलुक भनी गरिएको विभेदको अन्त्य गरी समानतालाई अँगालेको छ। नयाँ सुरक्षा अवधारणाले राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय सुरक्षा निर्माणमा शान्ति नै पहिलो प्राथमिकता भन्ने चाह राख्दछ। यस अवधारणामा सबै देशको सहअस्तित्व र स्वतन्त्रतालाई स्वीकार गरी राज्यको क्षेत्रीय अखण्डता, विश्व शान्ति र विश्वका सबै देशका मानिसहरू माझ मैत्रीपूर्ण सहयोग आदान-प्रदान गरी एक अर्काबीचको युद्ध नगर्ने प्रत्याभूत गर्दछ र एक अर्काबीच आक्रमण र युद्धको साम्राज्यवादी नीतिहरूको विरोध गर्दछ। आपसी लाभ, दिगो शान्ति र साझा समृद्धिको साथ सम्मानजनक विश्वको मित्रता र सहअस्तित्वका विकासको लागि निर्देशित गर्दछ। सार्वभौमिकता र क्षेत्रीय अखण्डताको लागि पारस्परिक सम्मान, पारस्परिक गैरआक्रामकता, एक अर्काको आन्तरिक मामलामा हस्तक्षेप नगर्ने नीति, समान र पारस्परिक लाभ तथा कूटनीतिक सम्बन्धमा शान्तिपूर्ण सहअस्तित्व र अन्य देशहरू सँगको आर्थिक तथा साँस्कृतिक आदान-प्रदानको लागि उत्प्रेरित गर्ने कार्य समेत यस अवधारणामा समेटिएको हुन्छ भने अन्य मुलुकहरूले आ-आफ्नै सुरक्षा रणनीति तय गरेका हुन्छन्। सबैको एउटै चासो सुरक्षित र समृद्ध मुलुक निर्माण गर्नु नै रहेको देखिन्छ।

## ७. विश्वमा नयाँ सुरक्षा नीतिको आवश्यकता

यो अवधारणाले साम्राज्यवाद, आधिपत्य र उपनिवेशवादको निरन्तर विरोध गर्दछ र अन्य मुलुकका जनता सँगको एकतालाई सुदृढ पार्ने काम गर्छ । उत्पीडित राष्ट्रहरू र विकासोन्मुख देशलाई राष्ट्रिय स्वाधीनता (Independence) मा आँच नआउने गरी व्यवस्थापन गर्छ । एकअर्काबीच विकासको साभेदारी अन्तर्राष्ट्रियस्तरको सूचना आदान-प्रदान, अन्य आवश्यक पर्ने गैर सैनिक सहयोगको आदान-प्रदान गरी विश्वशान्ति कायम गर्न यसले मद्दत गर्दछ । नवीन सुरक्षा सिद्धान्त “समानता” मा आधारित रहने भएकोले ठूला वा साना, धनी वा गरिब, बलियो वा कमजोर देशहरूबीच समान व्यवहार गर्दछ । यो सिद्धान्त कहिल्यै पनि कुनै ठूलो शक्ति वा देशको सैनिक गतिविधिसँग गठबन्धन गर्ने वा सैन्य सम्बन्ध स्थापना गर्ने, हतियारको दौडमा सामेल हुने वा सैन्य विस्तार खोज्ने जस्ता कार्य गर्दैन । यसैले पनि यो सिद्धान्तले मैत्रीपूर्ण सहकार्य शान्तिमय सहकार्यलाई बढावा दिई अविश्वासको अन्त्य गर्दै राष्ट्र बीचको सद्भावलाई बढावा दिने कार्यबाट निर्देशित रहेको हुन्छ । नवीन सुरक्षा नीति चीनकोमात्र नभई यो विश्वकै मूल सुरक्षा रणनीति (Core Security Strategy) को रूपमा विकसित गर्न जरुरी देखिएको छ ।

## ८. सुरक्षा चासो र नेपालको सिमाना

मूलभूत रूपमा भन्नुपर्दा नेपाल दुई शक्तिशाली मुलुक बीचको राष्ट्र हो । नेपालको सुरक्षा रणनीतिक उद्देश्य “विश्वमा शान्ति” स्थापना गरी अन्तर्राष्ट्रिय सहअस्तित्वमा समाज निर्माण गर्नु हो । नयाँ सुरक्षा अवधारणा अन्तर्गत सामाजिक, राजनीतिक र सामरिक क्षेत्रमा पारस्परिक सहअस्तित्वमा आफ्नो मुलुकलाई अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा उच्च पार्नु नै रहेको हुन्छ । नेपालले कसै माथि हमला गर्दैन र आफूमाथि गरेको हमलाको डटेर मुकाविला गर्दछ । सीमा सुरक्षा नेपालको महत्वपूर्ण चासोको विषय हो । नेपाल सरकारले प्रष्ट पारिसकेको छ कसैको भूमि नेपालले एक इञ्च पनि अतिक्रमण गर्ने छैन र नेपालको भूमि पनि कसैलाई अतिक्रमण हुन दिइने छैन । सीमा मुद्दाहरूमा मित्र राष्ट्रहरूसँग परस्पर सम्वादबाट समाधान खोज्ने प्रयत्न गर्ने छ । “सुरक्षित राष्ट्र” को अवधारणालाई सफलतापूर्वक स्थापित गर्न नेपाल सक्रियताकासाथ लागि परेको छ । यसकालागि “कूटनीतिक सम्वाद” को माध्यमबाट हल खोज्न प्रयत्न गरिनेछ । सानो वा ठूलो मुलुक शक्तिसम्पन्न वा कमजोर मुलुकका रूपमा नेपालले कसैलाई हेर्दैन र नेपालप्रतिको हेराई पनि “समानता” मा आधारित हुनुपर्ने मान्यता राख्दछ । आधुनिक विश्वलाई “युद्धको भय” (Fear of War) बाट अन्त्य गराई “शान्ति स्थापना” गर्ने कार्यमा नेपालले आफ्नो परराष्ट्र नीति अवलम्बन गरेको छ । “बहुध्रुवीकरण र आर्थिक भूमण्डलीकरण” को बावजुद युद्धको धम्कीहरू अहिले पनि जारी नै छन् तर यसबाट विश्वमा शान्ति स्थापना हुनुको साटो विनासको बाटो अगाडि बढ्छ भन्ने कुरालाई मनन गरी युद्धको डरलाई अन्त्य गर्न र युद्धलाई बेवास्ता गर्न शान्तिको मार्ग अवलम्बन गर्दै नेपालले अन्य मुलुकसँग साभेदारी गर्दै आएको छ । शान्ति बाहेक द्वन्द्वले विश्वलाई ध्वस्त पार्ने काम मात्र भएको छ । उदाहरणको लागि अफगानिस्तान, पाकिस्तान, इराक आदिलाई हेर्न सकिन्छ । यसैले, नेपाल आफू पनि “शान्तिप्रति” वफादार रहने र अरुले पनि शान्तिलाई आत्मसात गरी सहअस्तित्व कायम गर्ने तर्फ अग्रसर रहन आवाहन गरेको छ ।

## ९. सुरक्षाका चुनौती

गरिबी, अशिक्षा, अभाव, संसाधनको पहुँचतामा कमजोर राष्ट्रहरूको जागरुकताको अभावका कारण विश्वका मुलुकहरूको फरकफरक मापन हुने गरेको छ । कुनै मुलुकको सक्षमता वा असक्षमता सैनिक बल, आर्थिक प्रगति, संसाधनको विकास र भौतिक पूर्वाधारले निर्धारण गर्ने गर्दछ । यिनै मापनले गर्दा मानिस मानिसबीच भेदभावपूर्ण महसुस गराउने गर्दछ । हुन त सबै देशहरूलाई समान दायित्व र समान अवसर भएको महसुस

गराउन कठिन हुन्छ तर पनि यसको दूरी घटाउने कार्यमा सबैको समान दायित्व सिर्जना गर्नु जरुरी छ । साना राष्ट्रहरू सँगै ठूला देशहरूबाट प्रताडित छन् । प्राकृतिक स्रोतको शोषण, राजनीतिक प्रभुत्व, सीमा विवादमा प्रभुत्व, शस्त्रास्त्रको होडबाजी, वातावरण प्रदूषण गराउने कार्यको होडबाजी आदि कारणले साना र कमजोर देशहरू सँगै असुरक्षित महसुस गर्दै आएका छन् । यसलाई “समानता” को आधारमा सम्बोधन गर्ने कार्य नयाँ सुरक्षा नीतिले समेट्नुपर्दछ र यसैलाई नेपालले सँगै मान्यता प्रदान गर्न सक्छ । साथसाथै विश्वले पनि आफ्नो सुरक्षा रणनीति “शान्तिपूर्ण” र “मैत्रीपूर्ण” सहअस्तित्वमा रहनेगरी तय गर्नु पर्दछ ।

## १०. सुरक्षा चुनौती र गरिब तथा निर्बल मुलुकका समस्या

स्रोत, साधन, र नयाँ प्रविधिको अभावका कारण विकसित मुलुकहरू सुरक्षा कायम गर्न सक्षम (Capable) छन् । राष्ट्रहरूले गरिबी उन्मूलन र नयाँ सुरक्षा अवधारणा लागू गर्न नयाँ प्रविधि र स्रोत साधनको उचित प्रयोग गर्न जरुरी हुन्छ । गरिबी उन्मूलन र नवीन प्रविधि (New Technology) को प्रयोग विकसित देशहरूले आफ्नो आर्थिक वृद्धि सामाजिक सद्भाव र राजनीतिक स्थिरतामा सुधार गर्न आवश्यकता छ । साना र कमजोर देशहरूमा देखिएका सुरक्षा चुनौतीका सामना गर्न सुरक्षा अङ्गहरूको क्षमता अभिवृद्धि गरी तालिम (Training) लाई निरन्तरता दिने र अत्याधिक आधुनिक हतियार (Highly Modern Weapons) बाट सुसज्जित (Equipped) गराउने । यसले अन्तर्राष्ट्रिय आतङ्कवादलाई नियन्त्रण गर्न सहयोग पुग्ने छ भने सबै राष्ट्रहरू आफूलाई सुरक्षित महसुस गर्न सक्ने छन् । यसको दोस्रो फाइदा विश्वमा हुने सबै खाले आतङ्कवादलाई परास्त गर्न सबै एकजुट भई सामना गर्न सक्छन् भन्ने सन्देश प्रवाह गर्न मद्दत गर्दछ ।

## ११. सूचनाको आदान-प्रदान

भूमण्डलीकरणले विश्वलाई सानो गाउँ बनाएको छ । सामाजिक, राजनीतिक, आर्थिक क्षेत्रमा सामीप्यता बढाएको छ भने यसले सुरक्षा चुनौती पनि थपेको छ । अहिलेको युग सूचना र प्रविधिको हो । जानकारी सूचनाको साभेदारी बिना “सुरक्षाका खतराहरू” पत्ता लगाउन गाह्रो पर्छ । राष्ट्र-राष्ट्रबीच सुरक्षा उपायहरू लागू गर्न समेत सम्भव हुँदैन यसैले धेरै भन्दा धेरै मुलुकहरू अहिले पनि आफूलाई असुरक्षित महसुस गर्दछन् । यस्तो असुरक्षित अवस्थालाई अन्त्य गर्नका लागि सबै मुलुक बीच सामूहिक प्रयास र सूचनाको आदान-प्रदान हुनु जरुरी छ । नेपाल जस्ता मुलुकहरूलाई आन्तरिक भन्दा बाह्य खतरा बढी हुन सक्छ । खुला सिमाना, भौगोलिक बनोट पूर्वाधारको अभावले समयमा सूचना प्राप्त गर्न कठिन हुने गर्दछ । सूचनाको अभावले सुरक्षामा थप चुनौतीको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ । यसैले पनि नयाँ सुरक्षा अवधारणा लागू गरेमा सबै देशले सूचना आदान-प्रदान गर्न सहजता पाउने थिए । राष्ट्रिय सुरक्षा चासो त्यस देशको क्षमता अन्तर्राष्ट्रिय प्रभाव र परनिर्भता नै प्रमुख तत्व हुन । यसलाई सबैको साभेदारी प्रयासबाट मात्र समाधानको उपाय पहिल्याउन सकिन्छ । आर्थिक लाभ प्रत्येक राष्ट्रको महत्वपूर्ण मुद्दा हो । विश्वव्यापी आर्थिक सङ्कट र कोभिडको कारणले विश्व अर्थतन्त्रमा नकारात्मक प्रभाव पार्ने भएकोले सुरक्षा अवधारणा कार्यान्वयनमा ठूलो चुनौती खडा हुनेछ । “सुरक्षित समाज सुरक्षित विश्व” का लागि सक्षम संयन्त्र, समावेशी समाज, सरल प्रक्रिया, सक्षम र सुदृढ सुरक्षा निकाय, भरपर्दो सूचना प्रणाली, भेदभाव रहित समाज अहिलेका निम्ति नवीन सुरक्षा चुनौतीको साभेदारी समाधान हुन सक्छन् । यसप्रति सबैले प्रयत्न गर्न जरुरी छ ।

## १२. निष्कर्षः

नेपाल सबै देशहरू बीच “साभेदारी हित” का विषयमा साभेदारी गर्न चाहन्छ । सहयोग, शान्ति, विकास, आर्थिक वृद्धि र सुरक्षाको सामूहिक दृष्टिकोण नेपालको मौलिक सिद्धान्त हुन । नेपालले शान्ति र सहअस्तित्वलाई सँगै

अग्रस्थान दिँदै आएको छ । अहिले पनि धेरै देशहरूले “परम्परागत सुरक्षा प्रणाली” पछ्याइरहेका छन् । “नवीन सुरक्षा नीति” विश्वमा शान्ति कायम गर्न र सुरक्षाको नवीन अवधारणालाई मूर्तरूप (Embodiment) दिन अनुकूल वातावरण प्रदान गर्छ । शान्ति र स्थायित्वको लागि आधिपत्य, हतियारको प्रतिस्पर्धा र बाह्य हस्तक्षेपलाई नेपालले सँधै अस्वीकार गर्दै आएको छ । यसका लागि नेपाल आन्तरिक सुरक्षा नीतिको निर्माण कार्यमा जुटेको छ । “समृद्ध नेपाल-सुखी नेपाली” आर्थिक वृद्धिको आधारशिला हो र यो उद्देश्य पूरा गर्न “शान्ति र स्थायित्व” आवश्यक रहन्छ । आधुनिक समाजमा सुरक्षा चुनौती एक राष्ट्रको मात्र नभई समस्त राष्ट्रको समस्या र चुनौती हुन गएको छ । किनभने एक राष्ट्रको सुरक्षा प्रणालीले अर्को राष्ट्रको सुरक्षा प्रणालीलाई सीधा प्रभाव पार्दछ । विश्वव्यापी कारणले कुनै देश माथिको पहुँचमा सरलता भएको छ । त्यसैले पनि एक देशको कुनै पनि सुरक्षा खतराले अन्य देशलाई असर गरिरहेको हुन्छ । सुरक्षा चुनौती सामना गर्नको लागि पारस्परिक विश्वास र सूचना आदान-प्रदान हुन जरुरी छ । एक राष्ट्रले अर्को राष्ट्रको सहअस्तित्वलाई समान रूपमा स्वीकार गर्न आवश्यक हुन्छ । लगानीको माध्यबाट गरिब अर्थतन्त्रलाई धनी र दिगो बनाउने, गरिब र पिछडिएको राष्ट्रलाई सबलीकरण गर्ने, विकासशील देशहरूलाई शान्तिपूर्ण विकास र आर्थिक स्थायित्वको लागि विकसित राष्ट्रले सहयोग गर्ने, ठूला देशहरूले विकासशील मुलुकहरूलाई सूचनाको आदान-प्रदान क्षमता अभिवृद्धिमा सहयोग गर्ने, सुरक्षा सुदृढीकरणमा सुरक्षा निकाय बीच तालिम आदान-प्रदान गर्ने आदिबाट मात्र नवीन सुरक्षा चुनौतिको सामना गर्न सकिन्छ ।

“शान्ति” मानव विकासको लागि मौलिक शर्त हो । “आर्थिक वृद्धि सामाजिक सद्भाव र राजनीतिक स्थायित्व”, शान्तिको माध्यमबाट मात्र हुन्छ । घृणाले “युद्ध” निम्त्याउँछ, “युद्ध”ले “विकास र प्रगतिलाई ध्वस्त” पार्छ । आर्थिक र सामाजिक असमानताले “द्वन्द्व” निम्त्याउँछ, “द्वन्द्व” ले “गृहयुद्ध” निम्त्याउँछ, “गृहयुद्ध” ले मुलुकलाई आर्थिक, सामाजिक, साँस्कृतिक र राजनीतिक रूपले “ध्वस्त” बनाउँछ । प्रगति, समृद्धि, विकास र गरिमा राष्ट्र निर्माणका मुख्य घटक हुन् । शान्तिमय विकास बिना सामञ्जस्यपूर्ण संसारको निर्माण गर्न सकिँदैन । नेपाल यिनै मूलभूत सिद्धान्तलाई आत्मसात गर्दै, छिमेको मुलुक र विश्व सामु आपसी लाभका आधारमा समानता र समन्वयको रूपमा रचनात्मक भूमिका खेल्न चाहन्छ । शान्तिप्रतिको नेपालको अवधारणा “निशस्त्रीकरण र हतियार नियन्त्रण” को लागि महत्वपूर्ण छ । यसले विशाल विनासकारी हतियारको उत्पादन र प्रसारणलाई रोक्ने र अन्तर्राष्ट्रिय निशस्त्रीकरणलाई प्राथमिकता दिई देश सुरक्षा खतराबाट उन्मुक्ति हुने र विश्व पूर्ण रूपमा सुरक्षित रहने प्रत्याभूत नेपालको अहिलेको महत्वपूर्ण “नवीन सुरक्षा” अवधारणा हो । यसलाई विश्वले मनन गरी अगाडि बढाउन जरुरी छ । सुरक्षित समाजका लागि विश्व सुरक्षित हुनु पर्दछ । युद्धले हामी कहीं पुग्दैनौ, शान्तिले विश्वलाई सुरक्षित बनाइ विकासलाई गति दिन्छ । यसैले अबको सुरक्षा रणनीति “शान्तिपूर्ण समाज” र अन्तर्राष्ट्रिय शान्ति हुन जरुरी छ । विकसित वा विकासोन्मुख मुलुकहरूको एउटै लक्ष्य र उद्देश्य र चाहना “विश्व शान्ति” र “विश्व मैत्री” हुनुपर्दछ । यसैमा सबैको भलाई र कल्याण छ ।

### **सन्दर्भ सामग्रीहरू**

1. China Government`s White Paper 2005 .
2. China Political paper
3. E .P . Thompson, The Poverty Theory, Published by New York Press .
4. नेपाल सरकारका राष्ट्रिय नीतिहरू, नेपाल राजपत्रमा प्रकाशित ।
5. नेपालको संविधान (२०७२), कानून किताव व्यवस्था समिति ।
6. International Relations, Pea Gosh, Kolkata Press, India .

7. John Lewis Gaddis, the Cold war, New York .
8. New Security Concept 2002, Published by China Government
9. Richard J . Evans, In defense of history.
10. The Charter of United Nations, Published by the UN .
11. UN News Centre, [http/www .un .org](http://www.un.org)
12. World Bank Report, Published by the World bank .





# नेपालको सङ्घीयतामा स्थानीय तह : विकास र सुशासन

- वीरबहादुर राई  
पूर्व सचिव, नेपाल सरकार

## सारांश

नेपालमा प्राचीनकालदेखि नै स्थानीय विकास निर्माण र जनतामा नजिकबाट सेवा सुविधा पुऱ्याउन कुनै न कुनै स्वरूपमा स्थानीय निकायहरूको स्थापना भएको पाइन्छ । हाल नयाँ संविधान जारी भए पश्चात् सङ्घीयताले साविक सिंहदरवारको अधिकार सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा बाँडफाँट भए गरेको र तीन तहकै सरकारहरू निर्वाचित भई कार्यान्वयनमा रहेका छन् । सङ्घीय गणतन्त्रात्मक नेपालको समृद्धिको मूल कडी स्थानीय तथा प्रदेश तहको सन्तुलित विकास हो । प्रदेश तथा स्थानीय तहको काम कारवाही र जिम्मेवारीमा सकारात्मक पक्षको साथै केही नकारात्मक प्रश्न उठने गरेको भएपनि राष्ट्रको विकास र समुन्नतिको आधार विन्दु स्थानीय तह नै हो । यसलाई सक्षम र जिम्मेवार बनाउदै सबैको सहकार्यबाट सङ्घीयताको मर्म र भावनाका साथै जनताको अपेक्षा र आकांक्षालाई साकार गर्नुपर्ने हुन्छ । संविधान बमोजिम स्थापना भएका प्रदेश तथा स्थानीय तहको वारेमा सकारात्मक र नकारात्मक दुबै पक्ष विभिन्न प्रकारले बाहिर आउने गरेका छन् । नेपालको सन्दर्भमा सङ्घीय शासन प्रणाली नौलो र नयाँ भएको कारण पनि कतिपय काम गर्दै र सिक्दै जानुपर्ने अवस्था रहेको छ । तीनवटै तहका सरकारले आफ्नो तहभित्र उपलब्ध सीमित स्रोत साधनको उच्चतम प्रयोग गर्दै विद्यमान कानूनी आधारमा विकास, सुशासन र अन्य सेवा सुविधा सरल रूपमा जनतामा पुऱ्याउन विभिन्न नीतिगत, कानूनी र संरचनाको निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्नु पर्ने हुन्छ । पूर्वाधारको अभाव, सङ्घीयताको मूल मर्म र भावनाको वारेमा स्पष्टताको अभाव, सङ्घीयता बमोजिम उपयुक्त जनशक्तिको व्यवस्थापन र परिचालन, सबै स्थानीय तहमा स्थानीय स्रोतको अपर्याप्तता तथा जनता र स्थानीय प्रतिनिधिबीचको सुमधुर सम्बन्ध कायम गर्न नसक्दा सङ्घीयताको मर्म र भावना अनुरूप र जनताले स्थानीय तहको निर्वाचन गर्दा लिएका अपेक्षा कतिपय स्थानीय तहबाट सम्बोधन हुन नसकेको गुनासो आएतापनि विस्तारै स्थानीय सरकारको माध्यमबाट जनताको दैनिकीमा सहजता आउनको साथै स्थानीय सरकारबाट नै विकास र सुशासन कायम गर्न अग्रसर भएका छन् । विद्यमान कानूनी आधार, काम कारवाहीमा पारदर्शिता, जनताको काममा जवाफदेही र उत्तरदायी कायम गर्न अझ धेरै मेहनत गर्नु पर्ने अवस्था रहेको देखिन्छ । विकास, सुशासन र सेवाप्रवाह जस्ता विषय आजको लागि पहिलो र महत्वपूर्ण विषय भएकोले यी विषयमा उच्च प्राथमिकता दिई प्रभावकारी नीति र योजना तर्जुमा गरी क्रमशः कार्यान्वयन गर्दै जानु पर्दछ । तसर्थ प्रदेश तथा स्थानीय तहबाट सञ्चालन गरिने विकास कार्यक्रम र जनतामा सुशासन कायम गर्न पारदर्शिता, विकास निर्माण र योजना कार्यान्वयनमा जनताको प्रत्यक्ष सहभागिता र सहकार्य गर्ने, आफ्नो काम कारवाहीमा जवाफदेही र उत्तरदायी बन्ने र सुशासन कायम गर्न पहिलो र महत्वपूर्ण आधारको रूपमा लिन नै स्थानीय तहको भूमिकाको सकारात्मकता हो ।

## १. पृष्ठभूमि:

नेपालको संविधान (२०७२) को कार्यान्वयन पश्चात् लामो समयदेखि कायम रहेको एकात्मक शासन प्रणालीको अन्त्य भई मुलुक सङ्घीय लोकतान्त्रिक राज्यमा रूपान्तरित भएको छ । सङ्घीयतामा नेपालको मूल संरचना सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको व्यवस्था भएको छ । संविधानले सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा दिगो शान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्ने प्रस्तावनामा उल्लेख गरेको छ । संविधानको निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिमा समानता, कानूनको शासन, समानुपातिक समावेशीकरण, स्थानीय स्वायत्तता र विकेन्द्रीकरणको आधारमा शासन व्यवस्थामा समानुपातिक सिद्धान्तलाई आत्मसात गर्ने, सबै प्रकारको विभेद, शोषण र अन्यायको अन्त्य गरी सभ्य र समतामूलक समाज निर्माण गर्ने, अनुशासन, मर्यादा र सहिष्णुतामा आधारित सामाजिक सांस्कृतिक मूल्यहरूको विकास गर्ने, सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता तथा विकास मार्फत्

उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालनद्वारा तीव्र दिगो आर्थिक विकास गर्ने लक्ष्य लिएको छ । त्यसैगरी 'समृद्ध नेपाल र सुखी नेपाल'को लक्ष्य अनुरूप वि.सं. २१०० सम्ममा नेपाललाई समुन्नत मुलुकको स्तरमा पुऱ्याउने लक्ष्य राख्दै दीर्घकालीन सोच राखेको छ । सङ्घीय गणतन्त्रात्मक नेपालको समृद्धिको मूल कडी स्थानीय तथा प्रदेश तहको सन्तुलित विकास हो भनी पन्ध्रौँ पञ्चवर्षीय योजनाले स्वीकार गरेको छ । यसैलाई आधार मानी राष्ट्रको समग्र विकासमा योगदान दिन सक्ने गरी प्रदेश र स्थानीय तहलाई सुदृढ बनाउने लक्ष्य लिएको छ भने प्रदेश र स्थानीय शासन प्रणालीको सन्तुलित र दिगो विकास गर्ने उद्देश्य लिएको छ । संविधान बमोजिम स्थानीय तहबाट जनताको लागि गरिने विकास र सुशासनको लागि स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन जारी भई सोबमोजिम कार्यान्वयनमा रहेको छ । यसरी जनताको नजिकबाट विकास र जनतामैत्री कामकारवाही गरी सुशासन कायम गर्न स्थानीय तहको भूमिका महत्वपूर्ण रहेको छ ।

## २. स्थानीय तहको विकासक्रम:

नेपालमा प्राचीनकालदेखि नै स्थानीय विकास निर्माण र जनतामा नजिकबाट सेवा सुविधा पुऱ्याउन कुनै न कुनै स्वरूपमा स्थानीय निकायहरूको स्थापना भएको पाइन्छ । स्थानीय निकायको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि हेर्दा वि.सं. १९७६ मा एउटा सवाल अर्न्तगत गठित म्यूनिसिपल्टी वि.सं. १९७९ मा पुर्नगठन गरिएको थियो । वि.सं. २००४, २००७ र २०१९ का मूल कानूनमा पनि स्थानीय निकायहरूको उल्लेख भएको र वि.सं. २०४८ मा आएर गाउँ विकास समितिको कार्यालय, नगरपालिका, जिल्ला विकास समितिको कार्यालय स्थापना भई नेपालको संविधान जारी भई पुर्नसंरचना हुनु भन्दा अघिसम्म कायम रहेको थियो । संविधानसभाबाट संविधान जारी पश्चात् सङ्घीयताले साविक सिंहदरवारको अधिकार सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा बाँडफाँट भए पश्चात् तीन तहकै सरकारहरू निर्वाचित भई कार्यान्वयनमा रहेका छन् ।

स्थानीय निकायमार्फत् स्थानीय स्थानीयस्तरका सवालहरूलाई विशेष रूपमा सम्बोधन गर्न २०५५ सालमा स्थानीय निकायलाई स्वायत्तता प्रदान गर्ने गरी स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ जारी गरिएको थियो । २०७२ सालको संविधान जारी भई तीन तहको सरकारको संरचना निर्माण पश्चात् ७५३ वटा स्थानीय तहको निर्माण भई कार्यान्वयनमा आएको छ । विगत लामो समयसम्म स्थानीय जनताका विषयहरू स्थानीय तहबाट नै सम्बोधन गर्ने उद्देश्यले स्थानीय निकाय (गाउँ विकास समिति, नगरपालिका र जिल्ला विकास समिति) को स्थापना गरी विकास निर्माण र सेवाप्रवाह गर्ने प्रयास गरिए पनि एकात्मक शासन प्रणालीको कारण कुनै न कुनै रूपमा केन्द्रमा नै निर्भर हुनुपर्ने बाध्यता कायमै रहेको थियो । आधुनिक लोककल्याणकारी राज्यको सिद्धान्त अनुरूप राज्यको कार्यक्षेत्र विस्तृत, व्यापक र जटिल बन्न गएको सन्दर्भमा राज्यका समग्र पक्ष नीति निर्माण, कार्यान्वयन र सञ्चालन गर्न कठिन हुने भएकोले केन्द्रीय निकायमा रहेका अधिकार र उत्तरदायित्व क्रमशः तल्लो निकायमा निक्षेपण गरी निर्णय प्रक्रिया छिटो छरितो, सरल एवं सुलभ तुल्याउने तथा आर्थिक, सामाजिक, प्रशासनिक, राजनीतिक एवं अन्य क्षेत्रमा विद्यमान केन्द्रीय नियन्त्रण कायम राख्दा विकासको गति सहज नहुने र स्थानीय जनताको अपनत्व र स्वामित्व पनि नहुने महसुस गरी स्थानीय तहबाट नै विकास निर्माण र जनतामा सेवा पुऱ्याउन पवित्र उद्देश्यले विकेन्द्रीकरण र स्थानीय स्वशासनका सिद्धान्तलाई अङ्गीकार गरियो । तर यसले पनि स्थानीय जनताको पूर्ण स्वामित्व र अपनत्व स्वीकार नगरी कुनै न कुनै रूपमा केन्द्रको निर्देशन र नियन्त्रण कायमै रह्यो । जनताले स्थानीय स्वायत्तताको अनुभूत गर्न सकेन भने स्थानीय जनप्रतिनिधिले पनि केन्द्रको मुख ताक्नुपर्ने अवस्था रहिरह्यो । नेपालको संविधान जारी भएपश्चात् संविधानले नै सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थामा रुपान्तरण हुनुको साथै स्थानीय तहले प्रत्यायोजित अधिकार मात्र नभई संविधान प्रदत्त शासकीय अधिकार प्रयोग गर्ने स्वतन्त्र अधिकार समेत प्राप्त गरेको छ ।

स्थानीय तह स्थानीय जनताका दैनिक र अत्यन्त महत्वपूर्ण सेवा प्रदान गर्ने आधारभूत तह पनि हो । सामान्य भन्दा सामान्य जनताको इच्छा आकांक्षा पूरा गर्ने जिम्मेवार र दायित्व बोकेको स्थानीय तह स्थानीय जनताको आड र भरोसाको केन्द्र पनि हो । जनताका आधारभूत विषयलाई नजिकबाट सम्बोधन गर्ने र जनताको अपेक्षालाई सम्बोधन गर्ने शासन प्रणालीको लागि मुलुकमा विगत लामो समयदेखि आवाज उठ्दै आएको थियो । यो प्राप्तिको लागि मुलुकमा विभिन्न समयमा विभिन्न किसिमका राजनीतिक आन्दोलनहरू पनि भए । २०६२/०६३ सालको जनआन्दोलन-२, को सफलता पश्चात् नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ जारी भयो र राज्यको एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गर्दै राज्य समावेशी लोकतान्त्रिक सङ्घीय शासन प्रणालीसहितको अग्रगामी पुनसंरचना गरिनेछ भनी संविधानमा उल्लेख गरिएको छ ।

### ३. विकास:

नेपाल २००७ सालमा १०४ वर्षीय राणाशासनको अन्त्य पश्चात् शासन पद्धतिमा परिवर्तन भएपनि विकासको अवधारणा निकै पछि मात्र सुरु भएको पाइन्छ । नेपालमा आर्थिक विकासको लागि पहिलो पटक वि.सं. २०१३ सालमा जारी भएको पहिलो पञ्चवर्षीय योजनाले नेपालको अर्थ व्यवस्था (प्रणाली) पुरानो परिपाटी, अवैज्ञानिक ढङ्गको र यसको छाप आधुनिकतामा नपरेको अवस्थामा मुलुकमा उत्पादकत्व र राष्ट्रिय आम्दानी बढाउने गरी प्रथम पञ्चवर्षीय योजना जारी भएको पाइन्छ । पछ्यौटेपनलाई सम्बोधन गर्न प्रथम योजनाले यातायात, कृषि, विद्युत र सिँचाईलाई प्राथमिकता दिइएको थियो । जनशक्तिको अभाव हुँदा हुँदै पनि यो पञ्चवर्षीय योजनाले विकास योजनाको लागि एक महत्वपूर्ण आधारशिला निर्माण गर्न सफल भएको थियो । अहिले हामी पन्ध्रौँ पञ्चवर्षीय योजना (२०७६।७७-२०७९।८०) को कार्यान्वयनको चरणमा छौं । नेपालले दिगो, व्यवस्थित र दीर्घकालीन प्रभाव पर्ने गरी योजनाबद्ध विकास गर्न आवधिक योजनाको व्यवस्था गरी विभिन्न कार्यक्रममार्फत् कार्यान्वयन गरिदै आएको छ । विकास गतिशील, बहुआयामिक, सामयिक, आवश्यकीय, सकारात्मक परिवर्तनको प्रक्रिया हो । विकासलाई आर्थिक वृद्धि तथा सुधार र उन्नति, भौतिक परिवर्तन, मानवीय सभ्यता, सामाजिक, साँस्कृतिक, शैक्षिक र राजनीतिक रूपमा परिवर्तन अर्थात् सुधार, आधुनिकीकरणतर्फको अग्रसरता, गतिशील परिवर्तन, नवप्रवर्तनसहितको उपलब्धिको सम्मिश्रण पनि हो । यथास्थितिबाट सकारात्मक रूपमा पूर्ण र परिपक्व अवस्थातर्फ उन्मुख वृद्धि र परिवर्तन नै विकास हो । विकासका लागि आर्थिक वृद्धिको साथै गरिबी, असमानता, बेरोजगारी, धनी र गरिबबीचको असमानतामा कमी जस्ता विषयमा ध्यान दिनुपर्ने मान्यता अघि सारिएको छ । सन् १९९० को दशकपछि मानिसको जीवनस्तर सुधारलाई विकास मान्ने अवधारणा विकास भयो । यसरी विकासले आर्थिक वृद्धि तथा सुधार, मानवीय जीवनस्तरमा सुधार, सामाजिक न्याय र समानता, प्राकृतिक स्रोत साधनको दोहन गर्दा भावी पिँढीलाई क्षति नपुग्ने गरी दिगो विकास, समग्र पक्षको विकास गर्दा मानिसको स्वस्थ र गुणस्तरीय जीवनको परिकल्पनासहितको विकासलाई विकासका रूपमा लिएको पाइन्छ ।

विश्वका मुलुकहरूका समस्या र चुनौतीहरू एकअर्कामा केही फरक भएपनि समग्रमा ती थेरथोर एकै प्रकारका भएका कारण विश्वका सबै ठूला साना मुलुकहरूले विकास र समृद्धिको लागि हातेमालो गर्न सन् १९९० लाई आधार मानी सन् २००० देखि सन् २०१५ सम्ममा पूरा गर्ने गरी विश्वव्यापी साझा प्रतिबद्धता सहस्राब्दी विकास लक्ष्य अनुरूप कार्य गरियो । यसैगरी संयुक्त राष्ट्रसङ्घको महासभाबाट सर्वसम्मत रूपमा सन् २०१६ देखि २०३० सम्ममा हासिल गर्ने प्रतिबद्धता सहित विश्वका १९३ देशले अनुमोदन गरी गरिबी सम्बन्धी १७ वटा विकासका लक्ष्यहरू नै दिगो विकासका लक्ष्यहरू रहेका छन् । १७ वटा लक्ष्य, १६९ वटा परिमाणात्मक लक्ष्य र २३२ वटा विश्वव्यापी सूचक निर्धारण गरिएका छन् । यी सबै विश्वव्यापी भए पनि यसको कार्यान्वयनमा राष्ट्रको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ । विश्वले लिएको लक्ष्य र कार्यक्रमको वास्तविक कार्यान्वयन थलो भनेको स्थानीय तह नै हो । यसकारण यसप्रकारको नीति तथा प्रतिबद्धतामा स्थानीय तह आफै लाग्नुपर्ने त छँदैछ साथसाथै केन्द्र (सङ्घ) र प्रदेश सरकारहरूले पनि

समन्वय, आवश्यक स्रोत र हातेमालो गर्नुपर्ने हुन्छ । यसले विकासलाई क्रमशः स्थानीयकरण गर्न मद्दत गर्दछ, भने स्थानीय जनताको नजिकमा विकासको आधारहरु निर्माण हुन सक्दछ ।

## ४. सङ्घीय शासन प्रणाली:

नयाँ संविधान जारीसँगै मुलुक सङ्घीयतामा प्रवेश गरेको छ । सङ्घीयता भन्नासाथ केन्द्रमा रहेको अधिकार एवं सत्ता, शक्ति र स्रोत तल्लो निकायसम्म विकेन्द्रित गर्नु हो । सङ्घीयतालाई केन्द्र र राज्यबीच आपसी सहमतिका आधारमा सञ्चालन हुने शासन प्रणाली पनि भनिन्छ । सङ्घात्मक शासनमा शक्तिको बाँडफाँट हुन्छ । नेपालको राजनीतिक (Political) र वित्तीय (Fiscal) अधिकारलाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी सरकारका तीन तहबीच बाँडफाँट र समायोजन गरिएको छ । सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सम्बन्ध सहकारिता, समन्वय र सहअस्तित्वको सिद्धान्तमा आधारित हुनेछ, भन्ने उल्लेख भएकोले नेपालमा द्वैध (Dual) चरित्रको सङ्घीयता नभएर सहकारितामा आधारित सङ्घीयतालाई आत्मसात गरिएको छ । सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र राज्यका नीतिमा सङ्घीय एकाइबीच जिम्मेवारी, स्रोतसाधन र प्रशासनको साभेदारी गर्दै सुमधुर र सहयोगात्मक सम्बन्धको विकास र विस्तार गर्ने रहेको छ ।

नेपालमा लामो समयपश्चात् सङ्घीय मुलुकको रूपमा रूपान्तरण भएको छ । नेपाल सङ्घीयतामा प्रवेश गर्नुको प्रमुख कारण मूलतः साधनको असन्तुलित वितरण तथा विभेदलाई समाप्त गर्नु रहेको छ । असमानता, विभेद र क्षेत्रीय असन्तुलन समाप्त गर्नु तथा राज्य सञ्चालनमा सबै वर्ग, समूह र समुदायको सहभागिता र प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्नु हो । ग्रामीणस्तरका जनताले वास्तविक रूपमा सरकारको अनुभूति गर्न र घननजिकको सरकार जसबाट जनतालाई चाहिने सेवा बढी दक्षता, कुशलता र मितव्ययितापूर्वक प्रवाह गर्नको लागि यसको परिकल्पनाअनुरूप संविधानसभाद्वारा मुलुकलाई सङ्घीयतामा रूपान्तरण गर्न सम्भव भएको छ । सोहीअनुरूप तीनै तहको निर्वाचन भई सरकार निर्माण भएर कार्यान्वयनमा रहेको छ ।

## ५. सङ्घीयता र स्थानीय तह:

विश्वमा विभिन्न मुलुकले सङ्घात्मक र कतिपय मुलुकमा एकात्मक शासन प्रणाली अवलम्बन गरेका छन् । सङ्घात्मक र एकात्मक मुलुक जस्तो भएपनि सबैजसो मुलुकले स्थानीय सरकार सम्बन्धी व्यवस्था गरेको पाइन्छ । नेपालमा पनि एकात्मक शासन प्रणाली हुँदा पनि स्थानीय निकायको स्थापना गरी स्थानीय स्वायत्त शासनको व्यवस्था गरिएको थियो । स्थानीय निकायमा गाउँ विकास समितिको कार्यालय, नगरपालिका र जिल्ला विकास समितिको कार्यालयको व्यवस्था गरी कार्यान्वयन गरिएको थियो । विगतमा स्थानीय निकायको व्यवस्था भए पनि कतिपय सामान्य समस्या, विवाद र स्थानीय विकासका लागि स्थानीय तहबाट सम्बोधन हुन नसकी जनताले विभिन्न निकाय, जिल्ला हुँदै केन्द्रसम्म धाउनुपर्ने, केन्द्रको मुख ताक्नुपर्ने अवस्था थियो । एकात्मक शासन प्रणाली हुँदासम्म जनताका आवश्यकता, आकांक्षाहरु केही सामान्य विषय बाहेक स्थानीय तहबाट पाउन सक्ने अवस्था थिएन । जनताको पीरमर्का बुझ्ने र समयमा सम्बोधन गर्ने गरी जनताका नजिकमा संयन्त्रहरु निर्माण गरिएका भएपनि धेरै विषयहरु सम्बोधन गर्न सक्ने अधिकारहरु दिइएका छन् । केन्द्रबाट स्वीकृत र निकास आदि हुनुपर्ने बाध्यताका कारण त्यस्ता कार्यका लागि लामो समय पर्खनु पर्ने अवस्था रहेको थियो । सङ्घीय शासन प्रणालीको व्यवस्था पश्चात् आफ्नो स्थानीय तहमा पर्ने आवश्यकता मात्र होइन आफैले निर्वाचित गरेका प्रतिनिधिले घरैमा आएर विकासका विषय र अन्य सेवा सुविधा प्रदान गर्न सक्ने वातावरण विकास भएको छ ।

सक्षम स्थानीय सरकारले मात्र लोकतन्त्रका स्थापित मूल्य र मान्यतालाई कार्यरूपमा परिणत गर्न सक्दछ । स्थानीय जनताको हित र कल्याणमा स्थानीय सरकारको सर्वोपरि भूमिका रहन्छ । स्थानीय जनतासँग नै बसेर नीति कार्यक्रम बनाउने र कार्यान्वयन गर्न सक्ने अवस्थाले साना साना विषयको साथै ठूला विषयहरुमा

नीति निर्माण गर्न, कार्यक्रमको निक्कै गर्न जनताको प्रत्यक्ष सहभागिता हुने अवस्था सिर्जना भएको छ । यसबाट नीति निर्माणमा सहजता, जनताको आवश्यकताका आधारमा कार्यक्रमको तर्जुमा र हरेक विषयमा जनताको सहभागिता र सहकार्य हुँदा नीति तथा कार्यक्रममा पारदर्शिता, अपनत्व र स्वामित्व रहने हुँदा भ्रष्टाचारमा कमी आई सुशासनमा सहयोग पुग्दछ । भ्रष्टाचारमा कमी आई सुशासनको अभिवृद्धि हुनु भनेको समग्रतामा समृद्धिको आधार हो ।

सङ्घीय शासन प्रणाली पश्चात् संविधानमा नै कानूनी व्यवस्था भएबाट जनताले नजिकैबाट सेवा गर्न सक्ने अवस्था सिर्जना भएको छ । हिजो घरबाट धेरै टाढा गएर मात्र सेवा प्राप्त गर्नुपर्ने अवस्थाबाट मुक्त भएको छ । विकास निर्माण, दैनिक सेवा सुविधा उपलब्ध गराउने जिम्मेवार संयन्त्र नेतृत्व (जनप्रतिनिधि) र त्यसमा संलग्न कर्मचारीतन्त्र हुनु त्यसकारण जनताबाट निर्वाचित (Elected) र योग्यताको छनौट प्रणालीबाट छनौट भएका (Selected) वीचको समन्वय र जनताप्रतिको सकारात्मक धारणा नै जनताले पाउने सेवा सुविधामा प्रभावकारिता आउन सक्दछ । संविधानले तीन तहको सरकारअन्तर्गत स्थानीय तह पनि एक रहेको छ । स्थानीय तहलाई निश्चित कानून बनाउने, नीति तथा योजना तर्जुमा गर्ने, कार्यान्वयन गर्ने गराउने, प्राकृतिक स्रोतको प्रयोग वा विकासबाट प्राप्त लाभको समन्यायिक वितरणको व्यवस्था गर्नुपर्ने, प्राकृतिक स्रोतको व्यवस्था गर्दा स्थानीय समुदायले लगानी गर्न चाहेमा लगानीको प्रकृति र आकारको आधारमा कानूनबमोजिमको अंश लगानी गर्न प्राथमिकता दिनुपर्ने जस्ता व्यवस्था रहेका छन् ।

#### ५.१ संवैधानिक व्यवस्था:

संविधानले राज्यशक्तिको प्रयोग तीन तहबाट हुने गरी संवैधानिक व्यवस्था गरेको छ । साविकमा नेपाल सरकारले मात्र प्रयोग गर्ने गरेको राज्यशक्ति परिवर्तित सन्दर्भमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले गर्नेछन् भन्ने व्यवस्था गरिएको छ । तिनीहरूमध्ये केही एकल अधिकार र साझा अधिकारहरू रहेका छन् । संविधानको अनुसूची-५ मा सङ्घको अधिकार, अनुसूची-६ मा प्रदेशको अधिकार र अनुसूची-७ मा सङ्घ र प्रदेशको साझा अधिकार र अनुसूची-८ मा स्थानीय तहको अधिकारको विषय सूचीकृत गरिएका छन् । संविधानले स्थानीय तहलाई विशेष व्यवस्था गर्दै संविधानको धारा १७ मा स्थानीय कार्यपालिका, भाग १८ मा स्थानीय व्यवस्थापिका र भाग १९ मा स्थानीय आर्थिक कार्यविधिको व्यवस्था गरिएको छ । संविधानतः स्थानीय तहको कार्यकारिणी अधिकार संविधान र सङ्घीय कानूनको अधीनमा रही गाउँ कार्यपालिका वा नगर कार्यपालिकामा निहित रहने कानूनी व्यवस्था गरिएको छ । गाउँपालिका र नगरपालिकाको शासन व्यवस्थाको सामान्य निर्देशन, नियन्त्रण र सञ्चालन गर्ने अभिभारा गाउँ कार्यपालिका वा नगर कार्यपालिकाको हुने व्यवस्था रहेको छ । संविधानबमोजिम स्थानीय तहको व्यवस्थापकीय अधिकार गाउँसभा र नगरसभामा निहित हुने र गाउँ कार्यपालिका वा नगर कार्यपालिकाको नाममा हुने निर्णय वा आदेश र तत्सम्बन्धी अधिकारपत्रको प्रमाणीकरण स्थानीय कानून बमोजिम हुने व्यवस्था संविधानमा नै लिपिबद्ध भएको छ । जनतामा सहज, छिटो छरितो र स्थानीय विषयलाई नजिकबाट सम्बोधन होस भन्ने मान्यता अनुरूप संविधानको धारा २१७ मा कानून बमोजिम आफ्नो अधिकारक्षेत्र भित्रका विवाद निरुपण गर्न गाउँपालिका वा नगरपालिकाले प्रत्येक गाउँपालिकामा उपाध्यक्षको संयोजकत्वमा र प्रत्येक नगरपालिकामा उपप्रमुखको संयोजकत्वमा तीन सदस्यीय एक न्यायिक समिति रहने व्यवस्था गरिएको छ ।

## ५.२ स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनको व्यवस्था:

संविधान बमोजिम स्थानीय तहको अधिकार सम्बन्धी व्यवस्था कार्यान्वयन गर्न, जनताको प्रत्यक्ष सहभागिता, जनताप्रति उत्तरदायित्व र समग्र सार्वजनिक कार्यको पारदर्शिता सुनिश्चित गरी सुलभ र गुणस्तरीय सेवा प्रदान गर्न, लोकतन्त्रका लाभहरुको समानुपातिक समावेशी र न्यायोचित वितरण गरी कानूनी राज्य र दिगो विकासको अवधारणा अनुरूप समाजवाद उन्मुख सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीलाई स्थानीय तहदेखि नै सुदृढीकरण गर्न र स्थानीय नेतृत्वको विकास गर्दै स्थानीय शासन पद्धतिलाई सुदृढ गरी स्थानीय तहमा विधायिकी, कार्यकारिणी र न्यायिक अभ्यासलाई संस्थागत गर्न स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ जारी भई कार्यान्वयनमा रहेको छ । ऐन बमोजिम गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले सर्वसामान्यतामा प्रतिकूल असर नपर्ने गरी विभिन्न नीति, कानून र मापदण्ड निर्माण र गाउँपालिका तथा नगरपालिकाका जनताका हितमा विभिन्न निर्णय गर्न, जनताको हित र विकासको लागि आवश्यकता र प्राथमिकताको आधारमा विभिन्न योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ ।

गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले संविधान र प्रचलित कानूनको परिधिभित्र रही विभिन्न कर लगाउन, उठाउन वा ऋण लिन पाउने व्यवस्था गरिएको छ । यसले जनतामा कुनै पनि प्रकारको आर्थिक असर नपर्ने गरी पालिकाको स्रोत व्यवस्थापनको लागि करआदि लगाउने पाउने व्यवस्था गरेको देखिन्छ । वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्दा स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिले निर्धारण गरेको आयको प्रक्षेपण र वितरणका खाका र बजेट सीमामा आधारित भई तर्जुमा गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएका छन् । तर्जुमा गरिएको बजेटको विकास कार्यक्रम र खर्च गर्दा मितव्ययी, प्रभावकारी, नियमितता र कार्यक्षमतापूर्ण तरिकाबाट सम्पादन गर्न आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्नु पर्ने समेत व्यवस्था गरिएको छ ।

मुलुकले 'समृद्ध नेपाल, सुखी नेपाली' मूल नारासहित समुन्नत, स्वाधीन र समाजवाद उन्मुख अर्थतन्त्रसहितको समान अवसर प्राप्त, स्वस्थ, शिक्षित, मर्यादित र उच्च जीवनस्तर भएका सुखी नागरिक बसोबास गर्ने मुलुक हुने दीर्घकालीन सोच रहेको छ । मुलुकमा असमानता, विभेदको अन्त्य, सामाजिक समावेशिता, सार्वजनिक निकाय तथा नीति निर्माणमा सबै जाति, वर्ग, लिङ्ग, क्षेत्र र समुदायको प्रतिनिधिको सुनिश्चित हुने परिकल्पना गरिएका छन् । मुलुक सङ्घीय शासन प्रणालीमा रुपान्तरण पश्चात् कुल ७५३ स्थानीय तह निर्माण भई संविधान र कानूनबमोजिम निर्वाचन पश्चात् सेवा निर्वाचित जनप्रतिनिधिको नेतृत्वमा सेवा प्रदान गर्ने कार्य हँदै आएको छ । अहिले आमजनतामा माग र आकांक्षा बढोत्तरी भएको छ भने सेवाप्रवाहमा र स्थानीय पूर्वाधार विकास निर्माण कार्यमा तीव्रता आएको छ । जनताको तमाम आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न स्थानीय तहको आवश्यकता र मागअनुरूप नीति, कानून निर्माण गरी रणनीतिक रुपमा योजना तर्जुमा गर्ने, जनताका प्राथमिकताहरु पहिचान गरी सोही अनुरूप कार्यक्रम निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्ने र स्थानीय साधन र स्रोतको उच्चतम उपयोग गर्ने वातावरण निर्माण गर्ने अधिकार स्थानीय तहलाई नै संविधानले दिएको छ ।

## ५.३ विद्यमान अवस्था:

संविधान बमोजिम स्थापना भएको स्थानीय तहको वारेमा सकारात्मक र नकारात्मक दुवै पक्ष विभिन्न प्रकारले बाहिर आउने गरेका छन् । स्थानीय तहको निर्वाचन पश्चात् जनतामा सेवा सुविधा

घर नजिकबाट प्राप्त गर्न सहज भएको र विकास निर्माणमा जनताको सहभागिता र अपनत्वको कारण विकास निर्माणमा गति आएको र जनताको विकासले प्राथमिकता पाएको, स्थानीय आवश्यकता बमोजिम विभिन्न नयाँ नयाँ नीति तथा कार्यक्रमका निर्माण र कार्यान्वयन भएको, जनताले आफ्ना समस्या तथा आवश्यकता आफैले चुनको जनप्रतिनिधिलाई सहजै भन्नु सकिने अवस्था सिर्जना भएको, साना तिना विवादहरु स्थानीय तहबाट समाधान हुन सक्ने व्यवस्था भएबाट जनताले विकास र सेवामा सहजता भएको छ, भन्ने रहेको छ, भने अर्कोतिर केही स्थानीय तहका कारण स्थानीय तहप्रति नकारात्मक धारणा पनि बनेको पाइन्छ । स्थानीय जनप्रतिनिधि जनताको आवश्यकता र जनतालाई दैनिक रुपमा पुऱ्याउनुपर्ने सेवा सुविधा भन्दा आफ्नै लाभ र व्यक्तिगत स्वार्थमा केन्द्रित भएको, गाउँपालिका र नगरपालिकाको बजेटमा ठूलो भ्रष्टाचार हुने गरेको, कामकारवाही पारदर्शी हुन नसकेको, विकासको नाममा डोजर संस्कृतिको विकास भएको, दीर्घकालीन नीति र कार्यक्रम बिना तत्काल जनप्रतिनिधिलाई फाइदा हुने विषयका ध्यान केन्द्रित भएको भन्ने गुनासो पनि उक्तकै टडकारो रुपमा अघि आएको छ ।

पन्ध्रौँ योजनामा प्रदेश तथा स्थानीय तहको सन्तुलित विकासको अवधारणालाई मध्यनजर गरी स्थानीय तहको बजेटको निश्चित हिस्सा मानव पुँजी निर्माणमा खर्च गर्ने व्यवस्था गरिने कार्यनीति लिइने उल्लेख छ । मुलुक र जनताको लागि विकास एक अपरिहार्य विषय हो । विकास बिना मुलुक समृद्धि र सुधार हुन सक्दैन । आर्थिक, सामाजिक, शैक्षिक र समृद्धि विकास कार्यबाट मात्र हुन सक्दछ । समग्र विकास र उन्नतिको लागि प्रजातान्त्रिक शासन प्रणालीको अवलम्बन, शासकीय प्रणालीमा सुशासनको अवधारणाको प्रयोग, भ्रष्टाचार न्यूनीकरणका प्रयासहरु, उपयुक्त आर्थिक नीतिको अवलम्बन, सीमान्कृत समुदाय र वर्गका सशक्तीकरण, समावेशी र विकास, सार्वजनिक निजी र सहकारी अवधारणाको प्रयोग, रोजगार केन्द्रित गरिवी निवारणको रणनीति आदि विषय विकासँग जोडिएका विषयहरु हुन् ।

एक विद्वान लेखकका अनुसार स्थानीय सरकार सार्वजनिक नीतिहरुको मुख्य खेलाडी, सार्वजनिक सम्पत्ति खर्च गर्ने मुख्य साहुजी, शासकीय पद्धतिलाई हिडाउने मुख्य पथप्रदर्शक, राज्यका संस्थालाई मिलापत्र गराउने र सम्बन्ध गाँस्न सक्ने हल्कारा, योजनाहरु कार्यान्वयन गराउने ज्यामी, नागरिक समाजलाई चलायमान बनाउने इञ्जिन, सामीप्यता र कनेक्टिभिटी जोडने साथै प्रयोग गर्ने उपभोक्ता जसले समग्र जनताको लागि उत्तरदायित्व र जिम्मेजारी बोकेको हुन्छ, त्यो वास्तवमा स्थानीय सरकार हो । (न्यौपाने: २६५:२०७७) । यसरी स्थानीय तहको भूमिका र जिम्मेवारी अत्यन्त महत्वपूर्ण रहेको छ । स्थानीय तहको विकासका लागि सङ्घ, प्रदेशसँग समन्वय गर्ने र सङ्घ र प्रदेशले पनि स्थानीय तहलाई सहजीकरण र सहयोग गर्दै मुलुक र जनताको माग र आवश्यकता बमोजिम काम गर्नुपर्ने अवस्था रहेको छ । किनकि नेपालको सन्दर्भमा सङ्घीय शासन प्रणाली नौलो र नयाँ भएको कारण पनि कतिपय काम गर्दै र सिक्दै जानुपर्ने अवस्था रहेको छ ।

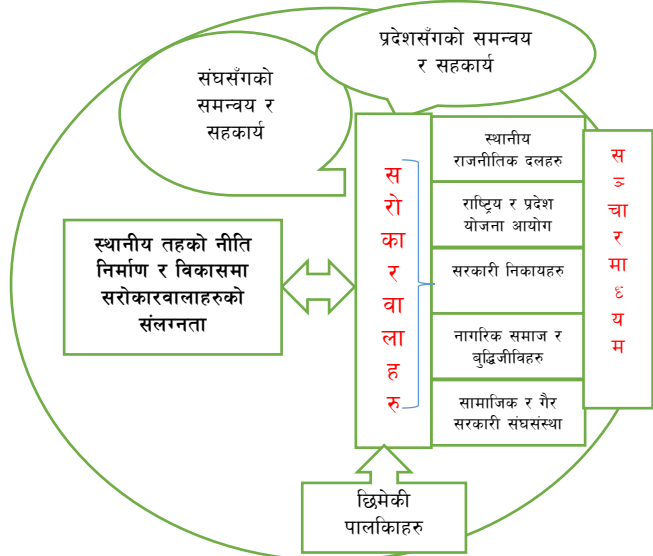
## ६. स्थानीय तह र विकास:

स्थानीय तहको कामकारवाही र जिम्मेवारीमा सकारात्मक पक्षको साथै केही नकारात्मक प्रश्न उठने गरेको भएपनि राष्ट्र र स्थानीय तहको विकास र समुन्नतिको आधार विन्दु स्थानीय तह नै हो । यसलाई सक्षम र जिम्मेवार बनाउदै सबैको सहकार्यबाट सङ्घीयताको मर्म र भावनाका साथै जनताको अपेक्षा र आकांक्षालाई साकार गर्नुपर्ने हुन्छ । वर्तमानमा जनताले नजिकबाट आफ्ना निम्ति भएका कामकारवाहीलाई नियाल्ने र तत्काल आफ्नो प्रतिक्रिया दिने र सुधारका लागि पहल गर्न सक्ने अवस्था सिर्जना भएको छ, यो सकारात्मक

विषय हो । साथै कतिपय विषय स्थानीय आवश्यकता भए पनि केन्द्रबाट सहजै पहिचान हुन नसकेका विषयहरू स्थानीय जनप्रतिनिधि र जनताको छलफलबाट पहिचान गरी त्यसलाई स्थानीय तहबाट नै सम्बोधन गर्न सहज भएको छ ।

स्थानीय तहको वास्तविक आवश्यकता के हो ? जनताको सहभागिता के कसरी गर्ने ? समग्र विकासका लागि कस्ता रणनीति अवलम्बन गर्ने ? जस्ता विषयमा सम्बद्ध सरोकारवालाहरूसँग गहिरो छलफल गरी नीति निर्माण र सो अनुरूप कार्यक्रम तय गरी कार्यान्वयन गर्नु उपयुक्त र प्रभावकारी हुन्छ । यसको साथै कतिपय विषयहरू छिमेकी (आफ्नो

पालिकासँग जोडिएका अन्य पालिकाहरू) अन्य स्थानीय तहहरूसँग पनि कनेक्टिभिटी रहेको हुन्छ र तीसँग पनि उत्तिकै समन्वय र सहकार्य गर्नुपर्ने हुन्छ जस्तो सडक, पर्यटन तथा सामाजिक सांस्कृतिक विषय तसर्थ आफ्नो स्थानीय तहभित्र र छिमेकी स्थानीय तहसँगको सहकार्यबाट पनि विकास र सामाजिक सद्भाव कायम गर्नुपर्ने विषयलाई हेरिनुपर्दछ । स्थानीय तहले विकास योजना बनाउँदा तहगत सरकारबीचको तादात्म्यता, सुशासन समावेशी र नागरिकमैत्री, सरोकारवालाको सहभागिता र अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको समय समयमा दिइएका मार्गदर्शन समेतलाई ध्यानमा राखी योजना बनाउनु पर्ने हुन्छ । विकास अन्ततः जनताकेन्द्रित हुनुपर्ने हुन्छ ।



विकास निर्माणको प्रक्रियामा स्थानीय तहमा पनि भौगोलिक अवस्था, विभिन्न जाति जनजाति, समुदाय, वर्ग जस्तै अत्यन्त सीमान्तकृत समुदाय र आर्थिक, सामाजिक, शैक्षिक र राजनीतिक रूपमा पछि परेका वर्गका लागि विशेष कार्यक्रमको निर्माण गरी विकासका कार्यहरू सञ्चालन गर्न सकिएको खण्डमा समानता भई जनतामा सकारात्मक प्रभाव पर्दछ भने समग्र मुलुकमा समानता कायम हुन मद्दत गर्दछ । प्रभावकारी विकास व्यवस्थापनबाट मात्र जनतामा सुख शान्ति, शैक्षिक र आर्थिक विकास हुन सक्दछ तर विकास गर्ने विषय सहज र सरल हुँदैन । यसको लागि स्रोतको पर्याप्तता, सक्षम र इमान्दार जनशक्ति, नैतिक र उच्च आदर्श नेतृत्व, आमजनताबाट सकारात्मक सहयोग र समन्वय, प्रभावकारी नीति र कानूनी व्यवस्था आदिको आवश्यकता पर्दछ भने विकास योजनाको तर्जुमा देखि कार्यान्वयनसम्म स्थानीय जनताको सहभागिता उनीहरूको विश्वास र सहकार्यले विशेष महत्व राख्दछ जसको लागि नेतृत्वमा इमान्दारी, जवाफदेही, आर्थिक रूपमा पारदर्शिता र कर्मचारीमा तत्परता र पदाधिकारीमा सुशासनयुक्त व्यवहार पनि उत्तिकै महत्व राख्दछ ।

स्थानीय तहको भौगोलिक, सांस्कृतिक, जनसङ्ख्याको बोनोट, विद्यमान आधारभूत आवश्यकता (शिक्षा, स्वास्थ्य, सडक, खानेपानी) र सामाजिक क्षेत्र (ज्येष्ठ नागरिक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति र अशक्तहरूको व्यवस्थापन) को लागि उपयुक्त नीति, रणनीति गर्नुपर्ने हुन्छ । आधारभूत आवश्यकता र सामाजिक क्षेत्रको लागि उच्च प्राथमिकताको आधारमा वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम निर्माण र कार्यान्वयन गर्नु आजको आवश्यकता हो । संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम शासन प्रणालीलाई चुस्त, दुरुस्त र प्रभावकारी ढङ्गले



सञ्चालन गर्न र त्यसको लागि थप साधन स्रोत कसरी परिचालन गर्ने विषय एउटा अहम प्रश्न रहेको छ । कार्यान्वयनको चरण मूलतः स्रोत साधनको उपलब्धता एक चुनौतीको रूपमा रहेको छ, यसै विषयलाई मध्यनजर गर्दै विकासलाई सहज र सन्तुलित बनाउन प्रदेश र स्थानीय तहले नेपाल सरकारबाट विभिन्न अनुदान पाउने व्यवस्था समेत गरिएको छ ।

विकासको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा जनप्रतिनिधि र कर्मचारीको अहम भूमिका रहेको हुन्छ । स्थानीय गाउँपालिका र नगरपालिकामा खटिने कर्मचारीतन्त्र पनि उत्तिकै विकासप्रेमी, अनुशासित, इमान्दार र जवाफदेही हुनु पर्ने र अधिकार प्रयोग गर्दै स्थानीय विकास र सुशासनका विषयमा ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनमा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको कारोवार, आय व्ययको लेखा प्रणाली तथा राजस्व र खर्च स्वीकृत ढाँचामा राख्नुपर्ने, गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको कोषबाट खर्च भएको रकमको चौमासिक प्रगति कार्यपालिकाको बैठकमा पेश गर्नुपर्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ । गाउँपालिका र नगरपालिका तथा वडा कार्यालयले आफ्नो आय र व्ययको विवरण प्रत्येक महिना सार्वजनिक गर्नुपर्ने, कानून बमोजिम आय र व्ययको आन्तरिक र अन्तिम लेखापरीक्षण गराउनुका साथै प्रभावकारी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको व्यवस्था गरी सोको आधारमा खर्च तथा कार्यक्रमको कार्यान्वयन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ । यसबाट जनताबाट उठाइएका कर र प्रचलित कानून बमोजिम खर्च भए नभएको सम्बन्धमा परीक्षण हुने हुँदा स्थानीय तहमा सुशासन कायम गर्न यी प्रावधानले सहयोग गर्न सक्दछ ।

स्थानीय तहको नीति निर्माण, कार्यक्रम कार्यान्वयन र जनताको अपेक्षा र आवश्यकतालाई सहजै सम्बोधन गर्न उचित सङ्ख्यामा कर्मचारीको व्यवस्थापन र परिचालन, पर्याप्त स्रोत साधनको व्यवस्था, स्थानीय आवश्यकताको सही पहिचान र सम्बोधन, सेवालालाई एकीकृत रूपमा प्रदान गर्नु, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय र कार्यान्वयन जस्ता विषय चुनौतीका रूपमा रहेका छन् । जनताको माग र आवश्यकताको सम्बोधन गर्नुको साथै जनप्रतिनिधिहरू जनताको सहयोगी, जनताको कामका लागि खटिएका प्रतिनिधि हुन । जनताको पक्षमा काम गर्न र विकास र सुशासन कायम गर्न स्थानीय तहले विभिन्न कार्यहरू गर्नुपर्ने हुन्छ । जसमा निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

#### ६.१. पूर्वाधार विकास:

पूर्वाधार विकास समग्र विकासको पहिलो आधार स्तम्भ हो । पूर्वाधारमा सडक, सिँचाई, विद्युत आदि पर्दछन् तर अहिलेको जस्तो डोजर संस्कृति होइन व्यवस्थित र दिगो विकास आवश्यक रहेको छ । संविधानले स्थानीय तहको अधिकार सूची (अनुसूची-८) मा भएका अधिकार क्षेत्रको सीमाभित्र रही स्थानीय सडक, ग्रामीण सडक, कृषि सडकको निर्माण, सिँचाईको व्यवस्था गर्नु पर्ने हुन्छ । मानव विकासका आधारभूत तत्वहरूमा शिक्षा, स्वास्थ्य, सरसफाई, स्थानीय अभिलेख आदि महत्वपूर्ण विषय भएकोले यसको लागि पनि उच्च प्राथमिकताकासाथ लगानी गर्नुपर्ने हुन्छ । भोलिका कर्णधार बालबालिका, युवाको पक्षमा काम गर्नु स्थानीय तहको महत्वपूर्ण दायित्व र जिम्मेवारी हुन्छ । जनताको दैनिक जीवनसँग जोडिएको विषय कृषिको उत्पादन, सङ्कलन र बजारीकरण पनि उत्तिकै महत्व दिनुपर्ने हुन्छ । यसकारण, यी सबै विषय पूर्वाधार विकाससँग सम्बन्धित रहेका छन् र यसलाई स्थानीय तहले प्राथमिकता दिनुपर्दछ ।

#### ६.२ दीर्घकालीन र मध्यकालीन योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन:

विकासको लागि वार्षिक नीति तथा कार्यक्रमको साथै समग्र दिगो विकासको लागि दीर्घकालीन र मध्यकालीन योजना पनि निर्माण गर्नुपर्ने हुन्छ । विकास र समृद्धि निरन्तर हुने विषय भएकोले

विकासका विषयलाई दीर्घकालीन सोचका साथ अधि बढाउनु पर्ने हुन्छ। कतिपय योजना स्थानीय तहबाट तर्जुमा गरिएपनि कार्यान्वयन गर्न स्थानीय तहको स्रोत साधनले मात्र सम्बोधन गर्न सकिँदैन तसर्थ दीर्घकालीन र मध्यकालीन योजनाको लागि सङ्घ र प्रदेश सरकारसँग समन्वय गरी बजेट तथा कार्यक्रमको व्यवस्था गरिनु उपयुक्त हुन्छ। विकास निर्माण र सुशासन कायम गर्न निश्चित स्रोतको आवश्यकता पर्दछ। प्राप्त स्रोत तथा आयको सहीरूपमा परिचालन र व्यवस्थापन गर्नु पर्दछ। हरेक विकास कार्यक्रम र खर्चको सार्वजनिकीकरण गर्ने व्यवस्था मिलाउने जसले गर्दा पारदर्शिता कायम हुनुको साथै जनतामा विश्वास कायम गर्नमा सहयोग पुग्दछ। जनतामा विश्वास कायम गर्न नसकिए जनप्रतिनिधिले राम्रो काम गरे पनि जनताले सहजै विश्वास नगर्ने र काममा सहभागिता र सहकार्य गर्न हिचकिचाउने अवस्था सिर्जना हुन्छ। यसकारण जनताका पक्षमा गरिएका कार्य र खर्चलाई उच्च प्राथमिकता दिई पारदर्शिता र आर्थिक अनुशासन कायम गर्नु पर्दछ।

### ६.३ स्थानीय तहको स्रोत व्यवस्थापन:

सङ्घीय शासन प्रणाली अनुरूप ७५३ वटा स्थानीय तह कार्यान्वयनमा रहेका छन्। ७५३ वटा स्थानीय तहको आफ्नो आम्दानीका स्रोतको अवस्था एकै प्रकारका रहेका छैनन्। स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने विभिन्न स्रोतहरूमा पालिकाको आफ्नै स्रोत, राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकम, सङ्घीय तथा प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने वित्तीय हस्तान्तरणको रकम, विभिन्न स्वदेशी र वैदेशिक गैरसरकारी संस्थाहरूबाट प्राप्त हुने रकम आदि रहेका छन्। सङ्घीय शासन प्रणाली अभ्यास गरेका मुलुकहरूमा स्रोत व्यवस्थापनका लागि मूलत दुई प्रकारका अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरण रहेका छन् जसमा राजस्व बाँडफाँट र अनुदानको विधि। नेपालको संविधानले पनि अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरणलाई समानीकरण (नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा आयोगको सिफारिसमा प्रदेश र स्थानीय तहलाई दिइने अनुदान) सशर्त (शर्तसहित कुनै योजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्न एक तहको सरकारले अन्य तहको सरकारलाई दिने अनुदान) विशेष (नेपाल सरकारले, कुनै उद्देश्य स्थानीय तहबाट सञ्चालन गरिने कुनै खास योजना शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी, आर्थिक र सामाजिक आदिको लागि प्रदान गरिने अनुदान) र समपूरक (नेपाल सरकारले पूर्वाधार विकास सम्बन्धी कुनै योजना कार्यान्वयन गर्न प्रदेश र स्थानीय तहलाई दिने अनुदान) अनुदान गरी चारवटा मुख्य अनुदानको व्यवस्था गरेको छ। स्थानीय तहले आफ्नो स्थानीय स्रोत साधनको विशेष व्यवस्था गरी पालिकाको योजना तथा विकास कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने र सो बाहेक नेपाल सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदान रकमको वित्तीय अनुशासन कायम राख्दै प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुन्छ।

सुरुसुरुमा विकासका लागि केन्द्र र प्रदेशबाट प्राप्त हुने सहयोग अर्थात् अनुदानमा निर्भर हुनुपर्ने अवस्था रहेपनि विस्तारै स्थानीय तहले आफूलाई सक्षम बनाउदै क्रमशः सङ्घ र प्रदेशको निर्भरता कम गर्दै जानुपर्ने हुन्छ। यसको लागि स्रोतको सही पहिचान र नयाँ स्रोतको व्यवस्थापन, सार्वजनिक खर्चमा मितव्ययिता, योजनाको प्राथमिकीकरण, जनतासँगको सहकार्य र समन्वय, जनतासँग काम गर्न जनतामा विश्वास कायम गर्न सकेको खण्डमा विद्यमान स्रोत साधनबाट पनि धेरै काय गर्न सकिन्छ। भूगोल बदलिँदैन तर हामीले हाम्रा कार्यशैली, इमान्दारी, सामाजिक क्रियाकलाप, राजनीतिकर्ममा सकारात्मक सोच बदल्न सकिन्छ। यसकारण जिम्मेवार पदाधिकारी (निर्वाचित जनप्रतिनिधि) र कर्मचारीमा कार्यकुशलता र आर्थिक विषयमा वित्तीय अनुशासन कायम गर्न सकेको खण्डमा सीमित स्रोत साधनबाट पनि विकासलाई अधि बढाउन सकिन्छ।

## ६.४ स्थानीय अभिलेख व्यवस्थापन र सम्पत्तिको संरक्षण

संविधानले स्थानीय तहलाई स्थानीय तहको अभिलेख व्यवस्था एकल अधिकारको रूपमा व्यवस्था गरेको छ। त्यसैगरी स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनले समेत स्थानीय तथ्याङ्क र अभिलेख सङ्कलन गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ। यसको लागि स्थानीय तथ्याङ्क र अभिलेख सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड, योजना, कार्यान्वयन र नियमन गर्ने कानूनी अधिकार दिइएको छ भने आधारभूत तथ्याङ्क सङ्कलन र व्यवस्थापन, जन्म, मृत्यु, विवाह, सम्बन्ध विच्छेद, बसाईसराइ दर्ता र पारिवारिक लगतको अभिलेख तथा पञ्जीकरण व्यवस्थापन गर्नु पर्ने कानूनी व्यवस्था गरेको छ। त्यसैगरी सरकारी, सामुदायिक तथा सार्वजनिक सम्पत्तिको रेखदेख, मर्मत सम्भार तथा अन्य प्रबन्ध गर्नुपर्ने हुन्छ। स्थानीय तहको साथै मुलुकको समग्र नीति निर्माण गर्न, सबै प्रकारको विकास योजनाको तर्जुमा र कार्यक्रम निर्माण गर्नको लागि तथ्याङ्क, अभिलेखको अत्यन्त महत्व हुन्छ। राज्यले एकीकृत तथ्याङ्क निर्माण गर्नको र सोको आधारमा राज्यले विभिन्न नीति, योजना र कार्यक्रम निर्माण गर्नमा सबै स्थानीय तहबाट सङ्कलित र अभिलेखीकरण भएको तथ्याङ्कले सहयोग गर्दछ। तसर्थ सबै स्थानीय तहले आफ्नो क्षेत्रमा रहेको विभिन्न विषयको तथ्याङ्क सङ्कलन र अभिलेखीकरण गर्ने र आफ्नो स्थानीय तहको सबै प्रकारको सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण गर्नु पर्ने हुन्छ।

यसरी स्थानीय तहले विकासका लागि आवश्यकताको पहिचान गर्ने, प्राथमिकीकरण गर्ने, दिगो पूर्वाधार विकासमा जोड दिने, आन्तरिक स्रोतबाट व्यहोर्न सक्ने क्षेत्रहरूको पहिचान र व्यवस्थापन गर्ने र मध्यमकालीन र दीर्घकालीन योजनाको लागि सङ्घ र प्रदेशसँग समन्वय गरी स्रोतको व्यवस्था गर्नु पर्दछ। विकास गर्दा समानुपातिक रूपमा सबै स्थानीय जनताले समान लाभ प्राप्त गर्न सक्ने गरी त्यसमा पनि विशेष रूपले सम्बोधन गर्नुपर्ने लोपोन्मुख, पिछडिएका वर्ग समुदायको लागि विशेष कार्यक्रम समेत निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ।

## ६.५ स्थानीय तहमा सुशासन:

सुशासनको विषय सबै क्षेत्र, निकाय र स्थानमा महत्वकासाथ चर्चा र अभिव्यक्त हुने गरेको छ। सुशासन शब्दलाई उत्तम किसिमको शासन, उत्तम राज्य व्यवस्था भनिएको छ। सुशासन सन् १९९० को दशकमा विकासको एक आयामको रूपमा स्थापित भएको विषय हो। सुशासन भन्नासाथ जवाफदेहिता, पारदर्शिता, विधिको शासन, सेवाको सुनिश्चितता, जनसहभागिता जस्ता मूल कार्यपद्धति र समतामूलक समाज निर्माण गर्ने, नेतृत्वमा रहेका पदाधिकारीमा नैतिकता र आचरण पालना गर्ने विषय समावेश भएका हुन्छन्। राज्यको विभिन्न तह र क्षेत्रमा नागरिक समाजसमेतको सहभागिताको माध्यमबाट मात्र सुशासन कायम गर्न सकिन्छ भन्ने निष्कर्ष निकाल्न थालियो। यस सन्दर्भमा Kofi Annan ले यसरी उल्लेख गरेको छन् 'Good governance comprises the rule of law, effective state institutions, transparency and accountability in the management of public affairs respect to human rights and the participation of all citizens in the decisions that affect their lives. While there may be debates about the most appropriate forms they should take, there can be no disputing the importance of these principles.' उल्लेख गरेका छन्। सुशासन कानूनी सर्वोच्चता र सर्वोपरिता, जनसहभागिता, पारदर्शिता, विकेन्द्रीकरण, जवाफदेहिता, प्रभावकारी एवं चुस्त शासन, जनतामा शासक/प्रशासक/न्यायकर्मीले नागरिकको मनछुने गरि गरिने (Response) शासन जस्ता

विशेषतायुक्त शासनलाई सुशासन भनिन्छ । सुशासनलाई **Less Government but More Governance** को रूपमा लिइन्छ । सुशासनको मूल उद्देश्य सार्वजनिक निकायबाट प्रदान गरिने सेवा तथा सुविधाहरु सरल, पारदर्शी र जनताको भावनाअनुरूप उपलब्ध गराउनु हो । जनताको घरदैलोमा सरकारको उपस्थिति, वित्तीय अनुशासन, स्थानीय तहमा भएका कार्य तथा कार्यक्रमहरुको स्थानीय जनताको सहभागिताको साथै सामाजिक परीक्षण स्थानीय जनताबाटै हुने व्यवस्था नै सुशासनको रूपमा लिन सकिन्छ । सुशासन ऐन र नियम बमोजिम जनताको पक्षमा काम गर्दा राष्ट्र र जनताको बृहत्तर हित, कानूनको शासन, मानव अधिकारको प्रत्याभूति, समावेशीकरण, पारदर्शिता, इमान्दारी र जवाफदेहिता, आर्थिक अनुशासन, प्रशासनमा तटस्थता र निष्पक्षता र जनसहभागिता तथा स्थानीय स्रोतको अधिकतम उपयोग गर्ने गरी गर्नुपर्ने उल्लेख भएका छन् । असल राजनीतिक, कुशल प्रशासनिक र निष्पक्ष न्यायिक पद्धतियुक्त नतिजामूलक शासन नै सुशासन हो ।

सुशासनका विविध आयामहरुमा राजनीतिक, व्यवस्थापकीय र नैतिक आयाम आदि रहेका छन् । राजनीतिक आयाममा जनसहभागिता, प्रजातान्त्रिक प्रणाली, आधारभूत मानवअधिकार, राजनीतिक बहुलवाद, स्वतन्त्र र सक्षम न्यायपालिका, कानूनी राज्यको स्थापना, नागरिक समाजको सुदृढीकरण र सहकार्यजस्ता विषयहरु समेटिएका हुन्छन् भने व्यवस्थापकीय आयाममा कार्यदक्षता, आर्थिक पारदर्शिता र मितव्ययीता, जवाफदेही, दिगो विकास, सूचना प्रविधिको उच्च प्रयोग र नैतिक आयाममा भ्रष्टाचाररहित प्रशासन, नैतिक मूल्यको सम्बर्धन, सेवाग्राही अर्थात् उपभोक्ताको सन्तुष्टि, जनताप्रतिको जिम्मेवारी, अनुशासन, जनताप्रतिको चासो र सामाजिक उत्तरदायित्व रहेका छन् ।

प्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्थामा सुशासनको प्रत्याभूतिलाई नागरिकको मौलिक अधिकारको रूपमा लिइन्छ । स्थानीय तहमा गरिने जति पनि कामकारवाहीलाई सुशासनको मूल मर्म र भावना अनुरूप कार्यान्वयन गर्न सकियो भने हरेक कामकारवाहीका उद्देश्य र लक्ष्यको सकारात्मक परिणाम आउन सक्दछ । सुशासन कायम हुनसाथ जनताले कुनै पनि प्रकारको सास्ती भोग्नु पर्दैन । उनीहरु जनता र प्रतिनिधि भन्ने भावना भन्दा पनि स्थानीय तहका सबै समान सदस्यका रूपमा आफूलाई पहिचान बनाउदा जनताले गर्वको महसुस गर्दछन् । स्थानीय तहले सुशासन कायम गर्न नीति निर्माणमा स्थानीय जनता र सरोकारवालासँग समन्वय र पारदर्शिता कायम गर्ने, संविधान, सङ्घीय कानून, प्रादेशिक कानून र रीप्टय नीति अनुरूप स्थानीय आवश्यकताको आधारमा नीति तथा कानून निर्माण र कार्यान्वयन, विधिको शासन अर्थात् कानूनको शासनको पालनामा जोड दिने, स्थानीय जनतालाई सरल र सहज बनाउन एकद्वार सेवाप्रवाहको संयन्त्रको स्थापना र प्रभावकारिता बढाउने, वित्तीय र प्रशासनिक अनुशासन कायम गर्न कडा कदमहरु चाल्ने, जनताका सबै प्रकारका गुनासो र समाधान संयन्त्रको स्थापना गरी काम गर्ने पद्धतिको विकास गर्न सकिन्छ । स्थानीय तहमा सुशासन कायम गर्न र जनतामा विश्वास कायम गर्न स्थानीय तहमा नागरिक समाज र बुद्धिजीवीबाट स्वतन्त्र निगरानी समूह संयन्त्र निर्माण गर्न सकिन्छ जसले स्थानीय तहको विभिन्न निकायबाट सम्पादन गरिएका कामकारवाहीहरु र जनप्रतिनिधिले आम जनताको लागि तत्काल गर्नुपर्ने विषयमा स्वतन्त्र र निष्पक्ष र तटस्थ भई सुझाव र पृष्ठपोषण दिन मद्दत गर्दछ, जसबाट जनप्रतिनिधिले गर्नुपर्ने र गरेका कार्यहरुको सहीरूपमा समीक्षा गरी सुधार गर्न मद्दत गर्दछ ।

## ७. सुशासनका औजारहरू

सार्वजनिक निकायमा विकास र जनतामा सेवाप्रवाह गर्दा सुशासनको विषय आजको एक महत्वपूर्ण अवयवको रूपमा हेरिने गरेको छ। नागरिकलाई केन्द्रमा राखी लोकतान्त्रिक विधिबाट निर्मित कानूनको सर्वोच्चतालाई स्वीकार्दै पारदर्शी तवरले जनताको सबैभन्दा नजिक पुगेर कम लागतमा सेवाप्रवाह गर्न सक्ने प्रशासनलाई सुशासनको रूपमा लिइन्छ। राज्यले संविधान, विभिन्न कानूनमा आवश्यक व्यवस्था गरिएका छन भने कतिपय विषय कानूनको अलावा नेतृत्वमा रहने पदाधिकारी तथा कर्मचारीको व्यवहार, कार्यशैली, आचरण र नैतिकताले पनि सुशासन कायम गर्नमा सकारात्मक मद्दत गर्दछ। विकासका आधार र जनताका वास्तविक सेवक स्थानीय तह भएकोले स्थानीय सुशासन (Local Governance) को महत्व अझ बढी रहेको हुन्छ। स्थानीय नियम कानून, आवश्यक संयन्त्रको पहिचान, विकास र परिचालन, जनतामैत्री पद्धति र प्रक्रियामा जोड, पदाधिकारी र कर्मचारीको प्रवृत्ति र संस्कार, कार्यशैली, व्यक्तिगत र संस्थागत व्यवहार आदि महत्वपूर्ण रहेको हुन्छ। सुशासनका औजारहरूमा निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ।

### ७.१ नागरिक बडापत्र:

सार्वजनिक निकायहरूले नागरिकहरूमा प्रवाह गर्नुपर्ने सेवासुविधालाई छिटोछरितो, सरल, मितव्ययी, पारदर्शी तुल्याउन अपनाइने घोषणपत्र अर्थात् प्रतिज्ञापत्रलाई सार्वजनिक सेवा बडापत्र भनिन्छ। यसलाई नागरिक बडापत्र (Citizen Charter) पनि भनिन्छ। सन् १९८० को दशकमा बेलायतबाट सुरु भएको नागरिक बडापत्र सन् १९९१ मा पहिलोपल्ट यसको व्यावहारिक प्रयोग गर्ने निर्णय बमोजिम सन् २००० सम्म सबैजसो सार्वजनिक सेवामा नागरिक बडापत्र लागू गर्‍यो। नेपालमा २०५१ सालदेखि लागू गरिदै आएको छ। नागरिक बडापत्र सेवाप्रदायकहरूद्वारा गरिने लिखित, स्वेच्छिक घोषणा हो। यसले उपभोक्ताहरूको लागि छनौट प्रदान गर्दछ र गुनासाहरूको समाधान र अन्य सम्बन्धित जानकारीको लागि मार्गहरू देखाउँदछ। जसमा प्रदान गरिने सेवाको नाम, विवरण, गुणस्तर, समयवाधि, जिम्मेवार कर्मचारी, प्रक्रिया, लाग्ने सरकारी दस्तुर, उजुरी सुन्ने अधिकारी र गुनासोको उपचार गरिने विधि समेत उल्लेख गरिएको हुन्छ। यसबाट सम्बन्धित पदाधिकारी र कर्मचारीलाई काम गर्नमा दबाव र जनतामा सेवा लिन के कस्ता विधि र प्रक्रियाको साथै समय र शुल्क लाग्ने बारेमा पूर्व जानकारी प्राप्त हुन्छ। यसर्थ विधिको शासन, पारदर्शिता र उत्तरदायित्वको लागि नागरिक बडापत्र अनिवार्यरूपमा स्थानीय तहका सबै कार्यालयमा सबैले देख्ने व्यवस्था गरी सोही बमोजिम कार्यान्वयन गरिनु पर्दछ।

### ७.२ सूचकसहितको प्रतिबद्धता:

सामान्यतः जनप्रतिनिधिले निर्वाचनको समयमा जनतामा मत माग्नु जाँदा आफूले विजयी भएमा गरिने कामको प्रतिबद्धता गरेका हुन्छन्। यी विषय प्रत्यक्ष रूपमा जनतासँग सम्बन्धित रहेको हुन्छ। जनताको पक्षमा हुने कार्यको लागि गरिएका कामकारवाहीको सूचक तयार गरी जनताले मूल्याङ्कन तथा समीक्षा गर्न सक्ने गरी मापदण्ड तथा सूचक निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्न सकिएको

खण्डमा जनताले समग्र जनप्रतिनिधिको र जनप्रतिनिधिले आफूले गरेका कामको सही रूपमा मूल्याङ्कन गर्न मद्दत गर्दछ। यसबाट निर्धारण गरिएको सूचकमा कमी भयो वा सो भन्दा राम्रो भयो एकीन गर्न सकिन्छ। सूचक बमोजिम कार्य सम्पादन हुन सकेन भने कारण खोज्न र समयमा सच्याउन समेत सहयोगी हुन्छ।

### ७.३ सार्वजनिक सुनुवाई:

सुशासनको अर्को औजार सार्वजनिक सुनुवाई हो यसका दुई पक्ष रहेका छन्। पहिलो स्थानीय तहबाट सम्पादन गरिएका कामकारवाही के कसरी गरियो? कुनै पनि सार्वजनिक सरोकारका विषयको काम गर्दा कुन विधि अवलम्बन गरियो? र यसबाट जनताको लागि के कस्ता फाइदाहरू भए? जस्ता विषयहरूमा जनताले प्रश्न गर्न पाउने र जनताका कतिपय विषयहरू जुन महत्वपूर्ण रहेका छन् तर ओभरलुकमा परेका र जनप्रतिनिधिबाट नीति निर्माण गर्दा प्राथमिकतामा नपरेका विषयहरू जनताले उठाउन पाउनेछन्। जनप्रतिनिधिले सो विषयलाई सम्बोधन गर्न नयाँ कार्ययोजना र रणनीति निर्माण गर्न सहयोग पुग्दछ। नागरिकलाई आफ्नो समस्या, विचार तथा सुझाव दिने अधिकार रहेको हुन्छ। नागरिकबाट सुधारका विषय र जनताका महत्वपूर्ण विषयहरू प्राथमिकतामा नपरेको अवस्थामा त्यस्ता विषयलाई सङ्कलन गर्न पाउने थलोका रूपमा पनि सार्वजनिक सुनुवाईलाई लिने गरिएको छ। यसले जनता र जनप्रतिनिधिबीचको बेमेलको दूरी घटाउने, जनआवाजको कदर, जनविचारको विस्तार, जनसहभागिताको प्रवर्द्धन, सेवामा सुधार र जनता र जनप्रतिनिधिबीच सुमधुर सम्बन्ध कायम भई विश्वासमा अभिवृद्धि गर्न मद्दत पुग्दछ।

### ७.४ सामाजिक तथा सार्वजनिक परीक्षण:

सामाजिक परीक्षण संस्थाको जिम्मेवारीको लेखाजोखालाई सम्झनुपर्दछ भने सार्वजनिक परीक्षण भन्नाले विकास कार्यक्रममा भएको लगानीको लेखाजोखालाई बुझिन्छ। सार्वजनिक परीक्षणमा विकास योजनाका क्रियाकलापहरू के कसरी सञ्चालन भएका छन्? कुन कुन योजनामा के कति खर्च भयो? खर्च प्रक्रिया कानून सम्मत भएका छन् कि छैनन्? र विकास योजनाका काम र खर्चको पारदर्शिता कसरी व्यवस्था गरिएका छन्? जस्ता विषयलाई हेरिन्छ भने सामाजिक परीक्षणमा सार्वजनिक निकायहरूको लगानी सामाजिक जिम्मेवारी पूरा गर्नेतर्फ केन्द्रित रहेको छ छैन? समाजमा विपन्न तथा पिछडिएका वर्गको उत्थानमा गरेको लगानी तथा प्रभावको बारेमा लेखाजोखा गरिन्छ। यसबाट जनताको पक्षमा गरिने विकास कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयन र पारदर्शिता कायम गर्न मद्दत गर्दछ भने सामाजिक रूपमा पनि कार्यको मूल्याङ्कन गर्न सकिन्छ।

### ७.५ सार्वजनिक जवाफदेही र उत्तरदायित्व:

सार्वजनिक पदमा रहेका जोकोही पनि सार्वजनिक विषयसँग सरोकारसँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित हुने भएकोले कुनै पनि सार्वजनिक विषयका कामकारवाही गर्दा सार्वजनिक पदाधिकारी तथा कर्मचारीले जनतासँग सम्बन्धित कामकारवाहीको बारेमा जुनसुकै बेला जवाफ दिनुपर्ने र उत्तरदायि हुनुपर्ने हुन्छ। सार्वजनिक कामकारवाही जनताको कर र सार्वजनिक स्रोतबाट प्राप्त रकमबाट कार्य हुने भएकोले यस प्रकारको कार्यको जवाफदेही र उत्तरदायित्व निर्णयकर्ताले अनिवार्य रूपमा दिनुपर्दछ।

कुनै पनि कामकारवाही गर्दा विद्यमान कानूनी प्रक्रिया र जनताको हितमा गरिएको छ छैन सो समेतमा जनतालाई जवाफ दिनुपर्ने हुन्छ यदि कुनै पनि कार्य गर्दा विद्यमान कानून, प्रक्रिया र विधिको पालना गरिएको छैन भने कानूनी रूपमा दण्ड र कारवाहीका भागी समेत हुनुपर्ने हुन्छ ।

#### ७.६ सामाजिक सुरक्षा र व्यवस्थापन:

आफ्नो स्थानीय तहभित्र ज्येष्ठ नागरिक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, एकल महिला, अशक्तलगायत विभिन्न कारणबाट प्रभावित नागरिकलाई विशेष रूपमा सम्बोधन गर्नु पर्ने हुन्छ । नेपालको संविधानले नै ज्येष्ठ नागरिक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति र अशक्तहरूको व्यवस्थापन स्थानीय तहको एकल सूचीमा व्यवस्था गरेको छ । सामाजिक सुरक्षा ऐनले ज्येष्ठ नागरिक, आर्थिक रूपले विपन्न, अशक्त र असहाय अवस्थामा रहेका व्यक्ति, असहाय एकल महिला, अपाङ्गता भएका, बालबालिका, आफ्नो हेरचाह आफै गर्न नसक्ने र लोपोन्मुख जातिको लागि सामाजिक सुरक्षा गर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

यसरी स्थानीय तहले नीति, कानून र कार्यक्रम निर्माण गर्दा र सेवा प्रदान गर्दा गर्नु पर्ने प्रक्रिया र विधिको बारेमा उनीहरूको लागि सहज हुने किसिमबाट गरिनुपर्दछ । ज्येष्ठ नागरिकमैत्री, अपाङ्गतामैत्री, बालबालिकामैत्री र आर्थिक रूपले अशक्तहरूको लागि विशेष कार्यक्रमहरू तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने सेवाप्रवाहमा सरलता र प्राथमिकता दिई गरिनुपर्दछ ।

#### ७.७ उच्च नैतिकता र आचरण:

नैतिकता आचरण र व्यवहारसँग सम्बन्धित रहेको हुन्छ । कुनै पनि निकायको प्रमुख अर्थात् नेतृत्वले सदैव नैतिक रूपमा उच्च आदर्श र राजनीतिक, प्रशासनिक र सामाजिक रूपमा पालना गर्नुपर्ने आचरणलाई अक्षरस पालना गर्नु पर्ने हुन्छ । स्थानीय तहको राजनीतिक नेतृत्व त्यस क्षेत्रको मूल व्यक्ति तथा पदाधिकारी, जनताका सेवक भएकोले उनको कार्यशैली, व्यवहार र आदर्श (Role Model) ले सामाजिक र अन्य विविध पक्षमा अत्यन्त महत्व राख्दछ भने समाजमा सकारात्मक सन्देश दिन मद्दत गर्दछ । नैतिकता कानूनी विषय मात्र होइन सामाजिक सदभाव, कार्यशैली कार्यव्यवहार, राजनीतिक नेतृत्व तथा निर्वाचित पदाधिकारीले जनतासँग के कसरी व्यवहार र सम्बन्ध राख्दछ भन्ने विषयले पनि सम्बन्धित निकायप्रति जनताले धारणा बनाउने गर्दछ त्यसकारण कुनै पनि नेतृत्वमा रहेको व्यक्तिको नैतिकताको विषयलाई उच्च प्राथमिकता दिई आफूलाई नैतिकवान भई प्रस्तुत गर्नुपर्दछ ।

स्थानीय तहले आफ्नो जनताको पक्षमा काम गर्ने, विधिको पालना गर्ने, सम्पादित कार्यको पूर्ण जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व लिने, प्रत्येक कामकारवाहीमा पारदर्शिता अपनाउने, उच्च नैतिकता कायम गर्ने, असल आचरणको अनुसरण गर्ने, जनतासँग सम्बन्धित विषयमा निरन्तर सुनुवाई, अन्तरक्रिया र छलफल गर्नु पर्दछ । विधिको पालना, कामकारवाहीमा पारदर्शिता र उच्च नैतिक कायम गरी कामकारवाही गर्नु नै सुशासन कायम गर्नु हो ।

सुशासन कायम गर्न उपरोक्त विषयका साथै अन्य धेरै पक्षहरू रहेका छन् जसको लागि स्थानीय तहले आमजनताको लागि आवश्यक पर्ने विषयमा जनतासँग छलफल, अन्तरक्रियाबाट राय लिई समय समयमा जनताको पक्षमा काम गर्नु पर्ने हुन्छ । सुशासनको लागि नीतिगत, कानूनी र संरचनागतको साथै संलग्न पदाधिकारीहरू र त्यसमा काम गर्ने कर्मचारी (जनशक्ति) को आचरण,

व्यवहार, नैतिकता, पारदर्शिता, जनतासँगको व्यवहार, मौजुदा कानूनको पालना, मौजुदा सम्पत्तिको संरक्षण जस्ता विषय पनि सुशासनसँग जोडिएर आउँदछ ।

सुशासन कायम हुनसाथ समग्र पक्षमा सकारात्मक परिणाम आउन सक्दछ । संलग्न पदाधिकारीले तटस्थ, निष्पक्ष र संवेदनशील भएर न्यायका मूल्य र मान्यताको आधारमा सम्बोधन गर्न सकेको खण्डमा पीडितले सही न्याय पाउन सक्दछ र पीडक दण्डित हुनुपर्दछ । यसबाट मात्र नागरिकले सुशासन कायम भएको अनुभूत गर्न सक्दछ । जनतालाई छिटो छरितो र सहज रुपमा सेवा प्रदान गर्नु महत्वपूर्ण विषय हो । सेवा सरल र छिटो छरितो प्रदान गर्न स्थानीय तहको सीमाभित्र कुन कुन स्थानमा के कति जनसङ्ख्यालाई कसरी सेवा प्रदान गर्न सकिन्छ । सेवा प्रदान गर्ने केन्द्रहरूको सुनिश्चित गर्ने, त्यसको सञ्चालन र व्यवस्थापनको लागि आवश्यक जनशक्तिको आकलन र व्यवस्थापन र आर्थिक स्रोतको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने हुन्छ । सुशासन कायम हुनसाथ समग्र पक्षमा सकारात्मक परिणाम आउन सक्दछ ।



सुशासनको विषय केवल सामान्यरूपमा सेवाप्रवाहसँग मात्र जोडिएको विषय होइन यसले आर्थिक विषयको साथै सामाजिक विषय, कार्य व्यवहार, जनताप्रति गरिएको व्यवहार र जनताले हेर्ने दृष्टिकोणमा यसको मूल्याङ्कन गर्ने मापनको रूपमा पनि लिन सकिन्छ ।

## ८. निष्कर्षः

मुलुक सङ्घीय शासन प्रणालीमा रुपान्तरण भई तीनै तहको सरकारको निर्वाचन पश्चात् जनताको पक्षमा काम गर्न सुरु गरेको पनि करिब ३ वर्ष पूरा भई सकेको छ । संविधानले स्थानीय तहलाई कार्यपालिका र व्यवस्थापकीय कार्य गर्न स्वतन्त्र अधिकार प्रदान गरेको छ । सङ्घीय शासन प्रणाली आउनसाथ जनताको इच्छा आकांक्षामा बढोत्तरी भएको छ भने स्थानीय तहको सरकारले आफ्नो तहभित्र उपलब्ध सीमित स्रोत



साधनको उच्चतम प्रयोग गर्दै विद्यमान कानूनी आधारमा विकास, सुशासन र अन्य सेवा सुविधा सरल रूपमा जनतामा पुऱ्याउन विभिन्न नीतिगत, कानूनी र संरचनाको निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्नु पर्ने हुन्छ । पूर्वाधारको अभाव, सङ्घीयताको मूल मर्म र भावनाको बारेमा स्पष्टताको अभाव, सङ्घीयता बमोजिम उपयुक्त जनशक्तिको व्यवस्थापन र परिचालन, सबै स्थानीय तहमा स्थानीय स्रोतको अपर्याप्तता र जनता र स्थानीय प्रतिनिधिबीचको सुमधुर सम्बन्ध कायम गर्न नसक्दा सङ्घीयताको मर्म र भावना अनुरूप र जनताले स्थानीय तहको निर्वाचन गर्दा लिएका अपेक्षा कतिपय स्थानीय तहबाट सम्बोधन हुन नसकेको गुनासो आऱ्तापनि विस्तारै स्थानीय सरकारको माध्यमबाट जनताको दैनिकीमा सहजता आउनको साथै स्थानीय सरकारबाट नै विकास र सुशासन कायम गर्न अग्रसर भएका छन् । विद्यमान कानूनी आधार, कामकारवाहीमा पारदर्शिता, जनताको काममा जवाफदेहिता र उत्तरदायित्व कायम गर्न अभू धेरै मेहनत गर्नुपर्ने अवस्था रहेको देखिन्छ । विकास, सुशासन र सेवाप्रवाह जस्ता विषय आजको पहिलो र महत्वपूर्ण विषय भएकोले यी विषयमा उच्च प्राथमिकता दिई प्रभावकारी नीति र योजना तर्जुमा गरी क्रमशः कार्यान्वयन गर्दै जानुपर्दछ । तसर्थ स्थानीय तहबाट गरिने विकास कार्यक्रम र जनतामा सुशासन कायम गर्न पारदर्शिता, विकास निर्माण र योजना कार्यान्वयनमा जनताको प्रत्यक्ष सहभागिता र सहकार्य गर्ने, आफ्नो कामकारवाहीमा जवाफदेही र उत्तरदायी बन्ने र सुशासन कायम गर्न पहिलो र महत्वपूर्ण आधारको रूपमा लिनुनै स्थानीय तहको भूमिकालाई सकारात्मक लिन सकिन्छ ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. नेपालको संविधान, नेपाल सरकार, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
२. पन्ध्रौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७६/७७-२०८०/८१), राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार, काठमाडौं ।
३. स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, नेपाल सरकार, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
४. विभिन्न पञ्चवर्षीय योजनाहरू, नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौं ।
५. वीरबहादुर, राई, विकास र सुशासनको सन्दर्भमा स्थानीय तह, प्रशासन, पूर्णाङ्क १२९, २०७४ पुष, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय,
६. नेपालमा विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी सार्वजनिक सवालहरू, (पहिलो खण्ड), २०६०, सङ्कलक द्वारिकानाथ ढुङ्गेल साथमा तेजेश्वरबाबु ग्वंगः, प्रद्युम्नप्रसाद रेग्मी र अश्वस्थामा पोखेल, प्रकाशक, सर्वाङ्गीण विकास अध्ययन केन्द्र (आई.आई.डी.एस) काठमाडौं ।
७. पाराश्वर ढुङ्गाना, विकासका पक्षहरू : आर्थिक, सामाजिक, राजनैतिक र संस्थागत, सार्वजनिक व्यवस्थापनका अन्तर्वस्तुहरू, सम्पादकः गोविन्दप्रसाद चौलागाई ।
८. डा. गोपीकृष्ण खनाल, नेपालमा वित्तीय सङ्घीयता : सिद्धान्त र व्यवहार, सङ्घीयता कार्यान्वयनका विविध पक्षहरू, २०७५ सोपान विशेषाङ्क,
९. डा. खिमलाल देवकोटा, सङ्घीयतामा वित्त व्यवस्थापन, सङ्घीयता कार्यान्वयनका विविध पक्षहरू, २०७५ सोपान विशेषाङ्क,
१०. विनोद न्यौपाने, सङ्घीयताको अर्थ राजनीति, २०७७, सागिला पुस्तक प्रा.लि. काठमाडौं ।



# विकास व्यवस्थापनको रणनीतिमा राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क

– मुनका न्यौपाने  
कार्यक्रम निर्देशक  
राष्ट्रिय योजना आयोग

## सारांश :

विकास बहुआयामिक विषय हो । विकासमा छलाड मार्ने प्रत्येक मुलुकको चाहना भएतापनि प्राप्त सहज छैन । विकास व्यवस्थापन अनुशासित प्रक्रिया हो । राष्ट्रिय योजनाले लिएका मूलभूत लक्ष्य हासिल गर्न कानूनी, नीतिगत, संस्थागत र प्रक्रियागत संयोजन तथा समयानुकूल सुधार हुन सकेमा मात्र योजना कार्यमूलक बन्दछ । यस आलेखमा विकास व्यवस्थापनको अवधारणा, विकास व्यवस्थापन र आयोजनाहरूका बीचमा सम्बन्ध, राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क तथा सो को कानूनी आधार, विकास व्यवस्थापनको रणनीतिका रूपमा आयोजना बैङ्क, अवसर तथा चुनौती र १५ औं योजनामा समेटिएका प्रावधानहरू समेत उल्लेख गरिएका छन् । आयोजनाको जीवन्तताका लागि समुचित व्यवस्थापन हुनुपर्ने भएकाले लेखमार्फत् राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कको सान्दर्भिकता र अपरिहार्यताको पक्ष उजागर गर्न खोजिएको छ । आयोजना पहिचान, छनौट, तयारी र कार्यान्वयनको सफलता बिना विकास आयोजनाहरू सदिच्छामा मात्र सीमित हुन पुग्दछन् । जनताको ढुकुटी (Public Purse) प्रतिको साभ्ना उत्तरदायित्व निर्माणमा साभ्ना बुझाइ तथा समन्वयका लागि अन्तरआबद्धता आवश्यक हुन्छ ।

राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कको अभ्यास हाम्रा लागि नवीन भएता पनि कानूनी आधार समेत प्राप्त गरेको छ । साथै यसमा बजेट विनियोजन र योजना कार्यान्वयनमा राजनीतिक चासो समेत समेटिएको छ । आयोजना बैङ्कको अवधारणाले प्राविधिक विषयका साथै अन्य सबै पक्षबाट आयोजना व्यवस्थापनमा सुधारको अपेक्षा राखेको हुनाले पूर्णरूपमा कार्यान्वयन गर्न निकायगत रूपमा जिम्मेवारीबाट पन्छने अवस्था छैन । तथ्यांकीय सबलता तथा विश्लेषण क्षमताको अभिवृद्धिमार्फत् विकास व्यवस्थापनको प्रमुख रणनीति बन्न सक्ने तर सामूहिक प्रयास तथा सबै सरोकारवालाहरूको जिम्मेवारीबोधले मात्र सफल हुने पक्ष निष्कर्षमा प्रस्तुत गरिएको छ ।

## १. परिचय

विकासलाई उन्नति र सकारात्मक परिवर्तनसँग जोडेर हेरिन्छ । कतिपय अवस्थामा सिकाई अनुभव र पृष्ठपोषणका आधारमा विकास सार्थक हुन्छ । विकासले सकारात्मक परिवर्तनको अनुभूति दिलाउदै मानव जीवनको गुणस्तर अभिवृद्धिमा समेत योगदान पुऱ्याउँदछ । विकासको अपरिहार्यता सबै मुलुकले गरेता पनि यसको उपलब्धि भने सबैका लागि सहज छैन । निर्धारित स्रोतसाधनको प्रयोग गरी तोकिएको समयभित्र इच्छित उपलब्धि हासिल गर्ने काम सहज नभएकै कारण विकास व्यवस्थापनमा सामूहिक प्रयासको खाँचो छ । निश्चित ढाँचा र व्यवस्थित अनुशासनका आधारमा स्वामित्वबोध तथा अपनत्वबोध कायम हुन सकेमा मात्र साभ्ना प्रयासका रूपमा विकास व्यवस्थापनमा आयोजनाहरूको भूमिका बढाउन सकिन्छ । राजनीतिक स्वार्थलाई टाढा राख्दै आयोजना बैङ्कलाई One Stop Platform का रूपमा विकास गर्ने रणनीति अन्य मुलुकहरूले लिएको पाइन्छ ।

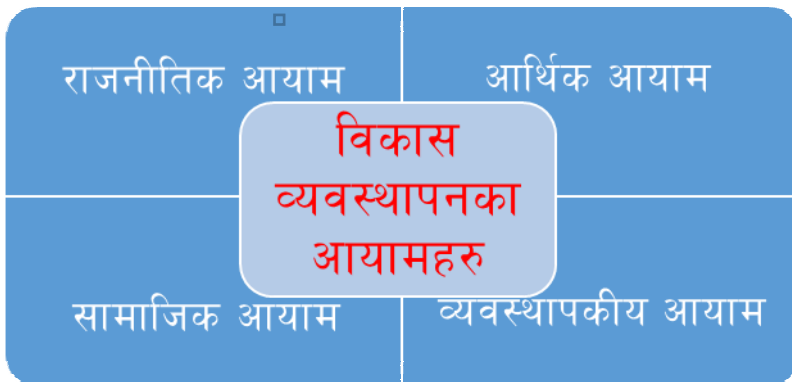
## २. व्यवस्थापनको अवधारणामा विकासका उपागम

विकासका नवीनतम उपागमहरूले विकास व्यवस्थापनको वकालत गरेको पाइन्छ । अर्थशास्त्रीय अवधारणा तथा सामाजिक अवधारणा दुवैको सम्मिश्रणका रूपमा विकास व्यवस्थापनले राष्ट्रको सामाजिक तथा आर्थिक रुपान्तरण र सोको जनस्तरमै अनुभूतिका लागि विकासको रणनीतिक व्यवस्थापनमा जोड दिन्छ ।

विश्वव्यापीकरणले निम्त्याएका अवसर र चुनौतिका माझ विकसित भएका नवीन अवधारणाहरु समेट्दै सामञ्जस्य कायमगरी विभिन्न अन्तरसम्बन्धित पक्षहरुको योगदानका लागि समेत वातावरण सिर्जना गर्दछ ।

विकास आयोजनाहरुमा लगानीको सुनिश्चितता तथा साभेदारी निर्माण अत्यावश्यक रहन्छ । सरकारले विशेषतः पूर्वाधारका आयोजनाहरुमा लगानीको ठूलो हिस्सा निजी क्षेत्रको लगानी वा सार्वजनिक-निजी साभेदारीबाट गर्नुपर्दछ । लगानीको न्यूनता पूरा गर्न निजी क्षेत्र, सार्वजनिक निजी साभेदारी र सार्वजनिक निजी तथा सहकारी साभेदारीको लगानीलाई प्रोत्साहित गरी राष्ट्रिय पूँजीको विकास गरिनेछ भनी पन्ध्रौं योजनामा दीर्घकालीन सोचको मार्गचित्रमा समेत भनिएको छ । आयोजनाहरुको प्रभावकारी रूपले डिजाइन तथा कार्यान्वयन गरी लगानीका क्षेत्र तथा चरणमा सरकारको बहुआयामिक भूमिकाको सुनिश्चितता समेत विकास व्यवस्थापनका लागि हुनुपर्दछ । सङ्घीय आर्थिक नीतिको सबलताका लागि सरोकारवालाको क्षमता अभिवृद्धि र सहजीकरण प्रमुख शर्त हो । राज्य निर्माण, आर्थिक उन्नति र सामाजिक सशक्तिकरणका लागि आयोजनाहरु उपलब्धि उन्मुख बनाउन विभिन्न आयामहरुबीच सामञ्जस्यता रहनुपर्दछ । विकास व्यवस्थापनमा विभिन्न आयामगत सम्बन्ध तलको चित्रले समेत प्रष्ट पार्दछ ।

### चित्र नं. १



विकास कार्यको दिगोपनाको सुनिश्चितताका लागि माथि उल्लिखित विभिन्न आयामहरुको दक्ष उपयोग र कार्यसम्पादन बढाउन मानव संसाधनको व्यावसायिक र पेशागत निष्ठाको जरुरी रहन्छ । तसर्थ विकास कार्यक्रमले निर्दिष्ट गरेका उपलब्धिहरु हासिल गर्न विभिन्न पक्षको समन्वय तथा सहकार्यको सुनिश्चितता रहनु पर्दछ । विद्यमान समस्याबारे पूर्वसचेतना अपनाउँदै विकासलाई सार्थक रूप दिन प्रत्येक आयामहरुबीचमा सहकार्यको संस्कृति अवश्य रहनुपर्दछ ।

नीति, योजना, कार्यक्रम र साधन बीचको आबद्धता मजबुत बनाउन आयोजना व्यवस्थापनको प्रभावकारिताको महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ । विकासमा उल्लेख्य साभेदारीका रणनीति तय गर्न आयोजना सशक्त माध्यम हो । अतः सीमितताभित्र व्यापकताको खोजी गर्न अन्य रणनीतिका लगायत प्राथमिकतामा आधारित यथार्थ परिचालनको एक प्रमुख रणनीति राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क बन्न सक्नु पर्दछ ।

### ३. राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क

आवश्यकता बमोजिम आयोजनाहरुको तर्जुमा र सफल कार्यान्वयन हुनपर्ने विषय निकै पहिलादेखि नै बहसको विषयबवनेको हो आफ्नो क्षेत्रमा आयोजना पार्नुलाई राजनैतिक अस्तित्वसँग समेत जोडेर हेर्ने गरिनाले बिना

अध्ययन तथा पूर्वतयारी विनै प्रभाव र दबावका आधारमा आयोजनाहरूको छनौट हुने विकृतिको प्रधानता हामीकहाँ रहेकाले मापदण्ड बिना आयोजनाहरू छनौट भए । परिणामस्वरूप तोकिएको समय र निश्चित गुणस्तरमा प्रायः आयोजनाहरू सम्पन्न हुन सकेनन् । यसले गर्दा आयोजनाको छनौटमै कमजोरी देखिएपछि आयोजनाको सङ्ख्या बढ्दै गए तर प्रभावकारिता तथा स्रोत परिचालनको विश्वसनीयतामाथि प्रश्नचिन्ह खडा हुँदै गयो । आयोजनाहरू पहुँच पुग्नेको Wish List जस्ता भए भनी व्यापक रूपमा विश्वसनीयतामाथि नै आलोचना बढ्दै गयो । आयोजनाहरू निश्चित ढाँचा र तोकिएको अनुशासनको दायराभित्र रही अन्तरसम्बन्धित क्रियाकलापहरू सञ्चालन गरिनुपर्ने मान्यताअनुसार कार्यान्वयन हुनुपर्दछ ।

आयोजनाको अनावश्यक समय लम्बिदा आयोजना मूल्यमा अधिक वृद्धि सुस्त प्रगति, रोजगारीमा नकारात्मक असर विकास साभेदारहरूको असन्तुष्टि एवं नकारात्मक टिप्पणी, प्राथमिकता प्राप्त सूची नहुँदा कार्यान्वयनको सफलता, राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा नकारात्मक प्रभाव र आयोजनाहरूमा भ्रष्टाचारको फैलँदो स्वरूप जस्ता कारणले राष्ट्रिय प्राथमिकता र उद्देश्य पुरा हुन सकेनन् । अधिल्लो वर्षको प्रगतिविनै स्रोत विनियोजन समेत भएकाले एकातिर प्रगति मापनमा समस्या र बिना लेखाजोखा रकम विनियोजन भइरहँदा विभिन्न नकारात्मक पक्षहरू देखिन थाले । जसका कारणले आयोजना व्यवस्थापन प्रभावकारी बनाउन एक प्रभावकारी संयन्त्रको आवश्यकता बोध भएको परिप्रेक्ष्यमा राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कको अवधारणाले प्रश्रय पाएको देखिन्छ ।

राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कको अवधारणा आउनु भन्दा पहिला पनि केही प्रयासहरू नभएका भने होइनन् तर आयोजना व्यवस्थापन चक्रको पूर्ण पालना नहुने र आयोजना पार्न राजनीतिक महत्वाकांक्षा देखिनाले पनि आयोजनाहरू असफल बन्न गए । सम्बद्ध कानूनको अभावमा प्रभाव र दबाव थग्न सक्ने अवस्था नरहँदा कानूनको महत्वबोध भएको अवस्थामा राष्ट्रिय योजना आयोगको गठन आदेश, २०७४ ले राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कको स्थापनालाई प्रमुख उपलब्धिको रूपमा मान्यो । यसमा भएको व्यवस्थाअनुसार सङ्घीय तहमा सञ्चालन हुने विकास आयोजनाहरूको प्रभावकारी आयोजना लगत व्यवस्थापन कार्यका केन्द्रित एक राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कको परिकल्पना गर्दै राष्ट्रिय योजना आयोगलाई आयोजना बैङ्कको स्थापनाद्वारा आयोजना र कार्यक्रमहरूको मुल्याङ्कन, लेखाजोखा परीक्षण र सङ्घीय स्तरमा तिनीहरूको कार्यान्वयनका लागि सहमति दिने अधिकार समेतको व्यवस्थाले कानूनी तथा संस्थागत आधार प्रदान गर्‍यो । यसरी स्पष्टरूपमा आधार तथा जिम्मेवारी तोकिनाले कार्यान्वयनमा थप प्रभावकारिताको सकारात्मक आशा राख्न सकिन्छ ।

आयोजनाहरूको सङ्ग्रह नै आयोजना बैङ्कको अवधारणा हो भनी सामान्य रूपमा परिभाषित गरिएता पनि यसलाई विकासमा लगानीको अत्युत्तम प्रतिफल (Value for Money) का लागि विकास आयोजनाहरूमा सुशासन अभिवृद्धि गर्ने प्रमुख ध्येयसहित संयन्त्रको रूपमा हेर्न सकिन्छ । गठन आदेशका अतिरिक्त अन्य नीतिगत आधारले संस्थागत सबलतामा टेवा पुऱ्याउन र कार्यान्वयन प्रभावकारिताका लागि थप सशक्त हुन बल पुऱ्याएको छ । राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति (NDAC) को ४३ औँ बैठकले गरेको निर्णय, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६, आयोजनाहरूको ठेक्का सम्बन्धी मापदण्ड, २०७६ र मध्यमकालीन खर्च संरचना, २०७४मा भएका व्यवस्था, सरकारको नीति तथा कार्यक्रम तथा पन्ध्रौँ योजनामा अलग्गै परिच्छेद अन्तर्गत भएको आयोजना बैङ्कसम्बन्धी व्यवस्थाले आयोजना बैङ्क सुदृढीकरणका लागि थप आधार प्रदान गरेको छ ।

## ४. पन्ध्रौँ योजनामा राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क

पन्ध्रौँ योजनाले लिएका उद्देश्य र लक्ष्य हासिल गर्न विभिन्न विकास कार्यक्रम तथा आयोजना समेत निर्क्यौल गरेको छ । त्यस्तै आयोजना तर्जुमा तथा व्यवस्थापनमा सुशासन अभिवृद्धि गरी तीब्र, सन्तुलित र दीगो विकासको सोचसहित विभिन्न रणनीति तथा कार्यनीतिमार्फत् राष्ट्रिय आयोजना बैँकको स्थापना भई पूर्णरूपमा सञ्चालन भएको हुनेछ भन्ने अपेक्षित उपलब्धि राखेको छ । यसका साथै विकास आयोजनाहरूको लागि आवश्यक स्रोतको पहिचान र परिचालन हुन गई तोकिएको गुणस्तर, परिमाण, समय र निर्धारित लागतमा

सम्पन्न भई सरकारको वित्तीय व्यवस्थापनमा योगदान पुगेको हुनेछ, भनी अपेक्षित उपलब्धिमा जोड दिइएको छ ।

मुलुक हाल सङ्घीयताको सक्रिय अभ्यास र सुदृढीकरणमा रहेकाले विकास व्यवस्थापनसँगको अन्तरसम्बन्ध तथा तहगत समन्वय पनि उत्तिकै महत्वका साथ हेरिनु पर्ने विषय हो । आयोजना व्यवस्थापनका हकमा जिम्मेवारी र उत्तरदायित्व किटान गरी विभिन्न पक्षसँगको समन्वयमा राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कको अवधारणा क्रियाशील रहनु पर्दछ । नागरिकको बढ्दो आकांक्षाको सम्बोधन र सम्भावनाको बढोत्तरी गर्दै मूल्य मान्यतामा आधारित साभेदारी तथा सहकार्यको संस्कृति निर्माणका लागि समेत आयोजनाको प्राथमिकता चयन हुनु जरुरी छ । आवश्यकता अनसार चालू आयोजनाहरूको पुन प्राथमिकीकरण गरी रुग्ण आयोजनाहरूको निकास समेत निकाल्दै विकासमा गरिने लगानीको उचित प्रतिफल हासिल गर्न विभिन्न अवसरहरू समेत उपलब्ध छन् ।

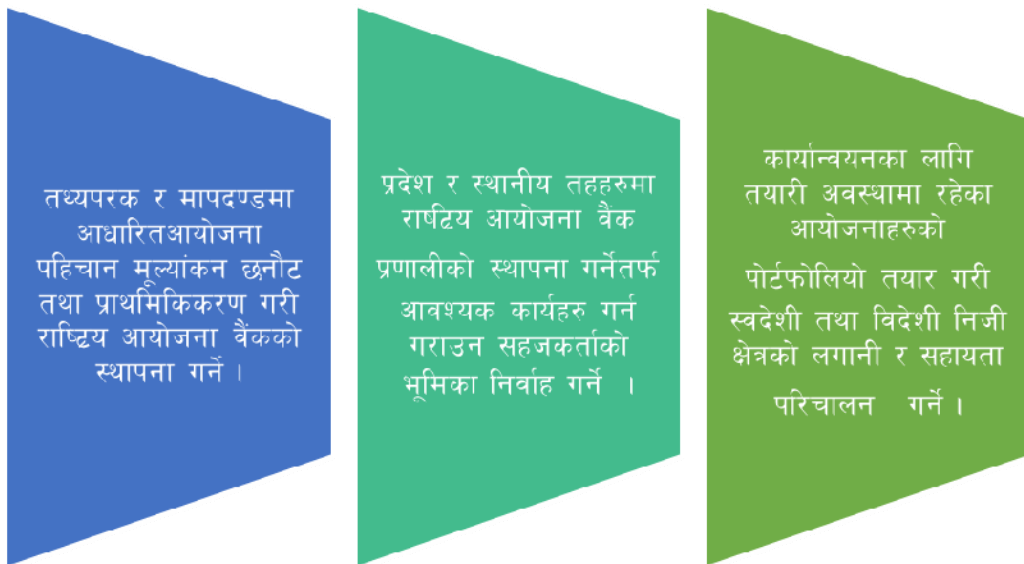
विकास व्यवस्थापनको रणनीतिका रूपमा विकास आयोजनाहरूका विद्यमान अवसरहरूमा सरकारी नीति तथा कार्यक्रममा सकारात्मक व्यवस्था रहनु, विकास साभेदारको चासो तथा सहयोगको प्रतिबद्धता रहनु, प्राथमिकताका आधारमा सार्वजनिक लगानी गर्ने नीति हुनु, विस्तृत विश्लेषण र सम्भाव्यता अध्ययन आयोजनाको अभिन्न अङ्गका रूपमा स्थापित हुनु, राजनीतिक स्थिरता तथा प्रतिबद्धता समेत भएकाले राष्ट्रिय योजना आयोगले आफ्नो दीर्घकालीन सोच सम्पन्न गर्न पूर्णकालिन समय पाउनु र प्रविधिको उच्चतम प्रयोगमा पहुँचका कारण विश्लेषणमा सहजता देखिएकाले आयोजनाका लागि प्रशस्त अवसर उपलब्ध छन् ।

तथ्यपरक र मापदण्डमा आधारित आयोजना पहिचान, छनौट तथा मूल्याङ्कन प्रक्रिया वस्तुनिष्ठ बनाउदै विषयगत मन्त्रालयका विभिन्न आयोजनाहरूसँग र अन्तर-निकायगत समन्वयले प्राथमिकता पाउनु निकै महत्वको विषय हो । विद्यमान अवसरका साथसाथै विगतको अनुत्पादक अभ्यास र कार्यसंस्कृतिका कारण आयोजना बैङ्कको अवधारणाको सफल कार्यान्वयनमा केही समस्या समेत विद्यमान छन् । पन्ध्रौँ योजनाको दस्तावेजमा आयोजनाको पहिचान छनौट मूल्याङ्कन जस्ता पूर्वतयारीका प्रक्रियाविना कार्यान्वयन गर्ने प्रचलन हुनु, आयोजनाका आवश्यकता र योगदान सम्बन्धी तथ्यगत सूचना पर्याप्त नहुनु, विषय क्षेत्रगत गुरुयोजना तथा योजना अभाव लगायतका कारणले विकास आयोजना प्रायः तोकिएको समय र निर्धारित लागतमा सम्पन्न नहुनु एवं संस्थागत संरचना र क्षमताको कमी हुनु जस्ता प्रमुख समस्या चित्रण गरिएका छन् । यसका अतिरिक्त देहायका समस्याहरू समेत देखिएका छन् :-

समग्रतामै पूँजगत खर्च कम हुनु, तथ्याङ्कीय सबलता नरहनु, आयोजनाको विस्तृत अध्ययन बिना नै ऋण सम्भौता गरिनु, समस्याग्रस्त आयोजनामा निरन्तर बजेट विनियोजन हुनु, जग्गाप्राप्ति र मुआब्जामा भ्रष्टाचारी प्रक्रिया रहनु, व्यवस्थापकीय कुशलताको अभावको असर आयोजनामा पर्नु, आयोजना प्रमुखको छिटो सरुवा हुनु, आयोजनाको प्रगतिलाई कार्यसम्पादन सम्भौतासँग आबद्ध गर्न नसकिनु, आयोजनाको तयारी र प्रस्तावमा अपरिपक्वता, आयोजना बैङ्कमा प्रविष्ट हुनुपर्ने पछिल्लो व्यवस्थालाई आयोजना चंचालन गर्ने निकायहरूले अतिरिक्त भ्रष्टाचारीका रूपमा लिनु, आवश्यकताअनुरूप जनशक्ति व्यवस्थापन नहुनु र कर्मचारीको दिगो व्यवस्थापन हुन नसक्नु जस्ता कारणले सोच बमोजिमको प्रगति हुन नसक्नु र मूल समस्याका रूपमा रहेको निकायगत समन्वयको अभावले आयोजना सुशासन तथा बृहत्तर सोच प्राप्तमा कठिनाई उत्पन्न गरेको छ ।

महालेखा परीक्षकको कार्यालयको वार्षिक प्रतिवेदनले आयोजनाहरूलाई सेता हात्तीको उपमा दिदै कार्यमुलक तथा विशेष लेखापरीक्षण प्रतिवेदन २०७७ ले पनि आयोजना छनौटदेखि नै सुरु हुने कमीकमजोरीहरू बाहिर ल्याएको छ । मेगा प्रोजेक्ट वा मेटा प्रोजेक्ट सबैमा समस्या देखिनु भनेको आयोजना बैङ्कको पूर्ण कार्यान्वयनका लागि आयोजना बैङ्क स्थापनाको औचित्यताको पुष्टि हो । आयोजना तर्जुमा तथा व्यवस्थापनमा सुशासन अभिवृद्धि गरी तीव्र सन्तुलित र दिगो विकास हासिल गर्ने सोच प्राप्त गर्न पन्ध्रौँ योजनामा देहाय रणनीतिहरू तय भएका छन् –

## चित्र नं. ३



तथ्यपरक र मापदण्डमा आधारित आयोजना पहिचान मूल्यांकन छनौट तथा प्राथमिकीकरण गरी राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कको स्थापना गर्ने ।

प्रदेश र स्थानीय तहहरूमा राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क प्रणालीको स्थापना गर्नेतर्फ आवश्यक कार्यहरू गर्न गराउन सहजकर्ताको भूमिका निर्वाह गर्ने ।

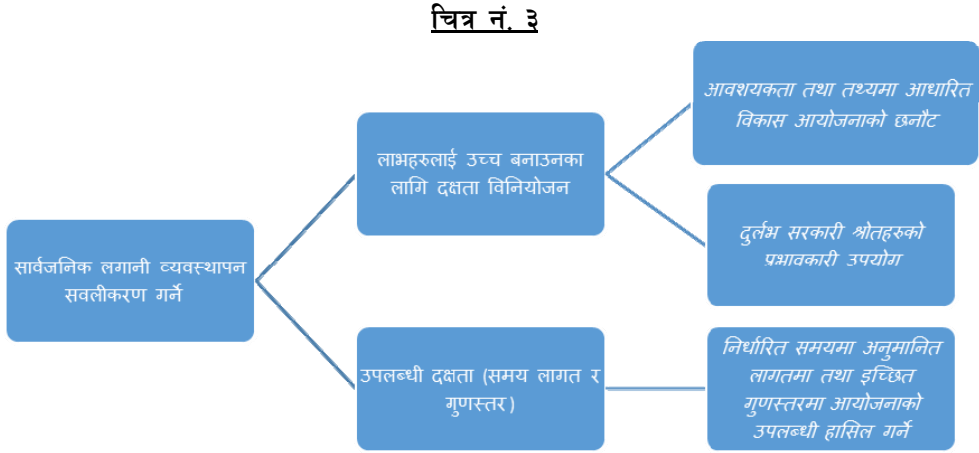
कार्यान्वयनका लागि तयारी अवस्थामा रहेका आयोजनाहरूको पोर्टफोलियो तयार गरी स्वदेशी तथा विदेशी निजी क्षेत्रको लगानी र सहायता परिचालन गर्ने ।

माथि उल्लेख भएका रणनीति सामञ्जस्यपूर्ण ढङ्गबाट कुशलतम परिचालनका लागि निर्दिष्ट छन् । ठूला प्रकृतिका आयोजनामा निजी क्षेत्र तथा सार्वजनिक निजी साभेदारी आकर्षित गर्नु, विद्यमान बन्दाबन्दी (कोरोनाका कारण) आयोजनामा परेको प्रभावका बीच प्रगति हासिल गर्नु, विगतका अपरिपक्व निर्णयले ल्याएका नकारात्मक असरहरूको न्यूनीकरण र समुचित व्यवस्थापन गर्नु जस्ता विषय कहीं कतैबाट कम आंकन सकिन्छ । आयोजना छनौट, कार्यान्वयनमा भएका कमीकमजोरीमा सुधार ल्याउन तथा राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कको सार्थकताका लागि कार्यगत साभेदारी तथा प्रविधिगत आयामको उपयोगमा थप प्रयाससहितको सहकार्य बढाउनु पर्दछ । महामारीको असरमा राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कसम्बन्धी पूर्वनिर्धारित अभिमुखीकरण कार्यक्रम तथा क्षमता अभिवृद्धिका महत्वपूर्ण कार्य गर्न सकिएको छैन । त्यस्तै आयोजनाहरूको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समेत प्रभावित हुन पुगेको छ ।

राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कको नवीनतम अभ्यासमा अन्वयौलता र भ्रम निवारण गर्न राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कसम्बन्धी निर्देशिका प्रकाशन हुनु सकारात्मक कदम हो । अन्य नीतिगत व्यवस्थाका साथै यस निर्देशिकाले आयोजनाका हकमा आवश्यकता तथा प्रमाणमा आधारित योजना पद्धति र विकास सुनिश्चित गर्न बाध्यात्मक व्यवस्था गरेको छ । प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूले समेत मार्गदर्शनका रूपमा लिदै आ-आफ्नो अवधारणा तथा निर्देशिका तयार गर्न सक्ने भएकाले सरकारी लगानी व्यवस्थापनमा निर्देशिका निकै महत्वपूर्ण दस्तावेज बन्नेछ । विकास आयोजनाहरू कार्यान्वयनपूर्व राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क (राआबै)मा समाविष्ट हुन सक्नु र तिनको पहिचान, लेखाजोखा, छनौट र प्राथमिकीकरणमा राआबैलाई सहज होस भनेर यो निर्देशिका तयार पारिएको हो भन्ने पक्ष सम्बन्धित निर्देशिकामा उल्लेख भएको छ ।

मानवीय क्षेत्रको विकासका लागि आर्थिक विकास अपरिहार्य रहन्छ । समृद्ध नेपालको आधारशिला निर्माण गर्न आयोजनाको सफलताको भूमिका रहने भएकाले राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क सम्बद्ध अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासहरूको समेत अनुसरण गर्दै निराशाजनक कार्यप्रगतिमा सुधार हुनुपर्ने देखिन्छ । मुलुकको आर्थिक सामाजिक रुपान्तरणमा सार्वजनिक लगानी व्यवस्थापनको सबलीकरण गरी लगानी दक्षता बढाउन तथा

समय, लागत र गुणस्तरका हिसाबले सार्थकता प्राप्त गर्न चित्रगत रूपमा चित्र नं ३ मा देखाउने प्रयास गरिएको छ ।



(Source : National project bank guideline, NPC, 2020)

आयोजना र कार्यक्रमको मूल्याङ्कन, लेखाजोखा परीक्षण र सङ्घीय स्तरमा तिनीहरूका दक्षतापूर्वक कार्यान्वयनका लागि सहमति दिने अधिकार प्रदान गरिएको छ भने यसको प्राथमिक उद्देश्य नै विकास आयोजनाहरूमा सुशासन सुनिश्चित गर्ने प्रावधान राखिएको छ । त्यसैगरी निर्णय प्रक्रिया सबल गर्ने र साख अभिवृद्धि गर्दै सार्वजनिक खर्चको इच्छित उपलब्धि हासिल हुने परिणाम ल्याउने सोच राख्दै विभिन्न लाभका क्षेत्रहरू समेत पहिचान गरिएको छ । सकारात्मक लक्ष्य प्राप्त र स्पष्ट भूमिका निर्धारण तथा जिम्मेवारी निर्वाहले आयोजनाको सफल कार्यान्वयनबाट राष्ट्रिय लक्ष्य प्राप्तिको आशा गर्न सकिन्छ । विकासका लक्ष्य र लगानीबीच सम्बन्ध तह निर्माण गर्दै सुदृढ तहगत सम्बन्धमा उपलब्धि प्राप्तिको भूमिका राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कको रहनेछ ।

बिसन नहुने पक्षका रूपमा तथ्याङ्कीय शुद्धता तथा यसको सबलता पहिलो शर्त हो । तथ्याङ्कका आधारमा गरिएको विश्लेषण नै वास्तविक बन्दछ । सामञ्जस्यताका लागि व्यवस्थापन सूचना प्रणाली विश्वसनीय कडी बन्नु पर्दछ । विषयगत मन्त्रालयले सम्बन्धित आयोजनाहरूको यथार्थपरक र तथ्यमा आधारित तथ्याङ्क तोकिएको ढाँचामा प्रविष्ट गरेमा मात्र आयोजनाको विश्लेषण यथार्थपरक बन्दछ । कार्यसञ्चालनमा सहजीकरण गर्न राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (NPBMIS) विकास गरिएको छ । विभिन्न चरणमा स्तरोन्नतिका कार्यहरू समेत भएका छन् । हालसम्म प्रणालीमा करिब ६५०० आयोजनाहरू प्रविष्ट भएका छन् । यीमध्ये अधिकांश आयोजना पूर्वाधार विकाससँग सम्बन्धित रहेको आंकडाले देखाउदछ ।

आयोजना बैङ्कमा छनौट भएका आयोजनामा मात्र लगानी सुनिश्चितता तथा सो पश्चात् तत् तत् आयोजनाहरूको प्राथमिकताका आधारमा छनौट गरी मध्यमकालीन खर्च संरचनामा समावेश गरिने प्रावधानले आयोजनाहरूको पोर्टफोलियो तयार गर्नका लागि बाध्यकारी व्यवस्था गरेको छ । विद्युतीय व्यवस्थापन सूचना प्रणाली र अभिलेखीकरण तथ्यपरक बनाउँदै सबै तहमा कार्यान्वयनका लागि यी प्रावधान उत्प्रेरक रहेका छन् ।

## ५. निष्कर्षः

राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कले विकास व्यवस्थापनको प्रमुख रणनीतिका रूपमा स्थापित हुँदै कानूनी आधारसहितको हैसियत समेत प्राप्त गरिसकेको छ । बजेटमा यस विषयको सम्बोधन हुनु, औचित्यका आधारमा आयोजनाको कार्यान्वयनलाई आधार बनाइनु र सुदृढीकरण तथा सफल कार्यान्वयनका लागि निकायगत जिम्मेवारी समेत स्पष्टरूपमा किटान भएको छ । सफल कार्यान्वयनका लागि सहयोग, समन्वय र प्रतिबद्धता आवश्यक हुने हुनाले साभा बुझाई निर्माणमा अन्तरक्रिया र सहकार्य बढाउनु पर्दछ ।

राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (NPBMIS) को तथ्यगत प्रविष्टि तथा क्रमशः स्तरोन्नतिप्रतिको सचेतता हामीसबैको जिम्मेवारी हो । विकास आयोजनाहरूको पहिचान, छनौट, प्राथमिकीकरण तथा अनुगमन र मूल्याङ्कन प्रभावकारिताका लागि राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कको महत्व सबैले स्वीकारेको सन्दर्भमा राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क आयोजना व्यवस्थापनका लागि Single source of truth का रूपमा समेत बुझ्न सकिन्छ ।

वि.सं. २०७९-८० भित्र पूर्ण कार्यान्वयनमा आउने लक्ष्य राखेको राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कको सफलता भनेको समय, लागत र गुणस्तरका आधारमा समेत सार्वजनिक लगानीमाथिको सार्थकता प्रमाणित गर्ने रणनीति हो । आयोजनाहरूको एकीकृत विवरण तथा तथ्याङ्कीय आधारमा बहुउपयोग तथा अन्तरआबद्धता बढाउन थप प्रयासको आवश्यकता छ । राष्ट्रिय योजना आयोगभित्रै पनि अलग्गै शाखा खडा गरी विश्लेषणका लागि प्राविधिक जनशक्ति समेत व्यवस्था गर्दै थप अध्ययन अनुसन्धान बढाउन सकेमा यसको स्थापनाको सार्थकता सिद्ध हुनेछ । राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कको पूर्ण सफलताका लागि आयोजनाहरूको दिगो व्यवस्थापनका सबै पक्षमा सजगता अपनाउदै अन्य मुलुकका सफलतम र असल अभ्यास समेत अनुसरण गरिनु पर्दछ ।

## सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. पन्ध्रौँ योजना (आ व २०७६/७७- २०८०/८१) राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार ।
२. राष्ट्रिय योजना आयोग (गठन तथा कार्यसञ्चालन) आदेश, २०७४ ।
३. राष्ट्रिय आयोजना बैङ्क निर्देशिका, राष्ट्रिय योजना आयोग, २०७६, सिंहदरवार ।
४. प्रशासन, व्यवस्थापन र समावेशी लोकतन्त्रका नवीन आयामहरू, पैरवी प्रकाशन, २०७६ ।
५. स्वतन्त्रता र शासनाधिकार, सोपान मासिक, डिल्लीबजार, २०६९ ।
६. Infrastructure financing for sustainable development in Asia and the Pacific, ESCAP, 2019





# स्थानीय तहको योजना तर्जुमा प्रक्रिया र समावेशीकरणको अभ्यास

– डा. केशव कुमार आचार्य र  
सिर्जना बैद्य

## सारांश

स्थानीय स्तरमा गरिने सहभागितात्मक योजना तर्जुमा, बजेट विनियोजन र परिचालन गर्ने परिपाटीले नागरिकहरूलाई शासन प्रक्रियाका आयामहरूमा संलग्न गराई विकास योजनाहरूको छनौट, कार्यान्वयन र त्यसको व्यवस्थापनमा सहभागि हुन प्रोत्साहन गर्दछ, जसले योजनाहरूको दिगो व्यवस्थापनमा सहयोग गर्दछ। नेपालमा विभिन्न कालखण्डहरूमा योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन सम्बन्धी प्रयासहरू नभएका होइनन्, तथापि निर्णय लिने प्रक्रिया र स्रोत परिचालनमा सीमान्तकृत वर्गहरूलाई पाखा लगाई सम्भ्रान्त वर्गको बढ्दो भूमिकाको कारण समुदायको स्वामित्व र सेवा वितरण प्रक्रियामा समुदाय र नागरिकहरूको सहभागिता कमी हुनगयो। यसै तथ्यलाई मध्यनजर गरी सङ्घीयताको कार्यान्वयन पश्चात् स्थानीय तहको योजना तर्जुमा र बजेट निर्माण प्रक्रियालाई सहभागितामूलक बनाउन नगरपालिकाहरूले सामाजिक समावेशीकरणको नीतिलाई अङ्गीकार गरेका छन्। तथापि, अध्ययनहरूले देखाउछन् कि महिला, दलित वा अल्पसङ्ख्यक समुदायबाट छनौट भई आएका मागहरूलाई स्थानीय तहहरूले प्राथमिकीकरणका साथ छनौटमा पाउँदैनन्। उनीहरूका मागहरू सम्बोधन गर्नलाई स्थानीयस्तरमा नयाँ व्यवस्था अनुरूप पर्याप्त कानूनी आधारहरू छैनन्, र क्षमता अभावका कारण उनीहरूलाई स्थानीय तहका समितिहरूमा प्रमुखको जिम्मेवारीपनि दिइएको छैन। जस्तै गर्दा, समावेशीकरणका नीतिहरू अद्यापि ओभरलुका देखिन्छन्। यसको समाधानका लागि सामाजिक समावेशीकरणको नीतिलाई नगरपालिकाहरूको ७ चरणको योजना समावेश गर्ने मुख्य नीति लिईएको छ, जसलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न आवश्यक देखिन्छ।

## भूमिका

नेपालको संविधान २०७२ ले स्थानीय तहहरूलाई तीनै किसिमको शासकीय अधिकारहरू (व्यवस्थापकीय, कार्यपालिका तथा न्यायिक) सहित २२ वटा एकल अधिकार र १५ वटा साभा अधिकारहरू प्रदान गरेको छ। यसलाई थप व्यवस्थित गर्न स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत वित्तीय आयोग ऐन, २०७४, र अन्तर-सरकारी वित्तीय व्यवस्थापन ऐन, २०७४ सहित स्थानीय तह आफैले तमाम कानूनहरूको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याई रहेका छन्। जसको मुख्य उद्देश्य स्थानीय समुदायमा दक्ष, प्रभावकारी र उत्तरदायी तरीकाले सार्वजनिक सेवाहरू पुऱ्याउने, जनताको जीवनस्तर उकास्न सामाजिक र आर्थिक विकास गतिविधिहरू सञ्चालन गर्ने र स्थानीय तहहरूलाई आवश्यक पर्ने नीति निर्माण र विकास निर्माण कार्यमा स्थानीय जनताहरूलाई सहभागी गराई विकासको प्रतिफल तिनै जनताहरूले सजिलै उपभोग गर्न पाउन भन्ने रहेको छ।

नेपालको संविधान र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले स्थानीय तहको योजना प्रक्रिया सन्दर्भमा अगाडि सारेका विषय वस्तुहरूलाई मूर्त रूप दिन तथा एकरूपता कायम गर्न स्थानीय तह वार्षिक योजना तथा बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७४ जारी गरिएको छ। यसैका आधारमा नागरिकको अपेक्षालाई सम्बोधन गर्न र स्थानीयता अनुरूप विकास गतिविधिहरू सञ्चालन गर्न स्थानीय सरकारका निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको ठूलो भूमिका रहेको छ। यसकालागि हरेक स्थानीय तहहरूले आफ्नो क्षमता अनुरूप वार्षिक योजना तर्जुमा गर्न जरूरी छ। यसका अलावा स्थानीय तहहरूबाट उपलब्ध हुने सेवा तथा सुविधाहरूमा सर्व नगरबासीहरूका

समान अधिकार रहने कुरा नेपालको संविधानले समेत व्याख्या गरेको छ । तथापि, आदिवासी, जनजाति, र दलित, महिला अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू, वरिष्ठ नागरिकहरू र भौगोलिक रूपमा समेत पछाडि परेको क्षेत्र विविध कारणहरूले अन्य नागरिक सरह पहुँच नरहने हुँदा यो वर्गलाई विशेष सुविधा दिन संविधानले व्यवस्था गरेको छ । उपरोक्त विषयलाई मध्यनजर गरी कानूनले व्यवस्था गरेको र स्थानीय तहहरूले अपनाएको सात चरणको योजना आर्थिक वर्ष २०७/७८ का लागि तर्जुमा गर्दा सामाजिक समावेशीकरणको नीतिलाई कसरी समाहित गरिएको छ, सोको विश्लेषण यस लेखमा तयार गरिएको छ । यो लेख मूलतः १४ वटा नगरपालिकाका १२६ जना सहभागीहरूसँग गरिएको छलफलका आधारमा तयार पारिएको हो ।

## चरण १: पूर्व योजना र बजेटको तयारी

सङ्घ तथा प्रदेश सरकारबाट वित्तीय हस्तान्तरणको सीमा र मार्गदर्शन प्राप्त गर्न स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को प्रावधानका अनुरूप प्रत्येक स्थानीय तहले स्थानीय स्तरको योजना बनाउने प्रक्रियाको पहिलो चरणको रूपमा पुस मसान्तभित्र आउंदो आर्थिक वर्षको अनुमानित स्रोत र अपेक्षित खर्चको तथ्याङ्क पेश गर्नुपर्छ । तत्पश्चात्, सङ्घ र प्रदेश सरकारहरूले सम्भावित स्रोत र अपेक्षित खर्चको बारेमा स्थानीय सरकारको तथ्याङ्क र केही अन्य विकास सूचकहरूका आधारमा स्थानीय सरकारहरूको लागि वित्तीय हस्तान्तरणको सिलिङ तयार गर्दछन् जो सङ्घबाट फाल्गुन मसान्तसम्म र प्रदेशबाट चैत्र मसान्तसम्म स्थानीय सरकारसम्म पुऱ्याउँछन् । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ को दफा ६५ अनुरूप उपमेयर/उपाध्यक्ष को संयोजकत्वमा 'स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समिति'को व्यवस्था हुन्छ, जसमा प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत कार्यकारी बोर्डले तोकेको कार्यपालिका सदस्यमध्ये एक महिला सहित दुई सदस्य, स्थानीयस्तरको एफएनसीसीआई प्रतिनिधि, स्थानीयस्तरको साना तथा घरेलु उद्योगका अध्यक्ष र प्रतिनिधि, र स्थानीय तहको राजस्व विभागका प्रमुख, लगायत ६ जना प्रतिनिधिहरू रहन्छन् । यस समितिले आउंदो आर्थिक वर्षको लागि स्थानीय सरकारको आय, व्ययको विस्तृत जानकारी तयार गर्दछ । यसैगरी, प्रत्येक स्थानीय सरकारले योजना तर्जुमा प्रक्रियालाई व्यवस्थित र सबै विषयगत क्षेत्रहरूलाई समेट्न ५ वटा विषयगत समितिहरूको समेत गठन गर्नुपर्ने हुन्छ ।

अध्ययनका नतिजाहरूले देखाउँदछन् कि सबै स्थानीय सरकारले 'स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समिति' र विषयगत समितिहरूको गठन गरेका छन् । विषयगत समितिहरूको सन्दर्भमा हेर्दा सबै स्थानीय तहहरूले कार्यकारी बोर्डका सदस्यको (वडा अध्यक्ष) संयोजकत्वमा बञ्चितकरणमा परेको समूहबाट कार्यकारी बोर्डमा प्रतिनिधित्व गर्ने एक जना सदस्य सहित ३ जनाको विषयगत समितिको गठन गर्दछन्, गरेका छन् । जसले, वडास्तरबाट आएका योजनाहरूलाई विषयगत रूपमा छुट्टयाउने गर्दछ । विषयगत समितिमध्ये कुनैपनि समितिमा दलित, महिला वा विपन्न समूहबाट संयोजक पदमा नराखिनुले स्थानीय तहहरूमा समावेशी अवधारणा कम प्रथमिकतामा परेको आभाष मिल्दछ । यसका अलावा, दलित, महिला वा विपन्न समूहबाट कार्यकारी बोर्डमा प्रतिनिधित्व गर्ने सदस्यहरूलाई कानूनी जनादेश पालनाका लागि मात्र समावेश गरिएको देखिन्छ । अन्तर्वार्ताका समयमा सीमान्तकृत समूहका धेरै सदस्यहरूले सूचित गरे कि उनीहरूलाई बैठकमा औपचारिकताका लागि मात्र आमन्त्रित गरिएको हुन्छ, जसले गर्दा कानूनी औपचारिकता पूरा हुन सकोस । जस्तै, नगरपालिका कार्यालयले उनीहरूलाई एजेण्डा तथा छलफलको कार्यतालिका बारेमा पूर्व सूचनानै दिने गरेको छैन, जुन कुरा ऐनमा ७ दिन अगावै उपलब्ध गराउने भनेको छ । यसैगरी सीमान्तकृत लगायतका केही समिति सदस्यहरूको भनाई अनुसार बैठकहरूमा उनीहरूको मुद्दा उठाउन, वैकल्पिक धारणा राख्न, फरक एजेण्डा र फरक निर्णय गर्न उनीहरूलाई अन्य सदस्यहरूको समान भूमिका दिईदैन, यसको कारण उनीहरूको शैक्षिक योग्यता जस्ता कुराहरूले पनि भूमिका खेलेको हुन्छ ।

सामान्यतया, मेयर, उपमेयर र सीएओ ले नै स्रोत प्रक्षेपण, र परिचालन प्रक्रियामा निर्णय लिन्छन् । यसका अलावा, केही नगरपालिकाहरूका स्थानीय राजस्व परामर्श समितिमा सीमान्तकृत सदस्यहरूको अर्थपूर्ण सहभागिता बाहेक उपमेयर र स्वयं कमिटीको भूमिका समेत प्रभावकारी अवस्थामा नभएको फेला पयो । मेयर र उपमेयरबीचको व्यक्तिगत र राजनैतिक द्वन्द्व, उपमेयरको कमजोर क्षमता, अधिकांश उपमेयर छनौट भएका महिला उम्मेदवारको कार्यक्षेत्रमा मेयरबाट हुने अनावश्यक हस्तक्षेप, मेयर र कार्यकारी अधिकृतले जानाजानी उपमेयरहरूको उपस्थितिलाई बेवास्ता गर्ने र एकतर्फी निर्णय लिने पद्धतिले समावेशीकरणको अभ्यास खतरामा पर्दै गएको आभाष मिल्दछ ।

अनुसन्धानले देखाउँदछ कि सबै स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो आय व्ययको तथ्याङ्क सङ्घीय र प्रान्तीय सरकारलाई स्रोतहरूको प्रक्षेपणको साथ पेश गर्दछन् । यस प्रक्रियामा मेयर र सीएओको आपसी छलफलबाट प्रक्षेपणको तथ्याङ्क तय हुन्छ जुन विषयमा सीमान्तकृत सदस्यहरू सहित उपमेयरहरूलाई समेत जानकारी नभएको पाइयो । यस्तो वैयक्तिक व्यवहारहरूले लोकतान्त्रिक व्यवस्थाका संस्थागत संरचना र तिनका प्रतिनिधिहरूको भूमिका, शक्ति बाँडफाँटको संयन्त्र, र प्रतिनिधिहरूको क्षेत्राधिकारको सीमाको बारेमा सङ्घीय स्थानीय शासन प्रणालीमा एकातिर असन्तुष्ट भई प्रश्न उठने गर्दछन् भने अर्कोतर्फ स्थानीय सरकार प्रतिनिधिहरूले चलाएका संस्थाहरूको समेत प्रभावकारितामा असन्तोष सिर्जना हुन जान्छ । यद्यपि केही मेयर र सीएओ ले स्रोत प्रक्षेपण र खर्च योजना सहित तथ्याङ्कको तयारी अत्यधिक प्राविधिक विषय हो भन्ने विचार अभिव्यक्त गरे । त्यस्तै, सीमान्तकृत सदस्यहरू लगायत उपमेयर र अन्य प्रतिनिधिहरूमा नगरपालिकाको अपेक्षा अनुरूप आयव्ययको तथ्याङ्क तयार पार्न र स्रोतहरूको प्रक्षेपण गर्नका साथै सोको आवश्यकता अनुसार व्याख्या गर्न सक्ने क्षमताको अभाव छ । यसका अलावा, उपमेयरको संलग्नता न्यायिक समिति, अनुगमन समिति, गैरसरकारी संस्था परिचालन समिति र अन्य क्षेत्रहरूको संलग्नताले स्थानीय राजस्व परामर्श समिति कम प्राथमिकतामा परिरहेको देखिन्छ ।

## चरण २: स्थानीय तहको स्रोत अनुमान र कुल बजेट सीमा निर्धारण

स्थानीय सरकारको योजना तर्जुमा प्रक्रियाको दोस्रो चरण पौष १५ देखि वैशाख १५ गते सम्म समाप्त हुन्छ । यस चरणमा स्थानीय सरकारले सङ्घीय र प्रदेश सरकारहरूबाट प्राप्त बजेट सिलिङको समीक्षा गर्छन् । राजस्व बाँडफाँट, आन्तरिक आम्दानी, राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकम, नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारको वित्तीय स्थानान्तरणबाट हुने आयको समग्र स्रोत, आन्तरिक ऋण र अन्य आयको आधारमा यसको सन्तुलित वितरण रूपरेखा र बजेट सीमा निर्धारण गर्दछन् । यस प्रक्रियामा, मेयर र अध्यक्षको अध्यक्षतामा सात सदस्य प्रतिनिधि समितिले स्थानीय सरकारहरूको सम्भावित स्रोतहरूको अनुमान गर्दछ, राष्ट्रिय र प्रदेशका प्राथमिकता र स्थानीय आवश्यकताहरूलाई ध्यानमा राख्दै सन्तुलित विकासको रूपरेखा तयार गर्दछ । उदाहरणका लागि, स्थानीय तहहरूले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत वित्तीय आयोगले तयार पारेको बजेट विनियोजनको मापदण्ड अपनाउँछन् (जस्तै: जनसङ्ख्या – ७० प्रतिशत, भूगोल १५ प्रतिशत, मानव विकास सूचकाङ्क ५ प्रतिशत, विकास सूचकाङ्क अन्तर्गत– १० प्रतिशत) । यसका अतिरिक्त, यस चरणमा स्थानीय सरकारहरूले वार्ड स्तर र विषयगत क्षेत्रहरूका लागि बजेटको सिलिङ तयार गर्दछन् र उनीहरूलाई प्रत्येक वर्ष वैशाखको अन्त्यसम्ममा प्रदान गर्दछन् । स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिमा मेयर र अध्यक्षको अध्यक्षतामा उपमेयर वा उपाध्यक्ष, कार्यपालिका सदस्यहरू मध्ये अध्यक्ष वा मेयरले तोकेका महिला, दलित वा अल्पसङ्ख्यक सदस्यहरूका प्रतिनिधिहरू सहित चार जना र प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत सहित ७ जना सदस्य रहने व्यवस्था छ ।

अध्ययनका सिलसिलामा सहभागीहरूले व्यक्त गरेका अभिव्यक्तिहरूले प्रकट गर्दछन् कि स्थानीय सरकारहरूले कानूनको निर्देशानुसार स्थानीय तहमा शासनको सञ्चालन पद्धतिलाई चुस्तदुरुस्त बनाई स्थानीय तहबाट

प्रवाह हुने सेवाहरूमा नागरिकहरूको पहुँच पुऱ्याउन र स्थानीय स्तरमा दिगो विकास र समृद्धि हासिल गर्नका लागि स्थानीय तहको योजना र बजेटको तर्जुमा गर्ने गर्दछन् । यस प्रक्रियाले विभिन्न तहका सरकारहरूको बीचमा परस्पर निर्भरता कायम हुन जान्छ, स्थानीय स्तरमा विकासको लक्ष्य र व्ययको स्तर निर्धारण हुन्छ । यसको आधारमा, प्रायः सबै स्थानीय सरकारहरूले आफ्ना प्राथमिकतामा आर्थिक वृद्धि, गरीबी न्यूनीकरण, रोजगारीका अवसरहरूको खोजी तथा वृद्धि, जनताको जीवनस्तर सुधार स्थानीय स्रोत, साधन र सीपको उपयोग, लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरण, वातावरण संरक्षण र सुदृढीकरणका लागि विकास प्राथमिकताहरू तयार गरेको पाइयो । यद्यपि स्थानीय स्तरमा योजना र बजेट बनाउन स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिको प्रभावकारिता आंशिक मात्र देखियो । स्थानीय तहमा, मेयरको अध्यक्षतामा रहेको यस कमिटीमा मेयर तथा सीएओ को निर्णय मात्र प्रभावशाली भएको देखिन्छ । जहाँ महिला, दलित वा अल्पसङ्ख्यक सदस्यहरूबाट आएका विचारहरूलाई पर्याप्त स्थान दिएको देखिँदैन । साथै, कमिटीको बैठकमा उनीहरूको उपस्थिति साक्षी बस्न बोलाइएको जस्तो मात्र पाइयो । स्थलगत अध्ययनले सङ्केत गर्दछ कि महिला, दलित वा अल्पसङ्ख्यकहरू लगायत ५५ प्रतिशत सदस्यहरूले उनीहरूलाई नगरपालिकाले औपचारिक ढङ्गबाट स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिको बैठक र एजेण्डाका बारेमा सूचित नगरेका धारणा व्यक्त गरे । त्यस्तै, ४५ प्रतिशत सदस्यहरूले मात्र बजेट सिलिङको तयारीका क्रममा स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समिति भित्र महिला, दलित वा अल्पसङ्ख्यक लगायतले आफ्नो आवाजलाई सम्बोधन गरेको जानकारी दिए । ४७ प्रतिशत सदस्यहरूले नगरपालिकाले जनताको आवश्यकताको निर्धारण, नगरपालिकाको प्राथमिकता र बजेट सिलिङको तयारीका सिलसिलामा कुनै निश्चित स्वीकृत मापदण्डको पालना नगरेको बारेमा जानकारी गराए । अन्तमा, ६१ प्रतिशत सदस्यहरूले स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिले बजेट सिलिङको तयारीका सिलसिलामा के निर्णय लियो र माईन्युटमा के कस्तो निर्णय लेखियो सोको बारेमा जानकारी नभएको बताए । यसको मुख्य कारण माईन्युटमा गरिने दस्तावेजीकरण मिटिङ् भन्दा पछाडि गरिने पद्धति प्रायः नगरपालिकाहरूमा देखिन्छ ।

कानूनी जनादेश बमोजिम स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समिति स्थानीय सरकारको विषयगत समिति, वार्ड र विषयगत इकाईहरूलाई निर्देशित गर्दै योजना प्रक्रियालाई सुचारु गर्न सबैभन्दा अभिन्न संरचना हो । यस समितिको निर्देशनको आधारमा स्थानीय सरकारले सार्वजनिक मागआवश्यकतालाई प्राथमिकताका साथ परियोजना बनाउन, र राजस्वका स्रोतहरूको आवश्यकताका आधारमा पहिचान गर्न र सङ्कलन गर्ने नीति तर्जुमा गर्न सक्दछ, जसले गर्दा एलजीहरूलाई कर सङ्कलन र स्थानीय विकासको ढाँचामा आत्मनिर्भर हुन सक्षम बनाउँछ । यद्यपि, अध्ययनबाट प्रष्ट हुन्छ कि स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिलाई मेयर, लगायत उपमेयर र सीएओले अत्यधिक प्रभावमा पारेका छन् । कतिपय उदाहरणहरूले देखाउँछन् कि उनीहरूको चासो सार्वजनिक विषय वा महिला, दलित र अल्पसङ्ख्यक समितिका सदस्यहरूले उठाएका मुद्दाहरू भन्दा आफ्ना कार्यकर्ता, भोटरमतदाता वा आफ्ना चुनावी प्रतिज्ञापत्रहरूलाई सम्बोधन गर्ने खालका विषयहरूलाई प्राथमिकता दिइएको पाइयो । अधिकांश नगरपालिकाहरूमा, गहन छलफल र सबै सदस्यहरूको सहमतिबाट बजेट सिलिङ तयार गरिएको पाइएन । यसका अलावा, केही नगरपालिकाहरूमा वडा अध्यक्षहरूको समेत ठूलो प्रभाव पारेका देखियो । यसको कारण वडा अध्यक्षहरू सम्बन्धित राजनीतिक दलको उच्च पद रहेको, उनीहरूको उच्च पदका नेताहरूसँगको सम्बन्ध रहेको, तथा मेयर, उपमेयर र सीएओसँग चासो समेत मिल्नु हो । सबै भन्दा महत्वपूर्ण त उनीहरूले वार्षिक नीति तथा कार्यक्रममा नै प्रभाव पारेको पाइयो ताकि बजेटको विनियोजन बराबरी भागवण्डाको आधारमा तयार गरी बजेट सिलिङ तलका एकाईहरूमा पठाउन सकियोस् ।

यो प्रवृत्तिले प्रमाणित गर्दछ, कि स्थानीय तहमा स्थानीय सरकारका अधिकार प्राप्त जनप्रतिनिधिहरूको अधिकार प्रतिको मोह, शक्तिको प्रयोग र नीतिगत व्यवस्थालाई हेरफेर गर्ने संस्कृति मौलाउँदै गईरहेको छ । जसले गर्दा, राजनैतिक खिचातानी, नागरिकका अपेक्षाप्रतिको बेवास्ताका कारण स्थानीय सरकारका संस्थाहरू नागरिक तथा तिनका नजिकका प्रतिनिधिहरू समेतलाई व्यापक राजनीतिक विश्वास लिनमा पूर्ण रूपमा असफल भएका छन् ।

### चरण ३: बस्ती र टोल स्तरबाट योजना छनौट

तेस्रो चरणमा, स्थानीय सरकारहरूले बस्तिस्तरका छलफल तथा परामर्श बैठकहरू पूरा गर्दछन् र त्यहाँका समस्याहरूको पहिचान गरी प्राथमिकताका आधारमा परियोजनाहरूको छनौट गर्दछन् । बस्तीस्तरका छलफल र परामर्श बैठक र योजना हरूको छनौट तथा प्राथमिककरण वैशाख १५ देखि सुरु भई वैशाख अन्त्यसम्ममा समाप्त हुन्छ । यस चरणमा, स्थानीय सरकारहरूबाट स्थानीय घरपरिवार र व्यक्तिहरूको परामर्शमा बस्ति तथा टोलस्तरका परियोजनाहरूको छनौट गरिन्छ । यस चरणमा, स्थानीय सरकारहरूको कुल बजेट निर्धारण भईसके पश्चात् प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतबाट वार्ड कमिटीहरू र विषयगत एकाईहरूमा बजेट सिलिङ् पठाउने काम हुन्छ । बजेट सिलिङ् प्राप्त गरिसकेपछि वडा समितिहरूले बस्ती र टोल स्तरका साथै विभिन्न सरोकारवालाहरूको बैठक बोलाउँदछन् । वार्ड समितिले वडालाई विभिन्न समूहमा विभाजन गरी टोल तहका नागरिकहरूसँग छलफल गर्दछन् । यस बैठकमा वडा समितिहरूले सबै घरपरिवारलाई योजना छनौट बैठकमा भाग लिन प्रोत्साहन गर्दछन् र उनीहरूका आवश्यकता र मागहरू सङ्कलन गर्दछन् ।

अध्ययनको सिलसिलामा प्राप्त सूचनाहरू हेर्दा प्रत्येक वार्डका सबै टोल तथा बस्तिहरूमा टोलवासीहरू केही जसो भेला भएको, आफ्ना प्राथमिकता, मुद्दा, कार्यक्रम र क्षेत्रको बारेमा समेत सामूहिक विचार राखेको पाइयो । वास्तवमा, नागरिकहरूबाट हुने यस्ता भेला वा बैठकहरूले एकातर्फ स्थानीय सरकारको रणनीतिक रदृष्टिकोण तयार गर्न सजिलो बनाएको छ भने अर्को तर्फ नागरिकहरूलाई आफ्ना आवाज र मागहरू स्थानीय सरकार सम्म पुर्याउने बातावरणको निर्माणपनि भएको देखियो । बस्तीस्तरका छलफल तथा परामर्श बैठक र योजना छनौट प्रक्रिया सम्बन्धमा स्थलगत अध्ययनले देखाएको छ कि ६५.२ प्रतिशत उत्तरदाताहरूले बस्तीमा रहेका पिछडिएका समूह लगायतको समस्या समाधान गर्न सहज भएको बताएका छन् । ५८.४ प्रतिशतले पिछडिएका समूह लगायतका अन्य घरधुरीहरूको समेत परियोजनाहरू छनौटको प्रक्रियामा अर्थपूर्ण रूपमा सहभागी भएको थियो । त्यस्तै, ५०.४ प्रतिशत उत्तरदाताहरूले बस्ती तहको परामर्श बैठकहरू परियोजना छनौटको निर्णय प्रक्रियामा समावेशी भएको बताएका थिए भने ३४.६ प्रतिशत उत्तरदाताहरूले बस्ती तहको परामर्शले सीमान्तकृत केन्द्रित आयोजनाहरूलाई प्राथमिकता दिनलाई सजिलो बनायो ।

अध्ययनको नतिजा अनुसार प्रायः सबै स्थानीय सरकारहरूले आफ्ना नागरिकको आवश्यकतामा ध्यान केन्द्रित गरेका छन्, र बस्तीस्तरका छलफल र परामर्शको बेला सबै घरधुरीका नागरिकहरूलाई समस्याको पहिचान, परियोजनाको छनौट, प्राथमिकता र निर्णय लिने कार्यमा संलग्न गराउन उत्प्रेरित गरेको पाइयो । यस परामर्श बैठकमा बस्तीस्तरका सबै नागरिकहरू जस्तै बालबालिका, महिला, आदिवासी र जनजाति, मधेसी, दलित, अशक्त, सीमान्तकृत र पिछडिएका वर्ग लगायतका समुदायहरूको सार्थक उपस्थिति रहेको पाइयो । यसका अतिरिक्त टोलले सङ्गठन, महिला विकास समूह, आमा समूह, सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह, नागरिक समाजका सञ्जालहरू, बाल क्लब, स्थानीय गैर सरकारी संस्था, सहकारी तथा निजी क्षेत्रका प्रतिनिधिहरूको सार्थक उपस्थिति रहेको पाइयो । यस प्रक्रियाले तल्लो तहमा लोकतन्त्रको अभ्यासकालागि नागरिकहरू आफैँ सचेत भएको देखिन्छ भने उनीहरू आफ्ना समस्याहरूको पहिचान तथा समाधानमा समेत जागरूक देखिन्छन् । यसले स्थानीय स्तरको सुशासनको प्रक्रियालाई मात्र बलियो नबनाई सरकारलाई नागरिकप्रति उत्तरदायित्व बनाउने र सार्वजनिक सेवा प्रवाहको विकासलाई संस्थागत गर्न पनि सुनिश्चित

आधार तय गरेको छ । त्यस्तै, बस्ती तहको परामर्श प्रक्रियाले स्थानीय स्वायत्तता र नागरिक केन्द्रित शासनलाई समेत थप प्रोत्साहित गरेको छ । तथापि, जब यो प्रक्रिया बस्ती तहबाट माथि जान्छ, तब जनप्रतिनिधिहरूले बस्तीस्तरको यो परामर्श प्रक्रियालाई कमजोर साबित गरेको पाइयो । फलस्वरूप जनताका वास्तविक आवश्यकताहरूलाई छेउ लगाई आफ्ना कार्यकर्ता, भोटरमतदाता वा आफ्ना चुनावी प्रतिज्ञापत्रहरूलाई सम्बोधन गर्ने खालका योजनाहरूलाई प्राथमिकता दिईएको पाइयो । निर्णय तहको यति ठूलो फेरबदलले समग्रमा योजना तर्जुमा प्रक्रियाकै प्रभावकारिता, जनप्रतिनिधि, र शक्तिशाली राजनीतिज्ञहरूको क्रियाकलाप माथि नै प्रश्न चिन्ह खडा गरेको छ ।

#### **चरण ४: वडा तहमा योजनाको छनौट तथा प्राथमिकीकरण**

योजनाको प्रक्रियाको चौथो चरणमा वार्ड स्तरीय योजना छनौट तथा प्राथमिकीकरण रहेको छ । जुन वैशाखको अन्त्य देखि सुरु हुन्छ र जेष्ठ १५ गते सम्म पूर्ण हुन्छ । यस चरणमा, वार्ड स्तरका बैठकहरू वडा तहको आवश्यकताहरू छलफल गर्न र स्थानीय सरकारको वार्षिक योजनाहरूमा उनीहरूका माग तथा योजनाहरूलाई सम्बोधन गर्न आयोजित गरिएको हुन्छ । अध्ययनका सिलसिलामा सबै स्थानीय सरकारका धेरै वडाहरूमा टोल तथा बस्ती स्तरबाट आएका आवश्यकता र मागहरूलाई सङ्कलन गर्ने, पाँचवटा विषयगत क्षेत्रहरू (आर्थिक विकास, सामाजिक विकास, भौतिक पूर्वाधार विकास, वन वातावरण र विपद् व्यवस्थापन, र संस्थागत विकास) गठन गरिएका छन् जसले योजनाहरू छुट्याउने र तिनको प्राथमिकीकरण गर्ने प्रक्रिया अवलम्बन गरेको पाइयो । वडास्तरको योजना तर्जुमा प्रक्रियामा विभिन्न सरोकारवालाहरू जस्तै टोल विकास सङ्गठनहरू, आमा समूह, सामुदायिक वन युवा क्लबहरू, गैर सरकारी सङ्गठनहरू, स्थानीय रूपमा गठन गरिएका सीवीओहरू, र सरकारी कार्यालयहरूद्वारा गठन गरिएका विभिन्न समूहका प्रतिनिधिहरू सहभागी भएको देखियो । तत्पश्चात्, योजनाहरूको वर्गीकरण र प्राथमिकीकरण पछि वडा समितिले वडा समितिको योजना र बजेट उपमेयरको अध्यक्षतामा हुने बजेट र कार्यक्रम निर्माण समितिमा पेश गरेको पाइयो ।

सहभागीहरूसँगको छलफलको आधारमा प्रायजसो जनप्रतिनिधिहरूले वडा समितिहरू समुदायस्तरको सेवाप्रवाह, योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन, विकास सम्बन्धी कार्यहरू लगायत समुदायका दैनिक कार्यहरूसँग आबद्ध रहेको पाइयो, यसमा स्थानीय नागरिकहरूको समेत सकारात्मक धारणा देखिन्छ । यसका लागि, प्रथम, वडा तहका प्रतिनिधिहरूले बस्ती तथा वार्ड तहको विकास तथा सेवा सम्बन्धी आवश्यकताहरूलाई पहिचान गर्न र प्राथमिकता छुट्याउन विशेष गरी गरिब, महिला, विपन्न र उनीहरूका संस्थाहरूको सक्रिय सहभागिता सुनिश्चित गरेको पाइयो । दोस्रो, उनीहरूले वडाका प्रत्येक बस्ती र समुदायका तल्लो तहमा रहने गरिब, दलित तथा सीमान्तकृत वर्गलाई सार्वजनिक प्रशासन र सेवा प्रवाहमा पहुँच पुऱ्याउन स्थानीय शासनको मुख्य साधनको रूपमा काम गरेको पाइयो । तेस्रो, उनीहरूले सामाजिक विकृति, सबै प्रकारका विभेदहरूको निर्मूल गर्न सामाजिक विकृति विरुद्धका नीतिहरू लागु गर्न नेतृत्वदायी भूमिका निर्वाह गरेको पाइयो । अन्तमा, वडा समितिहरूलाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको विकास लक्ष्य र रदृष्टिकोण प्राप्त गर्न सो अनुरूपका कार्यक्रमहरू बनाउन र कार्यान्वयन गर्न समेत अग्रसर रहेको देखियो । वार्ड स्तरको योजना बनाउने प्रक्रियामा सबै नगरपालिकाहरूले विशेष गरी पिछडिएका, महिला, आदिवासी र जनजाति, मधेसी, दलित, अपाङ्ग, र सीमान्तकृत समूहहरूलाई प्राथमिकताका साथ राखेको समेत पाइयो । यस प्रक्रियाले समानता र सामाजिक न्यायमा आधारित सन्तुलित र दिगो विकास सुनिश्चिता गर्नुका साथै शासनमा नागरिकको सहभागितालाई प्रोत्साहित गर्छ, र स्थानीय लोकतन्त्रको विकासका साथै नागरिकहरूलाई निर्णय लिन, कार्यान्वयनमा स्थानीय सरकारलाई सहयोग गरी स्थानीय स्वामित्वको विकास गर्दछ । अध्ययनका सिलसिलामा देखियो कि वार्ड प्रतिनिधिहरू स्थानीय नागरिकहरूको लागि कार्यरत थिए र स्थानीय व्यक्ति र ठाउँको आवश्यकताको बारेमा उनीहरू सचेत थिए । नागरिकहरूले समस्या र गुनासो गर्न, स्थानीय

आवश्यकताहरू र मागहरूको बारेमा छलफल गर्न, र परियोजनाहरू र स्रोतहरू निर्माण गर्नका लागि स्थानीय जनता र प्रतिनिधिहरू बीचमा उच्च स्तरको विश्वास र सम्बन्ध रहेको पाइयो। यस प्रक्रियाले वार्ड स्तरको योजना बनाउने प्रक्रियालाई समावेशी समेत बनाएको स्पष्ट हुनुका साथै स्थानीय विकास प्रक्रियामा निर्वाचित प्रतिनिधि, स्थानीय सीबीओरगैरसरकारी संस्था, युवा समूह, बाल क्लब, महिला विकास नेटवर्क, उद्यमी सङ्गठनहरू र निजी क्षेत्र लगायतका स्थानीय विकास साभेदारहरूलाई स्थानीय शासन प्रणालीको साभ्मा मञ्चमा ल्याएको प्रष्ट हुन्छ।

सहभागीहरूसँग गरिएको सर्भेक्षण अनुसार ५५.८ प्रतिशत सहभागीहरूले समग्र रूपमा प्रभावकारी ढङ्गले वडा तह योजना योजना अपनाएको विचार व्यक्त गरे। यद्यपि, केही बेग्लै सूचनाहरूको जानकारी अनुसार केही नगरपालिकाहरूमा वडा स्तरमा छुट्याईएको सिलिडबाट वार्ड सदस्यहरूमा बजेटको भागबन्डा लगाईएको समेत पाइयो। यस्ता क्रियाकलापहरूले स्थानीय तहमा शक्तिसँग सम्बन्धित सङ्घर्ष र कुशासनको प्रवृत्ती मौलाउनुका साथै आवश्यकतामा आधारित परियोजना छनौट गर्न नागरिकहरू अनिच्छुक हुन जान्छन्। ५२.८ प्रतिशत सहभागीहरूले वडा समितिले सीमान्तकृत हरेका आवश्यकता र मागहरूलाई प्राथमिकता दिएको बताए। यसै गरी ५५.५ प्रतिशत सहभागीहरूले वडा तहमा नागरिक, सीबीओ, र सीमान्तकृत समूहको परियोजना छनौट, स्रोत विनियोजन र परियोजना छनौट सम्बन्धी निर्णय लिने प्रक्रियामा अर्थपूर्ण सहभागिता स्थापित रथ्यो। यद्यपि, अन्य गतिविधिहरूको तुलनामा केही थप (६५.७ प्रतिशत) नगरपालिका वडा समितिहरूले बस्ती तहको परामर्शद्वारा पहिचान गरिएका परियोजनाहरूलाई उच्च प्राथमिकता दिएको पाइयो। यद्यपि केही सहभागीले व्यक्त गरेका अभिव्यक्तिहरू ले जनाउछन् कि वार्ड स्तरको योजना तर्जुमा प्रक्रिया वार्ड समितिका तमाम मुख्य कामहरू मध्ये एक हो, जुन वडा समितिले महत्वका साथ प्राथमिकतामा राखेको हुँदैन। प्रायः वार्ड समितिहरूलाई बजेट गतिविधि, योजना कार्यान्वयन र अन्य नियमन सम्बन्धी कार्यहरूमा बढी चासो हुन्छ। त्यस्तै, समितिका सदस्य लगायत केही वडा अध्यक्षहरूले स्थानीय निर्वाचनको क्रममा गरेका राजनीतिक प्रतिबद्धताहरूलाई कार्यान्वयन समेत गर्नुपर्ने, वडा तहमा विभिन्न राजनीतिक दलबाट निर्वाचित प्रतिनिधिहरू बीचमा हुने अस्वाभाविक प्रतिस्पर्धाको कारण वार्ड अध्यक्ष र सदस्यहरूका बीचमा सम्बादको अभाव, वार्ड अध्यक्षबाट सदस्यलाई कुनैपनि अधिकार अरू हस्तान्तरण नगर्ने प्रवृत्तीका कारण वडा तहको योजना प्रक्रिया समावेशी हुन नसकेका पर्याप्त उदाहरणहरू पाईन्छन्। यसका अतिरिक्त उत्तरदाताहरूले वार्ड स्तरमा प्रत्येक वर्ष स्थानीय तहहरूले माग तथा योजनाहरू सङ्कलन गर्ने तर नगरपालिकाको योजना पुस्तकमा वस्तुस्तरबाट माग गरिएका योजनाहरू समावेश नहुने हुँदा यस्तो सहभागितामूलक योजना तर्जुमा पद्धतिको प्रभावकारितामा शङ्का उत्पन्न भएको आशय व्यक्त गरे। यसले, स्थानीय स्तरको योजना बनाउने प्रक्रियामा स्थानीय जनताको निराशा, अनिच्छा र अनिच्छुकता पैदा भएको पाइयो।

### चरण ५: विषयगत समितिमा छलफल र एकीकृत योजना तर्जुमा

वार्ड तह योजना योजना समाप्त भएपश्चात् नगरपालिकाका सबै वडाले वार्ड स्तरको परियोजना प्रस्ताव नगरपालिका कार्यालयमा बुझाउनु पर्छ, त्यसपछि स्थानीयस्तरबाट स्थानीयस्तरमा योजना बनाउने प्रक्रियाको ५ औं चरण सुरु हुन्छ, जो जेष्ठ १५ देखि सुरु भई आषाढ ५ गतेसम्ममा पूर्ण हुन्छ। यस चरणमा उपमेयरको नेतृत्वमा रहेको बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिले सबै वार्डबाट आएका परियोजनाहरूको प्रस्ताव सङ्कलन गर्दछ, तत्पश्चात् परियोजना प्रस्तावहरूलाई पाँच विषयगत क्षेत्रहरू अनुसार वर्गीकृत गरिन्छ। विषयगत समितिले योजनाहरूको प्राथमिकता र त्यसका लागि चाहिने बजेटको निर्धारण गर्दछ। योजना प्राथमिकीकरणका लागि राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत वित्तीय आयोगले तयार पारेको सूचक र अङ्कभारः- जनसङ्ख्या (७० प्रतिशत), भूगोल (१५ प्रतिशत), मानव विकास सूचकाङ्क (५ प्रतिशत), र विकास सूचकाङ्क (१० प्रतिशत)

को आधारमा बजेट र कार्यक्रमको अन्तिम प्रस्ताव तयार गरी विषयगत समितिले सबै विषयका योजनाको विवरण एकीकृत योजना तर्जुमा समितिमा पठाउँछ। यसका साथै एकीकृत योजना तर्जुमा समितिले परियोजना र बजेटको विश्लेषण गर्दछ, योजना र कार्यक्रमको दोहोरोपनको हटाउँछ, सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका आवधिक र क्षेत्रगत योजना र कार्यक्रमहरू बीचको तालमेल मिलाउँछ र स्थानीय तहको प्राथमिकता तय गर्दछ। साथै, वार्षिक नीति र रणनीतिहरू, राजस्वको स्रोत र करको दर र दायरा, गत आर्थिक वर्षको वास्तविक आय र खर्चको हिसाब, चालू आर्थिक वर्षको संशोधित आय र खर्च, आगामी आर्थिक वर्षको लागि बजेटको प्रक्षेपण, विनियोजन विधेयक र आर्थिक विधेयकको समेत तयार गर्दछ।

स्थलगत सर्भेक्षणका अनुसार ६१.२ प्रतिशत सहभागीहरूले बजेट र कार्यक्रम निर्माण समितिको नगरपालिकामा प्रभावकारी भूमिका भएको बारेमा उल्लेख गरे। त्यस्तै ६७.७ प्रतिशत सहभागीहरूले नगरपालिकाहरूले परियोजना छनौट प्रक्रियामा प्रशस्त ध्यान पुऱ्याएको, जुन वडा समिति र विषयगत समितिले प्राथमिकीकरण गरी एकीकृत योजना तर्जुमा समितिमा पठाएको पाइयो। ६४.८ प्रतिशत सहभागीहरूले विषयगत समितिमा सीमान्तकृत समुदाय, महिला र जातीय अल्पसङ्ख्यकहरूलाई नगरपालिकाले पर्याप्त प्राथमिकता दिएको पाइयो। यसैगरी, ५९.८ प्रतिशत सहभागीहरूले नगरपालिकाले विकास साभेदार, गैरसरकारी संस्था, क्षेत्रगत एजेन्सीहरू, र CSOS र CBOS सहित क्षेत्रगत प्रस्तावलाई समेत एकीकृत योजनामा समावेश गर्न सफल भएको बताए। अन्तमा ५३.६ प्रतिशत सहभागीहरूले नगरपालिका बजेट तथा कार्यक्रम निर्माणका प्रक्रियामा राष्ट्रिय प्राकृतिक संसाधन वित्तीय आयोगले तयार पारेको सूचक र अङ्गभारलाई योजना प्रथमिकीकरणको सिलसिलामा अवलम्बन गरेको जानकारी दिइयो।

कानूनी प्रावधान अनुरूप अध्ययनमा संलग्न सबै नगरपालिकाहरूले आगामी आर्थिक वर्षको लागि बजेट / कार्यक्रम निर्माण प्रक्रिया पूरा गरेको देखियो। केही नगरपालिकाहरू जहाँ उपमेयरहरू क्षमतावान छन्, त्यहाँको 'बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समिति' एकदमै सक्रिय रहेको पाइयो र समितिको कार्य नतिजा बढी प्रभावकारी देखियो। त्यस्तै, विषयगत समितिको काम पनि प्रभावकारी देखियो। दुबै समितिमा अधिकांश नगरपालिकाका दलित, महिला, जनजाति र सीमान्तकृत समूह लगायतका सबै सदस्यहरूले समान भूमिका निर्वाह गरेको स्वीकार गरे। जसले गर्दा, नगरपालिकालाई समुदाय र नागरिकहरूसँग जोड्नका लागि अवसर प्रदान भयो। यस्तो क्रियाकलापले नगरपालिका र नागरिकलाई संयुक्त योजना बनाउन र विपन्न वर्गमा स्रोत पुऱ्याउनका लागि सहयोग भएको पाइयो। यी नगरपालिकाहरूमा वडा कमिटी लगायत नगरपालिकाका प्रशासकीय र प्राविधिक कर्मचारीहरूको बीचमा राम्रो समन्वय स्थापित भएको देखियो। तथापि, केही नगरपालिकाहरूमा भने यसको विपरीत नतिजापनि देखियो। यी नगरपालिकाहरूमा दुबै कमिटीका लागि मेयरको उदासीन भूमिका, प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत र मेयरको बीचको अनपेक्षित सम्बन्धले कमिटिका निर्णयहरू कार्यान्वयनमा ल्याउन नमान्नु, विषयगत एकाईहरूले तय गरेका कार्यक्रमहरूमा मेयर, उपमेयर, कार्यकारी सदस्यहरू लगायत प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतले समेत या त बेवास्ता गर्ने गरेको या योजनाहरू प्रतिस्थापन गर्न खोज्ने अथवा निर्णय प्रक्रियामा नलग्ने प्रवृत्तिले समस्याको सामना गरिरहेका पाइयो। यसका अलावा, कर्मचारी समायोजनको असरले योजना पहिचान, तर्जुमा र कार्यान्वयनमा क्षमतावान कर्मचारीहरूको अभावका साथै व्यवहारमा स्वायत्त निकायको सट्टा सबैजसो नगरपालिकाको प्राथमिकतामा सङ्घीय मामिला र सामान्य प्रशासन मन्त्रालयको विषयगत निकायको रूपमा काम गर्न अभिरूचि भएको देखियो। जस्तो कि नगरपालिकाहरूले आफ्नै स्रोत र दिगो आय उत्पादन गर्ने स्रोतहरूको खोजी र व्यवस्थापनमा उचित योजनाहरूलाई कम प्राथमिकतामा राखी, सङ्घीय र प्रदेश सरकारको अनुदान प्राप्त गर्न बढी उत्साहित भएको देखियो।



## चरण ६: कार्यपालिकाको बैठकबाट बजेट तथा कार्यक्रम स्वीकृति गरी सभामा पेश गर्ने

योजनाको प्रक्रियाको छैठौं चरण आषाढ ६ गतेदेखि सुरु भई आषाढ १० गते अगावै सम्पन्न हुन्छ। यस चरणमा, स्थानीय सरकारले स्थानीय सरकारको वार्षिक नीति र कार्यक्रमहरू, आर्थिक विधेयक (आउँदो वर्षको प्रस्तावित राजस्व र करका दरहरू) सँगै बजेट / कार्यक्रम तर्जुमा समितिले पेश गरेको कार्यक्रम तथा बजेटको मस्यौदा प्रस्तावको छलफल, अपडेट / तयारीका लागि कार्यपालिका बोर्ड बैठकमा पेश गर्दछन्। कार्यपालिका बोर्ड बैठकमा सदस्यहरूले विनियोजन विधेयक, बजेट विवरण (गत वर्षको यथार्थ सहित, चालू वर्षको संशोधित अनुमान र अगामी वर्षको लागि अनुमानित बजेट विवरण), र वार्षिक कार्यक्रम (विस्तृत कार्यक्रमहरूको सूची र प्रस्तावित रकम) का बारेमा विस्तृत छलफल गर्दछन्। यसका अलावा, स्थानीय तहको कार्यकारी बोर्डले अर्को वर्षको वार्षिक विकास योजना, आवधिक योजना, रणनीतिक र दृष्टिकोण र मध्य कालीन खर्च संरचनाको खाका, सङ्घीय र प्रदेश करको नीति तथा रणनीति, लागत-लाभ विश्लेषण, र अपेक्षित जनताको सहभागिताको समेत आँकलन गरी बजेट तथा कार्यक्रमको मस्यौदा तयार गर्दछ, त्यसपछि मस्यौदालाई आवश्यक परिमार्जन सहित अनुमोदन गर्दछ, र अन्तिम स्वीकृतिका लागि सभामा पेश गर्दछ।

स्थलगत अध्ययनले देखाउँदछ कि ७९.२ प्रतिशत सहभागीहरूको विचार नगरपालिकाको बोर्डले वार्ड र वस्ती स्तरबाट माग भई आएका आवश्यक योजनालाई प्राथमिकतामा पारी स्रोत बाँडफाँट गरेका छन्। ७६.६२ प्रतिशत सहभागीले बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिद्वारा तयार गरिएको योजना मस्यौदा प्रस्ताव र बजेटलाई नगरपालिकाको बोर्डले अनुमोदन गर्नु भन्ने विचार व्यक्त गरे। त्यस्तै ६६।७४ प्रतिशत सहभागीहरूले नगरपालिकाले सीमान्तकृत, महिला, जनजाति अल्पसङ्ख्यक, र सीमान्तकृत समुदायसँग सम्बन्धित नीति र कार्यक्रमहरूलाई उच्च प्राथमिकता दियो भन्ने कुरामा सहमति दर्साए। अन्त्यमा, ६२.८८ प्रतिशत सहभागीहरूले नगरपालिकाहरूको प्रमुख प्राथमिकता र बजेटको विनियोजन सङ्घ तथा प्रदेशले तय गरेका लक्ष्यहरू, उद्देश्यहरू, रणनीतिहरू, आवधिक योजना, नीति र कार्यक्रमहरूसँग स्थानीय तहलाई जोडनु रहेको पाइयो। यो प्रक्रियाले स्थानीय तहलाई सङ्घ तथा प्रदेशका कार्यक्रमहरूसँग समेत प्राथमिकतामा राखिने सम्भावना प्रबल रहन्छ।

परियोजना छनौट र बजेट विनियोजन विश्लेषणले देखाउँदछ कि प्रायः नगरपालिकाका कार्यकारी बोर्डको मुख्य प्राथमिकता पूर्वाधार विकास, आर्थिक विकास र सामाजिक विकास रहेको देखिन्छ, संस्थागत विकास र वन वातावरण र प्रकोप व्यवस्थापन क्षेत्र धेरै नगरपालिकाको प्राथमिकतामा नपर्ने क्षेत्रहरू देखिए। अध्ययन गरिएका नगरपालिकाहरूको अवस्थालाई हेर्दा पूर्वाधार विकासमा मात्र पूजिगत खर्चको ७० प्रतिशत भन्दा कम कुनैपनि नगरपालिकामा देखिएन। यी मुद्दा बाहेक, नगरपालिका बोर्डले तय गरेको वार्षिक कार्यक्रम र बजेट उपर विषयगत मन्त्रालयहरूले खासै चासो राखेको देखिएन र नगरपालिकाले तर्जुमा गरेको कार्यक्रम र बजेट गहन विश्लेषणमा आधारित नभएको र विषयगत मन्त्रालयका कार्यक्रमहरू प्राथमिकतामा नराखिने हुँदा यस्तो समन्वय र सम्बन्ध विकासमा केही समस्या देखिन्छन्। यसका अलावा, धेरै जसो स्थानीय सरकारले दीर्घकालीन लक्ष्य तयार पारेको देखिँदैन तर उनीहरू मेयरको दृष्टिकोणबाट मात्र निर्देशित भएको पाइयो जसले गर्दा सङ्घ / प्रदेशको लक्ष्य, दृष्टि, र नीतिहरूलाई स्थानीयकरण गर्न निश्चित दिशा प्रपत हुन सकेन। यद्यपि केही स्थानीय सरकारले सहरी विकास तथा भवन निर्माण विभाग को माध्यमबाट एकीकृत शहरी विकास योजना (IUDP) तयार गरेका छन्, र केहीले आफ्नै पहल वा विकास साभेदारहरूको सहयोगमा आवधिक योजनाहरू बनाएका छन्। तर, ती योजनाहरू पूर्ण रूपमा वार्षिक योजनासँग तालमेल नभएको पाइयो। यसको मुख्य कारण भवन विभाग र नगरपालिकाहरूबीच समन्वयको अभाव, कमजोर योजना तथा बजेट विश्लेषण, योजना तर्जुमा प्रक्रियामा बृहत जनसहभागिता तथा समवेशीकरणको अभाव, तल्लो तहका मागहरूको उपयुक्त सम्बोधनमा कमि, र कमजोर विज्ञता समेतका कारण ले आवधिक

योजनाहरूले अपेक्षित योगदान नगरेको देखियो । त्यस्तै, सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूबीच कमजोर अन्तर-सरकारी सम्बन्ध, विषयगत गत मन्त्रालयहरूसँगको उपयुक्त समन्वयको अभावले यस्ता निकायहरूबाट ससाना योजनाहरूको छनौट गर्ने र कार्यान्वयनकालागि स्थानीय सरकारहरूमा दायित्व सार्ने प्रवृत्तिले केही हजार लागतका योजनाहरूको कार्यान्वयनमा स्थानीय सरकारहरू अलमलमा परेको र लामा-लामा परियोजनाका सूचीहरू तयार पारेको देखियो । यसका अलावा, स्थानीय सरकारहरूले क्षमता, स्रोत र लागत-मुनाफाको समेत विश्लेषण नगरी स्थानीय गौरवका महत्वाकांक्षी योजनाहरूलाई पनि अगाडि बढाएको पाइयो । केही नगरपालिकाहरूको आन्तरिक राजस्वको मात्रा, दायरा र दर बढाउन र दलित, महिला र जातीय अल्पसङ्ख्यक केन्द्रित परियोजनाहरूमा लगानी गर्न कुनै विशिष्ट योजना र कार्ययोजना समेत देखिएन । अन्त्यमा, केही नगरपालिकाहरूसँग खर्च गर्ने क्षमताको अभाव, योजना र प्रोजेक्टहरूको गुणस्तर कायम गर्ने संयन्त्रको अभाव, र स्थानीय तहमा विभिन्न कारण देखाई बजेटको ठूलोमात्रा अबण्डा कोषमा राख्ने प्रवृत्ति मौलाएको देखियो जसले स्थानीय तहमा बित्तिय जोखिमको सिर्जना गरेको देखिन्छ ।

### चरण ७: सभाको बैठकमा बजेट तथा कार्यक्रम स्वीकृति

सातौँ चरणको योजना बनाउने प्रक्रियाको अन्तिम चरणमा योजना तथा बजेट कार्यक्रम नगर सभाबाट स्वीकृति गर्नुपर्ने हुन्छ । स्थानीय तहमा सभाका बैठकहरू प्राय वर्षको दुई पटक हुन्छन् जुन वर्षे अधिवेशन हरेक वर्ष आषाढ १० गते सम्पन्न हुन्छ । जसले नगरपालिकाको वार्षिक बजेट / कार्यक्रमहरूलाई अनुमोदन गर्दछ । त्यस्तै, नगरपालिकाले तयार पारेका कानूनहरू अनुमोदन तथा स्वीकृत गर्न हिउँदे अधिवेशन समेत गर्ने गरिन्छ । यसका अलावा नगरपालिकाहरूले विशेष उद्देश्यका लागि एक तिहाई सदस्यले लिखित अनुरोध गरेमा १५ दिन भित्र सभाको बैठक गर्न सक्दछन् । तथापि, ७ चरणको योजनाका सम्बन्धमा स्थानीय सरकारको कार्यकारी बोर्डले वार्षिक योजना तथा बजेट, नीति र कार्यक्रम, राजस्व आम्दानी र खर्चको मस्यौदा, र आर्थिक विधेयकको मस्यौदा आषाढ १० गते नगर सभामा पेश गर्दछ । यसका अतिरिक्त गत आर्थिक वर्षको राजस्व र खर्चको वास्तविक प्रगति विवरण, चालू आर्थिक वर्षको अन्त्य सम्मको आय र खर्चको संशोधित अनुमान, र आगामी आर्थिक वर्षको योजना र कार्यक्रमहरू र आय र खर्चको अनुमानित विवरण समावेश गर्दछन् । प्राथमिकताका कार्यक्रम र योजना सूची, आर्थिक वृद्धि दरको प्रक्षेपण, गरीबी न्यूनीकरण, रोजगारीका अवसरहरू वृद्धिका उपाय, जनताको जीवनस्तर सुधार गर्ने नीति, स्थानीय स्रोत र सीपको उपयोगको ढाँचा, लैङ्गिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणका कार्यक्रमहरू समेत, छलफलको सुचिमा समावेश गर्नुपर्दछ । यसरी सभामा प्रस्तुत भएको आगामी आर्थिक वर्षको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम, राजस्व र व्ययको अनुमान (वार्षिक बजेट) सभामा पेश भएको १५ दिन भित्र छलफलको काम सम्पन्न गर्ने गरी कार्यतालिका बनाउनु पर्दछ । सभामा छलफल सम्पन्न भएपश्चात् सभाले बजेट पारित गर्ने वा सुझावसहित कार्यपालिकामा फिर्ता पठाउन सक्छ । सुझावसहित प्राप्त भएको बजेट उपर कार्यपालिकाले पुनर्विचार गरी आवश्यक परिमार्जन सहित वा परिमार्जन गर्नु पर्ने नदेखिएमा कारण सहित ५ दिनभित्र पुनः सभामा पेश गर्नु पर्छ । कार्यपालिकाबाट पुनः पेश भएको बजेट तथा कार्यक्रम असार मसान्तभित्र सम्बन्धित सभाले पारित गरिसक्नु पर्ने हुन्छ । सभाले स्वीकृत गरेको वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम श्रावण १५ भित्र सर्वसाधारणको जानकारीको लागि प्रकाशित गर्नुपर्छ । साथै सम्बन्धित नगरपालिकाको वेबसाईटमा समेत प्रकाशन गर्नुपर्छ ।

सहभागीहरूसँगको छलफलका तथ्याङ्कहरूले देखाउँछन् कि ७७.८ प्रतिशत सहभागीहरूले बताए अनुसार नगरपालिकाहरूले वार्डस्तरबाट छनौट भईआएका योजना र माग भएको आवश्यक स्रोतलाई प्राथमिकतामा नपारेको भन्ने पाइयो । त्यस्तै, ६२.२ प्रतिशत सहभागीहरूले व्यक्त गरेअनुरूप नगरपालिकाहरूले दलित, महिला, आदिवासी जनजातिहरू केन्द्रित योजनालाई नीति, कार्यक्रम र बजेटमा सुनिश्चित गरेका छन् । ६१.२ प्रतिशत सहभागीहरूका विचारमा नगरपालिकाले सभाका सदस्यहरूलाई उनीहरूको वार्ड र क्षेत्रहरूबाट

माग गरिएका योजनाहरू सामेल भएको सुनिश्चितता गरेका छन । अन्तमा ५८.७ प्रतिशत सहभागीहरूले नगरपालिकाहरू सीमान्तकृत केन्द्रित नीतिलाई आफ्नो वार्षिक योजनाको मुख्य वार्षिक विकास नीतिको रूपमा अङ्गीकार गरेको बताए, जुन कार्यकारी बोर्डको सहमतिबाट तयार पारी सभामा पेश गर्ने गरिएका छ ।

सङ्ख्यात्मक आँकडाहरूको सन्तोषजनक नतिजाको बाबजुद सभाको बैठकको वास्तविकता व्यक्तिगत भगडा, द्वन्द्व, अपवित्र गठबन्धन, र राजनीतिक दलहरू बीचको राजनीतिक समीकरण रहेको पाइयो । उदाहरणकालागि, मेयरको साथ राजनीतिक दलहरूको द्वन्द्व, मेयर र उपमेयरका बीच द्वन्द्व, मेयर र वडाध्यक्षहरूका बीच द्वन्द्व, वार्ड चेयरहरू र डीएजी कार्यकारी बोर्डका सदस्यहरू बीचको द्वन्द्व, कार्यकारी बोर्ड र सभाका बीचको द्वन्द्व प्रमुख हुन् । यस्ता द्वन्द्वहरू विभिन्न कारणहरूले गर्दा श्रृजना भएको देखिन्छ । पहिलो, योजनाको प्राथमिकता र बजेटका लागि कार्यकारी बोर्ड र सभाका सदस्यहरू बीचमा फरक फरक सोचाई रहनु हो । यस्मा सभाका सदस्यहरू तल्लो तहको चासोसँग बढी सम्बन्ध राख्दछन् भने कार्यकारी बोर्ड लगायत मेयरले ठेकेदार, सुविधा र सभ्रान्त वर्गसँग गठबन्धन गरेको पाइयो । दोस्रो, धेरै जसो स्थानीय सरकारले सहभागितामूलक योजनाको अभ्यासलाई केवल औपचारिकताका लागि मात्र प्रयोगमा ल्याएको देखियो । जस्तो कि आउंदो आर्थिक वर्षको अनुमानित स्रोत र अपेक्षित खर्चको तथ्याङ्क सङ्घ / प्रदेश सरकारलाई बुझाउने कार्य बाहेकका अन्य सबै गतिविधिहरू धेरै जसो नगरपालिकाहरूले आषाढ १० भन्दा अगाडिको १ महिनामा सम्पन्न गरेको पाइयो । तेस्रो, धेरैजसो कार्यकारी बोर्डले नगरपालिकाको दृष्टिकोण र नीतिहरूका साथ वार्षिक योजना तथा, बजेट तयार पारे । तथापि, कार्यान्वयन अवस्थामा यी सबै विषयहरू तपसिलमा रहन गए । चौथो, नगरपालिकाहरूको सभा सबैको आषाढको १० मा आयोजना गरेको पाइयो । तर, निर्णयलाई माईन्युट गर्ने समय आगामी आर्थिक वर्षको पहिलो चौमासिकसम्म पनि गरेको पाइयो । यसको प्रमुख कारण मेयर र सभाका सदस्यहरू बीच अपवित्र सम्भौता रहेको देखियो । स्थानीय तहहरूमा जब यस्ता अनैतिक गठबन्धनहरू जनताका प्रतिनिधिहरू बीचमा हुन जान्छन्, तब स्थानीय नागरिकहरूप्रतिको जवाफदेहिता र अशल शासनको मर्ममा असर पर्न जान्छ । पाँचौं, वित्तीय हस्तान्तरणबाट एलजीमा जाने रकम विगतमा स्थानीय निकायमा जाने भन्दा बढी रहेको छ । यस्तै अधुरा असङ्ख्य साना योजनाहरूको दायित्व केन्द्र र जिल्लाबाट स्थानीय तहमा हस्तान्तरण भएको छ, जसले बजेटको अधिकांश भाग यी परियोजनाहरूमा खर्च हुन गएको छ । परिणामस्वरूप महिला, दलित र सीमान्तकृत समुदायका एजेण्डा, तथा योजनाहरू प्राथमिकता भन्दा बाहिर पर्न गए । अन्तमा, विपक्षी राजनीतिक दलहरू र वर्तमान स्थानीय तहका नेतृत्वका बीचमा आवश्यक तालमेल नहुनाले यो वर्गका माग उल्लेखनिय रूपमा नगरपालिकामा नत आउन सके न तिनको सम्बोधन हुन सक्यो ।

## निष्कर्ष तथा सुभावहरू

२०७४ मा पुनर्गठित स्थानीय सरकारहरूको मुख्य उद्देश्य स्थानीय समुदायमा दक्ष, प्रभावकारी र उत्तरदायी तरिकाले सार्वजनिक सेवाहरू पुऱ्याउने जनताको जीवनस्तर उकास्न सामाजिक र आर्थिक विकास गतिविधिहरू सञ्चालन गर्ने र स्थानीय तहहरूलाई आवश्यक पर्ने नीति निर्माण र विकास निर्माण कार्यमा स्थानीय जनताहरूलाई सहभागि गराई विकासको प्रतिफल तिनै जनताहरूले सजिलै उपभोग गर्न पाउन भन्ने रहेको छ । यसलाई थप व्यवस्थित गर्न स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ लगायत अन्य ऐन तथा नियमहरूले स्थानीय तहहरूलाई स्थानीय स्तरमा गुणस्तरीय सेवा सुविधाहरू व्यवस्थित, जनउत्तरदायी र प्रभावकारी तरिकाबाट प्रवाह गर्न सहयोग पुऱ्याइरहेको छ । यस परिप्रेक्षमा स्थानीय तहले आफ्ना समस्याहरूको पहिचान, समस्याको सम्बोधन र व्यवस्थापनका लागि स्थानीय जनतालाई अगाडि सारेका छन् । यसकालागि स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ र स्थानीय तह वार्षिक योजना तथा बजेट तर्जुमा

दिग्दर्शन, २०७४ ले थप मद्दत पुऱ्याएका छन । तेसो त योजना तर्जुमा गरी स्थानीय समुदायको विकास गर्ने रणनीति २००७ साल पश्चात् औपचारिक रूपमा सुरू गरिएको हो । त्रिभुवन एकीकृत ग्रामीण विकास कार्यक्रम यसको औपचारिक प्रस्थान बिन्दु थियो । तत्पश्चात्, पञ्चायती प्रणालीको सुरूवात सँगै पञ्चायतका निकायहरूको जन्म र सेवाप्रवाहको ढाँचा तयार हुन गयो । तथापि, यो प्रयास राजा र राजनैतिक दलहरू बीचको आन्तरिक द्वन्द्वका कारण कमजोर हुन पुग्यो भने विकासको नमुना केन्द्रिकृत प्रणालिमा आधारित भएको हुँदामा टाठाबाठा बाहेक सामान्य जनताको पहुँच टाढा रह्यो भने यी निकायहरूले केन्द्र सरकारको विषयगत शाखाको रूपमा काम गरेको पाइन्छ ।

सन १९८९ मा तयार पारिएको वन क्षेत्रको मास्टर प्लानले स्थानीय स्रोत व्यवस्थापन गर्नकालगि जन सहभागितामा आधारित Bottom up Planning को अवधारणालाई स्थानीय स्तरमा संस्थागत भयो र यसको प्रयोग अन्य क्षेत्रमा समेत सफलता पूर्वक हुन गयो । २०५५ मा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन र २०५६ मा नियमावलीको कार्यान्वयन गरियो । यसले सहभागितामूलक योजना र बजेट प्रक्रियालाई नागरिक र सरकार बीचमा जोडने प्रयास गर्यो भने तल्लो तहको आवाज केन्द्र सम्म पुर्याउने संयन्त्रको विकासपनि गर्यो । यस कालमा सरकारी र गैर-सरकारी संस्थाहरूले यसै कानूनी संरचनाका आधारमा नागरिकहरूलाई सहभागितामूलक योजनाको प्रक्रियामा संलग्न हुन प्रोत्साहित गरे । जसले १४ चरणको योजनाका नामले व्यापकता पायो । तथापि, आदिवासी, जनजाति, र दलित, महिला अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू, वरिष्ठ नागरिकहरू र भौगोलिक रूपमा समेत पछाडि परेको क्षेत्र विविध कारणहरूले अन्य नागरिक सरह पहुँच नरहने हुँदा यो वर्गलाई विशेष सुविधा दिन असफल रह्यो । देशमा सङ्घीय लोकतन्त्रको स्थापना भएपश्चात् सामाजिक समावेशीकरणको नीतिलाई आत्मसात गरी नगरपालिकाहरूले हाल ७ चरणको योजना प्रक्रियालाई महत्वका साथ प्रयोग गरिरहेका छन् । यस पद्धति अनुसार नगरपालिकाहरूले कानून बमोजिम सबै संरचनाहरूको निर्माण गरे जसबाट नगरपालिकाहरूमा सुशासनको पद्धतिलाई चुस्तदुरूस्त बनाई प्रवाह हुने सेवाहरूमा नागरिकहरूको पहुँच पुऱ्याउन र स्थानीय स्तरमा दिगो विकास र समृद्धि हासिल गर्नका लागि स्थानीय तहको योजना र बजेटको तर्जुमा गर्ने गरेका छन् । यस प्रक्रियाले विभिन्न तहका सरकारहरूको बीचमा परस्पर निर्भरता कायम हुन जान्छ र स्थानीय स्तरमा विकासको लक्ष्य र व्ययको स्तर निर्धारण हुन्छ । यसको आधारमा, प्रायः सबै स्थानीय सरकारहरूले आफ्ना प्राथमिकताकामा आर्थिक वृद्धि, गरीबी न्यूनीकरण, रोजगारीका अवसरहरूको खोजी तथा वृद्धि, जनताको जीवनस्तर सुधार स्थानीय स्रोत, साधन र सीपको उपयोग, लैङ्गिक समानता र सामाजिक समावेशीकरण, वातावरण संरक्षण र सुदृढीकरणका लागि विकास प्राथमिकताहरू तयार भएको छ । बस्तीस्तरका छलफल र परामर्शको बेला सबै घरधुरीका नागरिकहरूलाई समस्याको पहिचान, परियोजनाको छनाट, परियोजनाको प्राथमिकता र निर्णय लिने कार्यमा संलग्न गराउन उत्प्रेरित गरेका थिए । यस परामर्श बैठकमा बस्तीस्तरका सबै नागरिकहरू जस्तै बालबालिका, महिला, आदिवासी र जनजाति, मधेसी, दलित, अशक्त, सीमान्तकृत र पिछडिएका वर्ग लगायतका समुदायहरूको सार्थक उपस्थिति रहेको पाइयो । वडा तहका प्रतिनिधिहरूले बस्ति तथा वार्ड तहको विकास तथा सेवा सम्बन्धी आवश्यकताहरूलाई पहिचान गर्न र प्राथमिकता छुट्याउन विशेष गरी गरिव, महिला, विपन्न र उनीहरूका संस्थाहरूको सक्रिय सहभागिता सुनिश्चित गरको पाइयो । तथापि, नगरपालिकाको बजेट तथा कार्यक्रममा महिला तथा सीमान्तकृत समुदायका लागि भनेर बेग्लै व्यवस्था गर्ने कानूनको बाध्यत्मकारी व्यवस्थाका भएतापनि यथार्थमा नीति निर्माणका समयमा उनीहरू माथि या त दबाव सिर्जना गर्ने या निर्णय प्रक्रियालाई लम्ब्याएर निराश बनाउने र अन्तमा आत्मसमर्पणको अवस्था सिर्जना गरेको देखिन्छ । यस्तो परिस्थितिमा सामाजिक समावेशीकरण नीतिको अवधारणा विकासको पूर्वशर्त हो वा राजनैतिक चालबाजीहो भनी स्पष्ट औल्याउनु पर्ने आवश्यकता छ ।

स्थानीय शासन सञ्चालन ऐन, २०७४ को कार्यान्वयन पश्चात् स्थानीय स्तरको समावेशी विकास र शासन प्रक्रियामा समुदाय र नागरिकको सहभागिता सुनिश्चित गर्दै उनीहरूलाई योजना तर्जुमा तथा बजेटको गर्ने र कार्यान्वयनमा स्थानीय जनतालाई सहभागी बनाउने संयन्त्रको विकास गरिरहेका छन्, यसले स्थानीय स्तरमा एकातर्फ जनसहभागिता तथा त्यसमा गतिसिलता प्रदान गरिरहेको छ भने अर्कोतर्फ सूशासनका आधारभूत पक्षहरूको सुनिश्चितता गरिरहेको छ । यसकालागि नगरपालिकामा जनताका प्रतिनिधिहरूको प्रत्यक्ष सहभागिता रहेको छ । तथापि, अधिकांश नगरपालिकाहरूमा मेयर र प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतको निर्णय प्रभावशालि भएको देखियो । यहाँ महिला, दलित वा अल्पसङ्ख्यक सदस्यहरूबाट आएका विचारहरू लाई पर्याप्त स्थान दिएको देखिएन । साथै, कमिटीको बैठकमा उनीहरूको उपस्थिति साक्षी बस्न बोलाइको जस्तो मात्र पाइयो । यसका अलावा, केही नगरपालिकाहरूमा वडा अध्यक्षहरूको समेत ठूलो प्रभाव पारेका देखियो । यसको कारण वडा अध्यक्षहरू सम्बन्धित राजनीतिक दलको उच्च पद रहेको, उनीहरूको उच्च पदस्थ नेतृत्वसँगको सम्बन्ध रहेको, र मेयर, उपमेयर र सीएओसँग चासो समेत मिलेको पाइयो । सबै भन्दा महत्वपूर्ण पक्ष त वार्षिक नीति तथा कार्यक्रममा नै प्रभाव पारेको पाइयो । बजेटको विनियोजन बराबरी भागबण्डाको आधारमा तयार गरी बजेट सिलिङ्ग तलका ईकाईहरूमा पठाएको देखियो । अध्ययन गरिएका नगरपालिकाहरूको अवस्थालाई हेर्दा पूर्वाधार विकासमा मात्र पूँजगत खर्चको ७० प्रतिशत भन्दा कम कुनै पनि नगरपालिकामा देखिएन । यी मुद्दा बाहेक, नगरपालिका बोर्डले तय गरेको वार्षिक कार्यक्रम र बजेट उपर विषयगत मन्त्रालयहरूले खासै चासो राखेको देखिएन र नगरपालिकाले तर्जुमा गरेको कार्यक्रम र बजेट गहन विश्लेषणमा आधारित नभएको र विषयगत मन्त्रालयका कार्यक्रमहरू प्राथमिकतामा नराखिने हुँदा यस्तो समन्वय र सम्बन्ध विकासमा केही समस्या देखिन्छन् । बस्ती तथा वडास्तरबाट बर्षेनी योजनाहरूको सङ्कलन बिना प्राथमिकीकरण र उपलब्ध स्रोतको प्रक्षेपण नहुने हुँदा माग धेरै हुन जाने र वार्षिक योजनामा नपने भएकाले नागरिक तहमा स्थानीय सरकारको वार्षिक योजना र बजेट वास्तविक आवश्यकता भन्दा परम्परागत अभ्यासको निरन्तरता हो भन्ने बुझाई रहेको देखिन्छ । पिछडिएका वर्ग, क्षेत्र र समुदायका नागरिकलाई देशको मूलधारमा ल्याउन सकारात्मक विभेदका नीतिको कार्यान्वयन लगायत समाजमा विद्यमान सबै खाले आर्थिक, सामाजिक, लैङ्गिक र जातीय विभेदको अन्त्य गर्न समस्या देखिएको छ ।

## सन्दर्भ सामग्रीहरू

1. Acharya, K.K. & Zafarullah, H. (2019). Community governance and service delivery in Nepal: an assessment of influencing factors. *Commonwealth Journal of Local Governance*, 2019: 1-22.
2. Acharya, K. K. and Scott, J., (2020). "Cultivating Local Capacity to Restructure Nepali Governance", In S.N. Deb, G. Subhalakshmi & K. Chakraborti (Eds.), *Upholding Justice: Social, Psychological and Legal Perspectives* (First ed., pp. 171-190), Routledge India.
3. Acharya, K.K., (2018). Local Governance Restructuring in Nepal: From Government to Governmentality. *Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology*, Vol. 12, 37-49. <https://doi.org/10.3126/dsaj.v12i0.22178>.
4. GoN, (2017). Local Government Operation Act (2074 B.S.). Kathmandu. Nepal Law Commission.
5. GoN, (2017). Inter-Governmental Fiscal Transfer Act (2074 B.S.). Kathmandu. Nepal Law Commission.

6. GoN, (2017). National Natural Resources and Fiscal Commission Act (2074 B.S.). Kathmandu. Nepal Law Commission.
7. GoN, (2017). स्थानीय तहको वार्षिक योजना तथा बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन २०७४, काठमाडौं, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय .
8. GoN, (2015). The Constitution of Nepal. Kathmandu. Nepal Law Commission.
9. GoN, (1999). Local Self Governance Act (2055 B.S.). Kathmandu. Nepal Law Commission.
10. GoN, (1999). Local Self Governance Bylaws (2056 B.S.). Kathmandu. Nepal Law Commission.
11. Pradhan, B. P. (1985). Integrated rural development projects in Nepal: A review. Ocasional Paper, no. 2 (pp. 1-69). Kathmandu, ICIMOD.



# शिक्षा, रोजगार र नेपाली मानसिकता

-खगराज बराल  
सचिव, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय  
khagarajbaral@gmail.com

## सारांश

नीति निर्माण गर्दा अनुसन्धानमा आधारित हुनुपर्छ । वास्तवमा, अनुसन्धान नियन्त्रित परिवेशमा गरिएको हुन्छ । अनुसन्धानमा अनुसन्धानकर्ताको आग्रह तथा पूर्वाग्रह समेत रहेको हुन्छ । अनुसन्धानमा आन्तरिक तथा बाह्य तत्वले नतिजालाई प्रभाव पार्छन् । एक स्थानको अनुसन्धानलाई अर्को स्थानमा उपयोग गर्न कठिन हुन्छ । यसको मुख्य कारण नै अनुसन्धानको पर्यावरण नै हो । अनुसन्धानका कार्यमा उद्दीपक फरक हुँदा प्रतिक्रिया पनि फरक हुने गर्छ । नीति तर्जुमामा सिद्धान्त निर्माणका आफ्नै काइदा छन् । यस्ता सिद्धान्त निरपेक्ष पनि हुँदैनन्, अनि ग्राह्य पनि हुँदैनन् । सिद्धान्त सबै स्थानमा सर्वोपरि पनि हुँदैनन् । एउटा सिद्धान्तलाई काट्न अर्को सिद्धान्त बनेका छन् । सिद्धान्तमाथि सिद्धान्त निर्माण गरिएको हुनाले सिद्धान्तकै बहसमा कतिपय नीतिहरू अल्मलिएका हुन्छन् । पूर्वीय दर्शनमा ज्ञान, सिद्धान्तको निर्माण ध्यानबल, तपबल तथा योगबलबाट भएको पाइन्छ । वैदिक सनातन हिन्दू दर्शनदेखि बुद्ध दर्शनका विषयवस्तुहरू ध्यानबलबाट प्राप्त भएका हुन् । यसो भन्नुको मतलब वर्तमानमा पनि समस्याको विश्लेषण ध्यानबल, तपबल र योगबलबाट हुन्छ भन्न खोजेको होइन । यो सम्भव पनि छैन । ध्यानबल, तपबल र योगबलको विकल्पमा अनुभवबललाई उपयोग गर्न सकिन्छ । अनुभवको कुरा गर्दा कुन अनुसन्धानले भनेको वा कुन सिद्धान्तमा छ भनी विश्लेषण गर्नु आफैमा मूर्खता सिवाय केही होइन । हामीसँग प्रशस्तै अनुभवहरू छन् । यी अनुभवहरूलाई परिस्थितिको कसीमा विश्लेषण गर्नुपर्छ । अनुभवहरू पनि विशेष परिस्थितिका उपज हुन् । अनुभवमा आग्रह वा पूर्वाग्रह हुँदैन । अनुभव नियन्त्रित अवस्थामा प्राप्त गरिदैन । यद्यपि, कतिपय अनुभवहरू फरक परिस्थितिमा उपयोग नहुन सक्ने प्रचुर सम्भावना भने उतिकै रहन्छ ।

## १. विषय प्रवेश

शिक्षा आफैले रोजगार सिर्जना गर्ने होइन । रोजगार त शिक्षाबाट उत्पादित जनशक्तिले सिर्जना गर्ने हो । शिक्षाले आफै बेरोजगार सिर्जना गर्दैन । शिक्षाबाट उत्पादित जनशक्तिले रोजगारी, स्वरोजगारी र स्वावलम्बी काम नगरेका कारणले नै बेरोजगार सिर्जना भएको हो । तर यस कुरालाई आत्मसात गर्ने व्यक्तिहरू निकै कम छन् । अधिकांश व्यक्तिहरू राज्यले नै रोजगारी सिर्जना गरिदिओस् भन्ने चाहन्छन् । शिक्षाका उत्पादन पनि राज्यले सिर्जना गरेका रोजगारीलाई कुरेर बसेका हुन्छन् । मिल्यो राज्यको नोकरी गयो, मिलेने विदेशतिर लाग्यो । यही हो नेपाली मानसिकता । यही मानसिकताले नेपालको शिक्षा र रोजगारीको क्षेत्रलाई प्रभाव पारेको छ । यसको मुख्य कारण नेपालको शिक्षा पद्धति हो । सर्सती हेर्दा यस्तो परिणाम शिक्षा पद्धतिले ल्याएको जस्तो लाग्दैन । यसको चुरो कुरा नेपालमा भित्रिएको शिक्षा पद्धति हो जसलाई आधुनिक शिक्षा भनेर स्वीकारिएको थियो । राजकीय नोकरीको खोजी गर्नु यस शिक्षाको विशेषता थियो र अहिले पनि छ । यस लेखमा शिक्षा, रोजगार र नेपाली मानसिकताका सम्बन्धमा चुरो कुरोको परिवेश, केही घटना, कारणको चुरो कुरा, शिक्षाको परिणाम, भावी दिशा र अन्त्यमा निचोड निकालिएको छ ।

## २. चुरो कुराको परिवेश

कोभिड-१९ को विश्वव्यापी सङ्क्रमणको प्रभाव मुख्य रूपमा रोजगारका क्षेत्रमा पनि पयो । नेपालीहरूको मुख्य श्रम गन्तव्य कतार, युनाइटेड अरब इमिरेट, साउदी अरेबिया, ओमान, बहराइन, कुवेत, मलेसिया, दक्षिण कोरिया जस्ता मुलुकमा कोरोना सङ्क्रमणका कारण उद्योगधन्दा, होटल व्यवसाय, सेवा क्षेत्र लगायतका रोजगारका सबै क्षेत्रमा रोजगारीको अवसर साँघुरिँदै गयो । बन्दाबन्दीका कारण श्रमिकहरू बासस्थानमा नै

बस्नुपर्ने अवस्था भयो । रोजगार क्षेत्र बन्द हुँदै जाँदा नेपाली श्रमिकहरू स्वदेश फर्कन पर्ने बाध्यता सिर्जना भयो । कोरोना सङ्क्रमणका कारण नेपालमा पनि बन्दाबन्दीको घोषणा भयो । स्वदेशका श्रम क्षेत्र पनि बन्दको अवस्थामा गए । राजकीय अर्थात् सरकारी नोकरी, अर्ध सरकारी क्षेत्रको नोकरी, गैरसरकारी क्षेत्रको नोकरी, निजी क्षेत्रको नोकरीका अवसर साँघुरिदै गए । कतिपयको नोकरी नै गुम्यो, कतिपय बेतलबी बिदामा बस्नुपर्थ्यो, कतिपय आधा तलबमा काम गर्नुपर्ने अवस्था आयो । नेपालमा शिक्षित बेराजगारीको सङ्ख्या बढ्न थाल्यो । हाम्रो शिक्षाले स्वावलम्बी बनाउन सिकाएन, स्वरोजगार बन्न सक्ने बनाएन, अरुको नोकरी गर्ने सोचको मात्र उत्पादन गर्‍यो । हाम्रा शिक्षाले सिकायो : विद्यालय र विश्वविद्यालयमा पढ्ने, पढाइसकेपछि सरकारी तथा सङ्गठित क्षेत्रमा नोकरी खोज्ने, नोकरी नपाएमा वैदेशिक रोजगारीमा हाम फाल्ने, अरुको देशमा कृषि, पशुपालन, होटल, कलकारखाना, सरसफाई जस्ता क्षेत्रमा काम गर्ने तर आफ्नो देशमा राजकीय नोकरी । यस्तो शिक्षाको परिणाम विद्यार्थीको मात्र होइन, अभिभावकको मानसिकतामा पनि देखा पर्‍यो । आमाबाबुमा आफ्ना सन्तान विदेशिएकामा गर्व गर्ने प्रवृत्ति विकास गरायो । मातृभूमि, देशप्रेम जस्ता भावना नै हराउँदै गयो । यस सम्बन्धी केही घटना तल उल्लेख गरिएको छ :

### घटना-१

कतारबाट एक श्रमिकले भनेको सन्देशले मलाई गम्भीर भएर सोच्न बाध्य पाऱ्यो । उनले भनेका थिए, “कोराना सङ्क्रमणका कारण कतारमा रोजगार त गुम्यो । कतारमा रोजगारी गुमेको भन्दा पनि नेपालमा गएर के गरेर खाने हो भन्ने चिन्ता छ । त्यहाँ गएर हामीलाई जागिर मिल्दैन ।” यी भनाइ कतारमा रहेका एकजना श्रमिकको मात्र होइन, यो प्रतिनिधिमूलक आवाज थियो । यी भनाइलाई हेर्दा नेपालको शिक्षा पद्धति, नेपाली संस्कार र मानसिकता, जागिर मनोवृत्तिको विश्लेषण गर्नु आवश्यक छ ।

‘नेपालमा हरेक वर्ष पाँच लाखभन्दा बढी युवा रोजगारका क्षेत्रमा प्रवेश गर्छन् । कोरोना १९ को प्रभाव पर्नु पूर्व नेपालबाट दैनिक एकहजार पाँच सय युवा वैदेशिक रोजगारमा जान्थे । नेपालमा सरकारी, अर्धसरकारी, गैरसरकारी, निजी क्षेत्रमा रोजगारका अवसर ज्यादै सीमित छन् ।’ यस्ता टिप्पणी नेपाली राजनीति, अर्थ व्यवस्था, शिक्षा प्रणालीमा काम गर्ने व्यक्तिहरूले बारम्बार दोहोर्‍याउँछन् । विद्यालय शिक्षामा लगभग सत्तरी लाख विद्यार्थीले अध्ययन गर्छन् । विश्वविद्यालय तहमा दस लाखभन्दा बढी विद्यार्थी अध्ययन गर्छन् ।

### घटना २

मेरा मित्र रेवतीराज त्रिपाठीको फेसबुक वालमा उल्लेख गरेको नजरराम महर्जन, कीर्तिपुरको विचार ज्यादै उल्लेखनीय देखें । त्यहाँ नजरराम महर्जन आफ्नो वास्तविकता यसरी लेख्छन् :

पहिले मैले मेरो छोरोलाई विदेश नपठाउँदा मेरा कतिपय साथीहरूले मलाई मूर्ख भन्थे । मेरो छोराको भविष्य बिगाऱ्यो भन्थे । आज मसँग छोरा छ, बुहारी छ, नाती छ, मेरो श्रीमती हामी सबै सँगै छौं । विहान आ-आफ्नो समयमा खाना खाएर काममा जान्छन् । तर बेलुका हामी सधैँ सँगै बसेर खाना खान्छौं । अफिसको कामले छोरा आउन ढिला हुने भयो भने खबर पठाउँछ । कहीं अचानक पाटी खान जानुपर्‍यो भने खाना नपकाउनु भनेर खबर गर्छ । कहिले छोरोलाई मन परेको तरकारी छोरोले ल्याउँछ । कहिले मलाई मन परेको तरकारी म ल्याउँछु । जसलाई मन परेको भए पनि सबैले मन पराउँछु ।

त्यतिबेला मलाई छोराको भविष्य बिगाऱ्यो भनेर मूर्ख भन्ने साथीहरू अहिले मसँग मेरो परिवार साथमा देखा मलाई भाग्यमानी भन्छन् । किनकि मेरा साथीहरूका छोराहरूको भविष्य सुधर्‍यो कि सुधरेन मलाई थाहा छैन । विदेश गएकाहरू घर फर्केन । आमा बुवालाई यहाँका सम्पत्ति बेचेर विदेशमा बस्न आऊ भन्छ रे । पहिले ६ महिनाको लागि भनेर छोरा बुहारी भेट्न विदेश गएकाहरू कैद खानामा बस्नु जस्तो भयो भनेर ३ महिनामा फर्केर आए । ३ महिनामै विदेशदेखि वाक्क दिक्क भएर फर्के । कुन बेला छोरा बुहारी घर आउँछन्, कुन बेला बाहिर जान्छन् थाहा हुँदैन । उनीहरू सुत्सकेपछि आउँछ रे, उठ्नु भन्दा अगाडि गइसक्छन् । खाना त हटकेस, ओभन र फ्रिजबाट फिकेर खानुपर्छ रे । यहाँजस्तो भात पाक्नासाथ कहिल्यै खान पाएन रे ।



## सोही वालमा नजरराम महर्जनले लेख्छन् :

अहिले म स्वस्थ छु । मलाई चिनी रोग बाहेक अरू केही रोग छैन । प्रेसर छैन, ग्यास्टिक छैन, कोल्डस्टोर भन्छ कि के भन्छ त्यो पनि छैन । मेरो दुईटै आँखाको अपरेसन गरिसकेको छु । राम्ररी हेर्न सक्छु । कानले सुन्छु । बुढेशकालमा लाग्ने बिसर्ने रोग अहिलेसम्म मलाई लागेको छैन । अब भन्नुस म मूर्ख छु कि सन्तानलाई विदेश पठाउने साथी मूर्ख ? (रेवती त्रिपाठीको फेसबुक वाल जुन २८, २०२०) ।

### ३. कारणको चुरो कुरा

के विद्यालय शिक्षा तथा उच्च शिक्षामा अध्ययन गर्ने सबैलाई राज्यका तर्फबाट रोजगारी दिनुपर्ने हो ? रोजगारीका क्षेत्र भनेका सरकारी, अर्धसरकारी, गैरसरकारी र निजी क्षेत्रमा मात्र छ ? नेपालको ग्रामीण तथा सहरी क्षेत्रको जमिन बाँफो छ । देशमा अरबौं रकममा खाद्यान्न, तरकारी, फलफूल, माछामासु बाहिरी देशबाट आयात गरिरहेको छ । देशको पैसा विदेसिएको छ । वैदेशिक रोजगारबाट नेपालमा भित्रिएको पैसा यस्तै खाद्यान्न, तरकारी, फलफूल, माछामासु खरिदमा फेरि विदेसिएको छ । देशभित्रका युवा श्रमविहीन छन्, जग्गा जमिन बाँफो छ । विगतमा उत्पादन हुने खेतबारीमा भाडीले ढाकेको छ, खाद्यान्न तथा तरकारी बजारबाट किन्नु परेको छ । गोठ र कटेरा सुनसान छन्, दूध, दही तथा घिउ बजारबाट किन्नु परेको छ । खेतबारीमा खेतीपाती गर्न छोडेका कारण रूख विरुवा हुर्केर गाउँघर नै वनजङ्गल जस्तै भएको छ, गाउँघरमा बाँदर आएर सताउन थालेका छन् । गाउँघरमा नै बाँदर आएको घरेलु घरेलु घरेलु हुने खेती तथा फलफूललाई समेत हानी पुऱ्याएका छन् ।

रोजगारी भनेको कि सरकारी नोकरी हो कि वैदेशिक रोजगार । विद्यमान नेपाली मानसिकतामा रोजगारी भन्नाले दुई मात्र हुन् भन्ने थियो र हाल पनि यही छ ।

राजकीय नोकरीलाई मात्र रोजगारीलाई मान्ने दृष्टिकोण विशेष गरी नेपालमा शिक्षित वर्गमा विकसित भएको हो । क्रमशः यो दृष्टिकोणले आम मानिसलाई प्रभाव परेको छ । छिमेकी मित्र राष्ट्र भारतमा लामो उपनिवेश कायम गरेको ब्रिटिश सरकारको इष्ट इन्डिया कम्पनीले भारतमा लागू गरेको शिक्षा पद्धतिले नेपालको शिक्षा पद्धतिलाई समेत प्रभाव पाऱ्यो । भारतमा लर्ड मेकालेले सन् १८३५ मा मेकाले माइन्ट्रू अन एजुकेशनमा भारतीय शिक्षा पद्धतिका लागि जुन निर्णय गरे त्यही पद्धति भारतभरि लागू गरियो । तत्कालीन नेपालका प्रधानमन्त्री जङ्गबहादुर राणाले वि.सं. १९०६/१९०७ सम्म गरेको बेलायत तथा फ्रान्सको भ्रमणपछि आफ्ना छोराहरूलाई पढाउनका लागि अङ्ग्रेजी शिक्षाको प्रारम्भ गरे । यो शिक्षा थापाथली दरवारबाट सुरु भयो । यसरी सुरु गरिएको स्कूललाई दरवार स्कूल भन्न थालियो । यो शिक्षा पनि भारतमा इष्ट इन्डिया कम्पनीले लागू गरेको शिक्षाको प्रतिछायाँ थियो । पाठ्यक्रम कलकत्ताबाट भिकाइन्थ्यो, पढ्ने पुस्तक पनि कलकत्ताबाट भिकाइन्थे, पढाउने शिक्षक अङ्ग्रेज थिए, कतिपय शिक्षक भारतमा गएर पढेका थिए । मेट्रिकुलेसन परीक्षा कलकत्ता विश्वविद्यालयको मातहतमा सञ्चालन हुन्थ्यो । पछि, खुलेका स्कूलहरू पनि यसै पद्धतिमा बाँधिएका थिए । त्रिचन्द्र कलेजको सम्बन्धन पनि कलकत्ता विश्वविद्यालयसँग थियो । पछि, मेट्रिकुलेसन र त्रिचन्द्र कलेजको सम्बन्धन पटना विश्वविद्यालयमा सारियो । यसअनुसार नेपालको शिक्षा पद्धति मेकाले शिक्षा पद्धतिअनुरूपको नै थियो । दरवार स्कूलमा पढाइ पूरा गर्ने सबैलाई राणाहरूले कुनै न कुनै प्रशासनिक पदमा बहाली दिन्थे । हुँदाहुँदै जागिर पाउन स्कूलले शिक्षा सरकारी नभए नहुने भयो (विष्ट, सन् २०२० : ११७) ।

भारतीय शिक्षा पद्धतिलाई आधुनिक बनाउने श्रेय लर्ड मेकालेलाई जान्छ । उनले भारतीय शिक्षा पद्धतिलाई आफ्ना कारिन्दा उत्पादन गर्नेभन्दा माथि हुन दिएनन् । तत्कालीन इष्ट इन्डिया कम्पनीलाई आवश्यक पर्ने पियन, क्लरिक्ल स्टाफ, सेल्समेन, लेखापाल र दैनिक काम गर्ने तल्लो तहका कामदारलाई उपयुक्त हुने शिक्षा प्रणाली विकास गरे । लर्ड मेकालेले भारतीयलाई इष्ट इन्डिया कम्पनी अनुकूलको शिक्षा दिन चाहन्थे । भारतमा अङ्ग्रेजी माध्यमसहितको औपचारिक शिक्षा दिने व्यवस्थासहितको भारतीय शिक्षा नीतिको जुन निर्णय सन् १८३५ मा मेकालेले गरे त्यसलाई भारतीय शिक्षामा मेकालेको निर्णय (Minute on Indian

Education- Macaulay's Minute) भनिन्छ । वि.सं. १९१० पश्चात् यही मेकाले शिक्षा पद्धतिमा दीक्षित हुने अवसर नेपालीहरूले पनि पाए । वि.सं. २००७ अघि र पछि भारतका विभिन्न स्थानमा गएर अध्ययन गरी आउने नेपालीहरूमा पनि मेकाले शिक्षाको छाप पयो । शिक्षा प्रणालीले सरकारलाई चाहिने कारिन्दा उत्पादन गर्थ्यो, खास गरी विदेशी सरकारहरूसँग सञ्चार गर्नका लागि । त्यस बेलाका नेपालका धेरै जसो पेसेवरहरू चाहे ती डाक्टर, इञ्जिनियर वा वास्तुविद् जसुकै हुन्, नेपाली शिक्षा प्रणालीका उत्पादन नभई भारतीय कलेजहरूमा पढेर आएका थिए (विष्ट, सन् २०२० : ११९) ।

नेपालको आधुनिक शिक्षा पद्धतिमा पश्चिमा शिक्षा पद्धतिको पूर्ण प्रभाव रहेको छ । पश्चिमा शिक्षा पद्धति भन्नाले भारतमा ईस्ट इन्डिया कम्पनीले कार्यान्वयन गरेको भारतीय शिक्षा पद्धतिको नेपालमा प्रभाव छ । ब्रिटिस साम्राज्यले युरोपेली पद्धतिको शिक्षा प्रणाली भारतमा स्थापना गरेन, बरु आफूलाई आवश्यक पर्ने र लगाएअन्दाएअनुसार काम गर्ने कारिन्दा उत्पादन गर्ने पद्धतिको विकास गर्‍यो । बेलायतलगायत युरोपका विभिन्न मुलुकमा प्राविधिक, व्यावसायिक, स्वावलम्बी, रोजगारमूलक, स्वरोजगारमूलक शिक्षा पद्धति प्रचलनमा थियो । स्वावलम्बी र स्वरोजगारमूलक शिक्षा पद्धतिलाई भारतीय शिक्षा पद्धतिमा लागू गरिएन ।

भारतीय मेकाले शिक्षा पद्धतिको प्रभाव नेपालमा पनि परेको हुनाले शिक्षा प्राप्त गर्नु भनेको सरकारी अर्थात् राजकीय नोकरी प्राप्त गर्नु थियो । मानिसहरू पढ्नुको प्रयोजन जागिर खानुमा नै देख्थे । मानिसहरू शिक्षालाई सरकारी कार्यालयमा जागिर पाउने माध्यमका रूपमा मात्र हेर्थे र त्यस्तो जागिर मनगो हुने अपेक्षा राख्थे । त्यसभन्दा पतिर शिक्षाको अरु फाइदा देख्दैनथे ( विष्ट, सन् २०२० : ११९) । शिक्षा प्राप्त गर्नु भनेको प्रमाणपत्र प्राप्त गर्नु थियो । उक्त प्रमाण पत्र नोकरी गर्नका लागि उपयोगी हुन्थ्यो । व्यक्तिको शैक्षिक योग्यता र उसले पाएको कामको सोभो सम्बन्ध केही हुँदैनथ्यो, ती केवल औपचारिक डिग्री थिए । सन् १९५० को दशकमा केही समयसम्म औपचारिक शिक्षा, खास गरी स्नातकको प्रमाणपत्र काम पाउनका लागि महत्वपूर्ण योग्यता बन्न पुग्यो । यसले समग्र शिक्षा प्रक्रियालाई असर पायो र गुणस्तरयुक्त शिक्षाको सट्टा प्रमाणपत्रमुखी शिक्षाले बढावा पायो (विष्ट, सन् २०२० : १२०) ।

## ४. मेकालीय शिक्षाको परिणाम

नेपालको विद्यालय तथा विश्वविद्यालय शिक्षा मेकालीय नमूना शिक्षाबाट पूर्णतः प्रभावित छ । प्रभावित मात्र होइन ग्रस्थ नै छ । नेपालमा आधुनिक शिक्षाको थालनी नै पश्चिमा शिक्षा पद्धतिबाट भएको र त्यसका लागि आवश्यक पर्ने जनशक्ति, पाठ्यक्रम, पढ्ने पुस्तक पनि तत्कालीन इस्ट इन्डिया कम्पनीले भारतमा सञ्चालन गरेको मेकालीय शिक्षाकै उपयोग गरिएकाले त्यसका प्रभाव स्वाभाविकै रूपमा नेपालमा भित्रिएको थियो । तत्कालीन अवस्थामा भारतमा गएर शिक्षा आर्जन गरेका नेपाली नागरिक पनि त्यही मेकालीय शिक्षाबाट दीक्षित भएर आएका थिए । उनीहरू आफू जसरी दीक्षित भए त्यसरी नै नेपालको शिक्षा परिपाटी सञ्चालन गरे । नेपालमा शिक्षाका लागि परामर्श दिनेहरूले ब्रिटिसले भारतका लागि तयार गरेको शिक्षाको ढाँचालाई नै नेपालका लागि उपयुक्त हुने सल्लाह दिए । त्यसै अनुसारको नेपालमा शिक्षा पद्धति अपनाइयो । नेपालमा भएका ठूला ठूला राजनीतिक परिवर्तनले पनि मेकालीय नमूना शिक्षाको स्वरूपलाई परिवर्तन गर्न सकेन । त्यसको अवशेष नेपालको वर्तमान शिक्षामा पनि छ । यसको असर पढेपछि नोकरी खोज्ने र नोकरी नपाएमा विदेशतिर जाने प्रवृत्तिमा देखिन्छ । स्वरोजगारमूलक, रोजगारमूलक शिक्षामा खासै ध्यान छैन । पढेपछि नोकरी खोज्ने, पढेकाले काम गर्न नहुने, स्वरोजगारको चिन्तनै नगर्ने, रोजगार अरूले दिनपर्ने जस्ता चिन्तनको हावी भयो । नेपालका विश्वविद्यालयले नयाँ ज्ञानको खोजी गरेनन्, पुराना ज्ञानको मात्र हस्तान्तरण गरे । पुरानै शास्त्र पढाए । नयाँ सोचको विकास नै गरेनन् । विश्वविद्यालयले शिक्षा पनि मेकालीय शिक्षा पद्धति अनुसरण गर्‍यो । विश्वविद्यालय शिक्षा पूरा गरेका स्नातकले पनि राजकीय नोकरी नै खोज्न थाल्यो, आफैँ स्वरोजगार सिर्जना गर्ने ज्ञान नै प्राप्त गरेन, सीप नै प्राप्त गरेन । कुरा मात्र ठूला गर्ने स्नातक उत्पादन गर्‍यो ।

वर्तमान समयको विद्यालय शिक्षा पूर्णतः सैद्धान्तिक र किताबी मात्र छ । अहिलेका अधिकांश शहर क्षेत्रका विद्यार्थीले प्रकृतिलाई राम्रोसँग चिन्न नै सक्दैनन् । खेतीपाती र फलफूललाई किताबमा मात्र देखेका छन् ।

खेतीवाली गर्ने पद्धति नै थाहा छैन । गाईभैसीको जीवन चक्र नै जान्दैनन् । खाना खाने प्लेट वा थालमा कसरी र कुन प्रक्रियाबाट खाना आउँछ भन्ने नै थाहा छैन । श्रम गर्नु त परै जाओस्, श्रमलाई चिन्दैनन्, श्रमको सम्मान नै गर्दैनन् । शिक्षाले यस्तो अवस्थामा परिवर्तन ल्याउन सकेको छैन । अभिभावकहरू पनि आफ्ना सन्तानले काम गरोस् भनेर चाँहदैनन्, काम गर्न सिकोस् भन्ने नै सोचाइ राख्दैनन् । आफ्ना सन्तानलाई प्रकृति र जीवन पद्धतिबाट टाढै राखेका छन् । स्वरोजगारको त कुरै छैनन्, सामान्य जीवनोपयोगी सीप पनि सिकेका हुँदैनन् । यस्तो अवस्थामा यान्त्रिक सिकाइ गरेर यन्त्रवत् रूपमा विदेशमा गएर काम गर्नुको विकल्प अर्को छैन । यो दोष शिक्षा पद्धतिको मात्र होइन, बालबालिकालाई सामाजिकीकरण नगर्ने हाम्रो घरेलु संस्कृतिको पनि हो । यसमा शिक्षाले जबरजस्त परिवर्तन ल्याउन सक्नुपर्ने हो तर हाम्रो शिक्षा पद्धतिले यस्तो गर्न सकेन । परिणामस्वरूप स्वदेशका रोजगारीप्रति वास्तै भएन, विदेशको रोजगारप्रति आकर्षण बढ्यो ।

## ५. भावी दिशा

**क. पूर्वीय संस्कार र पुर्खाको योगदानको पुनर्मूल्याङ्कन :** हाम्रो परम्परागत शिक्षा प्रणाली हराइसकेको छ । आधुनिक शिक्षाको नाममा अङ्ग्रेजी शिक्षा प्रणाली अपनाइएको छ । यसले नेपालको परम्परागत शिक्षाले पूर्णतः विस्थापित गरेको छ । यसले पूर्वीय संस्कार र हाम्रा पुर्खाहरूले आर्जन गरेका परम्परा र अनुभवले खारिएका अनुभवलाई कुनै स्थान दिएको छैन । भारतमा मेकाले पद्धतिको पारेको प्रभाव नेपालमा पनि देखिएको छ । अब नेपालको शिक्षा पद्धतिको पुनर्मूल्याङ्कन गरेर पूर्वीय संस्कार र पुर्खाहरूले आर्जन गरेको ज्ञानलाई विद्यार्थीहरू दिनुपर्छ । अध्ययन गरेर राजकीय नोकरी खोज्ने प्रवृत्तिको अन्त्य गरी स्वरोजगार, स्वावलम्बी हुने किसिमको शिक्षा दिनुपर्छ । स्वदेशमा नै केही गरी मातृभूमिको सेवा गर्दा गौरव अनुभव गर्ने सिकाइ दिलाउनुपर्छ । आधुनिक शिक्षा र पूर्वीय संस्कारअनुरूपको मिश्रित शिक्षा प्रणाली स्थापना गर्नुपर्छ ।

**ख. सोचमा परिवर्तन :** शिक्षा र यसको उत्पादनसम्बन्धी नेपाली समाजमा रहेको सोचमा परिवर्तन जरुरी छ । अध्ययन गरेर देश छोड्न चाहने युवा र देश छोड्न उत्प्रेरित गर्ने अभिभावकको सोचमा परिवर्तन नहुँदासम्म देशको शिक्षा प्रणाली आधुनिक, वैज्ञानिक, उत्पादनमुखी, पूर्वीय संस्कारले युक्त, जनमुखी, यथार्थपरक जे बनाए पनि वर्तमान अवस्थामा परिवर्तन हुँदैन । शिक्षा प्राप्त गरी योग्य नागरिक बनेपछि विदेश नै गईदिएपछि देश सञ्चालन गर्ने उही पुरानै ढाँचाबाट हुने गर्छ । शिक्षा र रोजगारसम्बन्धमा नेपाली मानसिकतामा परिवर्तन गर्न नसक्दासम्म सरकारका शिक्षासम्बन्धी जनमुखी कार्यक्रमले सार्थकता पाउँदैन ।

**ग. सामाजिकीकरणमा परिवर्तन :** व्यक्तिको सामाजिकीकरणमा घरपरिवार, विद्यालय, समुदाय, दौतरी, समुदायमा आधारित सङ्गठन र आम सञ्चारको महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । सामाजिकीकरण गर्ने यतिका एजेण्ट हुँदा पनि यिनीहरूले व्यक्तिलाई सही सामाजिकीकरण गर्न सकेको छैनन् । घरपरिवारले बालबालिकालाई शिक्षा र रोजगारीका सम्बन्धमा सही दिशा निर्देश गर्न सकेको छैनन् । उल्टै अभिभावकले स्वरोजगारभन्दा राजकीय रोजगारी वा वैदेशिक रोजगारीका लागि उत्प्रेरित गरिरहेका छन् । विद्यालय त आधुनिक शिक्षाका नाममा कारिन्दा स्वभावका जनशक्ति उत्पादन मै व्यस्त छन् । यस्तै, समुदाय, दौतरी, समुदायमा आधारित सङ्गठन र आम सञ्चार त समाजमा जे हुन्छ त्यस्तैमा चल्ने गर्छन् । यसले व्यक्तिलाई सही दिशा निर्देशन गर्न नसकेकाले व्यक्तिलाई सामाजिकीकरणमा सबै एजेण्टहरू शिक्षा र रोजगारका सम्बन्धमा अवधारणामा नै परिवर्तन गर्नुपर्छ ।

**घ. मेकालीय शिक्षाको अवशेषको अन्त्य र व्यावसायिक तथा स्वावलम्बी शिक्षामा जोड :** नेपालमा विभिन्न समयमा राजनीतिक परिवर्तन भए पनि वि.सं.१९९० मा थालनी भएको मेकालीय शिक्षा प्रणालीमा कुनै परिवर्तन भएको छैन । शिक्षाका उत्पादन राजकीय नोकरी खोजी गर्ने कि त वैदेशिक रोजगारीको खोजी गर्ने प्रकृतिका भए । शिक्षाको नमुनामा खासै परिवर्तन भएन । प्राविधिक

तथा व्यावसायिक शिक्षाका नाममा कार्यक्रम सुरु भए पनि गुणस्तर सन्तोषजनक छैन । अब, मेकालीय शिक्षाको अवशेषको अन्त्य गर्दै नेपाली शिक्षा प्रणालीका स्थापना गर्ने, पूर्वीय संस्कारको शिक्षा दिने, पुर्खाले आर्जेका अनुभव र योगदानमा आधारित शिक्षा दिने, प्राविधिक, व्यावसायिक तथा स्वावलम्बी शिक्षा दिने गरी शिक्षा पद्धतिमा परिवर्तन गर्नुपर्छ ।

**५. अनुभवको अधिकतम उपयोग र महसुसीकरण :** वर्तमान शिक्षाको उत्पादनमा पनि अनुभवको अधिकतम मिश्रण गर्नुपर्छ । वि.सं. १९१० देखि हालसम्मको आधुनिक शिक्षाको योगदानको विश्लेषण गर्नुपर्छ । यसबाट प्राप्त उपलब्धिहरूको सही विश्लेषण गरी अनुभवको अधिकतम उपयोग गर्नुपर्छ । शिक्षाबाट उत्पादित जनशक्तिलाई देशप्रेम, शिक्षा, रोजगारसम्बन्धी अनुभूति गर्ने वातावरण बनाउनुपर्छ । शिक्षित जनशक्तिलाई देशप्रेम, शिक्षा, रोजगारसम्बन्धी सिकाएर परिवर्तन गर्न सकिँदैन, यसको बदलामा उनीहरूलाई आफ्नै अनुभवबाटै सिक्ने र महसुस गर्ने गराउने गर्नुपर्छ ।

## ६. निचोड

हाम्रा नीति निर्माण गर्दा अनुसन्धानमा आधारित हुनुपर्छ भन्ने गरिन्छ । वास्तवमा अनुसन्धान नियन्त्रित अवस्थामा गरिएको हुन्छ । अनुसन्धानमा अनुसन्धानकर्ताको आग्रह तथा पूर्वाग्रहले समेत काम गरेको हुन्छ । अनुसन्धानमा आन्तरिक तथा बाह्य तत्वले पनि नतिजालाई प्रभाव पारेको हुन्छ । एक स्थानको अनुसन्धानलाई अर्को स्थानमा उपयोग गर्न कठिन हुन्छ । यसको मुख्य कारण अनुसन्धानको पर्यावरण नै हो । अनुसन्धानका कार्यमा उद्दीपक फरक हुँदा प्रतिक्रिया पनि फरक हुने गर्छ ।

अझ, केही बुझ्नुपर्छ त नीति निर्माण गर्दा सिद्धान्तका कुरा गर्दै सिद्धान्तमा जोड्ने पनि कुरा गर्ने गर्छन् । सिद्धान्त निर्माणका आफ्नै काइदा हुन्छन् । यस्ता सिद्धान्त निरपेक्ष पनि हुँदैनन्, अनि सर्वग्राह्य पनि हुँदैनन् । सिद्धान्त सबै स्थानमा सर्वोपरि पनि हुँदैनन् । एउटा सिद्धान्तलाई काट्न अर्को सिद्धान्त बनेकै छन्, बन्छन् पनि । सिद्धान्तमाथि अर्को सिद्धान्त निर्माण गरिएको हुन्छ । सिद्धान्तकै बहसमा नीति अल्मलिएको हुन्छ ।

पूर्वीय दर्शनमा ज्ञान, सिद्धान्तको निर्माण ध्यानबल, तपबल तथा योगबलबाट भएको पाइन्छ । वैदिक सनातन हिन्दू दर्शनदेखि बुद्ध दर्शनका विषयवस्तुहरू ध्यानबलबाट प्राप्त भएका हुन् । यसो भन्नुको मतलब वर्तमानमा पनि समस्याको विश्लेषण ध्यानबल, तपबल र योगबलबाट हुन्छ, भन्न खोजेको होइन । यो सम्भव पनि छैन । ध्यानबल, तपबल र योगबलको विकल्पमा अनुभवबललाई उपयोग गर्न सकिन्छ । अनुभवको कुरा गर्दा कुन अनुसन्धानले भनेको वा कुन सिद्धान्तमा छ, भनी विश्लेषण गर्नु आफैमा मूर्खता सिवाय केही होइन । हामीसँग प्रशस्तै अनुभवहरू छन् । यी अनुभवहरूलाई परिस्थितिको कसीमा विश्लेषण गर्नुपर्छ । अनुभवहरू पनि विशेष परिस्थितिका उपज हुन् । अनुभवमा आग्रह वा पूर्वाग्रह हुँदैन । अनुभवका लागि नियन्त्रित अवस्थामा प्राप्त गरिँदैन । यस्ता अनुभवहरू फरक परिस्थितिमा उपयोग नहुन सक्ने प्रचुर सम्भावना भने उत्तिकै रहन्छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

विष्ट, डोरबहादुर (सन् २०२०), भाग्यवाद र विकास, काठमाडौँ : डोरबहादुर विष्ट परिवार ।



# दिगो विकासका आयाम, वर्तमान अवस्था र भावी चुनौतीहरू

– भविष्यवर घिमिरे  
तथ्याङ्क अधिकृत  
तथ्याङ्क कार्यालय, पात्सा

## सारांश

दिगो विकासको खास मान्यता नै विद्यमान स्रोत र साधनलाई भविष्यमा हुने विकास कार्यक्रमको लागि पनि बाँकी रहन दिनुपर्दछ भन्ने हो। यो भविष्यमा गरिने विकास र सन्ततिको लागि प्राकृतिक स्रोत र सम्पदा जोगाएर राख्नुपर्दछ भन्ने कुरासँग सम्बन्धित छ। दिगो विकास मानवीय विकास क्रियाकलाप, प्राकृतिक स्रोत र साधनबीचको सन्तुलनसँग सम्बन्धित छ। आज भोलि विश्वभरि नै दिगो शब्दको व्यापक प्रयोग भइरहेको छ। विकासको अर्थ र सार्थकता नै त्यसको दिगोपनसँग हुन्छ। साधारण अर्थमा विकासमा दिगोपन भन्नाले कुनै एकपटक सञ्चालन भएका कुनै पनि क्षेत्रसँग सम्बन्धित विकास निर्माण कार्यको निरन्तरतालाई जनाउँछ। यस प्रकारको विकास समुदायको हैसियत, औकात तथा महत्वको दृष्टिकोणबाट निकै सकारात्मक राख्ने शीर्षकअन्तर्गतको हुन्छन्। गरिवी निवारण गर्ने प्रक्रियाका क्रममा वातावरणीय क्षतिलाई मूल्याङ्कन गरेर मात्रै अगाडि कार्यक्रमहरू बढाउन सकेको खण्डमा ठीक लक्ष्यमा पुग्न र भोलिका पिँढीहरूलाई पनि यही तरिकाले अवतरण गराउन सघाउ पुग्दछ। कुनै पनि कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नुभन्दा अगाडि विविध पक्षहरूको अध्ययन गरी सबै क्षेत्रबाट ठीक छ भन्ने राय प्रकट भएमा मात्र काम सञ्चालन गरेमा त्यसबाट दिगो विकास सम्भव हुन जानेछ। भौतिक सँगसँगै राजनीतिक, सामाजिक विकास भए मात्र विकासको आयाम पूरा हुन्छ। तसर्थ समुदायमा भइरहेको सकारात्मक परिवर्तनका सर्वाङ्गीण पक्षलाई विकास भनिन्छ। तर, दिगो विकास एक जटिल प्रक्रिया हो। यसरी के भन्न सकिन्छ भने दिगो विकास त्यस्तो विकास हो, जसले भविष्यमा आउने सन्ततिहरूको लागि चाहिने कुनै पनि किसिमको हानि नगरीकन विद्यमान मानिसहरूको आवश्यकता पूरा गर्दछ। विकास सबैको चाहाना हो भने दिगो विकास आजको जरुरी आवश्यकता पनि हो।

## १. परिचय

अङ्ग्रेजी शब्दकोषमा sustainable को अर्थ "That can be kept going or maintained" अर्थात् निरन्तरता दिन वा कायम राख्न सकिने भन्ने हुन्छ। नेपाली बृहत् शब्दकोषमा दिगोको अर्थ लामो वा धेरै अवधिसम्म टिक्ने खपत हुने भन्ने उल्लेख छ। यसर्थ दिगो विकास भन्नाले लामो समयसम्म टिकाउ हुने, अस्तित्वमा रहने वा कायम रहने वा खप्ने विकासलाई जनाउँछ। पयार्वरणीय सन्तुलनमा कुनै प्रतिकूल असर नगरी दीर्घकालसम्म फाइदा दिइरहने विकास नै दिगो विकास हो। 'प्रतिव्यक्ति' वार्षिक आमदानीमा वृद्धि, स्वास्थ्य र पोषणको अवस्थामा सुधार, शैक्षिक उपलब्धि, स्रोत साधनमा पहुँच आमदानीको न्यायोचित वितरण र आधारभूत स्वतन्त्रतामा वृद्धि जस्ता विकासका अवस्थाहरूमा लामो समयसम्म कुनै ह्रास आएको छैन भने त्यसलाई दिगो विकास भन्नुपर्छ। भविष्यका पिँढीका आवश्यकताहरूसँग सम्झौता नगरीकन वर्तमान पिँढीका आवश्यकताहरू परिपूर्ति गर्नु नै दिगो विकास हो।

दिगो विकासका मुख्य दुई सिद्धान्तहरू छन् :

- आधारभूत आवश्यकताको परिपूर्ति
- विद्यमान स्रोतको उचित प्रयोग।

“दिगो विकास” प्राकृतिक स्रोत, साधन, वातावरण, जनङ्ख्या र विकास गतिविधिहरू बीचको उचित एवं सन्तुलित तालमेललाई नै दिगो विकास भनिन्छ ।

वर्तमान पिँढीलाई वातावरण नबिग्रने गरी आफ्नो जीवनस्तर उकास्न सहयोग पुर्याउन यसले सहयोग गर्छ । दिगो विकासको अवधारणा तत्कालीन आवश्यकता परिपूर्ति गर्ने आर्थिक लक्ष्य मात्र नभएर आजको पुस्ताले जुन किसिमको सुख सुविधाको उपभोग र अपेक्षा गरेका छन्, त्यो भावी पिँढीलाई पनि उपलब्ध हुन सकोस र उनीहरूलाई त्यसबारेमा सुनिश्चित गराउन सकियोस भन्ने मान्यतामा आधारित छ । यसर्थ, आफ्नो प्राकृतिक संसाधनलाई दृष्टिगत गरी भविष्यमा आफ्ना भावी सन्ततिको आवश्यकता पूरा गर्ने क्षमतामा कुनै असर नपर्ने गरी प्राकृतिक साधनको परिचालन गरी विकास गर्नु नै दिगो विकास हो । यसले प्रकृतिसँग सह-अस्तित्व कायम गरेर मात्र समृद्धिका उपायहरू खोजिनुपर्छ, भन्ने कुरामा जोड दिन्छ । बुदाँगत रूपमा दिगो विकास देहाय बमोजिम निम्न पक्षहरूलाई स्पष्ट गर्न सकिन्छ ।

- भविष्यका पिँढीको आवश्यकता पूरा गर्न बाधा नपुग्ने गरी गरिने विकास,
- वातावरणप्रति तटस्थ र चनाखो तथा प्राकृतिक प्रणालीको धान्न सक्ने सिद्धान्तमा आधारित विकास,
- पृथ्वीको बहन गर्ने क्षमतालाई खलल नपार्ने विकास,
- प्राकृतिक संसाधनका उत्पादनशील एवं प्राकृतिक गुणस्तरलाई ह्रास नगरी आफैँमा धानिन सक्ने विकास,
- दिगो स्रोतको व्यवस्थापन र सोको उपलब्धिलाई न्यायोचित वितरण गर्ने विकास,
- प्राकृतिक जीवनचक्रलाई यथावत राखेर मात्र स्रोतहरूको उपयोग गर्नुपर्छ भन्ने विकास,
- नवीकरणीय स्रोतको उपयोगसँग सम्बन्धित विकास,
- उपलब्ध स्रोतको भण्डारलाई ह्रास हुन नदिई वर्तमान तथा भविष्यको माग र आवश्यकतालाई परिपूर्ति गर्नुपर्छ भन्ने अवधारणामा आधारित विकास,
- मानव र प्रकृतिबीचको अन्तरसम्बन्धलाई फलदायी, सकारात्मक र परस्पर सहयोगी बनाउदै गरिने विकास,
- उपलब्ध जैविक तथा प्राकृतिक स्रोतलाई हानि नोक्सानी नहुने गरी उत्पादन, उपभोग र व्यवस्थापनमा नैतिकता र विवेकशीलता कायम गर्ने विकास ,

समग्रमा आजको मानवीय पुस्ताले प्राकृतिक स्रोत र साधनको प्रयोग गर्दा त्यस्ता स्रोत र साधनहरू भोलीको सन्ततिका लागि कम नहुने गरी गर्नु तथा प्रकृतिको गर्भमा वा पृथ्वीमा अस्तित्वमा रहेका प्राणी र वनस्पतिहरूको वंश, अनुवंश, जात, प्रजातिको सन्तुलनमा गडबडी पैदा हुन नदिई प्रयोग भएका प्राकृतिक स्रोत र साधनहरू स्वचालित रूपमा पुनःनवीकृत हुनसक्ने वातावरणको सिर्जना गरी मानवीय आवश्यकता परिपूर्ति गर्नु नै दिगो विकास हो ।

**दिगो विकासको सिद्धान्त मूलतः दुई सिद्धान्तमा आधारित छ ।**

**(क) आधारभूत आवश्यकता परिपूर्तिको सिद्धान्त (Basic need theory)**

आर्थिक, सामाजिक, शैक्षिक, साँस्कृतिक रूपले पछाडी परेका विपन्न वर्गको गांस, वास, कपास, शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगार लगायत मानवीय सामर्थ्यहिनताको अन्त्य गर्ने गरी विकास कार्यलाई समायोजन गर्नुपर्छ भन्ने सिद्धान्त आधारभूत आवश्यकता परिपूर्तिको सिद्धान्त हो ।

**(ख) विद्यमान स्रोतको उचित प्रयोगको सिद्धान्त (Sustainable resource management theory)**

विद्यमान स्रोतको उचित प्रयोगसँग सम्बन्धित तथा प्राकृतिक स्रोत साधनको प्रयोगमा सन्तुलन कायम गरी वातावरणमा खलल तथा विनास पैदा नगर्नुका साथै भविष्यका लागि भावी सन्ततिका लागि

समेत ती स्रोतहरूको संरक्षण गरी समृद्धिका उपायहरू खोजिनुपर्छ भन्ने सिद्धान्त विद्यमान स्रोतको उचित प्रयोगको सिद्धान्त हो ।

दिगो विकास यस युगको अपरिहार्य आवश्यकता भइसकेको छ । त्यसैले यो विषय सरकार, निजी क्षेत्र, नागरिक समाज, विद्वत्तुवर्ग तथा सबै सरोकारवालाहरूको चासोको विषय बनेको छ । प्राकृतिक साधनस्रोतको प्रचुरता हुँदा पनि गरिब रहेका नेपालजस्ता मुलुकको दीर्घकालीन सामाजिक, आर्थिक विकासमा यसको सही उपयोग र अभ्यास अझ बढी आवश्यक छ । दिगो विकास भन्नाले त्यस्तो विकासलाई बुझाउँछ, जसले भावी पिँढीको आवश्यकता परिपूर्तिमा आँच नआउने गरी आजको आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्दछ । दिगो विकासका तीन खम्बाहरूमा आर्थिक, सामाजिक र वातावरणीय पक्ष पर्दछन् । तर, यी पक्षहरूलाई सँगसँगै लिएर सन्तुलित रूपमा अगाडि बढनुपर्ने हुन्छ । औद्योगीकरणबाट जैविक विविधताको संरक्षण, ऊर्जा स्रोतको समुचित उपयोग, सामाजिक न्यायको जगेर्ना एवं प्रवर्द्धन हुन सक्दैन भने यसलाई दिगो विकास भन्न सकिँदैन । यसले अन्ततः भावी पिँढीको जीवनयापनलाई अझ कठिन एवं जटिल बनाइदिन्छ । देशको दीर्घकालीन प्रतिस्पर्धात्मक क्षमतालाई पनि यसले कमजोर तुल्याउँछ ।

विगत तीन दशकमा समग्र विश्वले आर्थिक क्षेत्रमा ठूलै फड्को मारेको छ । हाल ७ अर्बको हाराहारीमा रहेको विश्वको जनसङ्ख्या सन् २०५० मा करिब साढे नौ अर्ब पुग्ने अनुमान गरिएको छ । जसमध्ये ८६ प्रतिशत जनसङ्ख्या अल्पविकसित देशहरूमा मात्र हुनेछ । त्यसैले समयमै सचेत हुन नसके अबको चार दशकपछिको स्थिति खासगरी नेपालजस्ता मुलुकका लागि भयावह हुने निश्चित छ किनकी नेपालको सन् २०५० को जनसङ्ख्या करिब तीन करोड साठी लाख हुने प्रक्षेपण गरिएको छ । यो जनसङ्ख्याको अनुपातसँग सन्तुलन रूपमा दिगो विकासको अवधारणालाई अगाडि लैजानु पर्दछ । दिगो विकासको अवधारणालाई आत्मसात् गरी उपलब्ध साधनस्रोतको समुचित उपयोग गर्न सके देश र जनता सबैको भविष्य अत्यन्त उज्ज्वल हुने देखिन्छ ।

## २. दिगो विकासको उद्देश्य

- वातावरणको संरक्षण र त्यसको बुद्धिमत्तापूर्ण उपयोग गर्नु,
- भविष्यका आवश्यकता परिपूर्ति गर्ने प्रत्याभूति दिनु,
- पृथ्वीको प्राकृतिक अवस्थाको रक्षा गर्नु,
- विकासका लक्ष्य तथा उद्देश्यहरूलाई सुदृढ र दीर्घजीवी बनाई त्यसका आधार सुनिश्चित गर्नु,
- स्रोत साधनहरूको न्यूनतम प्रयोग र अधिकतम उपयोग गर्नु,
- प्रयोगमा भएका प्राकृतिक स्रोत साधनहरू स्वचालितरूपमा पुनःनवीकृत हुनसक्ने वातावरण सिर्जना गर्नु,
- सन्तुलित विकास र समानुपातिक वितरणलाई स्थापित गर्नु,
- निर्णय प्रक्रियामा आमसहभागिता कायम गर्नु,
- सामाजिक प्रणालीमा सुदृढीकरण र साधन परिचालनमा समन्यायिकता कायम गर्नु, र
- सामाजिक जागरण सहितको भौतिक विकासलाई प्राथमिकता दिनु ।

## ३. नेपालमा दिगो विकास सम्वन्धमा कानूनी तथा अन्य व्यवस्थाहरू

- संविधानको धारा ५१ को खण्ड (च) मा क्षेत्रीय सन्तुलन सहितको समावेशी आर्थिक विकासका लागि क्षेत्रीय विकासको योजना अन्तर्गत दिगो सामाजिक आर्थिक विकासका रणनीति र कार्यक्रमहरू तर्जुमा गरी समन्वयात्मक तवरले कार्यान्वयन गर्ने तथा विकासका दृष्टिले पछाडि परेका क्षेत्रलाई प्राथमिकता

दिंदै सन्तुलित, वातावरण अनुकूल, गुणस्तरीय तथा दिगो रूपमा भौतिक पूर्वाधारको विकास गर्ने व्यवस्था रहेको छ । त्यसैगरी धारा ५१ को खण्ड (छ) मा राष्ट्रिय हित अनुकूल तथा अन्तरपुस्ता समन्यायको मान्यतालाई आत्मसात् गर्दै देशमा उपलब्ध प्राकृतिक स्रोत साधनको संरक्षण, संवर्धन र वातावरण अनुकूल दिगो रूपमा उपयोग गर्ने र स्थानीय समुदायलाई प्राथमिकता र अग्राधिकार दिंदै प्राप्त प्रतिफलहरूको न्यायोचित वितरण गर्ने भनिएको छ ।

- नेपालले छैठौँ पञ्चवर्षीय योजनादेखि प्राकृतिक संरक्षणतर्फ कार्यको थालनी गरेको हो । वि.सं.२०४४ मा प्राकृतिक संरक्षण कार्यनीतिको तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न आरम्भ भयो । जनसङ्ख्या नियन्त्रणको लागि विभिन्न कार्यक्रमहरूको सञ्चालनहुँदै आएका छन् । २० वर्षे दीर्घकालीन कृषि योजना कार्यान्वयन गरिएको छ । पन्ध्रौँ योजनामा पनि दिगो विकासका अवधारणा अङ्गीकार गरिएको छ ।
- विकास निर्माणको कार्य आरम्भ गर्नुअघि वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने अनिवार्य गरिएको छ ।
- जनचेतना अभिवृद्धि र जनसहभागिताको लागि विभिन्न कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिएका छन् ।
- आर्थिक विकासको लागि निजीकरण तथा आर्थिक उदारीकरणको नीति अंगीकार गरिएको छ ।
- वातावरण संरक्षणको लागि स्थानीय निकायहरू, विभिन्न गैरसरकारी संस्था तथा उपभोक्ता समूहहरूलाई परिचालन गरिएको छ ।
- जैविक विविधता संरक्षण कोषको स्थापना गरिएको छ ।
- राष्ट्रपति चुरे संरक्षण कार्यक्रम कार्यान्वयन गरिएको छ ।

#### ४. दिगो विकासका क्षेत्रगत आयामहरू

##### आर्थिक आयाम

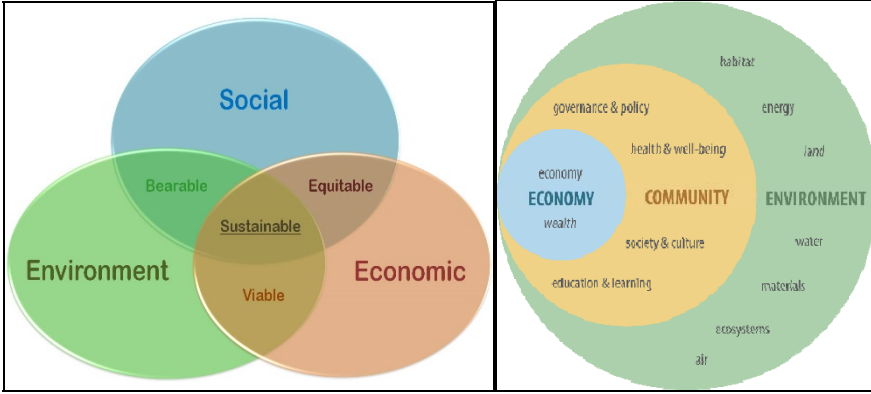
मानव पुँजी, मानव निर्मित पुँजी र प्राकृतिक पुँजीको एकीकृत, उपयुक्त र व्यवस्थित प्रयोगद्वारा दिगो आर्थिक वृद्धि र समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व हासिल गर्न जोड दिने आर्थिक आयामका निम्न उद्देश्य रहेको हुन्छ :

- समष्टीगत आर्थिक व्यवस्थापन
- गरिवी निवारणोन्मुख आर्थिक विकास
- तुलनात्मक लाभका क्षेत्रहरूको विकास
- दिगो उत्पादन वृद्धि
- सरकारको उपयुक्त भूमिका
- आर्थिक विकास र वातावरणबीच सन्तुलन

##### सामाजिक आयाम

समाजमा आपसी सहयोग र सद्भाव कायम गरी न्यूनतम स्वीकारयोग्य जीवनस्तर कायम गर्ने अधिकारको प्रत्याभूति दिने र प्राप्त उपलब्धि को न्यायोचित वितरण गर्ने कुरामा जोड दिने सामाजिक आयामले समन्यायिक वितरण, आधारभूत सामाजिक, सेवाको उपलब्धता, लैङ्गिक समानता र साँस्कृतिक विकास, जैविक प्रणालीले धान्न सक्नेगरी जनसङ्ख्या व्यवस्थापन, स्थानीय परिवेश सुहाँउदो विकासको पहिचान, राजनीतिक उत्तरदायित्व अभिवृद्धि र साँस्कृतिक विविधता र सम्पदाहरूको संरक्षण गर्ने जस्ता उद्देश्यहरू राखेको हुन्छ ।





## वातावरणीय आयाम

पृथ्वीको जीवन प्रणालीलाई रक्षा गरी सोको उत्पादनशील क्षमता र गुणस्तर वृद्धि गर्ने कुरामा जोड दिने वातावरणीय आयामका मुख्य उद्देश्यहरु निम्नानुसार रहेका छन् :

- प्राकृतिक संसाधनको दिगो उपयोग,
- प्राकृतिक पुँजीको संरक्षण र गुणस्तर वृद्धि,
- प्राकृतिक प्रणालीको धानसक्ने क्षमताको विकास,
- व्यवस्थापनमा पूर्व क्रियाशीलता,
- वातावरण संरक्षणमा नीतिगत, कानूनी र संस्थागत व्यवस्था, र
- प्राकृतिक स्रोत उपभोगमा स्वामित्वको सिर्जनामा जोड ।

## शासकीय आयाम

देशको शासन प्रणालीलाई स्वच्छ, छरितो, कार्यमूलक, सेवामूलक, उत्पादनशील, मितव्ययी र उत्तरदायी बनाउनुका साथै सार्वजनिक साधन स्रोतको क्षमताको अभिवृद्धि एवं विधिसम्मत शासन प्रणाली र नागरिक समाजको प्रवर्द्धनबाट मात्रै देशमा दिगो विकास सम्भव हुन सक्दछ । दिगो विकासको महत्वपूर्ण पक्ष भनेकै सुशासन हो । यसका आधारभूत तत्वहरु वैधानिक र जनप्रतिनिधिमूलक सरकार, पारदर्शिता र उत्तरदायित्व, जनसहभागिता र नागरिक समाजको प्रवर्द्धन, विकेन्द्रित शासन प्रणाली, दिगो प्रशासन यन्त्र, कानूनी राज्यको आधारमा शासन सञ्चालन, जनमुखी प्रशासन यन्त्र, जनशक्ति विकास र सक्षम सार्वजनिक सेवा, मानव अधिकारको संरक्षण र सम्वर्द्धन गर्नु हो ।

## मानवीय आयाम

मानवीय क्षमताको विकास र उपयोगिता दिगो विकासको मेरुदण्ड हो । दिगो विकासको मानवीय आयामले मानिसका लागि आर्थिक, सामाजिक साँस्कृतिक तथा राजनीतिक क्षेत्रमा देखा परेका विकल्पहरुको चयन गर्ने दायरालाई फराकिलो पार्दै उनीहरुको आफ्नो चाहना अनुसारको प्रतिष्ठापूर्ण जीवन निर्वाहको लागि उनीहरुको योग्यता र क्षमतामा बढाउन पर्याप्त अवसर प्रदान गर्ने र सक्षम बनाउने कुरामा जोड दिन्छ । आर्थिक वृद्धिले मानवीय क्षमताको उपयोग र विकासलाई सीमित पार्नु हुँदैन भन्ने मान्यतामा आधारित मानवीय आयामका उद्देश्यहरु रोजगारी र कामगर्ने अवसरहरुको वृद्धि, मानवीय मूल्य, मान्यता, संस्कृति र सदाचारको प्रवर्द्धन,

मानवीय क्षमता र दक्षताको विकासमा निरन्तरता, गरिब र असहाय वर्गको सशक्तीकरण, मानव अधिकारको सुनिश्चितता, लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यताको सम्बर्द्धन, उत्पादनशील स्रोत साधनमा सर्वसाधारणको पहुँच वृद्धि गर्नु हुन् ।

#### ५. दिगो विकास र वातावरण सम्बन्धी महत्वपूर्ण सूचकहरू :

मानव विकास सूचकाङ्क २०१९ अनुसार विश्वका कुल १ सय ८९ राष्ट्रमध्ये नेपाल १ सय ४७ औँ स्थानमा छ । नेपालको सूचकाङ्क सार्क राष्ट्रहरूको औसत सूचकाङ्कभन्दा सधैं पछि रहेको छ । सार्क राष्ट्रमा सबैभन्दा धेरै श्रीलङ्काको ७१ औँ स्थान र सबैभन्दा कम अफगानस्थानको १७० औँ स्थान रहेको छ । संयुक्त राष्ट्र सङ्घले पनि दिगो विकास लक्ष्यका १२ वटा लक्ष्यमा दिगो विकासको कुराहरु प्रत्यक्ष रूपमा समावेश गरेको छ ।

#### दिगो विकाससँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित दिगो विकास लक्ष्यहरू

- लक्ष्य २ दिगो भोकमारी अन्त्य गर्ने ।
- लक्ष्य ६ खानेपानी र सरसफाईको सबैमा दिगो पहुँच ।
- लक्ष्य ७ आधुनिक उर्जामा सर्वसाधारणको पहुँच र दिगो उपयोग ।
- लक्ष्य ८ समावेशी, दिगो र फराकिलो आर्थिक वृद्धि ।
- लक्ष्य ९ बलियो पूर्वाधार, दिगो औद्योगीकरण ।
- लक्ष्य ११ मानवबस्तीलाई समावेशी, सुरक्षित र दिगो बनाउने ।
- लक्ष्य १२ दिगो उपभोग र उत्पादनको ढाँचा सुनिश्चित ।
- लक्ष्य १३ जलवायु परिवर्तनको असर न्यूनीकरण ।
- लक्ष्य १४ सामुन्द्रिक स्रोतसाधानको संरक्षण गरी दिगो प्रयोगमा जोड ।
- लक्ष्य १५ दिगो पर्यावरणीय प्रणालीको प्रयोग ।
- लक्ष्य १६ दिगो विकासका लागि शान्तिपूर्ण र समावेशी समाजको निर्माण तथा न्यायमा सबैको पहुँच ।
- लक्ष्य १७ दिगो विकास कार्यान्वयन प्रणाली मजबुत बनाउने ।

प्रशस्त साधन स्रोत र सम्भावना हुँदाहुँदै यो स्थिति रहेको परिप्रेक्षमा सबै सरोकारवालाहरू खासगरी सरकार, निजी क्षेत्र र नागरिक समाज समयमै सजग हुन जरुरी छ । विश्वव्यापीकरण र आर्थिक उदारीकरणसँगै उत्पादनका विविध साधनस्रोतमा निजी क्षेत्रको स्वामित्व एवं संलग्नता निरन्तर बढ्दै गएको छ । यस अर्थमा, मुलुकको दिगो विकासका निम्ति निजी क्षेत्रको भूमिका भविष्यमा अझ महत्वपूर्ण हुने देखिन्छ । नेपालको दिगो विकासको सर्वोपरी लक्ष्य भनेको वर्तमान तथा भविष्यमा समेत सबै नागरिकहरूले जीवनयापनका आधारभूत साधनहरू निरन्तर उपलब्ध हुने सुनिश्चित गराई सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, साँस्कृतिक र पर्यावरणीय क्षेत्रका व्यापक अवसरहरू पनि उपलब्ध गराउने प्रक्रियालाई तिव्र पार्नु हो ।

#### ६. दिगो विकासका बाधक तत्वहरू

- फोहर मैला र ढल निकास
- वायु प्रदूषण, जल र नदी प्रदूषण, ध्वनी प्रदूषण
- विषालु र खतरनाक फोहर निष्कासन
- घना र अव्यवस्थित बसोबास
- सार्वजनिक खुला क्षेत्रको अतिक्रमण

- धार्मिक, साँस्कृतिक एवं पूरातात्विक सम्पदाको नाश
- अव्यवस्थित औद्योगीकरण
- वन जङ्गलको विनाश र उर्वर माटाको क्षयीकरण
- प्राकृतिक जलीय स्रोतको नाश
- बाढी, पहिरोका कारण जोखिम र वनस्पतिको क्षय
- जैविक विविधताको नाश
- अवैज्ञानिक खेती प्रणाली
- जङ्गली जनावर र चराचुरुङ्गीको बासस्थान माथि हस्तक्षेप ।

## ७. दिगो विकासका समस्या तथा चुनौतीहरू

विकास बहुआयामिक र निरन्तर चलिरहने प्रक्रिया हो । लक्ष्य प्राप्तिको लागि व्यक्ति, समाज र राष्ट्रले धेरै चुनौतीहरूको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ । निम्नलिखित कुराहरूलाई दिगो विकासको चुनौतीको रूपमा लिन सकिन्छ :-

- गरिबी
- तीव्र जनसङ्ख्या वृद्धि
- असीमित मानवीय चाहना

मानिस विवेकशील प्राणी हो । तसर्थ ऊ अरू प्राणीभन्दा अलग छ । मानिस स्वार्थी पनि छ । उसँग असीमित चाहना छ, त्यसैले पनि फरक छ । मानिसले आफ्नो असीमित इच्छा आकांक्षा र चाहनाहरू परिपूर्ति गर्ने क्रममा प्राकृतिक स्रोत साधनको अधिकतम दोहन गरिरहेको छ । विश्व मानव समुदायले वर्तमानलाई सुसम्पन्न र हराभरा बनाउने क्रममा भविष्यलाई धरापमा पाउँ आएको छ । यो पनि मूर्खतापूर्ण कार्य हो । पृथ्वीमा भएका सम्पूर्ण स्रोत साधनहरू यही पुस्ताले समाप्त पार्ने हो भने भावी पुस्ताको जीवन कसरी सम्भव छ भन्ने प्रश्न गम्भीर छ ।

- दिगो विकास र वातावरण सम्बन्धी नीति र कार्यक्रमहरूलाई कार्यरूपमा रुपान्तरण गर्नु,
- दिगो विकासको अवधारणालाई कार्यरूप दिन योजनामा बजेट तथा संस्थागत जिम्मेवारी नतोकिनु,
- प्रतिपादित नीतिलाई सरोकारवालाले कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्दा आवश्यक प्राथमिकता नदिनु,
- क्षेत्रगत नीति र कार्यक्रमसँग वातावरण, नीति तथा कार्यक्रमको तालमेल नहुनु,
- स्थानीय निकाय, गैरसरकारी संस्था, नागरिक समाज र दातृसंस्थाबाट समन्वयात्मक रुपमा काम नहुनु र भएका कामको पूर्ण लेखाजोखा हुन नसक्नु,
- प्राकृतिक स्रोतमाथिको अत्यधिक निर्भरता रहनु,
- जनसङ्ख्या, विकास र वातावरणबीच उपयुक्त सन्तुलन र तादात्म्यता कायम हुन नसक्नु,
- जनसङ्ख्या वृद्धि र यसको उचित व्यवस्थापन हुन नसक्नु,
- बहुदो गरिबी र जनताको अपरिपूर्त आवश्यकताहरूले दिगो विकासको अवधारणा कार्यान्वयनमा कठिनाई उत्पन्न हुनु,
- दिगो विकासको अवधारणालाई विकास योजनामा एकीकृत गरी सन्तुलितरूपमा अगाडि बढाउनु,
- वातावरण र प्राकृतिक स्रोत व्यवस्थापनमा सम्पूर्ण सरोकारवालालाई संलग्न र जागरुक गराई प्राकृतिक स्रोतको उचित व्यवस्थापन र उपयोगमा दिगोपना हासिल गर्नु,
- स्रोत संरक्षणप्रति जनचासो र सहभागिताको कमी हुनु र लक्षित समुदायसम्म पुग्न नसक्नु,

- भूउपयोग योजनाको अभाव र विकास प्रक्रियामा समग्र दृष्टिकोणको अभ्यास नहुनु,
- वातावरणीय व्यवस्थापनमा दक्ष जनशक्तिको अभाव रहनु, र
- विकास कार्यक्रमलाई वातावरणको दृष्टिकोणले मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटी नवस्नु ।

## ८. नेपालमा दिगो विकास : अवसर र सम्भावना

नेपालका लागि दिगो विकासका प्रमुख आधारशिला नवीकरणीय ऊर्जा, पर्यटन र कृषि क्षेत्रको विकास नै हुन् । यी क्षेत्रको समुचित विकासका लागि वित्तीय सेवाप्रदायकहरूको छुट्टै तर अहम् भूमिका हुन्छ । सरकार एक मुख्य सरोकारवाला पक्ष हो, जसले यसको विकास एवं विस्तारका लागि आवश्यक नीति नियम तर्जुमा एवं कार्यान्वयन गर्दछ । एक आँकडा अनुसार नेपालको ८३ हजार मेगावाटको कुल जलविद्युत् क्षमतामध्ये ४२ हजार मेगावाट आर्थिक लगानीका दृष्टिले समेत उपयुक्त छ । त्यसैगरी नेपालले १३ लाख बायोग्यास प्लाण्ट निर्माणको सम्भावना बोकेको छ भने प्रतिदिन औसत ६ दशमलव ९ घण्टा सौर्य ऊर्जा उपलब्ध छ । वायु ऊर्जाको हालसम्म आधिकारिक आँकडा नभए पनि केही स्थानमा यसको प्रशस्त सम्भावना रहेको छ । यस बाहेक वातावरणीय सन्तुलन र सौन्दर्यतामा उचित ध्यान दिन सके दिगो पर्यटन विकासको प्रशस्त सम्भावना छ । पर्यटन व्यवसाय मात्र नभई समग्र देशकै दिगो सामाजिक-आर्थिक विकास हुन सक्दछ । त्यसैगरी कृषिक्षेत्रमा पर्यावरण अनुकूल आधुनिकीकरण अत्यन्त जरुरी भइसकेको छ । आर्थिक क्षेत्रसँग सम्बन्धित आँकडा तथा सूचनाका आधारमा कोभिड १९ का कारण जिडिपि वृद्धिदर २ दशमलव २७ प्रतिशत पुग्ने अनुमान केन्द्रीय तथ्याङ्क विभागले गरेको छ । यो वृद्धिदर हासिलको लागि पनि दिगो विकासको अवधारणा, संवेदनशिलता र आवश्यकताको गहिरो अध्ययन गरिनु पर्दछ । दिगो विकासका तीन खम्बाहरूमा आर्थिक, सामाजिक र वातावरणीय पक्ष पर्दछन् । तर यी पक्षहरूलाई सँगसँगै लिएर सन्तुलित रूपमा अगाडि बढनुपर्ने हुन्छ ।

- दिगो विकास र वातावरण सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि महासन्धीको अनुमोदन र कार्यान्वयन प्रतिबद्धता,
- संविधान र कानूनमा वातावरणीय पक्षलाई समावेश गरी व्यक्तिको स्वस्थ वातावरणमा बाँच्न पाउने हक सुनिश्चित गर्ने तर्फको अग्रसरता,
- दिगो विकासको अभियानमा सरकार, स्थानीय निकाय, निजीक्षेत्र, गैरसरकारी संस्था, नागरिक समाज र दातृ संस्थाको संलग्नता,
- नेपालको मौलिक जैविक विविधता, आकर्षक, भू-दृष्य, बृहत जलविद्युत सम्भाव्यताका कारण आवश्यक आर्थिक सक्षमता निर्माणको बलियो आधारको विद्यमानता, र
- वातावरणीय व्यवस्थापन प्रतिको चेतना अभिवृद्धि, स्वामित्व बोध र बढ्दै गएको जनसहभागिता ।

यसका अतिरिक्त दिगो विकासको लागि जैविक विविधताको संरक्षण, वन क्षेत्रको अनुपात, खाद्य सुरक्षा, ध्वनि, वायु, जल र नदी प्रदूषण, फोहोरमैला व्यवस्थापन, सार्वजनिक स्रोत, साधनको व्यवस्थापन, खुल्ला क्षेत्रको अवस्था, किटनाशक औषधीको प्रयोग, सामाजिक सुरक्षा प्रबन्ध, सिमसार क्षेत्रको व्यवस्था, सन्धि महासन्धीहरूको कार्यान्वयन, सम्पदा संरक्षण, उत्सर्जन (Emissions) नियन्त्रण, सामाजिक परिचालन, भू संरक्षण र उपयोग, प्रविधि प्रयोगको स्तर, आवश्यक नीतिगत र संरचनात्मक प्रबन्ध, पहुँच तथा प्रतिनिधित्वमा सुधार आदि क्षेत्रमा नीतिगत प्रतिबद्धता र कार्यान्वयन जरुरी हुन्छ ।

दिगो विकासका मुख्य मुख्य मानवकल्याण र प्राकृतिक संसाधनको दिगो उपयोग भएकोले गरीबी निवारण र वातावरण संरक्षण नै दिगो विकासका मुख्य आधारशीलाहरू हुन् । विकास र वातावरणलाई एकीकृत गरी दिगो स्रोत व्यवस्थापनलाई आत्मसात नगरेसम्म दिगो विकासका समस्या र चुनौतीहरू समाधान हुन सक्तैनन् । दिगो विकासका मुख्य समस्याहरूलाई दृष्टिगत समाधानका उपाय खोजिनु आवश्यक देखिन्छ । दिगो विकासको

अवधारणालाई रूचीकर नाराको रूपमा मात्र लिने अवस्था छैन । वातावरणको संरक्षण र आर्थिक विकासको अन्तरसम्बन्धबाट मात्र दिगो विकास हुनसक्छ भन्ने कुरालाई ध्यान दिनु पर्छ । यसका लागि प्राकृतिक स्रोत तथा वातावरणको विवेकपूर्ण उपयोग, संरक्षण र पुनःस्थापन प्रक्रियालाई अगाडि बढाउने, वातावरण व्यवस्थापनलाई सबै विकासका पक्षसँग अभिमुखीकरण गर्ने र यस कार्यमा स्वस्फूर्त ढङ्गले जनसहभागिता जुटाई दिगो विकासलाई प्रवर्द्धन गर्नेतर्फ सचेत हुनसकेमा मात्र यो अवधारणाले सफलता लिन्छ ।

## ५. निष्कर्ष

मानिसको आर्थिक, सामाजिक, शैक्षिक, राजनैतिक, प्रशासनिक सबै क्षेत्रको समानुपातिक रूपमा विकास भएमा मात्र विकास मान्न सकिने परिस्थिति देखिएको हुनाले यी सबै क्षेत्रको उचित कदम गर्नुपर्दछ । जनसङ्ख्याको अवस्था विकाससँग अन्तरनिर्भर रहनु भनेको विकासको गतिअनुसार समाजमा चेतनाको जागृति हुनु हो । जब सबै मानिसहरू चेतनशील बन्न जान्छन् तब जनसङ्ख्याको वृद्धि पनि कम हुँदै जान्छ । वातावरण संरक्षण र जनचेतना दुवै एकसाथ अगाडि बढ्न सकेको खण्डमा समाज दिगो विकासको पक्षमा उभिन सक्दछ । यदि जनसङ्ख्यामात्र वृद्धि भइरहने हो भने त्यसले वातावरणमा पहिले प्रभाव पार्दछ । जे जति प्राकृतिक स्रोत सम्पदाहरू छन् ती सबै जनसङ्ख्याको अनुपातमा अपुग हुन पुग्दछ, त्यो अभावले विकास प्रक्रिया अवरुद्ध पार्दछ । विकास भनेको प्राकृतिक स्रोत र साधनको भरपूर उपयोग र त्यसको प्रतिफल त्यहाँका जनतासमक्ष पुऱ्याउनु नै हो । विकास सबैको चाहना हो भने दिगो विकास आजको आवश्यकता हो । विश्वमा प्राकृतिक स्रोत साधनहरू सीमित र निश्चित छन् । त्यसको विपरीत मानवीय चाहना र आवश्यकताहरू असीमित छन् । यी दुई पक्षको तादात्म्यता नभएको खण्डमा हाम्रो सामु ठूलो सङ्कट अवश्य आउनेछ । अतः वातावरणको संरक्षण, जनसङ्ख्याको व्यवस्थापन, जलस्रोत र अन्य उर्जाको उत्पादन तथा संस्थागत विकास जस्ता पक्षमा विशेष ध्यान पुऱ्याउनु पर्दछ ।

## सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. नेपालको संविधान, २०७२ ।
२. दिनेश थपलिया, दिगो विकास, ह्यान्डस आउट, काठमाडौं
३. <http://rajdhaniidaily.com/2016/08/31/3477/>
४. Human Development Report, downloaded at, [http://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/library/human\\_development/human-development-report-2019.html](http://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/library/human_development/human-development-report-2019.html)
५. <http://www.souryadaily.com/2016/01/123282.html>



# कोभिड-१९ माथ रोजगार कार्यक्रम

– कमल बहादुर महत

स्वतन्त्र अनुसन्धाता

kamalbmahat@gmail.com

## सारांश

नेपालको संविधानको धारा ३३ को रोजगारीको हकलाई कार्यान्वयन गर्न रोजगारीको हक सम्बन्धी ऐन, २०७५ जारी भएको छ । प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम पनि सोही मौलिक हक कार्यान्वयनमा ल्याउन आएको हो । नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०७५/७६ को नीति तथा कार्यक्रम र बजेट मार्फत् सार्वजनिक विकास निर्माणका कार्यहरूमा रोजगारीका अवसर सिर्जना गरी पाँच वर्ष भित्रमा कुनै पनि नेपाली नागरिकले वैदेशिक रोजगारीमा जानुपर्ने अवस्थाको अन्त्य गर्ने घोषणा गरे अनुसार प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमको सुरुवात भएको हो । रोजगार कार्यक्रमबाट कोभिड-१९ पछिको परिस्थितिमा प्रशस्त मात्रामा रोजगारी सिर्जना गरेपनि थुप्रै मानिसहरू गाउँमा देश विदेशबाट आएर बेरोजगार भएर बसिरहेको हुनाले आम जनताको अपेक्षा पूरा हुने हिसाबले रोजगारी सिर्जना गर्न सकेको पाइदैन । तथापि, सम्पूर्ण रोजगार कार्यक्रमलाई एकीकृत रूपमा संयोजन गरी वास्तविक विपन्न र बेरोजगारलाई समेटि दिगो र प्रतिफलमुखी आयोजना सञ्चालन गरी रोजगारी प्रदान गर्न सकेमा रोजगार कार्यक्रमले कोभिड-१९ पछिको परिस्थितिमा बेरोजगारहरूलाई मलमको काम मात्र नगरी रोजगारीको हकलाई वास्तविकतामा सफल बनाउन सक्ने देखिन्छ ।

## १. विषय प्रवेश

मैले हालै सल्यानमा आ.व. २०७५/७६ र आ.व. २०७६/७७ को प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमको कार्यान्वयनमा भाग लिएँ । त्यस्तै सल्यानमै यस आ.व. बाट कर्णाली प्रदेशका १० वटा जिल्लामा लागू भएको मुख्यमन्त्री रोजगार कार्यक्रमको गत आ.व. २०७६/७७ को बाँकी भागको कार्यान्वयनमा भाग लिएँ । यस लेखमा म प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम अन्तर्गत रोजगार संयोजकको रूपमा कार्यरत रहँदा साथै मुख्यमन्त्री रोजगार कार्यक्रम, कर्णाली रोजगार कार्यक्रम, जिल्ला समन्वय समितिमा काम गर्दाका तथ्याङ्क तथा सिकाईका आधारमा विश्लेषण गर्ने प्रयत्न गरेको छु ।

## २. रोजगार कार्यक्रमको पृष्ठभूमि

नेपालमा सर्वप्रथम डिसेम्बर २६, १९९४ मा ७५ वर्ष माथिका जेष्ठ नागरिकहरूलाई रु.१००।- भत्ता दिने गरी कार्यक्रम घोषणा भयो (National Planning Commission, 2012 : vii) । त्यस्तै, आ.व. २०६५/६६ बाट नेपाल सरकारले एकल महिला र लोपोन्मुख जातिलाई पनि भत्ता दिने कार्यक्रम सुरुवात गर्‍यो । साथै, दलित र कर्णालीका नागरिकको हकमा भत्ता पाउने उमेर हद घटायो (उही : vii)

सामाजिक सुरक्षामा नेपाल सरकारको खर्च हेर्दा आ.व. २०७५/७६ मा कुल बजेटको ११.७ प्रतिशत रकम सामाजिक सुरक्षा र संरक्षणको क्षेत्रमा विनियोजन भएको छ (राष्ट्रिय योजना आयोग : २१८)

नेपालको संविधानले धारा ३३ मा मौलिक हक अन्तर्गत प्रत्येक नागरिकलाई रोजगारीको हक हुनेछ । रोजगारीको शर्त, अवस्था र बेरोजगार सहायता सङ्घीय कानून बमोजिम हुनेछ । भन्ने प्रावधान राखेको छ । ( नेपालको संविधान: १५ ) । त्यस्तै, रोजगारीको हक सम्बन्धी ऐन, २०७५ को दफा ३ को उपदफा (१) ले प्रत्येक नागरिकलाई रोजगारी पाउने अधिकार हुनेछ भन्ने उल्लेख गरेको छ ।

अझ सो ऐनको दफा २२ को उपदफा (१) मा नेपाल सरकारले रोजगार सेवा केन्द्रमा सूचीकृत बेरोजगार व्यक्तिलाई न्यूनतम रोजगार उपलब्ध गराउन नसकेमा एक आर्थिक वर्षमा मन्त्रालयले तोकेको न्यूनतम पारिश्रमिकको एकसय दिन बराबरको रकमको पचास प्रतिशत रकम तोकिएको शर्तको अधीनमा रही निर्वाह भत्ता उपलब्ध गराउनेछ भनी उल्लेख गरिएको छ ।

रोजगारीको हक सम्बन्धी ऐन, २०७५ दफा २ को खण्ड (ड) अनुसार 'बेरोजगार व्यक्ति' भन्नाले एक आर्थिक वर्षमा न्यूनतम एक सय दिन रोजगारमा संलग्न नभएको वा कम्तीमा तोकिए बमोजिमको आय आर्जन हुने स्वरोजगारमा संलग्न नरहेको अठार वर्षदेखि उनात्साठी वर्ष उमेर समूहको नागरिक सम्भन्नु पर्छ भनी बेरोजगार व्यक्तिको परिभाषा गरिएको छ ।

मुख्यमन्त्री रोजगार कार्यक्रम सञ्चालन निर्देशिका, २०७६ (प्रथम संशोधन, २०७७) का अनुसार कर्णाली प्रदेशका १० वटा जिल्लाहरूमा मुख्यमन्त्री रोजगार कार्यक्रम सञ्चालन भएको हो ।

मुख्यमन्त्री रोजगार कार्यक्रम सञ्चालन निर्देशिका, २०७६ (प्रथम संशोधन, २०७७) को प्रस्तावनामा मुख्यमन्त्री रोजगार कार्यक्रमबारे निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छ :

कर्णाली प्रदेशभित्र कामको सिर्जना, रोजगारीको अवसर र ज्यालामा सुधार गरी श्रमप्रति सम्मान गर्दै समृद्ध प्रदेश निर्माणमा युवाको ज्ञान, सीप र क्षमताको उपयोग र विकास गरी सार्वजनिक विकास निर्माण, जीवन्त आयोजना तथा मानवीय कार्यमा संलग्न गराई जीवनस्तरमा सुधार ल्याउने उद्देश्यले कर्णाली प्रदेश सरकारको नीति तथा कार्यक्रम र बजेटले गरेको व्यवस्था बमोजिम मुख्यमन्त्री रोजगार कार्यक्रमलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन गर्न कर्णाली प्रदेश सरकारले यो निर्देशिका जारी गरेको छ ।

साथै मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद्को कार्यालय, वीरेन्द्रनगर, सुर्खेतबाट कोभिड-१९ का कारण रोजगारी गुमाएकालाई पनि यस कार्यक्रमबाट रोजगारी उपलब्ध गराउन मार्गनिर्देशन दिएको थियो ।

प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमको दायरा विस्तार गरी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा सञ्चालित सार्वजनिक विकास निर्माण कार्य श्रममूलक प्रविधिबाट कार्यान्वयन गरिने आ.व. २०७७/७८ को बजेट वक्तव्यको उल्लेख छ । यो कार्यक्रम मार्फत् थप २ लाख रोजगारी उपलब्ध गराउन रु.११ अर्ब ६० करोड बजेट व्यवस्था गरिएको थियो (आर्थिक वर्ष २०७७/७८ को बजेट वक्तव्य : १७) ।

त्यस्तै, सो बजेटले रोजगार सेवा केन्द्रलाई श्रम सूचना बैंकको रूपमा समेत उपयोग गरी निजी क्षेत्रका उत्पादनशील उद्योगले आफूलाई आवश्यक पर्ने र श्रम सूचना बैंकबाट सिफारिस भएका श्रमिकलाई रोजगारी सहितको तालिम प्रदान गरी सोही व्यक्तिलाई न्यूनतम दुई वर्ष रोजगारी सुनिश्चित गरेमा बढीमा तीन महिना सम्मको तालिम अवधिको न्यूनतम पारिश्रमिकको ५० प्रतिशत रकम अनुदानको रूपमा त्यस्ता प्रतिष्ठानलाई उपलब्ध गराउन रु.१ अर्ब व्यवस्था गरेको थियो । यसबाट करिब ५० हजार व्यक्ति सीपयुक्त रोजगार हुने सरकारले अपेक्षा गरेको थियो (आर्थिक वर्ष २०७७/७८ को बजेट वक्तव्य : १८) ।

प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम र मुख्यमन्त्री रोजगार कार्यक्रम (यसपछि रोजगार कार्यक्रम भनिएको) ले कर्णाली प्रदेशमा देशभर भै सक्दो रोजगारी सिर्जना गर्न सफल भएको पाइन्छ ।

### ३. त्रिवेणी गाउँपालिकामा रोजगार कार्यक्रम

कोभिड-१९ ले गाँजेका बेला रोजगार कार्यक्रमहरूले यस त्रिवेणी गाउँपालिका सल्यानमा १००० भन्दा ज्यादा व्यक्तिहरूलाई थोरै भए पनि राहतको काम गर्‍यो । प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रममा यो वर्ष यस गाउँपालिकाले रु. ५८,५०,०००/- रकम पाएको थियो ।

मुख्यमन्त्री रोजगार कार्यक्रमको गत आव २०७६/७७ मा त्रिवेणी गाउँपालिकाले कुल रु.९२,७९,३३४/- प्राप्त गरेकोमा जम्मा खर्च रु.७९,२०,२०४/- अर्थात् कुल रकमको ८५ प्रतिशत खर्च भएको थियो । पहिलो चरणमा खलङ्गा, सल्यानस्थित सामाजिक विकास कार्यालय मार्फत् रु. ५७,२२,३३४/- र दोस्रो चरणमा थप बजेट रु.३५,५७,०००/- खलङ्गा, सल्यानस्थित कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय मार्फत् रकम प्राप्त भएको थियो ।

त्यस्तै, सो मुख्यमन्त्री रोजगार कार्यक्रमबाट यस गाउँपालिकाको ६ वटा वडामा महिला ५६८ र पुरुष ७६७ गरी जम्मा १३३५ जनाले रोजगारी पाएका थिए ।

यस आ.व.बाट अझ अघि बढ्दै नेपाल सरकारले प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम अन्तर्गत युवा रोजगारीका लागि रुपान्तरण पहल आयोजना विश्व बैंकको ऋण सहयोगमा यसै आर्थिक वर्ष २०७७/७८ देखि सञ्चालन गरेको छ जस अन्तर्गत बेरोजगार व्यक्तिहरूलाई १०० दिनसम्म रोजगारी सिर्जना गर्ने गरी प्रतिव्यक्ति प्रतिदिन रु. ५१७/- को दरले १०० जनालाई १०० दिनसम्मको गरी जम्मा रु.५१,७०,०००/- प्राप्त भएको छ । यसबाट केही दिनमात्र रोजगारी पाउने समस्याबाट कम्तीमा प्रत्येक पालिकाको १०० जना विपन्न व्यक्तिहरूले त्राण पाउने देखिन्छ । जसको लागि यस त्रिवेणी गाउँपालिकाका १, २, ३ र ५ नं वडाले १७, १७ जना र ४ र ६ नं वडाले १६, १६ जना कामदारलाई छनौट गर्न गाउँ कार्यपालिकाको बैठकबाट निर्णय गरेको अवस्था छ ।

रोजगार कार्यक्रमबाट गुणस्तरीय र दिगो सार्वजनिक पूर्वाधारको पक्ष उठिरहँदा छिमेकी देश भारतमा पनि ६०:४० को ज्याला : सामग्रीको अनुपातमा ज्यादा सामग्रीले ज्यादा पूर्वाधार गुणस्तरीय र दिगो बन्छ भन्ने खुकुलो बनाउनुपर्ने सुझाव आइरहेको छ (The Indian EXPRESS; June 4, 2020) ।

त्यसैले, नेपालमा पनि रोजगार कार्यक्रममा देखिएको ७०:२५ को ज्याला : सामग्री अनुपातमा पुर्नविचार गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

त्रिवेणी गाउँपालिकामा पनि रु.२ लाखको योजनामा असी नब्बे हजारको सामान कुलो, खानेपानी जस्ता योजनामा खर्च गरेको पाइएको छ । साथै 'कडा' कार्यविधिले गर्दा २५ प्रतिशतको अनुपात नकटनाले धेरैजसो रकम सडकमा हाली परिमाण नपुग्ने र ज्याला दैनिक रु. २५०/- मात्र पर्ने समस्या त्रिवेणी गाउँपालिकामा देखिएको छ । त्यस्तै, वर्षान्तमा योजना कार्यान्वयन गर्दा दिनभरी खनेको बाटो राती पानीले बगाउने गर्दा काम पनि नदेखिने समस्या देखिएको छ ।

नेपालमा पनि मानिसहरू नजिकको शहर र छिमेकी देश भारतका साथै खाडी मुलुकहरूबाट नेपालमा फर्केको अवस्था छ । जसले गर्दा सीमित व्यक्तिहरू काममा लगाउने कार्यविधिमा प्रावधान हुँदाहुँदै पनि थाम्न नसक्ने गरी बेरोजगारहरू गाउँमा हुँदा र बन्दाबन्दिले गर्दा विद्यार्थी लगायत घरमै थन्किएर बस्दा यस गाउँपालिकामा रोजगार कार्यक्रमका परियोजनाहरूमा बेरोजगार मानिसहरूको व्यवस्थापन गर्न हम्मे हम्मे परेको अवस्था थियो । यस्तै अवस्था छिमेकी भारतमा पनि देखिएको पाइन्छ (The Indian EXPRESS; June 4, 2020) ।



### ३. त्रिवेणीमा कोभिड-१९

त्रिवेणी गाउँपालिकामा भदौ १, २०७७ को तथ्याङ्क अनुसार भारत लगायत अन्य देशहरूबाट आएका १४ जना व्यक्तिहरूलाई घरमै होम क्वारेन्टिनमा राखिएको छ । जसमा १७ देखि ६० वर्ष उमेर सम्मका पुरुषहरू रहेका छन् । जसमा १ जना मलेशिया, २ जना दुबई र अन्य ११ जना भारतबाट यस गाउँपालिकामा आएका हुन् । जसमा मलेशिया र दुबईका व्यक्तिहरू हवाई मार्ग र भारतका व्यक्तिहरू सडक मार्गबाट यस त्रिवेणी गाउँपालिकामा आएको पाइन्छ । जो २०७६ चैत्र ४ देखि चैत्र ९ सम्म नेपालमा आएको पाइन्छ । होम क्वारेन्टिनमा राख्नुअघि सम्बन्धित व्यक्तिहरूलाई ज्वरो, खोकी, शरीर दुखे नदुखेको, श्वास फेर्न गाह्रो भए नभएको, अपाङ्गताको अवस्थाबारे जाँच गर्ने गरिएको छ ।

त्यस्तै, यस गाउँपालिकाको १ र २ नम्बर वडामा २-२ वटा क्वारेन्टिन केन्द्रहरू र वडा नं ३, ४, ५ र ६ मा १-१ वटा क्वारेन्टिन केन्द्रहरू रहेका छन् । जसको जम्मा बेड सङ्ख्याको क्षमता २२५ रहेको छ ।

यस गाउँपालिकामा अवस्थित ६ वटा स्वास्थ्य चौकीहरूमा फोरहेड थर्मोमिटर एउटा, मास्क, स्यानिटाइजर १-१ प्याकेट, ग्लोभ्स २ प्याकेट, पर्सनल प्रोटेक्टिभ इक्विपमेण्ट कीट ३ थान उपलब्ध रहेको छ ।

त्यस्तै, यस गाउँपालिकामा २०७७ श्रावण ३० सम्म ४४ महिला र ४४३ पुरुष गरी जम्मा ४८७ जना व्यक्तिहरू विभिन्न क्वारेन्टिनमा बसेर Rapid Diagnostic Test (RDT), Polymerase Chain Reaction (PCR) परीक्षणमा नेगेटिभ आएपछि घर पठाइएको थियो ।

यसरी देश विदेशबाट व्यक्तिहरू त्रिवेणी गाउँपालिकामा आउँदा रोजगार कार्यक्रमको सान्दर्भिकता अझ बढेर गएको छ । रोजगार कार्यक्रममा थोरै रकम गाउँपालिकामा आउनु अनि बेरोजगार व्यक्तिहरू रोजगारको लागि तछ्छाडमछ्छाड गर्नुले गर्दा बेरोजगारहरूको छनौट र व्यवस्थापनमा सकस सिर्जना गरको पाइन्छ ।

छिमेकी भारतमा The Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act 2005(MGNREGA 2005) अन्तर्गत आर्थिक वर्ष २०२०/२१ मा भार.रु. १९७.७८ प्रतिव्यक्ति प्रतिदिन ज्याला पर्न गएको देखिन्छ (nrega.nic.in) । त्रिवेणी गाउँपालिकामा नेपाल सरकारले तोकेको न्यूनतम पारिश्रमिक रु. ५१७ प्रतिदिन प्रतिव्यक्ति ज्याला तोके पनि प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम सञ्चालन निर्देशिका, २०७५ को दफा २७ को उपदफा (१) ले श्रमिकहरूको कामवापतको पारिश्रमिक निर्धारण गर्दा नेपाल सरकारले तोकेको न्यूनतम पारिश्रमिक वा स्थानीय तहले निर्धारण गरेको दररेटमध्ये जुन बढी हुन्छ सोही दरका आधारमा निर्धारण गर्नु पर्नेछ भन्ने उल्लेख गरे अनुसार यस त्रिवेणी गाउँपालिकाले न्यूनतम पारिश्रमिक रु. ६००। तोकेकोले सोही अनुसार पारिश्रमिक दर त्रिवेणी गाउँपालिकाले आ.व. २०७५/०७६ देखि नै दिने गरेको छ ।

रोजगार कार्यक्रमको केही पालिकाहरूले गतिलो तथ्याङ्कबाट गरेको पाइन्छ । कालिकोटको रास्कोट नगरपालिकाले सो नगरपालिकाभित्रका १८ देखि ४० वर्ष ननाघेका युवाहरूलाई रोजगारी दिन र नगरपालिकाको विकास गर्न नेपालकै पहिलो श्रम रोजगार बैंक स्थापना गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ (रास्कोट नगरपालिकाको श्रम रोजगार बैंक (सञ्चालनतथा व्यवस्थित गर्ने) सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५)। जसबाट आव २०७५/७६ मा २६० जनाले रोजगारी पाएका थिए । साथसाथै प्रत्येक कामदारको रु. १० लाख बराबरको दुर्घटना बीमा नगरपालिकाले गरेको थियो ।

## ४. रोजगार कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि सुधार गर्नुपर्ने पक्षहरू

जिल्लास्थित सामाजिक विकास कार्यालय र स्थानीय पालिकाहरूबीच पर्याप्त समन्वयको अभाव, कोभिड १९ को कारणले गर्दा बेरोजगारहरूको अत्यधिक चाप, वर्षान्तमा रकम आउने र कार्यान्वयन हुनुले आशातित काम हुन सकेको पाइदैन ।

प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रममा अनिवार्य बनाइएको रोजगार व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (Employment Management Information System-EMIS) इन्टरनेटको अपर्याप्तता, दोहोरो सञ्चार र आवश्यक निर्देशनको अभाव लगायत कारणले गर्दा प्रभावकारी बन्न सकेको छैन । त्यस्तै, सुगम देखि दुर्गम पालिकासम्म बैंक खाताको अनिवार्यता, EMIS को अनिवार्यताले गर्दा कार्यक्रम कार्यान्वयनमा व्यवधानहरू देखिएको छ । त्रिवेणी गाउँपालिकामा अवस्थित २ वटा बैंकहरू राष्ट्रिय वाणिज्य बैंक र मुक्तिनाथ विकास बैंकमा कामदारहरूको पहुँच नहुनु, बैंक खाता खोल्दा मुक्तिनाथ विकास बैंकले शून्य मौज्जातमा खाता खोल्न नमान्नु, राष्ट्रिय वाणिज्य बैंकले खाताबाट पैसा भिक्दा कामदारहरूको रु. १०००। - खातामै राख्न खोज्दा असमझदारीहरू उत्पन्न भएको पाइन्छ ।

त्यस्तै खालको धारणा सामाजिक सुरक्षा भत्ता कार्यक्रमको मूल्याङ्कनमा पनि व्यक्त भएको पाइएको छ । सन् २०१२ मा भएको मूल्याङ्कनमा अनुसन्धान तथ्याङ्कमा संलग्न मध्ये ६१ प्रतिशत गाउँ विकास समितिहरू र ८३ प्रतिशत नगरपालिकाहरूले बैंकबाट सामाजिक सुरक्षा भत्ता वितरण सम्भव नभएको बताएका थिए ।

नेपाल सरकारले १० वटा स्थानीय निकायहरूमा मात्र बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरू नपुगेको भनिरहँदा पालिकाको केन्द्रमा मात्र बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरू हुनु त्यस्तै बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरूको व्यवधान, उपभोक्ताहरू कामदारहरूले फ्रिक्वट र खर्चिलो रूपमा लिनेजस्ता कारणले शून्य मौज्जातमा खाता खोली बैंक मार्फत् रकम वितरण गर्न सहज र सुलभ हुन सकेको छैन ।

रोजगारीको हक सम्बन्धी ऐन, २०७५ को दफा २२ (१) मा नेपाल सरकारले रोजगार सेवा केन्द्रमा सूचीकृत बेरोजगार व्यक्तिलाई न्यूनतम् रोजगार उपलब्ध गराउन नसकेमा एक आर्थिक वर्षमा मन्त्रालयले तोकेको न्यूनतम् पारिश्रमिकको एक सय दिन बराबरको रकमको पचास प्रतिशत रकम तोकिएको शर्तको अधीनमा रही निर्वाह भत्ता उपलब्ध गराउनेछ भनी उल्लेख गरिएको छ ।

तथापि हालसम्म नेपाल सरकारले निर्वाह भत्ता उपलब्ध गराएको पाइएको छैन । बेरोजगार व्यक्तिको अत्यधिक चाप, बेरोजगार व्यक्ति छनौटमा कठिनाई हुनुले निर्वाह भत्ता वितरणमा कठिनाई हुने देखिन्छ । त्यस्तै, प्राविधिक मूल्याङ्कन र दैनिक ज्यालादरबीच पनि तालमेल हुन सकेको पाइदैन । इष्टिमेट, प्राविधिक मूल्याङ्कन, स्थानीय तहमा जेसिबि मेसिनले काम गर्दा चाँडो काम हुन जाने र श्रमिकले काम गर्दा ढिलो काम हुन जाँदा कम मूल्याङ्कन भई श्रमिकको यो वर्ष रु. २५०। सम्म ज्याला पर्न गएको देखिन्छ ।

त्यस्तै, २०७३ जेठ असारमा कालिकोटमा कर्णाली रोजगार कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्दा एकजना व्यक्तिको कोटवाडा, कालिकोटमा कार्यस्थलमा भीरबाट लडेर ज्यान गयो । त्यस्तै , कालिकोटकै अर्को त्यही वर्षको घटनामा कार्यस्थलमा एकजना दलित महिलाको माथिबाट बाख्राले खसाएको दुःखा छातीमा लागि उहाँ काम गर्न नसक्ने हुनुभयो । त्यो दुई घटनामा एकजनाको ज्यान गयो भने अर्को महिला जसको घरमा श्रीमान् पनि भारततिर गएर उतै हराउनु भएको थियो र घरमा केटाकेटी हेर्ने जिम्मा उहाँको नै थियो चोट पछि गहुँगो वस्तु उचाल्न नसक्ने हुनुभयो त्यो घटनामा सो कार्यक्रममा संलग्न स्थानीय तह, विकास साभेदार कोही पनि बीमाको अभावमा न्यूनतम् मानवीय जिम्मेवारी पनि लिन अग्रसर भएनन् ।

प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमले आ.व. २०७६/०७७ मा प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम अन्तर्गत स्थानीय तहमा रोजगार सेवा केन्द्रमा सूचीकृत बेरोजगार व्यक्तिहरू मध्येबाट एक सय दिनको न्यूनतम् रोजगारीमा

खटिने श्रमिकहरुका लागि सामूहिक कार्यस्थल सुरक्षा बीमा जसको प्रतिव्यक्ति बीमाङ्क रकम रु. सात लाख थियो । जसको अवधि २०७६ माघ १ देखि २०७७ असार मसान्त सम्म कायम रहेको थियो । त्यस बीमा कार्यक्रम अन्तर्गत उक्त अवधिमा न्यूनतम रोजगारीमा खटिने कुनै श्रमिकको मृत्यु भएमा रु. सात लाख, अशक्त भएमा शारीरिक अशक्तताको अवस्था अनुसारको सुविधा रकम तथा दुर्घटना भई उपचार गराउनु परेमा अधिकतम रु. एक लाख सम्म औषधोपचार सुविधा प्राप्त गर्ने व्यवस्था रहेको थियो । त्यस बीमा कार्यक्रमबाट रोजगारीमा खटिने सबै श्रमिकको सुरक्षाको सुनिश्चितता हुने भएकोले उनीहरुले सुरक्षित कार्य वातावरणमा रोजगारमा संलग्न हुने व्यवस्था गरेको थियो ।

यस्तो व्यवस्था कामदार लगायत रोजगार संयोजक, प्राविधिक सहायक लगायत प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम, मुख्यमन्त्री रोजगार कार्यक्रममा संलग्न कामदार, प्राविधिक, कर्मचारीहरुको पनि हुन जरुरी देखिन्छ । सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को नवौँ संशोधन (२०७६) पछि नियम १४९ (क) ले सम्बन्धित निर्माण व्यवसायीले निर्माण कार्यको लागि प्रचलित कानून बमोजिम रोजगार सेवा केन्द्रमा सूचीकृत भएका व्यक्तिलाई प्राथमिकता दिनुपर्नेछ । भनी उल्लिखित छ तर सोको व्यावहारिक कार्यान्वयन एकदम फितलो छ जसले गर्दा पनि बेरोजगार व्यक्तिहरुले भरेको बेरोजगार फारामको उचित कदर भएको पाइँदैन ।

त्यस्तै, गरिब परिवार पहिचान तथा परिचयपत्र वितरण निर्देशिका, २०७५ को बुँदा १३ मा गरिब परिवारको वर्गीकरण र प्रारम्भिक सूची प्रकाशन गर्दा भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालयले सङ्कलित तथ्याङ्क विश्लेषण तथा स्वीकृत परिमार्जित सूची समेतको आधारमा गरिब परिवारलाई अति गरिब, मध्यम गरिब र सामान्य गरिब गरी सम्बन्धित स्थानीय तहको सहयोगमा परिचयपत्र जारी गर्ने प्रक्रिया अघि बढाउने उल्लेख छ ।

प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम बेरोजगार व्यक्तिहरु प्राथमिकीकरण गर्दा कृषि उत्पादनले वर्षमा ३ महिना खान नपुग्ने कृषिमा आश्रित परिवारको सदस्य, बसोबासका लागि आफ्नै घर नभएको परिवारको सदस्य, एकल महिला घरमूली भएको परिवारको सदस्य, दलित, अल्पसंख्यक वा लोपोन्मुख समुदायको परिवारको सदस्य, वार्षिक एक सय दिनको रोजगारी बापत एक व्यक्तिले प्राप्त गर्ने न्यूनतम पारिश्रमिक (नेपाल सरकारले तोकेको) भन्दा कम नगद आय भएको परिवारको सदस्य, कोही पनि सदस्य स्वरोजगार नभएको, सामाजिक सुरक्षा लगायतको सरकारी कोषबाट सुविधा नलिएको परिवारको सदस्य, शहिद परिवार वा बेपत्ता परिवारको सदस्य, महिला बेरोजगार व्यक्ति, निवेदक वैदेशिक रोजगारीबाट फर्किएको वा श्रम स्वीकृति लिई वैदेशिक रोजगारीमा जान नपाएको व्यक्ति भएकालाई प्राथमिकता दिने उल्लेख छ ।

त्यस्तै मुख्यमन्त्री रोजगार कार्यक्रम तथा गरिब परिवार पहिचानमा पनि मापदण्डहरु रहेका छन् । तसर्थ यी सबै मापदण्डहरुलाई एकीकृत र नदोहोरिने गरी नीति, कार्यक्रम तथा बजेट लागू तथा कार्यान्वयन हुन जरुरी देखिन्छ ।

गरिबीको परिभाषा गर्दा 'निरपेक्ष गरिबी' भन्नाले आधारभूत मानवीय आवश्यकताका वस्तु, क्षमता र सेवाबाट विमुख हुने अवस्थामा जीवनयापन गर्न बाध्य भएको स्थितिलाई जनाउनेछ । यस अन्तर्गत खाद्य पदार्थ र पोषणको अवस्था, शुद्ध पिउने पानी, सरसफाई सम्बन्धी आधारभूत सुविधा, आधारभूत स्वास्थ्य, सुरक्षित बासस्थान, शिक्षा र आधारभूत सूचनाको उपलब्धता आदि पर्दछन् भनी गरिबी निवारण नीति, २०७६ मा परिभाषा गरिएको छ । त्यस्तै, 'उपभोगका आधारमा गरिबी' भन्नाले आव २०६६/०६७ को मूल्यमा वार्षिक रु. १९,२६१। भन्दा कम उपभोग गर्ने अवस्थालाई जनाउनेछ । भनी उल्लेख छ । यसरी भिन्नभिन्न परिभाषा र छरिएर रहेका विभिन्न परिभाषा, कार्यक्रम, बजेटले टाढाबाटलाई मात्र समेट्ने, सरकार, विकास साभेदारको रकमको दुरुपयोग हुने जोखिम बढाउँछ ।

## ५. निष्कर्ष

प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम लगायत रोजगार कार्यक्रमहरु एकीकृत र प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन गर्न वास्तविक विपन्न र बेरोजगारहरुले रोजगारी पाउने सुनिश्चित हुनुपर्छ । सडक, खानेपानी, ढल व्यवस्थापन, सिंचाई, पर्यटन, स्वास्थ्य, शिक्षा, कृषि, पशु सेवा, वन लगायत क्षेत्रमा दिगो सार्वजनिक पूर्वाधार निर्माण गरी रोजगारी सिर्जना गर्ने भने तापनि ७० प्रतिशत अनिवार्य ज्यालामा र २५ प्रतिशतभन्दा ज्यादा निर्माण सामग्री खरीदगर्न नपाउने हुँदा यस त्रिवेणी गाउँपालिकामा ज्यादा योजनाहरु सडक मर्मतमा गएको देखिन्छ ।

यदि रोजगार कार्यक्रमलाई दिगो र वास्तविक बेरोजगारमुखी बनाउन वास्तविक बेरोजगार व्यक्तिहरु कामदारको रूपमा छनौट गर्न सकेमा यो कार्यक्रम अझ बढी उपलब्धमूलक हुनेछ । त्यस्तै, जेसिबि जस्ता ठूला मेशिनको प्रयोग गर्न सक्ने गरी काम लगाउँदा चाँडो काम सम्पन्न हुने र कमिसन पनि उठ्ने भन्ने खालको सोचबाट उपभोक्ता, प्राविधिक, स्थानीय तहका पदाधिकारी/कर्मचारी मुक्त भएमा रोजगार कार्यक्रमहरुको प्रभावकारिता बढ्ने देखिन्छ । सँगसँगै, बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरुले शून्य मौज्जातमा कामदारहरुको बिना फ्रिफ्रट खाता खोल्ने, ज्याला रकम भुक्तानी लगायतको काम गरिदिएमा बैंक मार्फत् रकम भुक्तानी गर्ने प्रक्रियामा पनि सहजता आउने देखिन्छ । सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को नवौँ संशोधन (२०७६) पछि नियम १४९ (क) ले सम्बन्धित निर्माण व्यवसायीले निर्माण कार्यको लागि प्रचलित कानून बमोजिम रोजगार सेवा केन्द्रमा सूचीकृत भएका व्यक्तिलाई प्राथमिकता दिनुपर्नेछ भन्ने जस्ता कानूनी व्यवस्थाहरुको अक्षरशः कार्यान्वयन भएमा, वास्तविक गरिब तथा बेरोजगारहरुले रोजगार पाएमा, र श्रमको देशभित्रै सम्मान गर्ने वातावरण भएमा मात्र विदेशमा निकृष्ट श्रम गर्न बाध्य व्यक्तिहरुलाई नेपालमै रोजगारी दिन सक्षम हुनेछौ ।

## सन्दर्भ सामग्रीहरु

१. रास्कोट नगरपालिका नगर कार्यपालिकाको कार्यालय, *रास्कोट नगरपालिकाको श्रम रोजगार बैंक (सञ्चालन तथा व्यवस्थित गर्ने) सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५*, कालिकोट : रास्कोट नगरपालिका नगर कार्यपालिकाको कार्यालय, [raskotmun.gov.np/act-law-directives](http://raskotmun.gov.np/act-law-directives) accessed 31<sup>st</sup> August 2020.
२. राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६), *पन्ध्रौँ योजना (आर्थिक वर्ष २०७६/७७-२०८०/८१)*, काठमाडौँ : राष्ट्रिय योजना आयोग ।
३. रोजगारीको हक सम्बन्धी ऐन, २०७५, [www.lawcommission.gov.np](http://www.lawcommission.gov.np) accessed 29<sup>th</sup> August 2020.
४. रोजगारीको हक सम्बन्धी नियमावली, २०७५ (दोस्रो संशोधन ,२०७७), [www.lawcommission.gov.np](http://www.lawcommission.gov.np) accessed 29<sup>th</sup> August 2020
५. मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रपरिषद्को कार्यालय (२०७६), *मुख्यमन्त्री रोजगार कार्यक्रम सञ्चालन निर्देशिका (प्रथम संशोधन, २०७७)*, सुर्खेत : मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रपरिषद्को कार्यालय ।
६. नेपाल कानून आयोग (२०७२), *नेपालको संविधान*, काठमाडौँ : नेपाल कानून आयोग ।
७. नेपाल सरकार, भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय (२०७५), *गरिब परिवार पहिचान तथा परिचयपत्र वितरण निर्देशिका, २०७५*, काठमाडौँ : नेपाल सरकार, भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय ।
८. नेपाल कानून आयोग (२०७६), *गरिबी निवारण नीति, २०७६*, काठमाडौँ : नेपाल कानून आयोग ।

९. नेपाल कानून आयोग (२०७६), *सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ (नवौं संशोधन २०७६)*, काठमाडौं : नेपाल कानून आयोग ।
१०. नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय (२०७७), *आर्थिक वर्ष २०७७/७८ को बजेट वक्तव्य*, काठमाडौं : नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय ।
११. नेपाल सरकार, श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय (२०७६), *बेरोजगार सूची निर्धारण तथा प्राथमिकीकरण मार्गदर्शन, २०७६*, काठमाडौं : नेपाल सरकार श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय ।
१२. Khanal, R (2019, May 6). Only 10 percent of Poor ID cards distributed in seven years. *The Kathmandu Post*.  
<https://kathmandupost.com/money/2019/05/06/only-10-percent-of-poor-id-cards-distributed-in-seven-years>, May 6, 2019.
१३. <https://kathmandupost.com/money/2019/05/06/only-10-percent-of-poor-id-cards-distributed-in-seven-years> accessed in 31<sup>st</sup> August, 2020.
१४. National Planning Commission (2012). *Assessment of Social Security Allowance Program in Nepal*, Kathmandu: National Planning Commission Nepal.
१५. The Indian EXPRESS, *MGNREGA in need*, June 4, 2020 accessed 31<sup>st</sup> August, 2020



# पूर्वाधार विकासमा सार्वजनिक निजी साभेदारी

– सिता थापा  
योजना अधिकृत

## सारांश

सन् १९८० मा अवलम्बन गरिएको उदारीकरण र निजीकरणको मान्यता अनुरूप विकासका लागि साभेदारीको विभिन्न स्वरूपहरूको विकास भयो । पूर्वाधार विकासका विविध आयाम र विधि मध्ये सार्वजनिक निजी साभेदारी एक महत्वपूर्ण आयामका रूपमा स्थापित भयो । सरकारको एकल लगानी मात्र पर्याप्त नभएकोले निजी क्षेत्रको लगानी आकर्षित गरी सार्वजनिक हितको लागि उपयोग गर्न र विकास पूर्वाधारका हरेक क्षेत्रहरूमा निजी क्षेत्रहरूको क्रियाशील साभेदारी भई सेवाहरूको निर्माण स्तरोन्नति, आधुनिकीकरण तथा सञ्चालनमा निजी क्षेत्रमा उपलब्ध आर्थिक स्रोतसाधन, व्यावसायिक क्षमता, दक्षता एवं नवीनत प्रविधिको प्रयोगलाई आर्थिक विकासमा आकर्षित गरी सेवाप्रवाह गर्ने अवधारणाको रूपमा यसको विकास भएको हुदाँ सोहि बमोजिम राष्ट्रको पूर्वाधार विकासलाई प्राथमिकता दिनु अहिलेको आवश्यकता हो ।

## १. परिचय

सार्वजनिक सरोकारको विषय हासिल गर्न लाभ,लागत, जोखिम र प्रतिफलमा सरकारी र निजी क्षेत्रबीचको सहकार्य सार्वजनिक निजी साभेदारी हो । यो सन् १९८० को दशकमा आएको विकासको अवधारणा हो । नेपालमा आठौँ योजनादेखि अर्थतन्त्रको सम्बाहकको रूपमा निजी क्षेत्रलाई स्वीकार गरिएको भएता पनि वि.सं. २०५७ मा पूर्वाधार विकास निर्माण सञ्चालन हस्तान्तरण सम्बन्धी नीति आएपछि सार्वजनिक निजी साभेदारीको सुरुवात भएको हो । सरकारी क्षेत्रको लागि लगानी, प्रविधि र व्यवस्थापकीय पक्षहरूको परिपूर्ति गर्न र निजी क्षेत्रको लागि जोखिम लिन सक्ने क्षमता र लगानी गर्न सक्ने क्षमता परिपूर्ति गर्न सार्वजनिक निजी साभेदारीको आवश्यकता पर्दछ । समग्रमा सरकारी र निजी क्षेत्रको Energy लाई Synergy मा रूपान्तरण गर्न अर्थात् 1+2=4 बनाउन सरकारसँग राजनीतिक क्षमता र वैधता, सार्वजनिक विश्वास, ऐन कानून प्रदत्त अधिकार र ठूलो जोखिम लिन सक्ने क्षमताको अभाव बढी विकास गर्नुपर्दछ भने निजी क्षेत्र सँग सम्बन्धित आयोजनासम्बन्धी पर्याप्त ज्ञान, सीप, पुँजी, प्रविधि र कुशल व्यवसायीक क्षमता हुनुपर्दछ ।

मुलुकमा आर्थिक वृद्धिलाई दिगो रूपमा हासिल गर्न आवश्यक सार्वजनिक पूर्वाधार संरचना तथा सेवाहरू जस्तै: सडक, पुल, विमानस्थल, अत्याधुनिक सञ्चार साधन, खानेपानी, विद्युत, सिचाई, रेलमार्ग, केवलकार, रोपवे लगायत विभिन्न पूर्वाधारहरूको विकास अनिवार्य हुन्छ । पूर्वाधार सेवाहरूको निर्माण सञ्चालनमा आवश्यक पर्ने साधन स्रोतहरूको तुलनामा राज्य कोष बाट विनियोजन हुने साधन स्रोत न्यून हुने भएकाले सार्वजनिक निजी साभेदारीको मान्यतालाई आत्मसाथ गर्नु नै सशक्त र उत्तम विकल्प हुन्छ । वित्तीय सङ्घीयतामा तीन तहको सरकारमा स्रोतको बाँडफाँट-हस्तान्तरण गर्दा सार्वजनिक स्रोतको कमी आउने र लगानीको लागि स्रोतको अन्तर सरकारी साभेदारी तथा अन्तर सरकार तथा निजी क्षेत्रको साभेदारीमा परियोजनामा समेत लगानी गर्ने वातावरणको निर्माण गरी तीनै तहको सरकारले सार्वजनिक निजी साभेदारीलाई उच्च प्राथमिकता दिएमा दिगो विकासको लक्ष्य नम्बर ९ र ११ को प्राप्त हुने थियो ।

सार्वजनिक निजी साभेदारी सम्बन्धी भएका कानूनी, संस्थागत, संरचनागत, प्रक्रियागत र व्यवस्थापकीय व्यवस्थाहरूको पूर्ण कार्यान्वयन गर्दै यसमा देखिन गएका बाधा अवरोधहरूको समयमै परिमार्जन गरी दिगो

विकासको लक्ष्य नम्बर १७ जसले सम्पूर्ण दिगो विकासका लक्ष्यहरुको प्राप्तमा सहयोग पुऱ्याउने भएको हुँदा यसलाई समयमै आन्तरिकीरण गर्नुपर्ने हुन्छ। पूर्वाधार विकास बहुआयामिक विकासको स्वरुप भएको हुँदा पूर्वाधार विकासका क्रियाकलापहरु आजका लागि मात्र नभई भोलिका सन्ततिले पनि त्यसको सही र भरिपूर्ण उपयोग गर्न सक्नुपर्छ। हाम्रो राष्ट्रिय सोच, लक्ष्य, उद्देश्य, रणनीति, कार्यनीति, कार्यक्रम, आयोजना र क्रियाकलापहरुको सफल र सार्थक कार्यान्वयन गर्न सरकार एकलैलाई असहज हुने हुँदा निजी क्षेत्रको सक्रियता, प्रभावकारी रुपमा सहकार्य, समन्वय र सहभागितामा लाभ-लागत, व्यवस्थापन, प्रतिफल सहितको जोखिम व्यहोर्न निजी क्षेत्रको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ।

## २. नेपालमा सार्वजनिक निजी साभेदारीसँग सम्बन्धित व्यवस्थाहरु :

### नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्थाहरु

- नेपालको संविधानले तीन खम्बे अर्थनीतिलाई आत्मसाथ गरेको छ,
- सार्वजनिक पूर्वाधार संरचना निर्माण सञ्चालन तथा हस्तान्तरण सम्बन्धी नीति, २०५७ निर्माण भई कार्यान्वयनमा आएको,
- सार्वजनिक निजी साभेदारी सम्बन्धी नीति २०५७ लाई आधार मानी वि.सं.२०६३ सालमा पूर्वाधार संरचनाको निर्माण तथा सञ्चालनमा निजी लगानी सम्बन्धी ऐन २०६३ जारी भई अध्यावधिक कार्यान्वयनमा रहेको, सोसँग सम्बन्धित नियमावली २०६४ समेत कार्यान्वयनमा छ,
- यो नीति र ऐनलाई आधार मानी स्थानीय निकायका विभिन्न तहमा सार्वजनिक निजी साभेदारीको अवधारणमा आधारित केही आयोजनाहरु सञ्चालन भई कार्यान्वयनमा आएका छन्,
- सार्वजनिक निजी साभेदारी नीति, २०७२ र सार्वजनिक निजी साभेदारी नियमावली, २०७६
- सार्वजनिक निजी साभेदारी तथा लगानी ऐन, २०७५
- आठौँ पञ्चवर्षीय योजनामा प्रथम पटक सार्वजनिक निजी साभेदारीको अवधारणालाई आत्मसात गरिएको,
- हेजिड् नियमावली, २०७६

### संस्थागत व्यवस्थाहरु :

- अर्थ मन्त्रालय,
- लगानी बोर्ड
- उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय,
- नेपाल राष्ट्र बैङ्क,
- एकल विन्दु सेवा केन्द्र,
- सार्वजनिक निजी साभेदारी निर्देशक समिति
- सार्वजनिक निजी साभेदारी नियमन समिति
- सार्वजनिक निजी साभेदारी केन्द्र
- आयोजना कार्यान्वयन निकाय तथा आयोजना कार्यान्वयन एकाईको व्यवस्था।

### ३. पूर्वाधार विकासमा सार्वजनिक निजी साभेदारीको आवश्यकता र महत्त्व

- दीर्घकालीन सोच, लक्ष्य र उद्देश्यको अभिव्यक्तिको कार्यान्वयन गर्न,
- सार्वजनिक निजी साभेदारी सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन, सिद्धान्त र मान्यतालाई राज्यका सम्भाव्य क्षेत्र, संयन्त्र र अंगमा प्रवर्द्धन गर्न,
- पूर्वाधार सेवाहरूको विकास, पुनर्निर्माण, व्यवस्थापन तथा सञ्चालनमा आवश्यक पर्ने पुँजी, साधन तथा स्रोत (आन्तरिक र बाह्य) क्षेत्रबाट लगानी गर्न अनुकूल वातावरण सिर्जना गर्न,
- पूर्वाधार सेवाहरूमा निजी क्षेत्रको व्यावसायिकता, उद्यमशीलता क्षमता एवं नवीनतम प्रविधिलाई मुलुकको सर्वाङ्गीण विकासमा अधिकतम प्रयोग गर्न,
- सार्वजनिक निजी साभेदारी आयोजनाको सम्भौताको समयावधि, पूर्ण वा आंशिक लगानी, सेवा निर्माण, मर्मत सम्भार, सञ्चालनमा सम्भौता सम्बन्धी उल्लेख गर्न,
- सार्वजनिक निजी साभेदारी आयोजनाहरूको उपयुक्तताको लेखाजोखा, स्वीकृति, खरिद प्रक्रिया र विवाद समाधान सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको हुदाँ पूर्वाधार विकासका आयोजना समयमै सम्पन्न गर्न सकिने
- सम्बन्धी संस्थागत संरचना सार्वजनिक निजी साभेदारी निर्देशक समिति, सार्वजनिक निजी साभेदारी नियमन समिति, सार्वजनिक निजी साभेदारी केन्द्र, आयोजना कार्यान्वयन निकाय तथा आयोजना कार्यान्वयन एकाईको व्यवस्था गरिएको हुँदा आयोजना व्यवस्थापनमा सहज हुने
- आर्थिक पक्षमा बजेट व्यवस्थापन, क्षमता विकास, आयोजना तयारी सहजीकरण कोष, जग्गा प्राप्तिका लागि घुम्टि कोष, सम्भाव्यता न्यून परिपूर्ति कोष, पुँजीगत सहभागिता, कर छुट तथा मिनाहा, दीर्घकालीन वित्तीय स्रोतको व्यवस्थापन, आर्थिक दायित्व व्यहोर्ने स्रोतहरू र खर्च व्यवस्थापन, लेखापरीक्षण, अनुगमन-मूल्याङ्कन, नियमन र जोखिम सम्बन्धी कार्य गर्न, आदि।

### ४. सार्वजनिक निजी साभेदारीका तरिकाहरू

पूर्वाधार विकासका कुनै पनि आयोजनाहरू सार्वजनिक निजी क्षेत्रको साभेदारीको लागि निम्नानुसारका तौरतरिका तथा विधिहरू मार्फत् गर्ने गरिन्छ :

चित्र नं. १ – सार्वजनिक निजी साभेदारीका तरिकाहरू





उल्लिखित विधिहरू मार्फत पूर्वाधार निर्माणका कार्यहरू सम्पादन गर्दा सार्वजनिक जोखिम, आर्थिक तथा वित्तीय जोखिम, निर्माण जोखिम, बजार व्यवस्थापन जोखिम, वातावरणीय जोखिम, विनिमयदर र व्याजदरमा उतार चढाव आउने जोखिम, सञ्चालन तथा मर्मतसम्भारमा जोखिम जस्ता विविध प्रकृतिका जोखिमहरू हुन्छन् । यस्ता विविध जोखिमहरूको समयमै उचित समाधान गरी कार्य अगाडि बढाउनु पर्ने हुन्छ ।

#### ५. नेपालमा सार्वजनिक निजी साभेदारीका लागि प्राथमिकताका क्षेत्रहरू

सार्वजनिक निजी साभेदारीका प्रमुख प्राथमिकताका क्षेत्रहरू देहायअनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

- भौतिक पूर्वाधार :- सडक, पुल, केवलकार, रेलवे, रोपवे, एयरपोर्ट,
- ऊर्जा क्षेत्र : विद्युत उत्पादन, प्रसारण र वितरण,
- सूचना तथा सञ्चार क्षेत्र,
- वातावरण क्षेत्र : फोहोर व्यवस्थापन, खानेपानी र सरसफाई व्यवस्थापन, र
- आधारभूत सेवा क्षेत्र : शिक्षा, स्वास्थ्य आदि ।

#### ६. प्रमुख समस्या

विकास वित्तमा स्रोतको कमी हुँदै जानु, सार्वजनिक र निजी क्षेत्रको साभेदारीमा आकर्षण हुन नसक्नु प्रमुख समस्याको रूपमा रहेको छ । सार्वजनिक, सहकारी तथा निजी क्षेत्रसँग सम्बन्धित कानूनी एवं नीतिगत व्यवस्थाको अस्पष्टता र अपर्याप्तता, एकद्वार प्रणालीको कमजोर कार्यान्वयन, सम्बन्धित सरकारी निकायबीच समन्वयको कमी र विदेशी मुद्रा विनिमय जोखिम लगायतका जोखिम न्यूनीकरणका उपायको अभाव रहेको छ । सरकार र निजी क्षेत्रबीचका लाभ, लागत, जोखिम र प्रतिफलको बाँडफाँटको नीतिगत अस्पष्टता, लगानीमैत्री वातावरणमा सुधार हुन नसक्नु यसका प्रमुख समस्या रहेका छन् ।

#### ७. चुनौती तथा अवसर

##### चुनौती

वि.सं. २०७९ सम्ममा नेपाललाई विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नति गर्न, वि.सं. २०८७ सम्ममा दिगो विकासको लक्ष्य हासिल गरी मध्यम आय भएको मुलुकमा पुग्न तथा वि.सं. २१०० सम्मको समुन्नत राष्ट्रमा पुगने दीर्घकालीन सोच हासिल गर्न थप लगानीको परिचालन गर्नुपर्नेछ । सार्वजनिक निजी साभेदारी मार्फत् निजी लगानी बढाउनुको लागि निजी क्षेत्रलाई लगानीको उचित वातावरण तथा सुरक्षा दिने, व्यवसाय सञ्चालनमा प्रक्रियागत सहजता र कुशलता कायम गर्ने र लगानीको प्रत्याभूति दिई आर्थिक विकासमा परिचालन गर्ने कार्य आफैँमा चुनौतीपूर्ण छ । निजी क्षेत्रको विद्यमान स्रोत साधन, श्रम, सीप, प्रविधि, ब्यावसायिक क्षमताको अधिकतम उपयोग गर्ने वातावरणको सुनिश्चितता गर्ने कार्य थप चुनौतीको रूपमा रहेको छ भने नेपाल सरकारको हालको अवस्थामा चालु खर्चमा बढ्न गएको चापको कारण यसबाट पूँजीगत लगानीमा सीमितता रहन जानुले थप लगानी जुटाउनु चुनौतीको रूपमा रहेको छ ।

##### अवसर

सविधानको पूर्ण कार्यान्वयन, वित्तीय सङ्घीयतामा थप लगानीको माग र तीनै तहका सरकारहरूका बीचमा लगानी प्रतिस्पर्धा प्रमुख अवसरको रूपमा रहेका छन् । विकासमा निजी क्षेत्रको भूमिका अभिवृद्धि गर्न सरकार र निजी क्षेत्रबीच सहकार्यद्वारा सामाजिक आर्थिक रूपान्तरणको प्रतिबद्धता अवसरको रूपमा रहेको छ । विकासका गतिविधिहरूमा निजी क्षेत्रलाई आकर्षण गर्ने लगानीमैत्री वातावरणको सिर्जना गरी लगानी

सुरक्षाको प्रत्याभूति तीव्र रूपमा हुन लागेको शहरी विकास सार्वजनिक निजी साभेदारीको अवसरहरूको रूपमा रहेको छ ।

## ट. रणनीति तथा कार्यनीति

सार्वजनिक निजी साभेदारी मार्फत् पूर्वाधार विकासको राष्ट्रिय सोच, लक्ष्य, उद्देश्य प्राप्त गर्नका लागि सार्वजनिक निजी साभेदारीका लागि नीतिगत, कानूनी र संस्थागत संरचनाको प्रबन्ध गर्ने, तीन तहका सरकारबाट सार्वजनिक निजी साभेदारी प्रवर्द्धन गरी लगानीको वृद्धि गर्न लगानी वातावरण र लगानी सुरक्षाको प्रत्याभूति गर्ने, सार्वजनिक निजी साभेदारीको लगानीमा स्वदेशी पूँजी परिचालनमा प्रोत्साहन गर्ने, राष्ट्रिय आयोजना बैङ्कबाट सार्वजनिक निजी साभेदारीका आयोजना कार्यान्वयनमा प्राथमिकता दिने रणनीतिहरूलाई अवलम्बन गरी उल्लिखित कार्यनीतिहरू अपनाउनु पर्ने हुन्छ ।

- आयोजना सञ्चालनका लागि आवश्यक पर्ने जग्गा उपलब्धि सम्बन्धी कानूनलाई समसामयिक परिमार्जन गरी लगानीमैत्री बनाइ सरोकारवाला मन्त्रालयहरूबीच प्रभावकारी समन्वय संयन्त्र बनाइनेछ ।
- सार्वजनिक निजी साभेदारीका आयोजनाको कार्यान्वयनको मापदण्ड तयार गरी तीनै तहको सरकारबाट कार्यान्वयन गरिनेछ ।
- सार्वजनिक निजी साभेदारीमा सञ्चालन हुने आयोजनाहरूको सहजीकरणका लागि एकलविन्दु सेवा केन्द्रको प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन गरिनेछ ।
- सार्वजनिक निजी साभेदारीमा सञ्चालन हुने आयोजनाहरूको वर्गीकरण र मापदण्ड निर्धारण गरी कार्यान्वयनमा लगिनेछ ।
- सार्वजनिक निजी साभेदारीमा सञ्चालन हुने आयोजनाका लागि लगानीकर्ताहरूलाई लगानीको सुरक्षा र उचित प्रतिफलको प्रत्याभूति दिनेगरी कार्यविधि तयार गरी आर्थिक वा गैरआर्थिक सुविधा उपलब्ध गराइनेछ ।
- सार्वजनिक निजी साभेदारी तथा निजी लगानी सम्बन्धी अनुकूल वातावरण तयार गरिनेछ । कानून तथा मापदण्डको अद्यावधिक गरिनेछ ।
- सार्वजनिक निजी साभेदारीमा सञ्चालन हुने आयोजनाका लागि आन्तरिक एवं बाह्य ऋण प्रवाहको लागि सहजीकरण गरिनेछ ।
- सार्वजनिक निजी साभेदारीमा आधारित परियोजना विकास, लगानी प्रवर्द्धन तथा परियोजना कार्यान्वयनमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीयतहबीच समन्वय गरिने व्यवस्था मिलाइनेछ ।
- सार्वजनिक निजी र सहकारी तीनै वटा क्षेत्रहरूबीच सहकार्य, समन्वय र सभेदारीलाई प्रवर्द्धन गर्दै विकास आयोजनाहरू सञ्चालन गरिनेछ ।
- ठूला आर्थिक पूर्वाधारको क्षेत्रमा निजी क्षेत्रको सहकार्यलाई विशेष महत्व दिइनेछ ।
- आयोजनामा संलग्नहुने स्वदेशी बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाहरूको वित्तीय, प्राविधिक, जोखिम बहन गर्न सक्ने क्षमता अभिवृद्धि गर्ने नीतिगत व्यवस्था गरी आवश्यक वित्तीय उपकरणहरू अवलम्बन गरिनेछ ।
- सार्वजनिक निजी साभेदारीमा कार्यान्वयन गरिने आयोजनाहरूलाई पहिचान गरी आवधिक तथा क्षेत्रगत योजनाहरूमा समावेश गरिनेछ ।
- सार्वजनिक निजी साभेदारीमा कार्यान्वयन हुने आयोजनाहरूको विवरण सङ्कलन गरी सोको अध्ययन गरी गराई आयोजना बैङ्क मार्फत् प्राथमिकताका आधारमा कार्यान्वयनमा लगिनेछ ।

**५. पूर्वाधार विकासमा सार्वजनिक निजी साभेदारीको प्रभावकारी व्यवस्थापनका लागि सुभावरु/ अवलम्बन गर्नुपर्ने**

**उपायहरू :**

पूर्वाधार विकासमा सार्वजनिक निजी साभेदारीको प्रभावकारी व्यवस्थापनका लागि निम्न उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने हुन्छ,

- सार्वजनिक निजी साभेदारी तथा लगानी ऐन २०७५ र सार्वजनिक निजी साभेदारी नीति २०७२, बीचमा एकरूपता कायम गरी समयानुकूल परिमार्जन गरी वस्तुनिष्ठ बनाउने,
- सार्वजनिक निजी साभेदारी कुन क्षेत्र र कुन तहमा लागू गर्ने भनी नीतिगत स्पष्टता हुनुपर्ने,
- सार्वजनिक निजी साभेदारी संरचनामा निजी क्षेत्र र बाह्य विज्ञको बाहुल्यता हुने भएकोले यी दुवैको भूमिका र जिम्मेवारी स्पष्ट किटान भएको हुनुपर्ने,
- सार्वजनिक निजी साभेदारी नीतिलाई शिक्षा, स्वास्थ्य जस्ता क्षेत्रमा पनि केन्द्रित गर्नुपर्ने,
- सङ्घीय संरचनामा प्रदेश र स्थानीय तहमा सार्वजनिक निजी साभेदारीको उपयुक्त वातावरण निर्माण गरी कानूनी, व्यवस्थापकीय तालिम, पैरवी, प्रसार र सचेतना सम्बन्धी कार्यहरू गर्ने,
- सार्वजनिक निजी साभेदारी मार्फत् पूर्वाधार क्षेत्र मात्र नभई गरिवी निवारण, वस्तु सेवाप्रवाह, सामुदायिक सामाजिक विकासका क्रियाकलापहरू पनि गर्नुपर्ने
- संरचनागत पक्षमा विद्यमान कमजोरीहरूको व्यवस्थापन गर्ने,
- मन्त्रालय, अन्तर सरकारी निकाय र निजी क्षेत्रबीच आपसी सहयोग, सहकार्य र समन्वयको ग्यारेन्टी गर्ने,
- आपसी विश्वासको वातावरण निर्माण गर्न सरकार र निजी क्षेत्रको पारस्परिक सहभागिता गराउने,
- जग्गा प्राप्तिमा सहजीकरण गरी मुआब्जा सम्बोधन सरकारले नै गर्ने दाताको कोषबाट नगर्ने र आयोजनाको जग्गा प्राप्ति प्रक्रिया आयोजना सञ्चालन पूर्व नै त्दुङ्ग्याउने,
- बैंक ऋणमा सहजीकरण, खरीदप्रक्रियाका सिद्धान्त मिल्नेगरी अनुकूल कानूनी व्यवस्था गर्ने,
- आयोजना बैंकमा समावेश गरिएका आयोजनाहरू कुन-कुन सार्वजनिक निजी साभेदारी मार्फत् सञ्चालन गरिएका छन्, भनि छुट्ट्याउने व्यवस्था गर्ने,
- निजी क्षेत्रको क्षमता, व्यावसायिक दक्षता, सेवाको प्राथमिकता र सामाजिक उत्तरदायित्वलाई स्पष्ट रूपमा उल्लेख गर्नु पर्ने,
- सार्वजनिक निजी साभेदारी सम्बन्धी सम्पूर्ण क्रियाकलापहरू सरल, मितव्ययि र पारदर्शी बनाउनु पर्ने,
- लगानीका लागि सुरक्षित वातावरणको प्रत्याभूति दिने,
- सार्वजनिक निजी साभेदारीको प्रक्रियामा नागरिकहरूको सहभागिता र भूमिकालाई स्पष्ट रूपमा उल्लेख गर्नु पर्ने,
- नागरिक समाजको सशक्तीकरण, सामाजिक पुँजीको निर्माण तथा स्थानीय निजी संस्थाहरूको व्यवस्थापन क्षमता बढाउन सहयोग गर्ने,
- सार्वजनिक निजी साभेदारी मार्फत् सञ्चालित आयोजनाहरूको एकद्वार सूचना प्रणालीलाई अद्यावधिक गरी ती आयोजनाहरूको अनुगमन-मूल्याङ्कन, नियन्त्रण र पृष्ठपोषणको व्यवस्थालाई प्रभावकारी बनाउने ।

## १०. निष्कर्ष

सरकारी क्षेत्रको लागि लगानी, प्रविधि र व्यवस्थापकीय पक्षहरूको परिपूर्ति गर्न र निजी क्षेत्रको लागि जोखिम लिन सक्ने क्षमता र लगानी गर्न सक्ने क्षमता परिपूर्ति गर्न सार्वजनिक निजी साभेदारीको आवश्यकता पर्दछ । समग्रमा सरकारी र निजी क्षेत्रको Energy लाई Synergy मा रुपान्तरण गर्न अर्थात् 1+2=4 बनाउन सरकारसँग राजनीतिक क्षमता र वैधता, सार्वजनिक विश्वास, ऐन कानून प्रदत्त अधिकार र ठूलो जोखिम लिन सक्ने क्षमताको अभाव बढी विकास गर्नुपर्दछ, भने निजी क्षेत्रसँग सम्बन्धित आयोजना सम्बन्धी पर्याप्त ज्ञान, सीप, पुँजी, प्रविधि र कुशल व्यवसायिक क्षमता हुनुपर्दछ । सार्वजनिक निजी साभेदारीमार्फत् पूर्वाधार सेवाहरूमा सर्वसाधारणको पहुँच सुनिश्चित गर्दै दिगो आर्थिक समृद्धि हासिल गर्नका लागि सार्वजनिक क्षेत्रले उचित वातावरण तयार गरिदिने, निजी क्षेत्रले आफ्नो क्षमता-दक्षताको अधिकतम परिचालन गर्ने तथा आम नागरिकले सहयोगीको भूमिका निर्वाह गर्नुपर्दछ । विश्वमा कोभिड-१९ को महामारीले आर्थिक र मानवीय सङ्कटको अवस्था सिर्जना गरेको हुँदा यसको प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष असर नेपाल जस्तो विकासोन्मुख देशलाई अभाव बढी पुग्ने देखिन्छ । वैदेशिक लगानीकर्ताहरूलाई पूर्वाधार निर्माणको कार्यमा सहभागी गराउने सम्भावना तुलनात्मक रूपमा कम रहेको अवस्थाले गर्दा स्वदेशी लगानीकर्ताहरूलाई नै बढी आकर्षण गर्न विभिन्न प्रकारका सेवा सुविधाहरूको व्यवस्था गरी उचित वातावरणको निर्माण गर्नुपर्ने देखिन्छ । आर्थिक-सामाजिक विकास मार्फत् राष्ट्रिय समृद्धि हासिल गर्न सार्वजनिक निजी साभेदारी नीतिलाई समयानुकूल परिमार्जन गर्नुपर्ने हुन्छ । तत्कालका लागि स्वदेशी लगानीकर्ताहरूलाई विकास निर्माणका कार्यहरूमा लाभ-लागत, जोखिम, व्यवस्थापन र प्रतिफल व्यहोर्न निश्चित मापदण्ड र कार्यविधि बनाई अब पूर्वाधार विकासमा मात्र सार्वजनिक निजी साभेदारीका विविध मोडेलहरू उपयोग नभई सामाजिक, आर्थिक र समग्र मानव विकासमा नै निजी लगानीकर्ताहरूलाई उचित वातावरणको निर्माण गरी उल्लेख्य र सार्थक सहभागिता गराउनुपर्ने हुन्छ ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू:

१. नेपालको संविधान, २०७२, कानूनी किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौँ ।
२. पन्ध्रौँ योजना (आ.व.२०७६/०७७-२०८०/०८१), राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौँ ।
३. सार्वजनिक निजी साभेदारी नीति, २०७२, राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौँ ।
४. सार्वजनिक निजी साभेदारी स्रोत पुस्तिका, २०७५, राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाडौँ ।



# नेपालमा प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी: अवधारणा र व्यवहार

– धर्मराज रोकाया  
उपसचिव, नेपाल सरकार

## सारांश

प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी भनेको सीधारूपमा विदेशी आगन्तुक (Guest Country) निकायले आतिथेय देशमा (Host Country) इक्विटी र प्रविधिमा लगानी गरी प्रत्यक्षरूपमा व्यवस्थापन, सम्पत्ति, स्वामित्व र सलग्नता बढाउने र कायम राख्ने प्रक्रिया तथा रणनीति हो । विश्वव्यापीकरण, उदारीकरण तथा निजीकरणको आर्थिक नीति सँगै लगानीकर्ताहरू आर्थिक तथा वित्तीय दक्षता र मितव्ययिताका साथ प्रतिफल बढाउन वा तुलनात्मक लाभ लागतको अवसरको खोजीमा अर्को राजनीतिक परिवेशमा पुँजी, प्रविधि र उद्यमशीलताको विकासले वैदेशिक लगानीको आकर्षण र अभिवृद्धि हुन थाल्यो । २० औं शताब्दीको सन् १९८० को दशक बाट खुला तथा स्वतन्त्र बजारमुखी अर्थनीतिको अवधारणासँगै प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीका अवसरहरू पनि खुला भए । राजनीतिक व्यवस्थाले वैदेशिक लगानीलाई प्रत्यक्षरूपमा प्रभाव पार्दछ न कि आर्थिक नीतिले । नेपालले सन् २०३० सम्ममा दिगो विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्दै नेपाललाई उच्च मध्यमस्तरको आय भएको देशमा स्तरोन्नति गर्नु पर्ने, सम्वत २०७९ मा अतिकम विकसित राष्ट्रबाट मध्यम आय भएको राष्ट्रमा स्तरोन्नति गर्ने र सम्वत् २१०० सम्ममा समुन्नत राष्ट्रको स्तरमा पुऱ्याउने २५ वर्षे अवधिको दीर्घकालीन सोंचको कार्यान्वयन गर्न घरेलु स्रोत तथा विदेशी सहायताबाट सम्भव प्रायः देखिंदैन । त्यसैले, प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी बढ्दो विकासको आकांक्षा र विश्वव्यापी वित्तीय खाडल पूरा गर्ने महत्वपूर्ण साधन हो ।

## १. पृष्ठभूमि

सूचना र प्रविधि तथा विश्वव्यापीकरणको खुला युगमा प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी विश्वको कुनै पनि मुलुकको लागि आर्थिक वृद्धि तथा विकासको लागि महत्वपूर्ण वित्तीय साधन हो । साधारणतया, एक मुलुकको व्यवसायी वा लगानीकर्ता अर्को मुलुकको । व्यावसायीक क्रियाकलापमा सहभागी हुने कार्यलाई वैदेशिक लगानी भनिन्छ । उदारीकरण तथा निजीकरणको आर्थिक नीतिसँगै लगानीकर्ताहरू आर्थिक तथा वित्तीय दक्षता र मितव्ययिताका साथ प्रतिफल बढाउने उपायको खोजी र तुलनात्मक लाभ लागतको अवधारणाले अर्को राजनीतिक परिवेशमा पुँजी, प्रविधि र उद्यमशीलताको विकासले वैदेशिक लगानीको आकर्षण र अभिवृद्धि हुन थाल्यो । साथै, विश्वव्यापीकरणसँगै कम विकसित तथा अविकसित देशहरूले आन्तरिक स्रोत, साधन र वैदेशिक सहायताबाट वित्तीय साधन जुटाउन प्रभावकारी रूपमा नसक्दा आर्थिक वृद्धि तथा विकासले वाञ्छित गति लिन सकेन । २० औं शताब्दीको सन् १९८० को दशकबाट आर्थिक उदारीकरण, विश्वव्यापीकरण, खुला तथा स्वतन्त्र बजारमुखी अर्थनीतिको अवधारणा सँगै प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीका अवसरहरू पनि खुला भए । उदारीकृत अर्थराजनीतिक अवधारणाको विकासबाट प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीलाई आर्थिक विकासको इञ्जिन पनि भन्ने गरिन्छ । आर्थिक विकास तथा उत्पादनका साधनहरूलाई चलायमान तथा गुणात्मक अभिवृद्धि गर्न प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी रणनीति पनि हो । बन्द तथा संरक्षणमुखी अर्थव्यवस्थामा बहुर्राष्ट्रिय कम्पनी तथा लगानीकर्ताहरूले सीमाविहीन लगानी गर्नु संभव थिएन तथा लगानी गरेमा पनि राष्ट्रको आर्थिक तथा राजनीतिकरूपमा अतिक्रमण मानिन्थ्यो । उदारीकरण तथा विश्वव्यापीकरणका अवधारणाहरूले निजीकरणलाई प्रमुख प्राथमिकता दिएकोले निजी क्षेत्रको लगानी तथा भूमिका बढ्यो तथा राज्यको भूमिका तथा कार्यक्षेत्रमा कटौती भयो । दोस्रो विश्वयुद्ध पछि ध्वस्त विश्वको पुनःनिर्माण गर्न तथा नवोदित स्वतन्त्र राज्यहरूको स्थायित्व, गरिबी, अशिक्षा, पछ्यौटेपन र आधारभूत पूर्वाधारहरूको विकास गर्नका लागि घरेलु स्रोतले धान्न नसक्दा वैदेशिक सहायता विश्वव्यापीरूपमा वृद्धि भयो । वैदेशिक सहायता ऋण र अनुदानको रूपमा मात्र प्रवाह हुने हुदाँ ऋणको साँवा र व्याज तोकिएको समयमा फिर्ता गर्नु पर्ने बाध्यात्मक स्थितिले ऋणी देशहरू

ऋणको पासोमा पर्न सक्ने स्थिति देखिन थाल्यो । अर्कातिर दातृ निकायले प्राप्त गर्ने अनुदान रकम फिर्ता गर्नु नपर्ने हुँदा त्यसको प्रभावकारी एवं उचित सदुपयोग नहुने र अनुदान दिँदा दाताका अनावश्यक शर्तहरूले गर्दा यसको राशी घटाउँदै लगेको पाइन्छ । विदेशी सहायतामा द्विपक्षीय भन्दा बहुपक्षीय सहायताको मात्रा बढिरहेको सन्दर्भमा भोलिका दिनमा अनुदानको मात्रा घट्दै जाने र ऋणको परिमाणमा चुलिँदै जाने सम्भावना रहेको छ । प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीले एकातिर घरेलु नपुग स्रोतको खाडल पूरा गर्दछ भने अर्कातिर रोजगारी सिर्जना, विदेशी मुद्राको सञ्चितिमा वृद्धि गर्दछ ।

## २. प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी के हो ?

प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीले सीधारूपमा विदेशी आगन्तुक (Guest Country) कम्पनी वा निकायले आतिथेय देशमा (Host Country) इक्विटी र प्रविधिमा लगानी गरी प्रत्यक्षरूपमा व्यवस्थापन, सम्पत्ति, स्वामित्व र संलग्नता बढाउने र कायम राख्ने प्रक्रिया र रणनीति हो । प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीले मूलतः कम्पनीको स्वामित्वमा प्रभावकारी र सक्रिय नियन्त्रण कायम राख्दछ, र व्यवस्थापन र व्यवसायको निर्णय निर्माणमा सारभूत प्रभाव कायम राख्दछ । विश्व अर्थतन्त्रमा राष्ट्रिय अर्थतन्त्र समाहित, आबद्धीकरण र एकीकरण हुँदै जाने महत्वपूर्ण तथा अभिन्न अङ्गको रूपमा प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी लाई लिने गरिन्छ । राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा बाहिरी अर्थतन्त्रको सहभागिता, संलग्नता, सक्रियता र स्वामित्व अभिवृद्धि गर्ने रणनीतिक योजना पनि हो । यस्तो संलग्नता, सक्रियता र स्वामित्व अल्पकालीन, मध्यकालीन तथा दीर्घकालीन पुँजी लगानी, प्रविधि हस्तान्तरण, व्यवसाय साझेदारी, संयुक्त लगानीका माध्यमबाट हुने गर्दछ । प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी प्रवाहका दुईवटा तरिका हुन सक्दछ :-

१. **Automatic Route-** आगन्तुक गैर आवासीय लगानीकर्ताले आतिथेय देशमा लगानी गर्दा सरकारको अनुमति तथा समर्थन लिनु नपर्ने गरी भएको प्रत्यक्ष लगानी **Automatic Route** का माध्यमबाट प्रवाह हुने गर्दछ । त्यस्ता क्षेत्रहरू राष्ट्रिय कानूनले सुनिश्चितता गरेको हुन्छ ।
२. **Government Route -** आगन्तुक गैर आवासीय लगानीकर्ताले आतिथेय देशमा लगानी गर्दा सरकारको अनुमति तथा समर्थन लिनु पर्ने गरी भएको प्रत्यक्ष लगानी **Government Routes** माध्यमबाट प्रवाह हुने गर्दछ । त्यस्ता क्षेत्रहरू राष्ट्रिय कानूनले सुनिश्चितता गरेको हुन्छ । यस्तो लगानी गर्दा सरकारको अनुमति अनिवार्यरूपमा लिनु पर्दछ । प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी आगन्तुक देशको बासिन्दा व्यक्ति वा कम्पनीले अर्को देशको कम्पनी वा निकायमा उत्पादन, वितरण, नियन्त्रण र अन्य उत्पादन क्रियाकलापमा व्यवस्थापन एवं सञ्चालन र स्वामित्व कायम गर्न सम्पत्ति वा इक्विटीमा स्वामित्व लिने प्रक्रिया हो । प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी (Foreign Direct Investment, FDI) र वैदेशिक पोर्टफोलियो लगानीमा (Foreign Portfolio Investment, FPI) बीच केही भिन्नता रहेका छन् । प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीले आगन्तुक देशको लगानीकर्ताले आतिथेय देशको कम्पनी वा निकायमा सारभूत नियन्त्रण स्वामित्व कायम गर्दछ भने वैदेशिक पोर्टफोलियो लगानीले निष्क्रिय रूपमा इक्विटीमा लगानी गर्दछ । प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीमा लगानीकर्ताको कम्पनी वा निकायमा सक्रिय भूमिका हुने गर्दछ भने प्रत्यक्ष पोर्टफोलियो लगानीमा लगानीकर्ताको निष्कृत्य भूमिका हुने गर्दछ । FDI मा लगानीकर्ताको High Degree Control हुने गर्दछ भने FPI मा Low Degree control हुने गर्दछ । FDI मा लगानीकर्ताको आयोजना व्यवस्थापनमा प्रभावकारी तथा गतिशील र मितव्ययी बनाउदछ । तर FPI मा लगानीकर्ता सक्रिय नहुने हुँदा व्यवस्थापनमा गतिशीलता नहुन सक्दछ । FDI मा लगानीकर्ता Physical Asset मा लगानी गर्दछन् भने FPI मा लगानीकर्ताले शेयर तथा Stock Market मा लगानी गर्दछन् । FDI मा लगानीको Exit र Entry प्रक्रिया FPI को भन्दा जटिल तथा कठिन हुने गर्दछ । FDI ले Fund, Technology र अरू resource को हस्तान्तरण गर्ने गरिन्छ तर FPI मा खाली Fund लगानी मात्र हुन्छ । FDI ठेक्का सम्भौता (Contractual

Agreement) र Equity Share का माध्यमबाट कुनै गैर बासिन्दा लगानीकर्ताले पुल, सडक, जलविद्युत, खानेपानी आयोजना निर्माण गरी निश्चित समयसम्म भोग गरी लाभ लिई सके पछि सरकारलाई हस्तान्तरण गर्ने प्रक्रिया BOOT, BOT पनि यस भित्र पर्दछ ।

### ३. प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीका आधारभूत शर्तहरू

भूमण्डलीय बजारमा मानिस, प्रविधि तथा पूँजीको बढ्दो पहुँच छ । धनी देशका कम्पनीहरू लगानीको लागि सम्भाव्य ठाउँहरू खोजिरहेका छन् । प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी एक अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार हो । त्यसैले यस्तो खालको व्यापार अभिवृद्धिको लागि खुला तथा उदार आर्थिक तथा राष्ट्रिय नीतिले मात्र आकर्षण गर्न सक्दछ । देशको राजनीतिक स्थिरता, शासकीय पारदर्शिता, पूर्वाधार विकास तथा विस्तार, FDI मैत्री वातावरण, सरल तथा सहज ऐन कानून तथा पद्धति र प्रक्रियाहरूले मात्र FDI लाई आकर्षण गर्दछ । प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीका लागि मैत्रीपूर्ण वातावरणका आधारहरू देहायबमोजिम रहेका छन् :-

१. राजनीतिक स्थिरता र शासकीय पारदर्शिता
२. भ्रष्टाचारमुक्त प्रशासनिक संयन्त्र
३. सक्रिय, सीपयुक्त श्रम बजार
४. सबल तथा आधुनिक पूर्वाधार
५. सकारात्मक, सक्रिय, अग्रगामी तथा सबल कर्मचारीतन्त्र
६. सरल एवं लगानीमैत्री कर प्रणाली
७. असल औद्योगिक सम्बन्ध
८. Repatriation प्रक्रिया सरल एवं अनुमानयोग्य
९. उद्योग तथा कम्पनीहरूको जफत तथा राष्ट्रियकरण नहुने कानूनी प्रत्यभुति
१०. स्वच्छ तथा सक्षम न्याय प्रणाली
११. व्यापारिक तथा औद्योगिक विवादहरूको समाधान गर्ने सक्षम संयन्त्र
१२. कम्पनीको प्रवेश तथा बहिर्गमन प्रक्रिया सरल एवं सहज
१३. स्वागत संस्कृति
१४. सबल तथा पर्याप्त बैकिङ्ग तथा वित्तीय प्रणाली

नेपालको वैदेशिक लगानीको आकर्षणको आधार भनेको कृषि, जलविद्युत, पर्यटन तथा सेवा क्षेत्र हो भने आर्थिक विकासको आधार तथा डाइभर पनि यही क्षेत्र हो । आर्थिक क्षेत्रको सम्भावना तथा चुनौतीहरूलाई आर्थिक विकास र सम्वृद्धिमा परिणत गरी देश विकासको सपना साकार पार्न सकिन्छ । नेपालको भू-राजनीतिक र भू-आर्थिक अवस्थाको अवसरहरूलाई पूर्णरूपमा उपयोग गर्न सकियो भने त्यसले आर्थिक विकास गर्न सम्भव छ । दुनियाँको दोस्रो आर्थिक महाशक्ति र प्रथम जनसाङ्खिक शक्ति राष्ट्र चीन र विश्वको पाँचौ ठूलो अर्थतन्त्र र दोस्रो ठूलो जनसाङ्खिक देश भारतको सम्वृद्धिको Spillover Effect को रूपमा आर्थिक लाभ तथा जनसाङ्खिक फाइदाको रूपमा बौद्ध पर्यटक चीनबाट र हिन्दू पर्यटक भारतबाट आकर्षण गर्न सकिने प्रबल सम्भाव्यता रहेको छ । ठूलोसङ्ख्यामा पर्यटकलाई सुविधा र सेवाप्रवाह गर्न सक्ने स्थल र हवाई यातायातको आधुनिक पूर्वाधार र आधुनिक होटलको पूर्वाधारमा पनि प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी आकर्षण गर्न सकिने क्षेत्रहरू हुन । त्यस्तै विश्वव्यापीरूपमा FDI भित्र्याउने प्रथम र दोस्रो देशहरू क्रमशः चीन र भारतबाट हामीले त्यहाँको अनुभव, अभ्यास, प्रणाली र पद्धतिको पनि अनुकरण गरी FDI बाट आर्थिक वृद्धि र विकास गर्न सक्ने अवस्था पनि रहेको छ ।

## ४. वैदेशिक लगानी आकर्षण कसरी गर्ने ?

विश्वव्यापी खुला र उदार आर्थिक नीति तथा कार्यक्रमले व्यापकरूपमा प्राथमिकता र प्रमुखता पाएको छ । वैदेशिक लगानी आकर्षण बन्दमुखी तथा संरक्षणमुखी अर्थव्यवस्थामा सम्भव नहुन सक्दछ । राष्ट्रिय अर्थतन्त्रले वैदेशिक पुँजी तथा लगानीको लागि नीतिगत, कानूनी, संस्थागत, प्रक्रियागत सरलीकरण तथा सहजीकरण मार्फत् विभिन्न प्रोत्साहन, सुविधाहरु, सहूलियत लगानी आकर्षण गर्न सक्दछ । जुन देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ :-

१. उद्योग तथा कम्पनीहरुको राष्ट्रियकरण नगर्ने कानूनी प्रत्याभूति
२. अनुसन्धान तथा विकासमा सहूलियत
३. भिसा तथा प्रवेश शुल्कमा सहूलियत
४. एकलद्वार सेवा प्रणाली
५. लगानी, मुनाफा तथा व्याज फिर्ता सरलीकरण एवं छुट
६. आयकर तथा संस्थागत करमा न्यून दर
७. निश्चित अवधिको लागि कर सहूलियत
८. विशेष आर्थिक क्षेत्र, निर्यात प्रवर्द्धन क्षेत्र
९. लगानीमा ऋण तथा वित्तीय सहूलियत
१०. जग्गा प्राप्तमा सहजीकरण तथा सहूलियत
११. सुरक्षा प्रत्याभूति
१२. लगानी तथा औद्योगिक विवाद समाधानको छिटो तथा छि्रितो संस्थागत तथा प्रणालीगत पद्धतिको विकास लगानीकर्ताको प्रत्यक्ष विदेशी लगानीका खोजीको मुख्य आशय हुन् ।

**मुख्यतः लगानीकर्ताको आकर्षणका आधारहरु देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ ।**

- बजारको खोजी (Market Seeker)
- कच्चा पदार्थको खोजी (Raw Material Seeker)
- दक्षतापूर्ण उत्पादनको खोजी (Production Efficiency Seeker)
- ज्ञानको खोजी (Knowledge Seeker)
- राजनीतिक सुरक्षाको खोजी (Political Safety Seeker)
- तुलनात्मक लाभ लागतको खोजी (Comparative Advantage Seeker)
- दक्ष तथा सस्तो श्रमिक बजारको खोजी (Skilled and Profound Labour Market)

## ५. नेपालमा वैदेशिक लगानीको अवस्था तथा प्रावधानहरु

नेपालमा बन्द तथा अनुदार राजनीतिक प्रणाली तथा आर्थिक नीतिले वैदेशिक लगानीको वातावरण सिर्जना गर्न सकेन । आर्थिक विकासको प्रक्रियालाई बढी गतिशीलता प्रदान गर्न स्रोत साधनको अपर्याप्तता पनि एउटा अवरोध हो । नेपालले ठूलोव्यापार घाटा र न्यून विदेशी विनिमय तथा न्यून विदेशी मुद्रा सञ्चितीको अवस्था हुँदा पनि विदेशी लगानीलाई खुला गर्ने र विश्व अर्थतन्त्रसँग राष्ट्रिय अर्थतन्त्र खुला र उदार बनाउने काम ढिलो भयो । विदेशी लगानी मैत्री वातावरण निर्माण हुनुमा आर्थिक नीति भन्दा राजनीतिक व्यवस्था वा



नीतिले महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको पाइन्छ। शासन व्यवस्थामा उदार तथा खुला राजनीतिक चिन्तकहरु हावी भएको अवस्थामा निजी क्षेत्रको लगानी बढ्ने गरेको पाइन्छ। सम्वत २०४० को दशक देखि अर्थव्यवस्था खुला गर्न थालिएको वैदेशिक लगानी २०४६ सालसम्ममा जम्मा ४७ करोड मात्र स्वीकृत भएको थियो। प्रजातन्त्र पुनस्थापना पश्चात् निर्वाचित पहिलो सरकारका समयमा पहिलो वर्ष आ.व.०४९/५० मा वैदेशिक लगानी ३ अर्ब पुग्यो। यसका साथै आ.व.०५१/५२ मा वैदेशिक लगानी ६४ करोड पुग्यो। यस आँकडाले के देखाउदछ भने वैदेशिक लगानीको अवस्था र निजी क्षेत्र प्रतिको उदारता राजनीति व्यवस्था तथा सरकार सञ्चालकहरुको विचारमा बढी निर्भर हुने हुन्छ। राजनीतिक व्यवस्थाले वैदेशिक लगानीलाई प्रत्यक्षरूपमा प्रभाव पार्दछ न कि आर्थिक नीतिले। छैटौँ पञ्चवर्षीय योजना २०२७-३२ ले वैदेशिक लगानीको महत्वलाई आत्मसात गरी पहिलो पटक वैदेशिक लगानीमा नीतिगत व्यवस्थ गरेको थियो। स्रोत साधनको खाडललाई पूरा गर्नको लागि नेपालमा विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०३८ को आगमन सँगै प्रत्यक्ष विदेशी लगानीको लागि ढोका खुल्यो जसले उद्योगहरुलाई राष्ट्रियकरण नगर्ने प्रतिबद्धता गरेको थियो। मुलुकमा प्रजातन्त्रको आगमनसँगै उदारीकरण र निजीकरणलाई प्राथमिकतामा राखी विदेशी व्यापार, लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरणलाई नीतिगत, कानूनी तथा संस्थागत सुधारका कार्यहरु सुरु गरिए। सम्वत २०४६ सालको नेपालको राजनीतिक परिवर्तन पछि, नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा २६ को उपधारा १२ राज्यका नीतिहरुमा राष्ट्रिय विकासका लागि स्वदेशी पुँजीलाई प्रवर्द्धन गर्दै देशमा विदेशी पुँजी र प्रविधिलाई आकर्षित गर्ने नीति अवलम्बन गर्नेछ भन्ने व्यवस्था राज्यको मुल नीति संविधान मै भएको हुँदा देशमा सोही बमोजिमका कानूनहरु तर्जुमा सुरु भयो। नेपालको आठौँ पञ्चवर्षीय योजना आ.व. २०४९-०५४ ले पनि आर्थिक उदारीकरण तथा निजीकरणलाई प्राथमिकताका साथ आफ्ना मुख्य उद्देश्य तथा कार्यक्रम नै तय गरी अगाडि बढाएको थियो। सोही बमोजिम विदेशी लगानीलाई आकर्षण गर्न विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०४९ ले केही सीमित क्षेत्रमा नकारात्मक सूचीमा राखिएका बाहेक अरु क्षेत्रमा असीमित वैदेशिक लगानीका लागि ढोका खुला गर्यो।

## ६. प्रथम चरणको सुधार (पहिलो पुस्ताको सुधार)

### नीतिगत सुधार

प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीलाई नयाँ राजनीतिक परिवर्तनसँग सामञ्जस्यता कायम गर्न पनि नीतिगत तथा कानूनी सुधार गरिएको थियो। जुन नीतिगत सुधारमा विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण नीति, २०४९, पर्यटन नीति, २०४९, राष्ट्रिय हवाई नीति, २०५०, जलविद्युत विकास नीति, २०५८, दुरसञ्चार नीति, २०५६, राष्ट्रिय सञ्चार नीति, २०४९, वाणिज्य नीति, २०४९, आपूर्ति नीति, २०६९, सूचना तथा प्रविधि नीति, २०५८ लगायतका थुपै आर्थिक, औद्योगिक तथा बाह्य क्षेत्रसँग सम्बन्धित सुधारहरु भएका थिए।

### कानूनी सुधार

नीतिगत सुधारका पहलकदमीहरुलाई व्यवहारमा रुपान्तरण गर्नको लागि विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०४९, औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०४९, निजीकरण ऐन, २०५०, कम्पनी ऐन, २०५३, प्रतिलिपि अधिकार ऐन, २०५९, पेटेन्ट, डिजाइन र टेडमार्क ऐन, २०२२, करार ऐन, २०५६, मध्यस्थता ऐन, २०५६, विदेशी विनिमय गर्ने ऐन, २०१९, मूल्य अभिवृद्धि ऐन, २०५३, आयकर ऐन, २०५८, अन्तशुल्क ऐन, २०५८, श्रम ऐन, २०४८ र जलविद्युत ऐन, २०४९ जस्ता कानूनी व्यवस्था गरिएको छ।

यसरी नेपालले उदारीकरण र निजीकरणको आर्थिक नीति अवलम्बन गरे पछि गरिएका सुधारहरूलाई पहिलो पुस्ताको आर्थिक सुधारका कार्यक्रमको रूपमा लिने गरिन्छ। तत्कालीन अवस्थामा विदेशी लगानी तथा स्वदेशी पूँजी एवं प्रविधिलाई प्रवर्द्धन गर्न निजीकरणलाई अभिवृद्धि गरी विदेशी लगानी तथा प्रविधिलाई आकर्षण गर्न विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, औद्योगिक व्यवसाय ऐन तथा अन्य क्षेत्रगत कानून तथा नीतिहरूमा सुधार गरी आर्थिक विकासलाई तिब्रता दिनु थियो। राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा विदेशी लगानीको स्वामित्व र संलग्नता विस्तार गर्ने, जलविद्युत, पर्यटन जस्ता तुलनात्मक लाभ लागतका क्षेत्रमा विदेशी लगानीलाई प्रवर्द्धन गर्ने एवं नेपाली वस्तु तथा सेवाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा पहुँच वृद्धि गरी शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी, जलविद्युत तथा पर्यटनको विकास गरी गरिवी निवारण तथा आर्थिक समृद्धि हासिल गर्नु थियो। प्रथम पुस्ताको आर्थिक सुधार तथा अर्थतन्त्रको विकास गर्ने नेपालको यात्रामा वि.सं. २०५२ साल देखि माओवादी जनयुद्ध सुरु भए देखि आर्थिक, सामाजिक, प्रशासनिक तथा शैक्षिक सुधारको यात्रामा शिथिलता तथा सङ्कट सिर्जना भयो। राजनीतिक अस्थिरता तथा शासकिय अस्तव्यस्थताले आर्थिक विकास तथा शासकीय सुधारका कार्यसूची अगाडि बढ्न सकेन। जनताको नजिकको सरकारको रूपमा रहेको स्थानीय निकाय १४ वर्षसम्म जनप्रतिनिधि विहीन बने। १० वर्षे युद्धले सामाजिक तथा भौतिक पूर्वाधारहरू ध्वस्त भए भने नयाँ बन्ने वातावरण सिर्जना भएन र विदेशी लगानीको आकर्षण घट्यो। विकासका सम्भावनाहरू खुम्चिँदै गए। सन् १९९० बाट सुरु भएको प्रथम पुस्ताको आर्थिक सुधारको कार्यक्रमको करिब एक दशक भन्दा बढी समयमा आर्थिक सुधारले खासै गति लिन सकेन। त्यसैले, आर्थिक वर्ष २०६१/६२ मा जम्मा ६४ करोड मात्र वैदेशिक लगानी भित्रियो। त्यस द्वन्द्वकालीन समयमा छिटफुट आर्थिक सुधार र वैदेशिक लगानीमा विस्तार बाहेक सारभूतरूपमा आमूल परिवर्तनका वैदेशिक लगानीका परियोजना तथा कार्यक्रमहरू आकर्षित हुन सकेनन्।

## ७. दोस्रो जनआन्दोलन पछिका सुधार तथा वैदेशिक लगानीको अवस्था

### दोस्रो पुस्ताको सुधार

वि.सं.२०६२/६३ पछिको राजनीति परिवर्तन पछिको सुधारलाई कतिपय विज्ञहरूले दोस्रो पुस्ताको आर्थिक सुधार कार्यक्रम भनी नामाकरण गरेका छन्। दोस्रो जनआन्दोलन २०६२/६३ पछि, बृहत शान्ति सम्झौता, माओवादी जनयुद्धको अन्त्य, अन्तरिम संविधान, तथा संविधानसभाको चुनाव पछि नेपालको राजनीतिक परिवर्तनले सङ्घीयता, समावेशीकरण, धर्मनिरपेक्षताको नयाँ दिशाबाट स्थायित्वले गति लियो। युद्धबाट ध्वस्त सामाजिक, आर्थिक, भौतिक, राजनीतिक तथा साँस्कृतिक संस्था र संरचनाहरूको पुनःनिर्माण तथा देशको नयाँ शासकीय व्यवस्थाको पुनर्भाष्य र पुनर्विचार गर्नु पर्ने, बहदो जनचेतना तथा जनआकांक्षाको परिपूर्ति, अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा गरिएका प्रतिबद्धताहरूको परिपालना, सन् २०३० सम्ममा दिगो विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्दै नेपाललाई उच्च मध्यमस्तरको आय भएको देशमा स्तरोन्नति गर्नु पर्ने, सम्वत् २०७९ मा अतिक्रम विकसित राष्ट्रबाट विकासशील राष्ट्रमा देशको LDC Graduation को प्रतिबद्धता र सम्वत् २१०० सम्ममा समुन्त राष्ट्रको स्तरमा पुर्‍याउने २५ वर्षे अवधिको दीर्घकालीन सोचको कार्यान्वयन गर्नु राष्ट्रिय अर्थतन्त्र घरेलु स्रोत तथा विदेशी सहायताबाट सम्भव प्रायः देखिँदैन। नयाँ राजनीतिक परिवेश तथा बहदो जनआकांक्षाको परिपूर्तिको लागि अबको वैकल्पिक स्रोत जुटाउने साधन भनेका प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी पनि हो। प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीलाई अभिवृद्धि गर्न देशको कानूनी, संस्थागत, नीतिगत, योजनागत, भौतिक, मनोवैज्ञानिक तथा वातावरणीय पक्षहरूको व्यापक सुधारको आवश्यकता महसुस गरी नेपालले नेपालको पुनर्निर्माणका लागि अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन तथा दुईवटा लगानी सम्मेलनको आयोजना गरी प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीको लागि सुधारको योजना पनि सुरु गरिसकेको छ। पछिल्लो सुधार स्वरूप नेपालले वैदेशिक लगानीको प्रवर्द्धन गर्न देहायका कानूनी तथा नीतिगत व्यवस्थाहरू गरेको छ।

## क. वैदेशिक लगानीको सम्बन्धमा संवैधानिक व्यवस्था

नेपालको संविधानको, धारा ५१ को खण्ड (घ) को अर्थ, उद्योग र वाणिज्य नीतिको १०, ११, १२ र १३ मा देहाय व्यवस्था रहेको छ :-

- राष्ट्रिय हित अनुकूल आयात प्रतिस्थापन, निर्यात प्रवर्द्धनका क्षेत्रमा वैदेशिक पुँजी तथा प्रविधिको लगानीलाई आकर्षित गर्दै पूर्वाधार विकासमा प्रोत्साहन एवं परिचालन गर्ने,
- वैदेशिक सहायता लिँदा राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकतालाई आधार बनाउँदै यसलाई पारदर्शी बनाउने र वैदेशिक सहायताबाट प्राप्त रकम राष्ट्रिय बजेटमा समाहित गर्ने,
- गैरआवासीय नेपालीहरूको ज्ञान, सीप, प्रविधि र पुँजीलाई राष्ट्रिय विकासमा उपयोग गर्ने,
- औद्योगिक करिडोर, विशेष आर्थिक क्षेत्र, राष्ट्रिय परियोजना, विदेशी लगानीका परियोजनाको सन्दर्भमा अन्तर प्रदेश तथा प्रदेश र सङ्घ बीच समन्वय स्थापित गराई आर्थिक विकासलाई गतिशीलता प्रदान गर्ने ।

## ख. पन्ध्रौँ योजना आधारपत्र (आ.व.२०७६/७७-२०८०/८१) मा वैदेशिक लगानीको व्यवस्था

यो योजना अवधिभरिमा रु.२६० अर्ब वैदेशिक लगानी भित्र्याउने अपेक्षित लक्ष्य रहेको छ । आर्थिक समृद्धि हासिल गर्ने तीव्र औद्योगीकरणको माध्यमबाट तुलनात्मक लाभ र प्रतिस्पर्धी क्षमता भएका क्षेत्रहरूमा स्वदेशी एवं विदेशी पुँजी परिचालन गर्न आवश्यकता महसुस गरिएको छ । पन्ध्रौँ योजना आधारपत्रको सोच तथा लक्ष्य देहाय बमोजिम रहेको छ :

**सोच:-** वैदेशिक लगानी परिचालन मार्फत् प्रतिस्पर्धी एवं गतिशील राष्ट्रिय अर्थतन्त्र निर्माण गर्ने

**लक्ष्य:-** वैदेशिक लगानीको आकर्षण तथा अभिवृद्धि गरी उत्पादन, उत्पादकत्व एवं प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता विकास गर्ने

## उद्देश्य

१. नेपालमा भित्रिने वैदेशिक लगानीलाई उच्च र दिगो बनाउने ।
२. वैदेशिक लगानीको माध्यमबाट पूँजी, प्रविधि, प्राविधिक सीप र व्यवस्थापकीय कौशल भित्र्याउने ।
३. उपयोगमा नआएको प्राकृतिक स्रोतहरूको उपयोग र पूर्वाधारहरूको विकास गर्ने ।

## ग. वैदेशिक लगानी नीति, २०७१

नीतिमा लगानीका लागि प्राथमिकताका क्षेत्र निर्धारण, श्रम व्यवस्थापन सम्बन्धी विषयहरू, विशेष आर्थिक क्षेत्रको स्थापना एवं सञ्चालन, गैर आवासीय नेपालीहरूको लगानी, पोर्टफोलियो लगानी, पुँजी बजारको समुचित उपयोग र स्वदेशी तथा विदेशी मुद्रामा ऋणपत्र जारी गरेर ऋण परिचालन गर्न पाउने विषयलाई समेटेको छ ।

## घ. विदेशी लगानी नीतिका देहाय प्राथमिकताका क्षेत्रहरू

विदेशी लगानी नीतिका राष्ट्रिय प्राथमिकताका आधारमा निम्न अनुसारका पाँचवटा क्षेत्रहरूलाई प्राथमिकता क्षेत्र निर्धारण गरिएको छः-

१. जलविद्युत् (उत्पादन र प्रसारण समेत),
२. यातायात क्षेत्रको पूर्वाधार विकास, कृषिजन्य, खाद्य प्रशोधन तथा जडीबुटी प्रशोधन उद्योग,
३. पर्यटन उद्योग, र
४. खानीजन्य एवं उत्पादनमूलक उद्योग ।

## ङ. विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०७५.

मुलुकको आर्थिक समृद्धिका लागि उपलब्ध स्रोतसाधनको अधिकतम परिचालन गर्दै राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई प्रतिस्पर्धी, सुदृढ तथा रोजगारउन्मुख बनाउन र उत्पादन गर्न विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०७५, बमोजिमका देहाय तरिकाले विदेशीले लगानी गर्न सक्छ :-

१. एकल वा संयुक्त रूपमा विदेशी लगानी गर्न सक्ने,
२. उद्योगको जायजोथा वा शेयर खरिद गरी विदेशी लगानी गर्न सक्ने,
३. लिज लगानी गर्न सक्ने: विदेशी लगानीकर्ताले हवाईजहाज, पानीजहाज, मेसिन औजार, निर्माण उपकरण वा अन्य यस्तै उपकरणमा तोकिएको सीमाको अधीनमा रही लिज लगानी गर्न सक्नेछ,
४. प्रविधि हस्तान्तरण गरी विदेशी लगानी गर्न सक्ने,
५. शाखा स्थापना गरी विदेशी लगानी गर्न सक्ने, र
६. पुँजी लगानी कोष खडा गरी विदेशी लगानी गर्न सक्ने ।

विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०७५,ले नेपाल राष्ट्र बैङ्क, लगानी बोर्डको कार्यालय, उद्योग विभाग, एकल विन्दु सेवा केन्द्र आदि विदेशीको लगानीको नियमन तथा सहजीकरण गर्ने निकायहरूको परिकल्पना गरेको छ ।

## च. विदेशी लगानीकर्तालाई प्रदान गरिने छुट, सुविधा र सहूलियत

विदेशी लगानीलाई प्रवर्द्धन गर्न विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०७५ ले प्रदान गरेका सुविधा तथा छुटका प्रावधानहरू देहायबमोजिम छन् :-

१. विदेशी मुद्राको कारोबार गर्न सुविधा,
२. विदेशी मुद्राको सुविधा,
३. विशेषज्ञ, उच्च प्राविधिक र व्यवस्थापकीय कर्मचारी सम्बन्धी व्यवस्था,
४. विदेशी लगानी भएका उद्योगलाई नेपालमा स्थापित अन्य उद्योग सरहको औद्योगिक सुरक्षा उपलब्ध गराइनेछ,

५. परिचयपत्रको सुविधा: विभागले विदेशी लगानी गर्ने विदेशी लगानीकर्तालाई परिचयपत्र उपलब्ध गराउन सक्नेछ,
६. भिसा सुविधा सम्बन्धी व्यवस्था,
७. जग्गा उपलब्ध गराउने सम्बन्धी व्यवस्था,
८. राष्ट्रिय व्यवहार गरिने, र
९. राष्ट्रियकरण वा अधिग्रहण नगरिने प्रतिबद्धता ।

### **घ. औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७५**

मुलुकको औद्योगिक वातावरणलाई लगानीमैत्री तथा प्रतिस्पर्धी बनाई औद्योगिक वस्तुको कुनै उत्पादन र रोजगारीका अवसरमा अभिवृद्धि गर्न औद्योगीकरणको माध्यमबाट गतिशील एवं सबल अर्थतन्त्र निर्माण गर्न यस ऐनले नियमन तथा सहजीकरण गरेको छ ।

### **ज. विशेष आर्थिक क्षेत्र ऐन, २०७३**

विशेष आर्थिक क्षेत्र भन्नाले निर्यात प्रवर्द्धनको माध्यमबाट मुलुकमा औद्योगीकरणको प्रक्रिया अघि बढाई आर्थिक विकासको गतिलाई तीव्रता प्रदान गर्नको लागि विशेष आर्थिक क्षेत्र स्थापना, सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्ने यसको अवधारणा ल्याइएको हो ।

**विशेष आर्थिक क्षेत्रमा स्थापित उद्योगले पाउने सहूलियत सम्बन्धी व्यवस्था**

- विशेष आर्थिक क्षेत्रमा स्थापित उद्योगलाई विशेष व्यवहार गरिने ।
- विशेष आर्थिक क्षेत्रमा स्थापित उद्योगलाई राष्ट्रियकरण नगरिने ।
- विशेष आर्थिक क्षेत्रमा स्थापित उद्योगलाई जग्गा वा भवनको बहाल वा लिजमा विशेष छुट हुने ।
- आयकरमा छुट: विशेष आर्थिक क्षेत्रमा स्थापित उद्योगको आयमा लाग्ने आयकर र त्यस्ता उद्योगले वितरण गर्ने लाभांशमा लाग्ने करमा सरकारले क्षेत्र विशेषमा विभिन्न ५०% देखि १००% सम्म छुट हुने व्यवस्था छ ।
- मूल्य अभिवृद्धि कर नलाग्ने: विशेष आर्थिक क्षेत्रभित्र सञ्चालन भएको उद्योगले नेपाल बाहिर निर्यात गरेको वस्तु वा सेवा तथा विशेष आर्थिक क्षेत्रमा सञ्चालन भएको उद्योगलाई बिक्री गरिने कच्चा पदार्थ तथा उत्पादित सामानलाई शून्य दरमा मूल्य अभिवृद्धि कर लागू हुनेछ । तर निर्यात नभएमा यो सुविधा प्राप्त हुने छैन ।
- भन्सार महसुल छुट: विशेष आर्थिक क्षेत्रमा स्थापित उद्योगले पैठारी गर्ने मालवस्तुमा प्राधिकरणको सिफारिसमा बमोजिम भन्सार महसुल तथा अन्य सुविधा प्रदान गरिने व्यवस्था रहेकोछ ।
- विशेष आर्थिक क्षेत्रमा स्थापित उद्योगले निर्यात सरहको सुविधा पाउने व्यवस्था छ ।
- विशेष आर्थिक क्षेत्रमा स्थापित उद्योगले विदेशी मुद्रामा फिर्ता देहाय लैजान सक्ने छ ।
  - विदेशी लगानीको केही वा सबै भागको शेयर बिक्रीबाट प्राप्त रकम,
  - विदेशी लगानी बापत प्राप्त हुने लाभांशको रकम,

- विदेशी ऋणको साँवा र व्याजको भुक्तानीको रूपमा प्राप्त रकम ।
- विदेशी मुद्रामा खाता खोल्न र कारोबार गर्न सक्ने
- एकद्वार एकाई : विशेष आर्थिक क्षेत्रमा स्थापित लगानीकर्तालाई सेवा तथा सहूलियत एकै स्थानबाट उपलब्ध गराउने प्रयोजनको लागि सम्बन्धित निकायका एकाईहरू रहने गरी एकद्वार एकाई स्थापना गरिनेछ ।
  - उद्योगको दर्ता तथा उद्योग प्रशासन सम्बन्धी कार्य,
  - विदेशी लगानीको स्वीकृति प्रदान गर्ने कार्य,
  - कम्पनी दर्ता तथा प्रशासन सम्बन्धी कार्य,
  - यस ऐन बमोजिम छुट, सुविधा वा सहूलियत प्रदान गर्ने सम्बन्धी कार्य,
  - स्थायी लेखा नम्बर दर्ता प्रमाणपत्र जारी गर्ने सम्बन्धी कार्य,
  - उत्पत्तिको प्रमाणपत्र जारी गर्ने सम्बन्धी कार्य,
  - भिसा सम्बन्धी कार्य,
  - श्रम स्वीकृति सम्बन्धी कार्य,
  - कानून बमोजिम प्राप्त हुने अन्य सेवा तथा सुविधा सम्बन्धी कार्य
- ६ महिना सम्म भिसा सम्बन्धी व्यवस्था ।
- अन्य सुविधा: उल्लिखित सुविधाको अतिरिक्त सेजमा स्थापित उद्योगले देहाय सुविधा पाउनेछ ।
  - सम्भौतामा लेखिए बमोजिम वण्डेड वेयर हाउसको उपयोग गर्न,
  - उद्योग बीच सब-कन्ट्र्याक्टिङ गर्न,
  - तोकिए बमोजिम छरितो (एक्सलेरेटेड) दरमा ह्यास कट्टी गर्न ।

## ज. सार्वजनिक-निजी साभेदारी तथा लगानी ऐन, २०७५

पूर्वाधार संरचना तथा सेवा क्षेत्रमा स्वदेशी वा विदेशी निजी क्षेत्र समेतको लगानीको माध्यमबाट मुलुकको आर्थिक समृद्धिमा योगदान पुऱ्याउन, सार्वजनिक निजी साभेदारीमा सञ्चालन हुने परियोजनाहरूलाई व्यवस्थित गर्न पूर्वाधार संरचना सम्बन्धी कुनै परियोजना सार्वजनिक निजी साभेदारीबाट कार्यान्वयन गर्दा देहायको कुनै तरिका अपनाउन सकिनेछ :-

- (क) निर्माण तथा हस्तान्तरण, (BT)
- (ख) निर्माण, सञ्चालन तथा हस्तान्तरण, (BOT)
- (ग) निर्माण, स्वामित्वकरण, सञ्चालन तथा हस्तान्तरण, (BOOT)
- (घ) निर्माण, हस्तान्तरण तथा सञ्चालन, (BTO)
- (ङ) लिज, सञ्चालन तथा हस्तान्तरण, (LOT)
- (च) लिज, निर्माण, सञ्चालन तथा हस्तान्तरण, (LBOT)
- (छ) विकास, सञ्चालन तथा हस्तान्तरण, (DOT)
- (ज) व्यवस्थापन, सञ्चालन तथा हस्तान्तरण, (MOT)
- (झ) पुनर्स्थापना, सञ्चालन तथा हस्तान्तरण, (ROT)

यी कानूनी तथा संस्थागत सुधारका अतिरिक्त देहायबमोजिमका सुधारहरू गरिएको छ :-

नेपालले विश्व बजारमा उपस्थितिको लागि WTO को सदस्यता, BIMSTEC को सदस्यता, SAFTA मा प्रवेश, MIGA को सदस्यता, ६ वटा देशसँग BIPPA सम्झौता गरेको छ, १० वटा देशहरूसँग दोहोरो कर मुक्ति सम्झौता (DTAA) लगायतका बहुपक्षीय तथा द्विपक्षीय सम्झौताहरूको पक्ष बनेको छ ।

## ट. नेपालमा प्रत्यक्ष बैदेशिक लगानीको प्रवाह

विश्वव्यापीरूपमा FDI लाई विकासको इञ्जिन भनिन्छ । विकसित देशहरूमा FDI महत्वपूर्ण वित्तीय साधन हो, पछिल्ला दिनहरूमा विश्वव्यापीरूपमा यसको प्रवाह बढेको छ । विकसित देशमा २०१६ मा ५९% छ भने विकासशील देशमा ३७ प्रतिशत छ । पछिल्ला वर्षहरूमा विश्वव्यापीरूपमा वैदेशिक लगानीको प्रवाहमा घटेको छ ।

नेपालमा प्रत्यक्ष बैदेशिक लगानीको प्रवाह सन् २००९ देखि २०१७ सम्ममा बढ्दो क्रममा रहेको छ । विकासशील देश भन्दा विकसित देशको FDI को प्रवाह बढ्दोरूपमा रहेको छ भने एशियाली देशमा पनि उत्साहजनक बढ्दो भन्दा घट्दोक्रममा रहेको छ । जहाँ विकसित देशमा २०१४ मा ४२ प्रतिशत रहेको छ भने सन् २०१६ मा ५९ प्रतिशतले बढेको छ ।

यसका साथै विश्वव्यापी रूपमा सन् २०१४ मा FDI को प्रवाह तथा परिणाम US \$ १३२४ बिलियन थियो तर पछिल्ला वर्षहरूमा FDI वृद्धि भएता पनि त्यसको आकारमा सानो रहेको छ । सन् २०१६ मा US \$ १७७६ बिलियन रहेको छ ।

विश्वव्यापीरूपमा भारत FDI भित्र्याउनेमा प्रथम स्थानमा छ भने नेपालमा भने विश्व FDI प्रवाहको ०.०१ प्रतिशत मात्र रहेको छ । नेपालमा वैदेशिक लगानीको लागि विभिन्न नीतिगत, कानूनी र संस्थागत व्यवस्था गर्दागर्दै पनि वाञ्छितरूपमा लगानी आकर्षण गर्न सकिएको छैन ।

## ड. समस्याहरू

नेपालमा वैदेशिक लगानीका प्रशस्त सम्भवना भएता पनि वैदेशिक लगानी कम आकर्षित हुनमा वैदेशिक लगानी सम्बन्धी कानूनमा समयसापेक्ष संशोधन नहुनु, औद्योगिक पूर्वाधारहरूको विकास कम हुनु, उद्योगीहरू छरिएर रहँदा सेवा, सुरक्षा, सुविधा र सहूलियत उपलब्ध गराउन कठिन हुनु, जनशक्तिको पलायनले सीपयुक्त पर्याप्त जनशक्तिको अभाव हुनु, औद्योगीकरणको लागि बजार अध्ययन, अनुसन्धान र विकासका काम नहुनु, उद्योग र लगानी सम्बन्धी विषय धेरै निकायहरूबीच अन्तरसम्बन्धित हुँदा अन्तरनिकायगत र नीतिगत समन्वय तथा सहयोग नहुनु, अन्तर्राष्ट्रिय वित्त बजारमा पर्याप्त बजारीकरण हुन नसक्नु, वैदेशिक लगानी सम्भावना भएका मुलुकहरूसँग द्विपक्षीय लगानी संरक्षण सम्झौता हुन नसक्नु जस्ता समस्या रहेका छन् ।

## १०. चुनौतीहरू

तुलनात्मक लाभ लागत भएका क्षेत्रहरूको पहिचान गरी लगानीयोग्य आयोजनाहरू समावेश गरी आयोजना बैङ्क तयार गर्नु, विश्वव्यापीकरणसँगै अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता बढाउनु, व्यापारलाई लगानीसँग आबद्ध गर्नु, पावरवहन सुविधाहरूको सीमित सुविधा हुनु, सूचना प्रविधिमा आएको तीव्र परिवर्तन सँगै अद्यावधिक नहुनु, समयानुकूल प्रविधिमा फड्को मार्न नसक्नु, बौद्धिक सम्पत्तिको संरक्षण तथा सम्बर्द्धन गर्नु नसक्नु, अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा मान्यता प्राप्त सुविधा सम्पन्न प्रयोगशालाको निर्माण र एन्क्रिडियसन गर्न नसक्नु, आधुनिक तथा प्रविधिमैत्री हवाई, स्थल यातायात तथा अन्य आधारभूत भौतिक पूर्वाधारहरूको विकास र विस्तार गर्नु, विश्वका दुई ठूला उदयमान अर्थतन्त्रहरूको आर्थिक तथा भौतिक विकासको लाभ लिनु, बजार विस्तार गर्नु, दक्ष जनशक्तिको उत्पादन तथा उपयोग साथै हालै भइरहेको Brain Drain हुन बाट रोक्नु, लगानीको लागि पुँजीको सुनिश्चितता हुनु, औद्योगिक श्रम सम्बन्धलाई व्यवस्थापन गर्नु, अन्तर्राष्ट्रिय बहुपक्षीय

तथा द्विपक्षीय व्यापार सम्झौताबाट सृजित अवसरहरूलाई उपयोग गर्न लगानी आकर्षित गर्नु, लगायतका चुनौती रहेका छन् ।

नेपालले सन् २०२२ मा अति कम विकसित मुलुकबाट स्तरोन्नति हुने अभीष्ट राख्दै सन् २०३० सम्म दिगो विकासको लक्ष्य हासिल गर्ने र मध्यम आयस्तर भएको देशमा स्तरोन्नति हुने प्रतिबद्धता गरेको छ। अनि विसं २१०० सम्म “समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली” को सपना साकार पार्ने लक्ष्य पनि लिएको छ। राष्ट्रिय योजना आयोगको प्रारम्भिक अनुमान अनुसार, यी महत्वाकांक्षी लक्ष्य हासिल गर्न सन् २०३० सम्म कुल गार्हस्थ्य उत्पादन (जीडीपी) वृद्धिदर १० प्रतिशतले वृद्धि हुनुपर्ने छ। यसका लागि वार्षिक रु.२० खर्ब १७ अर्ब रुपैयाँ आवश्यक पर्ने औल्याइएको छ। नेपालको सन् २०१६-१७ को सरकारी विकास खर्च जम्मा रु.२ अर्ब अमेरिकी डलर हाराहारी थियो भने, सन् २०१८-१९ को अर्थतन्त्रको आकार रु.३४ अर्ब र वार्षिक बजेट रु.१२ अर्ब मात्र छ।

बजेटको ३० प्रतिशतजति पुँजीगत खर्च छुट्याउँदा हाम्रो लगानी आवश्यकता पूरा हुन सम्भव छैन। देशको आन्तरिक स्रोत राजस्वले मात्र पनि पूरा हुँदैन। ऋण तथा सापटीले विकास हुने होइन। GDP को २७ प्रतिशत रहेको ऋणको भारमा अझ ऋण थपेर उत्पादनशीलताको वृद्धिदरमा नकारात्मक असर पुऱ्याउन सक्छ। सङ्घीयता कार्यान्वयनमा स्रोतमाथि दबाव छ। यसर्थ निजी लगानी, त्यसमा पनि वैदेशिक लगानीलाई आकर्षण गर्नु अपरिहार्य तथा चुनौतीपूर्ण रहेको छ।

## ११. सम्भावना

खुला र आर्थिक उदारीकरणसँगै नेपाल विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय, क्षेत्रीय सङ्घ सङ्गठनहरूको सदस्य हुनु, साना तथा मझौला ठूला सबै प्रकारका उद्योगको सम्भावना रहनु, लामो राजनीतिक सङ्क्रमणको व्यवस्थापनसँगै आर्थिक समृद्धिको विषयमा सबैको साझा एजेण्डाको रुपमा अगाडि बढनु, लगानी मैत्री वातावरण सिर्जना गरी कानूनी, संस्थागत तथा प्रक्रियागत सुधारको सुरुवात हुनु, औद्योगिक पूर्वाधारहरूको विकास भैरहनु, तिब्ररुपमा विकास भैरहेका दुई ठूला उदयमान महाशक्ति राष्ट्रहरू चिन र भारतकोबीचमा भू-आर्थिक र भू-राजनीतिक महत्त्वको स्थानमा नेपाल रहनु, र ५७ प्रतिशतको हाराहारीमा आर्थिकरुपमा सक्रिय जनसङ्ख्याको हिस्सा हुनु तथा प्रतिवर्ष ४ लाख युवा शक्तिले बजारमा रोजगारीको खोजीमा प्रवेश गर्नुले वैदेशिक लगानीको सम्भावना बढाएको छ।

यसैगरी, शीघ्र आर्थिक वृद्धि र विकासका लागि आवश्यक लगानी आकर्षित गर्न कानूनी र संरचनागत सुधारको थालनी भएको छ। सार्वजनिक खरिद ऐन तथा नियमावलीमा परिमार्जन भएको छ। बजेट समयमै पारित गरी कार्यक्रमको स्वीकृतिलाई शीघ्रता दिने प्रक्रियागत कार्य पद्धति अपनाइएको छ। आयोजना प्रमुखसँग कार्यसम्पादन सम्झौता गर्ने अभ्यास तथ्याङ्क भएको छ। लगानीलाई बढावा दिन व्यावसायिक कर छुट, कर फिर्ता, महसुल छुट र न्यून दरमा करारोपणको प्रावधानद्वारा कर प्रतिस्पर्धा र कर सहूलियतको पर्याप्त व्यवस्था कानूनमा गरिएको छ। स्वदेशी तथा विदेशी निजी तथा साभेदारी लगानीलाई प्रोत्साहन गर्न सार्वजनिक निजी साभेदारी ऐन-२०७५, विदेशी लगानीकर्तालाई केन्द्रित गरी विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन-२०७५, विशेष आर्थिक क्षेत्र सम्बन्धी ऐन, औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७४, विनिमय जोखिम न्यूनीकरण गर्न हेजिङ सम्बन्धी नियमावली, २०७५ तर्जुमा तथा कम्पनी ऐन, २०६३ तर्जुमा भई समय समयमा परिमार्जन हुँदै कार्यान्वयनमा रहेका छन्। विदेशी लगानीलाई प्रोत्साहन र सुनिश्चितता प्रदान गर्न ६ देशसँग द्विपक्षीय लगानी संरक्षण तथा प्रवर्द्धन सम्झौता र ११ देशसँग दोहोरो करमुक्ति निरोध सम्झौता गरिसकिएको छ।



## १२. वैदेशिक लगानी आकर्षणको लागि सुधार गर्नु पर्ने पक्षहरू

१. समयानुकूल देशको कानूनी, संस्थागत, प्रक्रियागत सुधार र सरलीकरण गरी लगानी मैत्री वातावरण निर्माण गर्ने । वैदेशिक लगानी सम्बन्धी पुराना कानूनहरूको समय सापेक्ष सुधार गर्ने । पेटेन्ट, डिजाइन र टेडमार्क ऐन, २०२२ , प्रतिलिपि अधिकार ऐन, २०५९, जग्गा प्राप्ति ऐन, २०३४ जस्ता थुपै कानूनहरू समयानुकूल संशोधन नहुँदा उद्योग सँग सम्बन्धी नवप्रवर्तन तथा उत्पादनको बौद्धिक सम्पत्तिहरू चोरी हुँदा विवाद समाधान हुन समस्या भएको छ । उद्योग दर्ता र खारेजी एवं नियमन गर्ने निकायहरूको Digital Automation मा लैजान प्रविधिमैत्री सेवाप्रवाह गर्नु पर्ने तथा विशेष आर्थिक क्षेत्र, निर्यात प्रवर्द्धन क्षेत्र, अन्तरदेशीय आर्थिक क्षेत्र, औद्योगिक क्लस्टरहरूको निर्माण गर्ने देखिएको छ ।
२. तुलनात्मक लाभ, उत्पादनमूलक तथा रोजगारमूलक क्षेत्र जस्तै कृषि, जलस्रोत, पर्यटन तथा सेवा क्षेत्रमा वैदेशिक लगानी आकर्षणका कार्यक्रम ल्याउने ।
३. आर्थिक कूटनीतिक परिचालन, विदेशी डायस्पोरा र गैर आवासीय नेपालीको परिचालन गर्ने ।
४. स्थानीय स्रोत साधन र सीपको उपयोग तथा प्रादेशिक सन्तुलन कायम कायम हुने गरि वैदेशिक लगानी आकर्षण गर्ने कार्यक्रम ल्याउने ।
५. कम्पनी तथा उद्योगहरूको प्रवेश, बहिर्गमन र लिक्विडेसन प्रक्रिया सरल तथा छिटो बनाउने । विदेशी लगानीलाई धितोपत्रको दोस्रो बजार खुला गर्ने । लगानीकर्तालाई सहजीकरण गर्न लगानी सहजीकरण केन्द्र खोल्ने । विदेशी लगानीकर्ताको प्रतिफल फिर्ता लिनको लागि सहजिकरण गर्ने ।
६. जग्गा प्राप्ति प्रक्रिया सरलीकरण गर्ने
७. बहुपक्षीय तथा द्विपक्षीय लगानी सम्झौता भएकाहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन तथा नयाँ सम्भावनाको खोजी गरी सम्झौता विस्तार गर्ने ।
८. देशका भ्रष्टाचारको सूचकाङ्क, Doing Business सूचकाङ्कमा सुधार गर्न शासकीय प्रबन्धमा आमूल सुधार गर्नु पर्ने । सन् २०१८ मा नेपाल यी सूचकाङ्कमा क्रमशः १२४ औँ र ११० औँ स्थानमा रहेको छ ।

## १३. निष्कर्ष

प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी आर्थिक विकासको इन्जिन र विकासको उत्प्रेरक हो । यो पुँजी निर्माणको स्रोत हो । आज भोलि विकशित देशहरू, विकाशील देशहरू र सङ्क्रमणकालीन देशहरूले रणनीतिकरूपमा सोचिरहेका छन् कि FDI आर्थिक वृद्धि र विकास, मानवपुँजी निर्माण, पुँजी निर्माण, रोजगारी वृद्धि, आधुनिकीकरणको साधनको रूपमा उपयोग गरिरहेका छन् । नेपाल एउटा राजनीतिक संक्रमणबाट गुज्रिएको कम विकसित देश हो । नेपालले कम विकसित देशबाट विकशित देशमा स्तरोन्नति तथा सन् २०३० सम्ममा SDGs का लक्ष्यहरू पूरा गर्दै उच्च मध्यमस्तरको आय भएको देशमा स्तरोन्नति गर्ने र सम्वत् २१०० सम्ममा विकसित राष्ट्र निर्माण गर्ने महत्त्वकांक्षी अभियानमा भएको हुँदा वित्तीय तथा अन्य स्रोतको अभाव पूरा गर्न FDI आकर्षण गर्ने रणनीतिक योजनामा रहेको छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

१. चालिसे, डा. भोलानाथ, वैदेशिक लगानीकर्तालाई हामी कस्तो सङ्केत दिइरहेका छौं ? अल्पविराम, २०७३ वैशाख, चालिसे परिवार र समृद्धि फाउण्डेशन, काठमाडौं ।

२. मैनाली, गोपीनाथ, वैदेशिक लगानी र प्रविधि हस्तान्तरण, विकास, व्यवस्थापन र व्यवसायिकताका नवीन आयाम, २०७४, ऐश्वर्य प्रकाशन, नयाँ बानेश्वर, काठमाडौं ।
३. पौडेल, प्रेमप्रसाद, नेपालमा प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी: एक विश्लेषण, पराग राजस्व विशेषाङ्क-२, अडुक-२, २०६७, नेपाल राष्ट्रिय निजामती कर्मचारी सङ्गठन, केन्द्रीय विभागीय कार्य समिति, काठमाडौं ।
४. नेपालको संविधान, राष्ट्रिय सूचना मञ्च नेपाल, काठमाडौं ।
५. नेपाल सरकारका नीतिहरु, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयका वेबसाइट
६. पन्ध्रौं योजना आधारपत्र, (आ.व.२०७६/७७ -२०८०/८१) राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार, काठमाडौं ।
७. नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७, <http://www.lawcommission.gov.np/en/>
८. A Survey Report on Foreign Direct Investment in Nepal, NRB, Rsearch Depat., 2018, KTM
९. Chalese, Dr. Bhola Nath; Nepal, Arpita & Panta, Anurag, Nepal'S Foreign Investment Policy & its Implication to Investors, November, 2014, Samriddhi, The prosperity Foundation, Minbhawan, Kathmandu.



# नेपालमा पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था कार्यान्वयनको अवस्था: एक अध्ययन

– विनय कुमार कर्ण  
वरिष्ठ पशु चिकित्सक  
पशु क्वारेन्टाइन कार्यालय, कञ्चनपुर  
– जय मुकुन्द खनाल  
कार्यकारी निर्देशक  
वातावरण तथा कृषि नीति अनुसन्धान  
प्रसार तथा विकास केन्द्र (सिप्रेड नेपाल)

## सारांश

नेपालमा आधिकारिक पशु सेवा स्थापना भएको दुई दशक पछि वि.सं. १९९६ मा गौगोटी रोगको प्रकोप नियन्त्रण गर्ने र सीमापारबाट पशुपंक्षीमा लाग्ने रोगहरूको प्रवेशमा रोक लगाउने अभिप्रायले वि.सं. २०१८ देखि प्रारम्भ भएको पशु क्वारेन्टाइन प्रणालीले पशु सेवा क्षेत्रमा पहिलो कानूनी दस्तावेजको रूपमा ल्याइएको पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन (२०५५) मार्फत कानूनी ढाँचा पाएको थियो। सरकारी पशु सेवा सुरु भएको अन्दाजी छ दशक पछि कार्यान्वयन गरिएको यो ऐनको उद्देश्य मुलुकमा पशु पालन व्यवसायलाई विकसित तुल्याउने, र मानव समुदायलाई स्वस्थ पशुजन्य खाद्य पदार्थ उपलब्ध गर्नको लागि पशु, पशुजन्य पदार्थ वा पशु उत्पादन सामग्रीको स्वस्थ उत्पादन तथा विक्री वितरण र निर्यात आयात व्यवस्थित गर्ने रहेको छ। पशु क्वारेन्टाइन प्रणाली कार्यान्वयनको बीस वर्षको अवधिमा विश्व पशु सेवा परिवेश तथा मुलुकको आन्तरिक राजनीतिक र शासनिक व्यवस्थामा भएका व्यापक परिवर्तन हुँदा समेत क्वारेन्टाइन सम्बन्धी अधिकांश प्रावधानहरू प्रभावकारी ढङ्गले कार्यान्वयन हुन नसकेको अवस्था छ। पशु क्वारेन्टाइन सेवाप्रवाहको लागि न्यूनतम भौतिक पूर्वाधारहरू, मानवीय संसाधन विकास, क्वारेन्टाइन जाँच तथा प्रमाणीकरण, अनौपचारिक व्यापार न्यूनीकरण, पशु वस्तुहरूको आवत जावत निगरानी प्रणालीको स्थापना र सुपरिवेक्षण तथा अनुगमन प्रणालीको विकास जस्ता आधारभूत पक्षहरू निकै कमजोर देखिन्छ। यसको प्रमुख कारण राजनैतिक प्रतिबद्धताको अभाव, शासक वर्गको पशु क्वारेन्टाइन क्षेत्रको लागि बजेट सुनिश्चतता तर्फ उदासीनता, ऐन कार्यान्वयनका लागि जिम्मेवार निकायद्वारा ऐनमा भएका नीति कथनहरूको त्रुटीपूर्ण कार्यगत रूपान्तरण, कमजोर नीति कार्यक्रमगत निर्णयहरू र ऐनको अन्तर्वस्तुमा विद्यमान कमी कमजोरीहरू रहेका छन्। पशु क्वारेन्टाइन व्यवस्थाको सफल कार्यान्वयनको लागि पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन (२०५५) मा समसामयिक परिमार्जन गरी राजनैतिक प्रतिबद्धताको साथै शासक वर्गको सक्रियता र कार्यान्वयनकारी निकायको कशल नेतृत्वको भूमिका महत्वपूर्ण हुने देखिन्छ।

## १. भूमिका

नेपालको उत्तरी अन्तर्राष्ट्रिय सिमाना चीनसँग प्राकृतिक अवरोध सहित १४३९ कि.मि. र बाँकी भाग खुला रूपमा भारतसँग १८८० कि.मि. लामो जोडिएकोले (श्रेष्ठ: ५७), मूलतः नेपाल-भारतबीच पशु तथा पशुजन्य पदार्थको अन्तरसीमा आवत जावत नियन्त्रण गर्न गाह्रो छ। मुलुकको भू-परिवेष्ठित भूगोलले गर्दा पशुपंक्षीहरूमा लाग्ने रोगहरूको रोकथाम, नियन्त्रण तथा उन्मूलन निकै खर्चिलो हुनुको साथै जुनोतिक रोग लगायत पशुपंक्षीमा लाग्ने विभिन्न रोगहरू, जनसमुदायमा खाद्य पदार्थजन्य रोगहरू, पशुजन्य प्रोटीनको कमीले गर्दा हुने कुपोषण तथा वस्तु भाउहरूको उत्पादकत्वमा पर्ने गरेको नकारात्मक असरले गर्दा राष्ट्रिय अर्थतन्त्र प्रभावित भई रहेका छन्। विश्व पशु स्वास्थ्य सङ्गठनको एक प्रतिवेदन अनुसार उपभोक्ताहरू माझ बढ्दो पशुजन्य प्रोटीनको मागको कारण विश्वको अन्य भाग भन्दा एसिया प्यासिफिक क्षेत्रमा तीव्र तथा निरन्तर

रूपमा पशु पालन तर्फ विकास हुँदै गएको परिवेशमा (ओ.आई.ई., २००१) मुलुक भित्र कारक तत्व तथा उपचार सम्बन्धी कुनै पनि जानकारी नभएका पशुपंक्षीका नवीनतम रोगहरूले सहजै प्रवेश पाउन सक्ने प्रबल सम्भावना कायमै रहेको छ । यस्तो अवस्थामा अन्य भू-परिवेष्ठित राष्ट्रहरू जस्तै नेपालले पनि पशु क्वारेन्टाइनको विकास तथा समुचित व्यवस्थापन गर्नु अपरिहार्य हुन जान्छ । त्यस कारण नेपालले विश्व व्यापारको वर्तमान युगमा पशु, पशुजन्य पदार्थ र पशु उत्पादन सामग्री को द्विपक्षीय वा बहुपक्षीय व्यापार गर्ने मुलुकहरूलाई गुणस्तरीय सेवाको लागि विश्वास दिलाउन राष्ट्रिय भेटेरिनरी सेवालालाई अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुसार सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्न आवश्यक भएको छ ।

नेपालको पशु क्वारेन्टाइन सेवालालाई व्यवस्थित गर्न बनेको पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन (२०५५) मा भएको क्वारेन्टाइन सम्बन्धी व्यवस्थाको कार्यान्वयनको अवस्था अध्ययन गर्नु प्रस्तुत लेखको मुख्य उद्देश्य रहेको छ भने मुलुक सङ्घीय शासन प्रणालीमा गएको वर्तमान अवस्था तथा विश्व पशु सेवाको परिवेशमा देखिएका परिवर्तनलाई आत्मसाथ गर्दै ऐनमा समसामयिक परिमार्जनको लागि नेपाल सरकारलाई नीतिगत सिफारिस गर्ने सहायक उद्देश्य रहेको छ । प्रस्तुत अध्ययनमा पशु, पशुजन्य पदार्थ वा पशु उत्पादन सामग्रीको सट्टामा आवश्यकता अनुसार मालसामान (Consignment) भन्ने शब्द प्रयोग गरिएको छ ।

## २. नेपालमा पशु क्वारेन्टाइन प्रणाली विकासको सक्षिप्त घटनाक्रम

नेपालमा वि.सं. १९९६ मा आधिकारिक पशु सेवा (डि.एल.एस. २०१६) स्थापना भएको दुई दशक पश्चात् गौगोटी रोगको निरन्तरको महामारी नियन्त्रण गर्न र सीमापारबाट पशुपंक्षीमा लाग्ने रोगहरूको प्रवेशमा रोक लगाउने अभिप्रायले सरकारले वि.सं. २०१८ मा धरान, भैँसे, बुटवल र भुलाघाट गरी मुलुकको विभिन्न चार स्थानहरूमा क्वारेन्टाइन चेक पोष्टहरूको स्थापना (डि.एल.एस., २०१९) गरी पशु क्वारेन्टाइन सेवाको विधिवत् शुभारम्भ गरेको थियो । त्यस पछि एसियाली विकास बैङ्कको सहयोगमा सञ्चालित पशु विकास आयोजनाहरू मार्फतमुलुक भरी यसको विस्तार तथा पूर्वाधार विकास भई कुल २४ वटा चेक पोष्टहरूले सेवाप्रवाह गर्ने व्यवस्था गरियो (डि.एल.एस., २०१६/२०१९, सि.ए.क्यू.ओ, २०१७) । पशु क्वारेन्टाइन सेवालालाई प्रभावकारी बनाउन वि.सं. २०६१ मा पशु सेवा विभाग (प.से.वि.) अन्तर्गत केन्द्रीय पशु क्वारेन्टाइन कार्यालयको स्थापना गरी यसलाई पशु क्वारेन्टाइन सेवाको लागि आधिकारिक कानूनी तथा प्राविधिक राष्ट्रिय निकाय (National Technical Authority) तोकिएको र यसको प्राविधिक निर्देशनमा मुलुकको एकमात्र अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल चेक पोष्ट सहित देश भरीका सम्पूर्ण क्वारेन्टाइन चेक पोष्टहरूलाई आठ वटा पशु क्वारेन्टाइन कार्यालयहरूले सञ्चालन गर्ने गरी व्यवस्था भएको थियो (डि.एल.एस., २०१६/२०१९, सि.ए.क्यू.ओ, २०१७) । हालसालै दुईवटा थप आन्तरिक चेक पोष्टहरू स्थापना गरिएको छ । वि.सं. २०७५ को सांगठनिक तथा कर्मचारी समायोजन अनुसार तत्कालीन केन्द्रीय पशु क्वारेन्टाइन कार्यालयको जिम्मेवारी पशु सेवा विभागको पशु क्वारेन्टाइन महाशाखाले वहन गर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

नेपालको राष्ट्रिय भेटेरिनरी सेवाले विशेष गरी युरोपियन समुदायको प्राविधिक तथा आर्थिक सहयोगमा वि.सं. २०५१-२०५७ सम्म सञ्चालन गरिएको *दक्षिण एसियाली गौगोटी रोग उन्मूलन अभियान* अन्तर्गत “पशु रोग नियन्त्रणका लागि भेटेरिनरी सेवाको सुदृढीकरण आयोजना” मार्फतमुलुकलाई वि.सं. २०५३ मा गौगोटी मुक्त राष्ट्रको सूचीमा समावेश गराउन सफल भएको थियो (कार्की र महतो, २०१८:६७) । गौगोटी रोग लगायत पशुपंक्षीका अन्य रोगहरूको दिगो रूपमा उन्मूलन गर्ने मूलभूत उद्देश्य र पशुपंक्षीजन्य रोगहरूको महामारी न्यूनीकरण गरी तिनीहरूको उत्पादकत्व बढाउदै प्राप्त सफलतालाई कायम राख्न भेटेरिनरी सेवाको स्थायी रूपमा सुधार गर्ने विशिष्ट उद्देश्यका साथ संचालित (जे.आइ.सि.ए.:१५) यस <sup>१</sup> आयोजनाको प्राविधिक

१ डा. शुभ नारायण महतो, डा. धनराज रताला, डा. बैकुण्ठ पराजुली (सेवानिवृत्त भेटेरिनरियनहरू) (व्यक्तिगत संवाद, मिति: २०७७/०१/१४)

सरसल्लाहमा पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन (२०५५) संसदबाट अनुमोदन भई तत्सम्बन्धी नियमावली (२०५६) समेत नेपाल सरकारले ०१ श्रावण, २०५७ देखि देश भरी लागू गरेको थियो ।

### ३. पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी कानूनी प्रावधानहरू

पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन (२०५५) को कार्यक्षेत्र पशुपालन व्यवसायलाई व्यवस्थित तथा विकसित तुल्याउन र जन समुदायलाई पौष्टिक भोजन उपलब्ध गराउनको लागि पशु, पशुजन्य पदार्थ वा पशु उत्पादन सामग्रीको स्वास्थ्य रूपमा उत्पादन, बिक्री वितरण र निकासी पैठारीसँग सम्बन्धित छ । प्रस्तुत ऐनको परिच्छेद २ मा भएको दफा ३ देखि दफा १५ ले पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी मुख्य कानूनी ढाँचा प्रदान गरेको छ भने परिच्छेद ४ को पशुजन्य उद्योग स्थापना तथा निकासी पैठारी सम्बन्धी व्यवस्था अन्तर्गतको दफा १७ देखि १९, परिच्छेद ५ को दण्ड, सजाय र पुनरावेदन अन्तर्गतको दफा २० देखि २४, र परिच्छेद ६ अन्तर्गतको दफा २६ र २८ ले यस सम्बन्धी सहयोगी व्यवस्थाहरू गरेका छन् । पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी यस ऐनमा भएका मुख्य विशेषताहरू निम्न अनुसार छन्:

- नेपाल सरकारले मुलुकको कुनै पनि भागमा अस्थायी प्रकृतिको क्वारेन्टाइन चेक पोष्ट स्थापना र सो स्थापना भएको क्षेत्रमा निजी क्षेत्र समेतको सहभागीमा क्वारेन्टाइन स्थल निर्माण गर्न सक्नेछ ।
- स्थापित चेक पोष्टहरूमा पशु चिकित्सा विषयमा कम्तीमा स्नातकोपाधि हासिल गरेको व्यक्तिलाई नेपाल सरकारले क्वारेन्टाइन अधिकृतको पदमा नियुक्ति गर्न सक्ने व्यवस्था छ ।
- जैविक पदार्थ, माछाका भूरा उत्पादन, पशु दाना वा मासु प्रशोधन सम्बन्धी उद्योग स्थापना र जैविक पदार्थ, चल्ला वा माछाका भूरा वा पशु दाना निकासी/पैठारी गर्न चाहने व्यक्तिले प.से.वि. बाट सिफारिस पत्र तथा देशभित्र जैविक पदार्थ, चल्ला, माछाका भूरा बिक्री वितरण वा मासु प्रशोधन गर्न चाहने व्यक्तिले अनुमति पत्र लिनु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।
- पशु, पशुजन्य पदार्थ वा पशु उत्पादन सामग्रीको निर्यात/आयात तोकिएका शर्तहरूको अधीनमा रही पशु क्वारेन्टाइन चेक पोष्टको बाटो भएर मात्र गर्ने प्रावधान छ ।
- आयातित मालसामानहरूलाई तोकिएको अवधिम्म क्वारेन्टाइनमा राखेर तोकिएको प्रक्रिया अनुसार जाँच गरे पश्चात् कुनै प्रकारको रोग व्याध नपाईएको खण्डमा क्वारेन्टाइन अधिकृतले सो मालसामानलाई मुलुक भित्र प्रवेश दिनको लागि तोकिएको ढाँचामा क्वारेन्टाइन प्रमाणपत्र उपलब्ध गराउनु पर्ने हुन्छ ।
- क्वारेन्टाइन अधिकृतले अवैध पैठारीको हकमा लिलाम गर्ने वा नष्ट गर्ने प्रक्रिया अवलम्बन गर्न सक्नेछ ।
- नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना जारी गरी तोकिएका रोगहरू भएको हुन सक्ने पशु, पशुजन्य पदार्थ वा पशु उत्पादन सामग्री पैठारी गर्न प्रतिबन्ध लगाउन सक्नेछ ।
- क्वारेन्टाइन अधिकृतले पैठारी गरिएका मालसामानहरूको उद्गम स्थलमा सङ्क्रामक रोगको प्रकोप भएको सूचना प्राप्त भएमा; पैठारीकर्ताले पैठारी गर्ने मालसामानमा तोकिए बमोजिम सङ्क्रामक रोग नभएको प्रमाणपत्र र स्वस्थता सम्बन्धी प्रमाणपत्र उपलब्ध नगराएमा; प्रमाणपत्र उपलब्ध गराए पनि केहीपशुहरू सङ्क्रामक राग लागेर मरेको पाईएमा; र पैठारी गरिएको मालसामानको ढुवानीमा प्रयोग भएको सवारी साधनमा सङ्क्रामक रोगको लसफस भएको पाईएमा पैठारीमा रोक लगाउन सक्नेछ ।
- यस बाहेक नेपालको कुनै एक ठाउँको पशुहरूमा सङ्क्रामक रोग लागेको कुरा थाहा भएमा जिल्ला पशु सेवा कार्यालय वा तोकिएको अन्य कार्यालयको प्रमुख वा क्वारेन्टाइन अधिकृतले त्यस्ता पशुहरू नेपालको कुनै अर्को ठाउँमा ओसार पसार गर्न प्रतिबन्ध लगाउन सक्छ ।

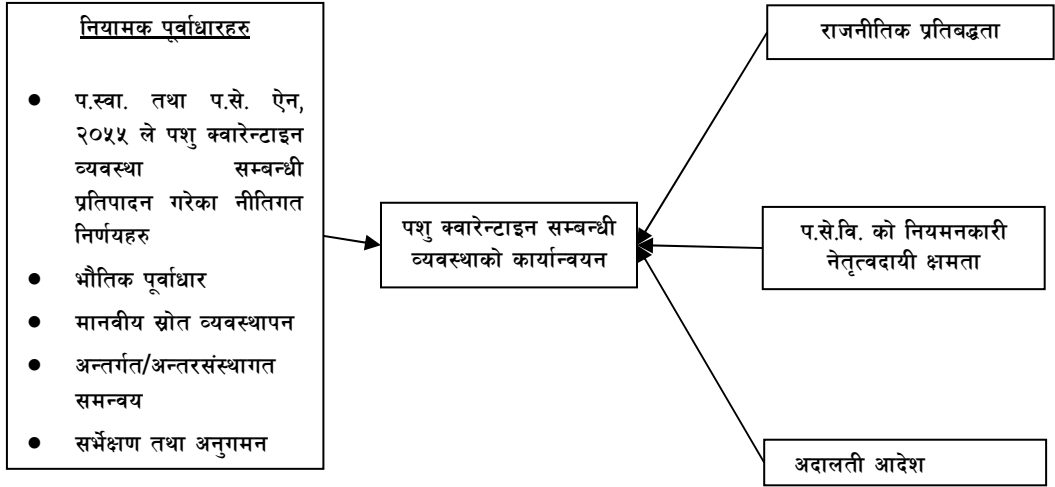
- प्रस्तुत ऐन तथा सम्बन्धित नियमावली विपरीत भएका क्रियाकलापहरू विरुद्ध सजायको व्यवस्था गरिएको छ भने सो उपर चित्त नबुझ्ने व्यक्तिले तोकिएको निकाय समक्ष पूनरावेदन गर्न सक्ने प्रावधान छ ।

#### ४. सन्दर्भ सामग्री पुनरावलोकन

सरकारले केही विशिष्टीकृत क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्नका लागि यससँग सम्बन्धित केही मानवीय आचरणलाई अनुकूल बनाउन नियमनकारी नीति तर्जुमा गर्दछ । अर्को अर्थमा नियमनकारी नीतिले व्यापारिक आचरणलाई नियन्त्रण गर्दछ (बर्कल्याण्ड, २०१५:२१२) । निजी क्षेत्रद्वारा सञ्चालित व्यवसायहरूको सम्भावित नकारात्मक असरहरू जस्तै कपटपूर्ण व्यावसायिक आचरण, अशुद्ध तथा दुषित खाद्य पदार्थ बिक्री वितरण, ठूलोपरिमाणमा हुन सक्ने धनमालको क्षति, जनस्वास्थ्यमा पर्न सक्ने दुष्प्रभाव, चर्को मूल्य असुली जस्ता अवस्थाहरूबाट आम जनसमुदायलाई जोगाउन सरकारले रक्षात्मक नियमनकारी नीति लागू गर्छ (उही:२१३) । पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन (२०५५) रक्षात्मक नियमनकारी नीतिको एउटा उदाहरण हो ।

सरकारी नीति कार्यान्वयनको क्षेत्रमा पाउल सवातिर र ड्यानियल माजमनियन (१९८०) ले प्रतिपादन गर्नु भएको अवधारणात्मक ढाँचा बृहतहुनुको साथै विशेष गरी नियमनकारी नीतिहरूको कार्यान्वयन अध्ययनसँग सम्बन्धित छ । यी विद्वानहरूले कार्यान्वयन प्रक्रिया भनेको कुनै पनि कानूनी नीतिले लिएका आधारभूत नीतिगत निर्णयहरू जसले ऐनले सम्बोधन गरिनु पर्ने समस्या, पछ्याउनु पर्ने लक्ष्यहरूको प्रक्षेपण, र विभिन्न तरीकाले कार्यान्वयन प्रक्रियाको रेखाङ्कन जस्ता विषयहरूलाई पहिचान गरेका हुन्छन्, लाई व्यवहारमा लागू गर्ने तरिका हो भनेका छन् (सवातिर र माजमनियन, १९८०:५४०) । प्रस्तुत ढाँचा अनुसार कार्यान्वयन प्रक्रिया परनिर्भर परिवर्ती चर (Dependent Variable) हो जसलाई कार्यान्वयनकारी निकायको ऐन कार्यान्वयन सम्बन्धी नीतिगत निर्णय/कार्यक्रमहरू, लक्षित समूहद्वारा नीतिगत निर्णयहरूको अनुपालना, नीतिगत निर्णयहरूको वास्तविक असरहरू, नीतिगत निर्णयहरूको अपेक्षित असरहरू, र ऐनमा मुख्य परिमार्जन जस्ता चरणहरूमा समूहीकृत गरिन्छ (उही) । कार्यान्वयनका यिनै चरणबद्ध अवस्थाहरूले यसलाई प्रभाव पार्ने विभिन्न पक्षहरूको पहिचान गर्ने भएकाले यिनीहरूलाई ऐन कार्यान्वयनका लागि आवश्यक स्वनिर्भर परिवर्ती चर (Independent Variable) भनेर परिभाषित गर्दै सरलताका लागि वैधानिक स्वनिर्भर परिवर्ती चर (Statutory Independent Variable) तथा गैरवैधानिक स्वनिर्भर परिवर्ती चर (Non-statutory Independent Variable) गरी दुई समूहमा वर्गीकरण गरिएका छन् । वैधानिक स्वनिर्भर परिवर्ती चरलाई समग्रमा “ऐनको कार्यान्वयनकारी ढाँचा कोर्न सक्ने क्षमता” लाई भनिएको छ भने गैरवैधानिक स्वनिर्भर परिवर्ती चर अन्तर्गत ऐनको काबु बाहिरका तत्वहरूलाई समेटिएका छन् । सवातिर र माजमनियन (१९८०) ले प्रतिपादन गर्नु भएको अवधारणात्मक ढाँचामा प्रस्तुत यी दुवै समूहहरू मध्येबाट केही परिवर्ती चरहरूको प्रयोग गरी प्रस्तुत अध्ययनको लागि चित्र १ मा परिवर्तित कार्यान्वयनकारी ढाँचा प्रस्तुत गरिएको छ ।

## चित्र नं. १



नेपालको परिवेशमा प्रस्तावित ढाँचाले प.स्वा. तथा प.से. ऐन (२०५५) मा पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी भएको व्यवस्थाको कार्यान्वयन (परनिर्भर परिवर्ती चर) विभिन्न प्रकारका नियामक पूर्वाधारहरू, राजनैतिक प्रतिबद्धता, अदालतको अन्तरिम आदेश/परमादेश र ऐन कार्यान्वयनकारी निकाय (प.से.वि.) को क्वारेन्टाइन व्यवस्था कार्यान्वयन सम्बन्धी नियमनकारी नेतृत्वदायी क्षमतामा भर पर्दछ, भन्ने मान्यता राख्दछ। नियामक पूर्वाधारहरू स्वयम् ऐनको अन्तर्वस्तुले निर्धारण गर्ने विषय भएको हुँदा यिनीहरू वैधानिक स्वतन्त्र परिवर्ती चरहरू हुन्। यस अन्तर्गत ऐनमा भएका पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी नीतिगत निर्णयहरू, भौतिक पूर्वाधारहरू तथा मानवीय स्रोत सम्बन्धी व्यवस्था, अन्तर्गत/अन्तरसंस्थागत समन्वय र सर्भेक्षण तथा अनुगमन सम्बन्धी ऐनको व्यवस्थालाई समावेश गरिएका छन्। राजनैतिक प्रतिबद्धता, न्यायालयबाट जारी भएका अन्तरिम आदेश र ऐन कार्यान्वयनकारी निकायको नियमनकारी नेतृत्वदायी क्षमता ऐन बाहिरको परिवेशले निर्धारण गर्ने हुँदा यिनीहरूलाई गैरवैधानिक स्वतन्त्र परिवर्ती चर भनिएका छन्।

कुनै पनि ऐनको नियामक पूर्वाधारहरू यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि आवश्यक हुन्छ र सोको निर्धारण ऐन स्वयंले परिकल्पना गरेको स्थापित ढाँचा तथा सरकारले तयार पारेको ढाँचामा आधारित हुन्छ (कर्ण, २०१०, प्रोज इट.अल., मिति नभएको)। नीति कार्यान्वयनको क्रममा आवश्यक हुने विभिन्न नियामक पूर्वाधारहरू स्पर्शी (Tangible) र अस्पर्शी (Intangible) गरी दुई थरीका हुन्छन् (भट्टाचार्य, २००९:२)। पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी कानूनी व्यवस्थाका लागि प.स्वा. तथा प.से. ऐन (२०५५) मा निर्दिष्ट भएका नीतिगत निर्णयहरू, प.स्वा. तथा प.से. नियमावली (२०५६), कार्यविधिहरू, निर्देशिकाहरू, मापदण्डहरू, संस्थागत ढाँचा, शासकीय पद्धति जस्ता वैधानिक तत्वहरू अस्पर्शी स्रोतहरू हुन् (भट्टाचार्य, २००९:२ मा भट्टाचार्य, २००८) भने आवास गृह तथा प्रयोगशाला सुविधा सहितको क्वारेन्टाइन कार्यालय तथा चेक पोष्टको भवन निर्माण, एकाङ्गी कोठा, चढाउने-ओराल्ने सुविधा, सुविधायुक्त भण्डार गृह, पशु कल्याण तथा जैविक सुरक्षाका लागि आवश्यक सुविधा सम्पन्न क्वारेन्टाइन स्थल निर्माण; सूचना प्रविधिमा आधारित पशु आवत-

जावत निगरानी पद्धतिको विकास, सवारी साधनको उपलब्धता जस्ता भौतिक पूर्वाधारहरू स्पर्शी पूर्वाधारहरू हुन् ।

स्पर्शी तथा अस्पर्शी दुवै खाले स्रोतहरूको उपलब्धता तथा समुचित परिचालनका लागि दक्ष जनशक्ति आवश्यक हुन्छ । पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी ऐनका प्रावधानहरू कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारबाट क्वारेन्टाइन अधिकृतको नियुक्ति, तिनीहरूको सेवा, सुविधा र शर्त निर्धारण र क्वारेन्टाइन जाँचको लागि तिनीहरूको क्षमता विकास गर्दै पेशागत नियामक क्वारेन्टाइन जाँचकीको डफ्फा तयार गर्नु नितान्त आवश्यक हुन्छ । यस बाहेक ऐन कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष सरोकारवालाहरू बीच समन्वयका लागि नियम निर्धारण गर्नु (Rule Setting) र यसलाई व्यवहारमा लागू गर्नु उतिकै जरुरी हुन्छ । यसको समुचित अभ्यासको अभावमा कुनै पनि नीतिले लक्षित उद्देश्य प्राप्त गर्न सक्दैन । उदाहरणको लागि पशु क्वारेन्टाइन व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि प.से.वि. अन्तर्गतका विभिन्न निकायहरूका निर्णयहरू तथा कार्यान्वयनकारी अभ्यासहरू परस्पर विरोधी हुनु हुँदैन भने भन्सार, स्थानीय प्रशासन तथा सीमा सुरक्षा निकायहरू बीच क्रियात्मकस्तरमा सहयोगी तथा समन्वयकारी सम्बन्ध स्थापित हुनु आवश्यक हुन्छ । यस बाहेक ऐन कार्यान्वयन भएपछि सुपरिवेक्षण तथा अनुगमन सम्बन्धी योजना गर्नु पनि नितान्त आवश्यक हुन्छ, जसले गर्दा कार्यान्वयन कुन हदसम्म भएको हो ? यसले गर्दा ऐन कार्यान्वयनको क्रममा के कस्ता अन्तर्निहित समस्याहरू आइपुग्यो ? समस्या समाधान गर्ने तर्फ कस्ता प्रयासहरू भए ? तथा ऐनलाई समसामयिक तुल्याउन यसमा संशोधन गर्ने के कस्ता विषय पहिचान भएका छन् ? जस्ता विषयहरूमा कार्यान्वयनकारी निकाय जानकार हुन सक्षम हुन्छन् ।

नीति कार्यान्वयनका लागि विभिन्न प्रकारका स्रोतहरूको व्यवस्थापनमा कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका गरी राज्यका तीनवटै अङ्गहरूको अहम् भूमिका हुन्छन् । कार्यपालिकीय संस्थाहरू नीति कार्यान्वयनको ढाँचा निर्माण गर्नेदेखि गैरमानवीय स्रोत जुटाउने, संस्थागत समन्वय सम्बन्धी खाका तयारी, ऐन कार्यान्वयनका लागि आवश्यक निर्देशिका, कार्यविधि, मापदण्डहरू, स्ट्याण्डर्ड अपरेटिङ प्रोसिड्योर, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन विधि निर्माण, कार्यक्रम बजेट तयारी, स्वीकृति तथा सञ्चालन, अपेक्षित तथा वास्तविक उपलब्धि बीचको भिन्नता मूल्याङ्कन र ऐनमा परिमार्जनको लागि प्रस्ताव गर्ने जस्ता विविध विषयका लागि पूर्ण जिम्मेवार हुन्छन् । त्यसैगरी कार्यान्वयनकारी निकायले ऐनले परिकल्पना गरेका नीति कथन तथा निर्देशनहरूलाई रुपान्तरण गरेर कार्यान्वयनकारी स्वरूप प्रदान गर्नुपर्छ । सोही अनुसार विभिन्न क्रियाकलापहरू पहिचान गरी कार्यक्रम तथा बजेट तर्जुमाका श्रृङ्खलाबद्ध चरणहरू अन्तर्गत संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने सत्ताधारी तथा विपक्षी सांसदहरू र विभिन्न संसदीय समितिका सदस्यहरू माझ औचित्य पुष्टि गरी आर्थिक स्रोत सुनिश्चित गराउन जिम्मेवार हुन्छन् (सवातिर र माजमनियन, १९८०) । यद्यपि ऐन कार्यान्वयनमा न्यायपालिकाको प्रत्यक्ष भूमिका हुँदैन तर कार्यपालिका र व्यवस्थापिकाको नीति कार्यान्वयनप्रतिको निस्क्रियता र स्वेच्छाचारिता तथा त्रुटीपूर्ण क्रियाकलापहरू विरुद्ध जारी भएका अन्तरिम र प्रतिनिधित्वित आदेशहरू ऐन कार्यान्वयनका लागि महत्वपूर्ण कानूनी स्रोतको रुपमा काम गर्छन् (उही) ।

## ५. अध्ययन सामग्री तथा विधि

प्रस्तुत अध्ययनमा प्रयोग गरिएका अधिकांश आँकडा तथा तथ्यहरू पूर्ववर्ती अध्ययन सामग्रीहरूबाट लिइएका छन् । यसको मुख्य स्रोत कृषि तथा पशुपंक्षी विकास मन्त्रालय अन्तर्गतका विभिन्न निकायहरूबाट प्रकाशित वार्षिक प्रगति प्रतिवेदनहरू र प्राविधिक प्रतिवेदनहरू तथा अन्तरसरकारी निकायबाट प्रकाशित दस्तावेजहरू



रहेका छन् । यसको साथै प.से.वि. अन्तर्गत निकायका केही अप्रकाशित प्रतिवेदनहरू समेत सन्दर्भ सामग्रीको रूपमा प्रयोग गरिएका छन् । यस बाहेक विभाग अन्तर्गतका सेवानिवृत्त तथा बहालवाला भेटिटरनरीयनहरूसँग व्यक्तिगत संवाद र प्रस्तुत ऐनमा पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी भएका व्यवस्थाहरूको कार्यान्वयनका लागि ऐनले पहिचान गरेका नीतिगत निर्णयहरूको सान्दर्भिकताको विश्लेषण (Content Analysis) विधि प्रयोग गरिएका छन् । पशु क्वारेन्टाइन व्यवस्थाको कार्यान्वयन अवस्थाको मापन गर्नका लागि प्रस्तुत ऐनले प्रक्षेपण गरेका नियामक पूर्वाधार विकास, क्वारेन्टाइन अधिकृतको नियुक्ति, क्वारेन्टाइन जाँच र प्रमाणीकरण, विधिसम्मत व्यापार, सिफारिस/अनुमतिपत्र जारी गर्ने र अनुगमन तथा सुपरिवेक्षण जस्ता उपलब्धिहरूलाई मापन सूचकको रूपमा प्रयोग गरिएका छन् ।

## ६. अध्ययन परिणाम

### ६.१. नियामक पूर्वाधार विकास

पशु, पशुजन्य पदार्थ तथा पशु उत्पादन सामग्रीको अन्तरसीमा व्यापार नियमन र आन्तरिक ओसारपसार व्यवस्थापन तथा घरेलु पशुजन्य उद्योगहरू नियमन गर्नका लागि विभिन्न मापदण्डहरू जस्तै- खाने अण्डा पैठारीको लागि क्वारेन्टाइन मापदण्ड (२०६९), माछाका भूरा बारे मापदण्ड निर्धारण (२०६९), प्यारेन्ट, कर्मसियल चल्ला पैठारीको लागि क्वारेन्टाइन मापदण्ड (२०६९), चल्ला उत्पादन गर्ने अण्डाको लागि क्वारेन्टाइन मापदण्ड (२०६९), पशु ढुवानी मापदण्ड (२०६४), मासु तथा मासुका परिकारको आयात निर्यात मापदण्ड (२०६४), र अण्डा ढुवानी तथा भण्डारण मापदण्ड (२०७९) हरू स्वीकृत भई लागू भएका छन् । त्यसैगरी, पशु क्वारेन्टाइन कार्यविधि (२०६४, पहिलो संशोधन, २०७९), बर्ड फ्लु रोग नियन्त्रण आदेश (२०६४, संशोधन सहित), पशु कल्याण निर्देशिका (२०७३) र आयात निर्यात सिफारिस, पशुजन्य उद्योग स्थापना तथा बिक्री वितरण अनुमति सम्बन्धी कार्यविधि (२०७३) जस्ता दस्तावेजहरू स्वीकृत भई कार्यान्वयन गरिएका छन् (डि.एल.एस., २०१९:२०) ।

भौतिक पूर्वाधारतर्फ <sup>२</sup>देशभरिका सबै पशु क्वारेन्टाइन कार्यालयहरूसँग आफ्नो जग्गा तथा कार्यालय भवन छन् । विभिन्न क्वारेन्टाइन चेक पोष्टहरूको हकमा प.क्वा.का., विराटनगर अन्तर्गतको माडर, प.क्वा.का., जनकपुर अन्तर्गतको जटही, प.क्वा.का., वीरगञ्ज अन्तर्गतको मटिअर्वा, प.क्वा.का., भैरहवा अन्तर्गतको महेशपुर तथा प.क्वा.का., गड्डाचौकी अन्तर्गतको गड्डाचौकी, धनगढी र खलङ्गा बाहेक अन्य सबै चेक पोष्टहरूसँग जग्गा र कार्यालय भवनको स्वामित्व रहेका छन् । पशु क्वारेन्टाइन कार्यालय, वीरगञ्ज अन्तर्गतको स्थायी आन्तरिक चेक पोष्ट, पथलैया र प.क्वा.का., काठमाडौं अन्तर्गतको स्थायी आन्तरिक चेक पोष्ट, रामनगरसँग जग्गा र कार्यालयमध्ये कुनै पनि पूर्वाधार छैन । यस बाहेक कुनै पनि प.क्वा.का. वा चेक पोष्टमा आयातित मालसामान जाँच गर्नको लागि प्रयोगशालाको व्यवस्था छैन (डि.एल.एस., २०१९:२२) । समग्रमा आफ्नो स्वामित्वमा जग्गा भएका कार्यालय/चेक पोष्टहरूसँग रहेका भौतिक पूर्वाधारको अवस्था दयनीय छ भने जग्गाविहीन चेक पोष्टहरू भाडाको घरमा सञ्चालित छन् (उही:२४) । आयातित मालसामानहरूलाई क्वारेन्टाइन गरी विधिवत् जाँच गर्नका आवश्यक क्वारेन्टाइन स्थल नेपालगञ्ज चेक पोष्ट अन्तर्गत साना पशुहरूको लागि बाहेक अन्य कुनै पनि उपलब्ध छैन (सि.ए.क्यू.ओ., २०१७:४२, डि.एल.एस, २०१९:२४) । यस बाहेक एउटा प्रतिवेदन अनुसार क्वारेन्टाइन सेवा चौबीसै घण्टा प्रदान गर्नुपर्ने भए पनि कुनै

<sup>२</sup> डा. मोदनाथ गौतम, वरिष्ठ पशु चिकित्सक, पशु क्वारेन्टाइन महाशाखा, ललितपुर (व्यक्तिगत संवाद, मिति: २०७७/०९/०३)

पनि चेक पोष्ट वा प.क्वा.का. मा कार्यरत कर्मचारीको लागि आवासको व्यवस्था छैन (डि.एल.एस., २०१९:२८) । त्यसैगरी भौतिक गतिशीलताको लागि सबै जसो क्वारेन्टाइन कार्यालयहरूमा चारपाङ्गे गाडी तथा मोटरसाइकल उपलब्ध भए पनि कतिपय सीमा तथा आन्तरिक चेक पोष्टहरू जस्तै भापा क्वारेन्टाइनमा मोटरसाइकलको समेत व्यवस्था छैन (उही:३०) । त्यस्तै विद्युतीय शासनतर्फ धेरैजसो कार्यालयहरू तथा चेक पोष्टहरूमा सूचना प्रणाली स्थापना भए पनि यसको उपयोग मासिक प्रगति प्रतिवेदन संप्रेषण तथा पत्राचारमा सीमित छ भने विद्युतीय सेवाप्रवाह, जनसम्पर्क र मालसामानहरूको ओसारपसार सम्बन्धी निगरानी पद्धति विकासतर्फ प्रयोग भएको पाइँदैन (उही) ।

## ६.२. क्वारेन्टाइन जाँच र प्रमाणीकरण

क्वारेन्टाइन जाँच भनेको सीमा चेक पोष्टमा पैठारी भइआएका मालसामानहरू आयातकर्ता मुलुकको कानूनी आवश्यकता बमोजिम आयात न/भएको सत्यापन गर्ने एउटा परीक्षण प्रक्रिया हो (एफ.ए.ओ./डब्लु.एच.ओ., २०१२:२) । त्यसैगरी, आधिकारिक जाँच प्रणाली र आधिकारिक प्रमाणीकरण प्रणाली भनेको त्यस्ता प्रणालीहरू हुन्, जसको सञ्चालन नियमनकारी वा कार्यान्वयनकारी वा दुवै खाले कार्य सम्पादन गर्न क्षेत्राधिकार तोकिएको अधिकार सम्पन्न सरकारी निकायद्वारा गरिन्छ (उही) । जाँच तथा प्रमाणीकरणको मुख्य कार्य पैठारी भएर आएका मालसामानहरू आयातकर्ता मुलुकको सीमा चेक पोष्टमा आइपुग्दा तोकिएको मापदण्ड अनुसार विभिन्न आवश्यकताहरू पूरा न/गरेको जाँच गरी पैठारीकर्ता मुलुकभित्र प्रवेश दिनको लागि लिखित अनुमति जारी गर्नु (Issuance of Certificate of Admissibility) हो । (डि.इ.एफ.आर.ए., २०१७, एफ.ए.ओ., २०१८:३३) । पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन (२०५५) र नियमावली (२०५६) ले आयातित मालसामानहरूको सीमा क्वारेन्टाइन जाँचको व्यवस्था मात्र गरेको र सोको आधार दस्तावेजीय परीक्षण, भौतिक परीक्षण, क्लिनिकल परीक्षण तथा प्रयोगशाला परीक्षण विधि तय गरेको छ ।

नेपालमा स्थलमार्ग भएर पशु, पशुजन्य पदार्थ वा पशु उत्पादन सामग्रीको पैठारी मुख्यतः भारतबाट हुन्छ भने भारतको कोलकाता बन्दरगाह भएर तेस्रो मुलुकमध्ये खासगरी भियतनाम, मलेसिया, थाइल्याण्ड र चीनबाट हुन्छ ।<sup>३</sup> तेस्रो मुलुकबाट पैठारी हुने मालसामानहरूको दस्तावेजीय जाँच यससँग ल्याइएका उत्पत्ति सम्बन्धी प्रमाणपत्र (Certificate of Origin), स्वच्छताको प्रमाणपत्र (Sanitary Certificate), आयात अनुमतिपत्र (Import Permit), प्याकेजिङ सूची (Packaging List) र बिल बिल्टी (Invoice) को आधारमा गरिन्छ, भने<sup>४</sup> भारतबाट आयातित मालसामानहरूको हकमा २०७५ फागुनसम्म हुने दस्तावेजीय परीक्षण मालसामानसँग ल्याइएका बिल बिल्टी, प्याकेजिङ सूची तथा आयात अनुमतिपत्रको जाँचमा आधारित देखिन्छ । यसपछिका दिनहरूमा भने भारतबाट समेत आयात हुने मालसामानहरूको दस्तावेजीय जाँच स्थलमार्ग भई तेस्रो मुलुकबाट हुने आयात सरह नै हुने गरेको छ । त्यसैगरी,<sup>५</sup> प्रस्तुत ऐन लागू भएदेखि भारत लगायत विश्वका दुई दर्जन भन्दा बढी मुलुकहरूबाट हवाईमार्ग भएर नेपालमा आयात हुने जिउँदो पशु,

<sup>३</sup> डा. हरेराम यादव, वरिष्ठ पशु चिकित्सक, पशु क्वारेन्टाइन कार्यालय, वीरगञ्ज (व्यक्तिगत संवाद, मिति: २०७७/०९/०३) ।

<sup>४</sup> डा. सत्य नारायण शाह (पशु क्वारेन्टाइन कार्यालय, भैरहवाबाट सेवानिवृत्त भेटेरिनरियन), डा. हरेराम यादव, वरिष्ठ पशु चिकित्सक, पशु क्वारेन्टाइन कार्यालय, वीरगञ्ज (व्यक्तिगत संवाद, मिति: २०७७/०२/१३) ।

<sup>५</sup> डा. श्रीराम अधिकारी, वरिष्ठ पशु चिकित्सक, पशु क्वारेन्टाइन कार्यालय, काठमाडौँ (व्यक्तिगत संवाद, मिति: २०७७/०२/१३) ।

हाँसको एकदिने चल्ला, कुखुराको विभिन्न स्ट्रेनका बहुउपयोगी (प्यारेन्ट स्टक, ग्रैण्ड प्यारेन्ट आदि) चल्लाहरू, दूध तथा दूधजन्य उत्पादनहरू, स्पेसिफिक प्याथोजेन फ्री (SPF) अण्डा, मासु तथा मासुका परिकारहरू (सि.ए.क्यू.ओ., २०१७) को दस्तावेजीय जाँच तेस्रो मुलुकबाट स्थलमार्ग भएर भारत हुँदै पैठारी हुने पशुजन्य पदार्थहरूको दस्तावेजीय जाँच जस्तै हुने गरेका छन् ।

नेपालमा स्थलमार्ग वा हवाईमार्ग भएर पैठारी हुने सबै जिउंदो पशुहरूको भौतिक तथा क्लिनिकल जाँच, र पशुजन्य पदार्थ वा पशु उत्पादन सामग्रीको भौतिक जाँच अनिवार्य रूपले गर्ने गरेको देखिन्छ । यद्यपि क्वारेन्टाइन स्थल र प्रयोगशाला सुविधाको अभावमा क्वारेन्टाइन जाँचको सम्पूर्णता तथा विश्वसनीयतामा प्रश्न उठाउन सकिने ठाउँहरू प्रशस्त छन् । आयातित खाने माछामा प्रतिरक्षीको रूपमा फर्मालिनको प्रयोग न/भएको सामान्य प्रयोगशाला जाँच विगतका केही वर्षदेखि च्यापिड टेष्ट किट मार्फत् सीमित परिमाणमा प्रायःजसो सबै क्वारेन्टाइनमा गरिन्छ । विशेष प्रकृतिका प्रयोगशाला परीक्षणको हकमा क्वारेन्टाइनमा जाँचको लागि प्रस्तुत गरिएका मालसामानहरूबाट नमुना सङ्कलन गरेर रोग निदान प्रयोगशालाहरूमा विरलै पठाउने गरेको पाइन्छ र यस्तो अभ्यास थोरै हदसम्म भए पनि यस सम्बन्धी एकीतृत प्रतिवेदन/अभिलेखहरू उपलब्ध छैन । त्यसैगरी, पैठारी भएर ल्याइने दानाका कच्चा पदार्थ र पशु दानाको नमुना परीक्षणको पनि प्रचलन रहेको पाइँदैन । हुनत पशु क्वारेन्टाइन कार्यविधि (२०६४, पहिलो संशोधन) को दफा ३ को खण्ड (च४) अनुसार पैठारी गर्न लागिएको व्याच वा कोड नम्बरको पशु दानाको विभिन्न पौष्टिक गुणहरूको आधिकारिक प्रयोगशालाबाट परीक्षण गरिएको नतिजा अनिवार्य रूपमा संलग्न गरेको हुनुपर्ने व्यवस्था बमोजिम<sup>7</sup> आयात अनुमतिपत्र पाएको निजी क्षेत्रले पैठारी गरेर ल्याउन चाहेको दानाका कच्चा पदार्थहरू वा दानाको लटगत नमुना राष्ट्रिय पशु आहारा तथा गुण व्यवस्थापन प्रयोगशालामा परीक्षण गराउने परिपाटी रहेको पाइन्छ । यद्यपि, सम्बन्धित उद्योगीले प्रयोगशाला परीक्षण पश्चात् आयात गरेको कच्चा पदार्थ वा पशु दानाको नमुना पुनः परीक्षण गरी आयातित पदार्थ पूर्ववर्ती परीक्षण गरेको नमुनालाई प्रतिनिधित्व गर्छ भन्ने तथ्यको सत्यापन (Verification) गर्ने अभ्यास छैन । त्यसैगरी<sup>8</sup> पैठारी भएर ल्याइएका विभिन्न खोपहरूको हकमा समेत २०७५ फागुनसम्म नियमित परीक्षण नभए पनि पछिल्ला दिनहरूमा नियमित परीक्षण हुने गरेको पाइन्छ । आ.व. २०७५/७६ मा प.क्वा.का., काठमाडौंले विभिन्न लटमा पैठारी भइआएका १६ थरीका खोपहरूको कुल ८३ वटा नमूनाहरू आवश्यक जाँचका लागि भेटेरिनरी गुणस्तर तथा औषधि नियमन प्रयोगशाला (भे.गु.औ.नि.प्र.) मा पठाएको थियो (भि.एस.डि.आर.एल., २०१९:२८) ।

### ६.३. औपचारिक र विधिसम्मत व्यापार

सामान्य अर्थमा औपचारिक वा विधिसम्मत व्यापार भनेको प्रचलित कानूनको अधीनमा रही गरिने व्यापार हो । यसको विपरीत अवैध/अनौपचारिक व्यापारको प्रयोग अवैध आर्थिक गतिविधि बोध गर्नको लागि गरिन्छ, जस अन्तर्गत सरकारी नियमन बाहिरका समानान्तर बजार तथा गैरकानूनी गतिविधिहरू पर्दछन् । अझ

<sup>6</sup> डा. डिकरदेव भट्ट, प्रमुख पशु चिकित्सक, केन्द्रिय पशु रोग अन्वेषण प्रयोगशाला, काठमाडौं (व्यक्तिगत संवाद, मिति: २०७७/०२/१२) ।

<sup>7</sup> डा. नम्रता सिंह, प्रमुख, पशु विकास अधिकृत, राष्ट्रिय पशु आहारा तथा गुण व्यवस्थापन प्रयोगशाला, ललितपुर (व्यक्तिगत संवाद, मिति: २०७७/०२/१२) ।

<sup>8</sup> डा. श्रीराम अधिकारी, वरिष्ठ पशु चिकित्सक, पशु क्वारेन्टाइन कार्यालय, काठमाडौं (व्यक्तिगत संवाद, मिति: २०७७/२/१३) ।

यसलाई अन्तरसीमा तस्करीको संज्ञा दिने हो भने यस्तो अवस्थामा कर छलि तथा गैरकर अवरोधहरू प्रधान विषय बन्न पुग्छन् (तनेजा र पोहित, २००२:२)। यी विद्वान्हरूको अनुसार विधिसम्मत व्यापारको क्रममा प्रक्रियामुखी तरिकाले गर्दा हुने ढिलासुस्ती र पर्न जाने प्रशासनिक खर्च र भ्रष्टाचलले गर्दा मालसामानको अवैध अन्तरसीमा व्यापारलाई बढावा दिन्छ (उही:११)।

पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन (२०५५) को दफा ९ अनुसार पैठारीकर्ताले मालसामान पैठारी गर्दा क्वारेन्टाइन चेक पोष्टको बाटो भएर गर्नुपर्छ। आर्थिक वर्ष २०७१/७२-२०७३/७४ को अवधिमा अनौपचारिक बाटो भएर भित्र्याउन खोजिएका कुखुराको चल्ला, ब्रोइलर कुखुरा, कुखुराको अण्डा, कुखुराको मासु तथा अन्य मासु गरी कूल पाँच किसिमका पंक्षी तथा पंक्षीजन्य उत्पादनहरू प्रहरीको सीमा गस्ती टोलीले जफत गरी अभियुक्तलाई दण्ड जरिवाना गर्दै सीमा भन्सार तथा क्वारेन्टाइन चेक पोष्टको समन्वयमा नष्ट गरिएको थियो (सि.ए.क्यु.ओ., २०१७:३७)। यस बाहेक, सन् २००९ मा भारतको पश्चिम बङ्गाल राज्यमा बर्ड फ्लुको महामारी फैलिएको बेला नेपाल सरकारले ऐनको दफा (१०) बमोजिम कुखुरा तथा कुखुराजन्य पदार्थहरूको पैठारीमा रोक लगाउँदा समेत भारतबाट कुखुरा तथा कुखुराजन्य उत्पादनहरूको अनौपचारिक अन्तरसीमा ओसारपसार रोक्न सकिएको थिएन, जसको फलस्वरूप नेपालमा सो रोगको ऐतिहासिक महामारी भ्रूपा जिल्लामा देखापरेको थियो (श्रेष्ठ, २०१४:३४)। यस बाहेक भारतबाट नेपालमा खसी तथा व्याडको लागि बोकाको अवैध पैठारी हुने गरेका छन् भने दुहुना अवस्थाका बाख्री तथा पाठापाठी भारततर्फ अवैध ढङ्गले निकासी हुने गरेका छन्। यस्ता अनाधिकारिक ओसारपसार सिनो-नेपाल सीमा भएर समेत चाडपर्वको बेलामा च्याङ्गाको हुने गरेको पाइन्छ (एच.आई.एन., २०१४:२०, के.यु.बि.के-आई.एफ.एस.पि., २०१५:२६)।

यहाँनेर मननयोग्य तथ्य के छ भने २०७५ फागुन महिनासम्म <sup>९</sup>यो ऐनको दफा ९ बमोजिम स्थलमार्ग भएर भारतबाट आयात हुने गरेको कुनै पनि मालसामानसाथ पैठारीकर्ताले यसको उत्पत्ति सम्बन्धी प्रमाणपत्र र स्वच्छताको प्रमाणपत्र सीमा क्वारेन्टाइन चेक पोष्ट वा कार्यालयमा पेश गर्ने गरेको थिएन। सीमा क्वारेन्टाइनमा आई पुगेका मालसामानहरूको सामान्य दस्तावेजीय र भौतिक जाँच गरी क्वारेन्टाइन प्रमाणपत्र प्रदान गरी प्रवेश अनुमति जारी गर्ने चलन थियो। एउटा प्रतिवेदन अनुसार भारतबाट धेरै जिउँदा पशुहरू आधिकारिक भेटेरिनरी प्रमाणपत्र बिना आउने गरेको र सीमा क्वारेन्टाइनले यस्ता बस्तुभाउलाई ऐनको दफा १२.१ बमोजिम पैठारी भएर आएको ठाउँतिर फिर्ता पठाउँदा माग आपूर्तिमा असर पर्ने भएकोले क्वारेन्टाइनमा रोकेर विस्तृत जाँच गर्ने अवस्था नरहेको उल्लेख गरेको छ (डि.एल.एस., २०१९:२२)। <sup>१०</sup>सीमा क्वारेन्टाइनहरू यस अर्थमा अभिलेख राख्ने तथा भन्सार कार्यालयको राजस्व सङ्कलन कार्यमा साक्षी बन्ने काम मात्र गर्ने गरेको देखिन्छ।

#### ६.४. क्वारेन्टाइन अधिकृतको नियुक्ति

नेपाल सरकारले पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन (२०५५) को दफा ५ ले बमोजिम मुलुकको कुनै पनि भागमा स्थापना भएको क्वारेन्टाइन चेक पोष्टमा प्रमुखको रूपमा काम गर्ने गरी पशु चिकित्सा विषयमा

<sup>९</sup> डा. रामकृष्ण खतिवडा (सेवानिवृत्त भेटेरिनरियन), डा. रामनन्दन तिवारी, प्रमुख, पशु चिकित्सक, भेटेरिनरी गुणस्तर तथा औषधि नियमन प्रयोगशाला, काठमाडौं), डा. हरेराम यादव, वरिष्ठ पशु चिकित्सक, पशु क्वारेन्टाइन कार्यालय, वीरगञ्ज, डा. सत्य नारायण साह (पशु क्वारेन्टाइन कार्यालय, भैरहवा, हाल सेवानिवृत्त) (व्यक्तिगत संवाद, मिति: २०७७/०२/१३)।

<sup>१०</sup> डा. रामकृष्ण खतिवडा (सेवानिवृत्त भेटेरिनरियन (व्यक्तिगत संवाद, मिति: २०७७/०२/१३)।

कम्तीमा स्नातकोपाधि हासिल गरेको व्यक्तिलाई क्वारेन्टाइन अधिकृतको पदमा नियुक्ति गर्न सक्ने व्यवस्था गरे पनि क्वारेन्टाइनतर्फ स्वीकृत दरबन्दी अनुसार दक्ष पशु चिकित्सकको पदपूर्ति कहिले पनि भएन । देशभरिका पशु क्वारेन्टाइन कार्यालयहरूबाट प्राप्त जानकारी र विभागीय प्रतिवेदनहरू अनुसार कार्यालय तथा विभिन्न चेक पोष्टहरूमा कायम गरिएको पशु चिकित्सकको कुल ३३ वटा दरबन्दीमध्ये सात वटा रिक्त छन् भने पदपूर्ति भएका मध्ये १५ जनासँग पशु चिकित्सा विषयमा स्नातक उपाधि छैन । यसको मुख्य कारण निजामती सेवा ऐन (२०४९, दोस्रो संशोधन २०६४) ले बहुवा प्रयोजनको लागि समावेश गरेको दफा २४घ१. अनुसार दक्ष पशु चिकित्सक नभएका पाराभेटरनरियनहरू तोकिएको सेवा अवधि पछि पशु चिकित्सक पदमा बहुवा पाउन सक्ने प्रावधान हो । यसै गरी क्वारेन्टाइनमा कार्यरत सबै स्तरका जनशक्तिले क्वारेन्टाइन सम्बन्धी विविध विषयमा तालिम प्राप्त गर्ने अवसर समेत पाउन सकेको छैन (डि.एल.एस., २०१९:३०) भने तिनीहरूको वृत्ति विकासको लागि प.से.वि. ले ऐन कार्यान्वयनकारी निकायको रूपमा कुनै ठोस योजना गरेको पाइँदैन ।

#### ६.५. सिफारिसपत्र तथा अनुमतिपत्र जारी गर्ने

कुनै पनि व्यक्ति, समूह वा निजी क्षेत्रले स्थापना गर्न चाहेको पशुपंक्षी व्यवसाय/उद्योग दर्ता गराई सोको सञ्चालनको लागि आधिकारिक निकायबाट सिफारिसपत्र/अनुमतिपत्र प्राप्त गर्नु कानूनसम्मत तरिका हो । यस्ता प्रतिष्ठानहरूबाट कानूनको उल्लङ्घन भएमा अधिकार प्राप्त निकायले तिनीहरूमाथि अड्डुश लगाउन (Restriction), अनुमतिपत्र निलम्बन गर्न (Suspension) तथा खारेज गर्न (Revocation) सक्छन् (नाथान, १९९९:४, एफ.ए.ओ., २०१६:९) । पशु सेवासँग सम्बन्धित कानूनहरूमा यस्ता प्रावधानहरूलाई अनुगमनको साथै जोखिम व्यवस्थापनको दृष्टिकोणबाट समेत महत्वपूर्ण मानिन्छ किनभने पैठारीकर्ताले आयातित मालसामानहरूको सीमाभित्र प्रवेशसँगै गन्तव्यमा पुगेका मालसामानहरूलाई बजारमा बिक्री वितरण गर्नु अधिसम्म अधिकार प्राप्त निकायले अनुगमन तथा परीक्षण गर्न सहज हुन्छ (एफ.ए.ओ., २०१६) ।

पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन (२०५५) को दफा १७, १८ र १९ मा भएका प्रयोजनहरूलाई व्यवस्थित र पारदर्शी बनाउन तयार गरी लागू भएको <sup>11</sup>कार्यविधि अनुसार पशुपंक्षीको दाना निकासी तथा पैठारी वा दाना उद्योग स्थापनाको सिफारिसको लागि लाइभस्टक गुण व्यवस्थापन प्रयोगशालालाई प्रस्तुत कार्यविधि बमोजिम गठित प्राविधिक समितिको सचिवालय तोकेको छ भने जैविक पदार्थ, चल्ला, माछाका भुरा निकासी पैठारी र बिक्री वितरण अनुमति र सोसँग सम्बन्धित उद्योग र मासु प्रशोधन सम्बन्धी उद्योग स्थापनाको सिफारिस लगायत निःसङ्क्रमणमा प्रयोग गरिने रसायन सिफारिसका लागि भे.गु.औ.नि.प्र. लाई तोकेको छ । आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा प.से.वि. मार्फत उद्योग स्थापनाका लागि देशभरि ५० वटा प्यारेन्ट र व्यावसायिक फार्म तथा ह्याचरीलाई सिफारिस प्रदान गरिएको थियो । विदेशबाट ग्रयाण्ड प्यारेन्ट चल्ला पैठारी गर्नको लागि कब नेपाल प्रा.लि., काभ्रे, तथा विभिन्न प्रजातिका प्यारेन्ट चल्ला, ह्याचिङ्ग अण्डा तथा एस.पि.एफ. अण्डा पैठारीको लागि विभिन्न १४ वटा मुलुकहरूबाट देशभरि ४१७ वटा सिफारिसपत्र प्रदान गरिएको थियो भने जैविक पदार्थ आयाततर्फ पंक्षीजन्य तथा अन्य खोपको लागि समेत सिफारिस भएको पाइन्छ । त्यसैगरी, निकासीतर्फ शिखर बायोटेक प्रा.लि., ललितपुरलाई संयुक्त अधिराज्यमा गोट पोलीक्लोनल एनीटबडी निर्यात गर्न समेत सिफारिस प्रदान गरेको पाइन्छ (भि.एस.डि.आर.एल., २०१९:४०-५१) । यस बाहेक स्वदेशमै उत्पादित कब नेपाल प्रजातिका चल्लाहरू आन्तरिक बिक्री वितरणको लागि अनुमतिपत्र जारी गर्ने गरिएको छ भने माछाका भूराहरू पैठारी गर्न समेत सिफारिसपत्र जारी भएको देखिन्छ (सि.ए.क्यू.ओ., २०१७:३३) ।

<sup>11</sup> आयात निर्यात सिफारिस, पशुजन्य उद्योग स्थापना तथा बिक्री वितरण अनुमति सम्बन्धी कार्यविधि (२०७३) ।

## ६.६. सुपरिवेक्षण तथा अनुगमन

कुनै पनि कार्यक्रमको सुपरिवेक्षण तथा अनुगमन त्यस्तो प्रक्रिया हो, जसको प्रयोग सो कार्यक्रमको उद्देश्य तथा लक्ष्य प्राप्तिको अवस्थाको मूल्याङ्कन गर्नका लागि गरिन्छ। अर्को अर्थमा कानूनका विभिन्न आवश्यकताहरूको निरन्तर अनुपालना (Compliance) नभएको सुनिश्चित गर्नका लागि ऐनले तोकेका अधिकार प्राप्त अधिकारी/निकाय मार्फत अनुगमनकारी तथा जाँचकीय क्रियाकलापहरू सञ्चालन गरिन्छ (नाथन, १९९९:१-७)। यसको परम्परागत दृष्टिकोण अनुसार सरकारी कर्मचारीद्वारा निजी क्षेत्रका गतिविधिहरूको जाँच, ऐन उल्लङ्घन गर्ने व्यक्ति वा निजी क्षेत्र विरुद्ध सचेत पत्र जारी गर्ने, अतिरिक्त चेतावनी दिने र विभिन्न दण्ड तथा सजाय जस्ता क्रियाकलापहरू सञ्चालन गरिन्छ (कर्ण, २०१०:१० मा रस्सेल्ल, १९९०)। ऐनको दफा १७ अनुसार उद्योग स्थापना गर्न सिफारिसपत्र, दफा १८ अनुसार निकासी वा पैठारी गर्न सिफारिसपत्र तथा दफा १९ अनुसार जैविक पदार्थ, चल्ला, माछाका भुरा बिक्री वितरण वा मासु प्रशोधनका लागि अनुमतिपत्र जारी गर्ने कार्यको लागि नेपाल सरकारले प.से.वि. मातहतको भे.गु.औ.नि.प्र. लाई तोकेको छ (भे.गु.औ.नि.प्र., २०१९:३-६)। प्रयोगशालाले आफ्नो स्वीकृत वार्षिक कार्यक्रम अनुसार स्वीकृत ऐन, मापदण्ड, निर्देशिका र कार्यविधि बमोजिम कार्य न/भएको सुपरिवेक्षण/अनुगमन तथा नवस्थापित ह्याचरी, फार्महरूको निरीक्षण गर्ने क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्दै आएका छन्। यद्यपि आ.व. २०७५/७६ मा यस्ता क्रियाकलापहरू क्रमशः दुई र बाह्र पटक मात्र गरेको पाइन्छ (उही:२१)। त्यसैगरी, पशु सेवा विभागद्वारा निकासी/पैठारीका लागि जारी सिफारिसपत्र र जैविक पदार्थ, चल्ला, माछाका भुरा बिक्री वितरण वा मासु प्रशोधनका लागि जारी भएको अनुमतिपत्रको म्याद र वैद्यताको जाँच सीमा क्वारेन्टाइनमा ल्याइएका आयातित मालसामानहरूको दस्तावेजीय जाँचको क्रममा हुने गरेको अभ्यास रहेको छ।

## ७. समीक्षा

७.१. प.स्वा. तथा प.से. ऐन (२०५५) तथा नियमावली (२०५६) को लेखन तथा कार्यान्वयन नेपालमा पशुजन्य उद्योगको विकासको लागि भएको थियो भन्ने दाबी (जुल्ल, २००६:२१) बाहेक यसले अन्तरसीमा व्यापार नियमन तथा जनस्वास्थ्यको रक्षा गर्ने कार्यक्षेत्र समेत ओगटेको पाइन्छ। यद्यपि ऐनका नीतिगत निर्णयहरूको गहन अध्ययन र सापेक्षक विश्लेषण गर्ने हो भने जुल्लको दाबी विलकूल सत्य प्रतीत हुन्छ। कुनै पनि कानूनी दस्तावेजले यसको कार्यान्वयनको लागि आवश्यक प्रारूप कोर्न सक्ने क्षमता राख्न सक्नुपर्छ, जसको लागि यसले प्रष्ट उद्देश्य किटान गर्नुको साथै दोहोरो अर्थ नलाग्ने नीतिगत निर्देशनहरूको व्यवस्था गरेको हुनुपर्छ (सवातिर र माजमनियन, १९८०)। उदाहरणको लागि दक्षिण कोरियाको क्वारेन्टाइन नीतिले आयातित पशुजन्य पदार्थलाई क्वारेन्टाइन गर्ने कार्य ती मालसामानसँग आएको हुन सक्ने सङ्क्रामक रोगहरूलाई रोकथाम गर्ने र यस्ता मालसामानहरूको रीतपूर्वक जाँच गर्नु स्वच्छताको नियमनकारी व्यवस्थापन गर्ने भन्ने उद्देश्य लिएको पाइन्छ।

कुनै पनि नीतिगत मुद्दाहरूको सूची लामो भए पनि प्रत्येक मुद्दा चाहिँ समस्या हँदैन (डाई, २०१३)। समस्याको सही पहिचान भएपछि यसको समाधानको लागि तर्जुमा गरिने नीतिले स्पष्ट उद्देश्य लक्षित गर्न सक्छ र आफ्नो कार्यान्वयनको स्पष्ट खाका कोर्नुको साथै आवश्यक जनशक्ति तथा आर्थिक स्रोतको आवश्यकताको आँकलन लगायत विभिन्न सरोकारवालाहरूको पहिचान गर्न सक्षम हुन्छ (सवातिर र माजमनियन, १९८०:५४४)। त्यसकारण, कुनै पनि ऐनले क-कसको र कति हदसम्म आचरणगत व्यवहार परिवर्तन गर्न

आवश्यक छ? भन्ने विषयको सुनिश्चितता परिपूर्ण कजल थ्योरीको समावेशीकरण (Incorporation of Adequate Causal Theory) को आधारमा गर्न सकिन्छ (उही)। यो सिद्धान्त अनुसार प्रस्तुत ऐन तर्जुमाको ताका नेपालको पशु सेवा क्षेत्रमा जस्तो समस्या पहिचान (Cause) गरिएको थियो सोको समाधानको लागि (Solution of the Problems) ऐनले अख्तियार गरेका नीतिगत निर्देशनहरू बीच तालमेल रहेको पाइँदैन। ऐन तर्जुमाको बेला नेपालको पशु सेवा क्षेत्रमा पशुपंक्षीहरूको रोग नियन्त्रण मूल समस्या थियो र उन्मूलन भइसकेको गौगोटी रोगको पुनर्उत्थान रोक्ने चुनौती थियो। यी दुइटै प्रधान समस्याहरूको समाधानको लागि पशु रोग नियन्त्रणका लागि भेटेरिनरी सेवाको सुदृढीकरण आयोजनाले भेटेरिनरी प्रयोगशाला सुदृढीकरण, कानून निर्माण, पशु सेवाका स्थानीय संरचनाहरूको सुदृढीकरण, क्षमता विकास, केही नवीनतम संरचनाहरू स्थापना जस्ता महत्वपूर्ण कार्यहरू गरे (मिति नभएको जे.आई.सि.ए.:१५)। पशुपंक्षी रोगहरू सम्बन्धी सूचना प्रणाली विकास गरी तथ्याङ्कगत व्यवस्थापन गर्न सन् २००४ मा भेटेरिनरी इपिडेमिओलजी केन्द्रको स्थापना भए (कार्की र महतो, २०१८:६३) तर ऐनको मस्यौदाभित्र पशु रोग अनुसन्धान प्रणाली (Disease Intelligence System) र आयात सम्बन्धी जोखिम विश्लेषण (Import Risk Analysis) तथा जोखिममा आधारित सीमा क्वारेन्टाइन जाँच प्रणाली (Risk-based Quarantine Inspection System) को अवधारणालाई आत्मसात् गर्न सकिएन। समग्रमा प्रस्तुत ऐनले पैठारी गरिएका मालसामानहरूको सीमा जाँचको क्रममा सङ्कलित नमुनाहरू जाँचन तोकिएका विभिन्न प्रयोगशालाहरू, क्वारेन्टाइन कार्यालयहरू/चेक पोष्टहरू तथा तत्कालीन जि.प.से.का. हरूको केन्द्रमा रहने गरी भेटेरिनरी इपिडेमिओलजी केन्द्रलाई रोग अनुसन्धान प्रणाली र क्वारेन्टाइनको केन्द्रीय निकायलाई System of Tracking & Traceability को मुख्य जिम्मेवारी सुम्पिने गरी नियमनकारी ढाँचा प्रस्तुत गर्न असफल रहेको पाइन्छ।

७.२. नियमनकारी नीतिको कार्यान्वयन, अनुगमन तथा मूल्याङ्कनका लागि विश्व पशु स्वास्थ्य सङ्गठनले आर्थिक स्रोत तथा नियामक संरचनाको अपरिहार्यतालाई निकै महत्व दिएको छ (ओ.आइ.ई., २०११)। ऐनको पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी व्यवस्था कार्यान्वयनको दुई दशक भन्दा लामो अवधि बितिसक्दा समेत यसतर्फ नभई नहुने पूर्वाधारहरू जस्तै चर्पी, तयारी कोठा, हात धुने सुविधा, पूरा लेख कोठा (Archive Room), सवारी साधन, आधारभूत सुविधायुक्त प्रयोगशाला कोठा र विद्युतीय सूचना तथा सञ्चार प्रविधि सहितको कार्यालय भवन र पशु कल्याणको मुद्दालाई सम्बोधन गर्ने गरी तयार गरिएको सुव्यवस्थित तथा सुविधा सम्पन्न क्वारेन्टाइन स्थलमा आइसोलेसन वार्ड, शीत भण्डार गृह, जाँच गर्ने कोठा, मालसामान ओराल्ने तथा लादने सुविधा, क्लिनिकल जाँच र नमुना सङ्कलनको लागि आवश्यक औजार तथा उपकरणहरू, डीप फ्रिज, फोहोरमैला व्यवस्थापन, र सामान्य सरसफाई तथा हाइजिन कायम राख्न सकिने सुविधाहरू (डि.इ.एफ.आर.ए., २०१७) को विकास हुन नसक्नुमा नियामक पूर्वाधार विकासको लागि नेपाल सरकारले सालबसाली विनियोजन गर्ने गरेको अति न्यून बजेट हो। आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा प.से.वि. को कुल विनियोजित बजेटको पाँच प्रतिशत, २०७६/७७ मा सात प्रतिशत र २०७७/७८ को लागि छ प्रतिशत बजेट पशु क्वारेन्टाइनतर्फ विनियोजन गरेको पाइन्छ (रातो किताब, अर्थ मन्त्रालय)। यसप्रकार छरिएर विनियोजन हुने गरेको बजेटको प्रमुख हिस्सा मुस्किलले प्रशासनिक खर्च धान्न सक्छ। यस बाहेक यो ऐनको केही नीतिगत निर्णय पनि पूर्वाधार विकासको बाधक रहेको देखिन्छ। उदाहरणको लागि ऐनको दफा ४ अनुसार क्वारेन्टाइन स्थल निर्माणतर्फ निजी क्षेत्रको सहभागिताको प्रावधानलाई नेपाल जस्तो अति कमविकसित मुलुकहरूमा खासगरी नियामक पूर्वाधार विकासतर्फ निजी क्षेत्रको उत्साहजनक सफलता नदेखिएको अवस्थामा उपयुक्त मान्न सकिँदैन। यस बाहेक प्रस्तुत व्यवस्थाको कार्यान्वयनको लागि सरकारीस्तरबाट हालसम्म पनि आवश्यक निर्देशिका तयार भएको पाइँदैन, जसले गर्दा नेपाल सरकारले क्वारेन्टाइन पूर्वाधार

विकासको लागि निजी क्षेत्रलाई सहभागी हुने वातावरण बनाए पनि स्वयं यो जिम्मेवारीतर्फ उदासीन रहेको देखिन्छ ।

७.३. विश्व परिवेशमा क्वारेन्टाइनको अभ्यास हेर्ने हो भने आयातित मालसामानको जाँच तीन चरणमा हुने गरेको पाइन्छ (डि.इ.एफ.आर.ए., २०१७, एफ.ए.ओ., २०१६/२०१८) । सीमापार परीक्षण (Pre-border Inspection) अन्तर्गत आयातकर्ता मुलुकले निर्यातकर्ता मुलुकको अधिकार प्राप्त निकायको जाँच गर्ने पद्धति, गुण नियन्त्रण तथा प्रमाणीकरण प्रणाली, कानून अनुपालना अनुगमन पद्धति (System of Compliance Monitoring), रोगमुक्त क्षेत्र बारे जानकारी, उत्पादन विधि तथा सम्बन्धित अन्य विषयको स्थलगत अवलोकन (अर्थर, जे. रिचर्ड इट.अल., २००८) पश्चात् परिस्थिति विश्लेषण गरेर मालसामानको आयात न/गर्ने बारे यथार्थपरक निर्णय गरी मुलुकभित्र रोगको सम्भावित प्रवेशलाई रोकथाम गर्न सक्षम हुन्छन् । त्यसैगरी सीमा चेक पोष्टमा गरिने सूक्ष्म जाँच (Border Inspection) को माध्यमले मुलुकभित्र मालसामानको प्रवेशलाई नियमन गरिन्छ भने विधिवत् सीमा जाँच प्रक्रिया पश्चात् मुलुकमा प्रवेश अनुमति पाएको मालसामानलाई गन्तव्यमा पुगिञ्जेल आवश्यकता अनुसार जाँच (In-Country Inspection) गरिन्छ र सोही अनुसार अनुगमन तथा अगामी कारवाही प्रक्रिया (Monitoring/Response) तय गरिन्छ (खा.कृ.सं., २०१२:२३, २०१६:२३) ।

प्रस्तुत ऐनको दफा ६(५) र दफा ३० तथा नियमावलीको नियम ७ ले सीमा परीक्षणको मात्र प्रावधान गरेको छ । सीमापार परीक्षणको विषयमा प्रस्तुत ऐन मौन रहे पनि नियमावलीको नियम ८ को उपनियम (१भ) ले छिमेकी मुलुकको क्वारेन्टाइनसँग क्वारेन्टाइन अधिकृतले सम्पर्क तथा समन्वय कायम राख्ने जिम्मेवारी तोकेको भए पनि यस्तो अभ्यास सम्भव हुन नसकी रहेको अवस्थामा <sup>12</sup>प.से.वि. को महानिर्देशकस्तरीय टोलीले भारतबाट स्थलमार्ग भएर नेपालमा आयात हुने मालसामानसाथ उत्पत्तिको प्रमाणपत्र तथा स्वच्छताको प्रमाणपत्र उपलब्ध गराउने व्यवस्था सम्बन्धी भारतीय पक्ष सामु बारम्बार राख्ने गरेको प्रस्ताव हालसम्म स्वीकृति नपाएको अवस्था छ भन्ने दाबी पनि नेपाली पक्षबाट हुने गरेका छन् ।

भारत सरकारको पशु संगरोध तथा प्रमाणीकरण सेवा अन्तर्गतका कार्यालयहरू दिल्ली, कोलकाता, मुम्बई, चेन्नई, हैदराबाद र बैङ्गलोरबाट मात्र सेवा प्रदान गर्ने गरेको हुँदा नेपाली भू-भागबाट यी कार्यालयहरू अपायक भएको र पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी दुई मुलुक बीचको मामिला अन्तर्राष्ट्रियस्तरको भई कूटनीतिक संयन्त्र मार्फत् समाधान हुने विषय भएकोले नियमावलीको नियम ८ अन्तर्गतको प्रयोजन अपरिपक्व नीतिगत निर्णय हो । त्यस्तै, नेपाली पक्षले भारतीय पक्ष सामु क्वारेन्टाइन तथा प्रमाणीकरण सम्बन्धी उठान गरेको मुद्दामा भारतीय पक्षले सहयोग नगरेको नेपाली पक्षको दाबीमा पनि कुनै सत्यता देखिँदैन । यस सम्बन्धी दुई प्रमुख तथ्यहरूको विश्लेषण हुनु आवश्यक देखिन्छ । पहिलो, नेपालमा पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था लागू भएदेखि हालसम्म हवाईमार्ग भएर भारतबाट आयात भएका मालसामानसाथ भारतले स्वच्छताको प्रमाणपत्र उपलब्ध गराउँदै आएको अभ्यास रहँदै आएको छ । त्यसैगरी, पशु क्वारेन्टाइन महाशाखाको ०३ फागुन, २०७५ मा देशभरिका प.क्वा.का. तथा चेक पोष्टहरूको नाममा मासिक प्रगति प्रतिवेदनसाथ आयात भएका मालसामानहरूको क्वारेन्टाइन प्रमाणपत्र जारी गर्दा प.स्वा. तथा प.से. ऐन (२०५५) र नियमावली (२०५६) बमोजिम आवश्यक कागजातहरूको प्रतिलिपि अनिवार्य पठाउने भन्ने विषयक परिपत्र अनुसार चैत्र, २०७५ देखि लागू हुने गरी भारतबाट स्थलमार्ग भएर समेत पैठारी भएर आएका मालसामानसाथ स्वच्छताको

<sup>12</sup> डा. प्रभाकर पाठक (निवर्तमान महानिर्देशक, पशु सेवा विभाग) (व्यक्तिगत संवाद, मिति: २०७७/०२/१२) ।



प्रमाणपत्र आउडै गरेको छ। यस बाहेक, <sup>13</sup>भारतीय पशु संगरोध तथा प्रमाणीकरण सेवाले आयातकर्ता मुलुकको स्वास्थ्य तथा विश्व पशु स्वास्थ्य सङ्गठनको Zoo-Sanitary Code of OIE को आवश्यकता बमोजिम भारतबाट निर्यात हुने पशुपंक्षी तथा पशुपंक्षीजन्य उत्पादनको अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा स्वीकार्य प्रमाणीकरण सेवा सञ्चालन गर्दै आएको छ। दोस्रो, <sup>14</sup>बोभाइन जर्मप्लाज्म निर्यात/आयात (जनवरी २०१९, संशोधन सहित) सम्बन्धी निर्देशिका अनुसार भारत सरकारले पशु प्रजननको उद्देश्यले मात्र जिउँदो गाई भैसी र यिनीहरूको जर्मप्लाज्मको निर्यात सम्बन्धी अनुमति जारी गर्दछ। यो दस्तावेज अनुसार पैठारीकर्ता मुलुकको अनुरोधमा पशुपालन तथा डेरी विभाग, भारत सरकारले तोकेको अधिकारप्राप्त दर्तावाल भेटेरिनरियनले स्वास्थ्य प्रमाणपत्र उपलब्ध गराउने प्रयोजन रहेको पाइन्छ। माथिका तथ्यहरूबाट के प्रष्ट हुन्छ भने भारतले क्वारेन्टाइन प्रमाणीकरण सम्बन्धी नेपाली पक्षको आग्रहलाई अस्वीकार गरेको नभई नेपाली पक्षले भारतीय क्वारेन्टाइनको अन्तर्राष्ट्रिय प्रमाणीकरण प्रक्रिया अनुसार आयात व्यवस्थापन गर्न सकेको छैन।

भारतमा अन्तर्राष्ट्रिय प्रमाणीकरण सेवाको कानूनी व्यवस्था हुँदाहुँदै पनि नेपाली क्वारेन्टाइनले भारतीय पक्षमाथि दोषारोपण गर्नुको दुईवटा सम्भावित कारणहरू औँल्याउन सकिन्छ- नेपालमा पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था कार्यान्वयनको लागि राजनैतिक प्रतिबद्धताको अभाव तथा शासक वर्गहरूको निष्क्रियता र विधिसम्मत व्यापार तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रमाणीकरण सेवा सम्बन्धी नेपालको त्रुटीपूर्ण अवधारणा। <sup>15</sup>पशु सेवा विभाग अन्तर्गत एउटा प्रचलित तर्क के छ भने ऐनको दफा ९ बमोजिम पशु क्वारेन्टाइनको बाटो भएर मालसामानको पैठारी हुनु भनेकै विधिसम्मत पैठारी हो; आयातित मालसामानसँग उत्पत्ति सम्बन्धी प्रमाणपत्र र स्वच्छताको प्रमाणपत्र पेश नगरिए पनि क्वारेन्टाइन प्रमाणपत्र जारी गरिनु नेपाली पशु क्वारेन्टाइन प्रणालीको कमजोरी हो। अन्तरसीमा विधिसम्मत व्यापारको यस्तो विभागीय अपव्याख्याले गर्दा मुलुकलाई राजस्व असुली मार्फत् क्षणिक मौद्रिक लाभ भए पनि उत्पत्ति सम्बन्धी प्रमाणपत्र, स्वास्थ्य प्रमाणपत्र र स्वच्छताको प्रमाणपत्रको अभावमा आयातित मालसामानहरूलाई उच्च जोखिमयुक्त प्रवेश अनुमति प्रदान (High Risk Admissibility) गर्ने गरेको अभ्यास विगतमा रहेको पाइन्छ।

वास्तवमा यो ऐन लागू भएको मितिदेखि २०७५ फागुनसम्म नेपाली क्वारेन्टाइनको पैठारी नियमनको अभ्यास पनि यसै सोचमा आधारित रहेको देखिन्छ किनभने ऐनको दफा ९ सम्बन्धी विभागीय व्याख्या नै सही थियो भने यसै विभाग अन्तर्गतको प.क्वा. महाशाखाले ०३ फागुन, २०७५ मा क्वारेन्टाइन कार्यालय/चेक पोष्टको नाममा जारी गरेको परिपत्रको औचित्य पुष्टि गर्न सक्दैन। यसबाट के पनि प्रश्न उठ्छ भने २०७५ फागुन महिना अधिसम्म नेपाली क्वारेन्टाइन कुनै बाह्य शक्तिको दबावमा गैरकानूनी कार्य गर्न बाध्य थियो र २०७५ चैत्र महिनादेखि यस्तो बाध्यताबाट तिनीहरू मुक्त भएको थियो ? वा भारत-नेपाल अन्तरसीमा व्यापार सम्बन्धी एउटा अध्ययनले “अनौपचारिक व्यापारमा संलग्न व्यक्ति वा संस्थाहरूले पैठारीको क्रममा सामना गर्नुपर्ने सम्भावित जोखिम न्यूनीकरण गर्नका लागि ऐन कार्यान्वयकारी सञ्जालमा संलग्न व्यक्ति वा निकाय जस्तै भन्सार, प्रहरी, राजनैतिक व्यक्तित्व र सुरक्षा निकायलाई रिश्वतको रूपमा पैसा दिन्छन्” (तनेजा र पोहित, २००२:११) भन्ने उजागर गरेको तथ्य जस्तो कुनै परिबन्ध थियो ?

<sup>13</sup> (<http://www.aqcsindia.gov.in/>), वार्षिक प्रतिवेदन, २०१८/१९, डि.ए.एच.डी (पशुपालन र डेरी विभाग), भारत सरकार

<sup>14</sup> <http://dadf.gov.in/>

<sup>15</sup> डा. राम नन्दन तिवारी, प्रमुख पशु चिकित्सक, भेटेरिनरी गुणस्तर तथा औषधि नियमन प्रयोगशाला (व्यक्तिगत संवाद, मिति: २०७७/०२/१३)

७.४. कुनै पनि मुलुकको राष्ट्रिय भेटेरिनरी सेवामा आवद्ध मानवीय स्रोतको मूल्याङ्कन गर्दा स्थायी कर्मचारीको मुख्य अविभाज्य समूहलाई अध्ययन गरिन्छ, जस अन्तर्गत दक्ष पशु चिकित्सकको समावेशीकरण अनिवार्य हुन्छ (ओ.आइ.ई., २०११:७९)। यस्तो अविभाज्य समूहमा भेटेरिनरी पाराप्रोफेशनल अवश्य पनि हुन सक्छन्, तर तिनीहरूलाई पशुपंक्षीको रोग अनुगमन, वधशालामा जिउंदो पशुको परीक्षण र शव परीक्षण, जोखिम विश्लेषण, क्वारेन्टाइन जाँच, स्वास्थ्य तथा शुद्धता सम्बन्धी प्रमाणीकरण, तोकिएको मापदण्डहरूको अनुपालना अनुगमन, प्रयोगशाला सेवा जस्ता गतिविधिहरूमा निर्णयकारी जिम्मेवारी सुम्पिन सकिँदैन (उही)। नेपाली परिवेशमा कतिपय सीमा चेक पोष्टहरूमा हालसम्म भेटेरिनरी पाराप्रोफेशनल वा ऐनले तोकेको योग्यता नपुगेका पशु चिकित्सकहरूको नेतृत्वमा पैठारी भइआएका मालसामानहरूको जाँच गर्ने गरिएको अभ्यास रहेको पाइन्छ। यस्तो परिस्थिति उत्पन्न हुनुमा निजामती सेवा ऐन (२०४९, दोस्रो संशोधन, २०६४) मा भएको विशेष बहुवा प्रयोजन तथा कर्मचारीको सरुवा सम्बन्धी प्रयोजन र कमजोर राष्ट्रिय भेटेरिनरी प्रशासनलाई जिम्मेवार मान्न सकिन्छ। स्थायी बसोबास अपायक कार्यालय/ क्वारेन्टाइनमा काम गर्ने कर्मचारीले बास बस्ने न्यूनतम सुविधा समेत पाउन नसकेर राजनीतिक भनसुन वा अन्य उपाय गरी नि.से. ऐन (२०४९) ले तोकेको अवधि नपुग्दै लाभकारी पद वा कार्यालयमा सरुवा भएर जाने परिपाटी नेपालको कर्मचारीतन्त्रमा हावी छ। यसले गर्दा ऐन अनुसार योग्यता नपुगेका स्थानीय कर्मचारीहरू क्वारेन्टाइनमा स्थानान्तरण हुने अवसर सिर्जना भएको अनुमान गर्न सकिन्छ।

यस बाहेक क्वारेन्टाइनमा कार्यरत विभिन्न स्तरका जनशक्तिहरूको मनोबल उकास्नको लागि मौद्रिक वा गैरमौद्रिक उत्प्रेरणा उपलब्ध नभएको र क्वारेन्टाइन सेवा तथा सीप विकास सम्बन्धी सीमित अवसर उपलब्ध भए पनि कतिपय अवस्थामा गैरक्वारेन्टाइनकर्मिहरूले यस्ता सुविधाबाट पुरष्कृत भई क्वारेन्टाइनमा कार्यरत कर्मचारीहरू बञ्चित हुने गरेको तितो यथार्थ छ। यसको मूल कारण नेपाल कृषि सेवा अन्तर्गत वर्गीकृत विभिन्न समूहहरूमध्ये पशु सेवातर्फ भेटेरिनरी र लाइभस्टक गरी मात्र दुईवटा समूहको प्रयोजन हो भन्न सकिन्छ। विषय विशेषज्ञताको विकास हुने गरी पशु सेवातर्फ कार्यविभाजनको आधारमा “पशु क्वारेन्टाइन समूह” को व्यवस्था गर्न नसकिएको हुँदा पशु क्वारेन्टाइनतर्फ पेशागत सीप तथा भावनाको विकास हुन सकेको छैन। राष्ट्रिय भेटेरिनरी सेवाको नियमनकारी सेवा विशिष्ट प्रकृतिको भएकोले खाद्य तथा कृषि सङ्गठनले आयातित खाद्य पदार्थको प्रचलित नियमन प्रणालीतर्फ म्यानमारको अभ्यास सम्बन्धी अध्ययन गर्ने क्रममा व्यक्त गरेको मत कि म्यानमारमा खाद्य नियमनतर्फ महत्वपूर्ण विषय पेशागत निरीक्षक समूह विकास गर्नुपर्छ, जसको लागि खाद्य नियमन, जोखिम मापन र व्यवस्थापन, आयातसँग सम्बन्धित जोखिम विश्लेषण आदि क्षेत्रमा विभिन्न स्तरका शिक्षा तथा तालिमको व्यवस्था गरी दक्ष जनशक्ति चयन गरी भर्ना गर्नुपर्छ ( एफ.ए.ओ., २०१६:१७) भन्ने तथ्य नेपाली सन्दर्भमा समेत उपयुक्त देखिन्छ।

७.५. आयातित मालसामानहरूको प्रवेश अनुमति (Admissibility) जारी भई यसको ढुवानी गन्तव्यसम्म भएपछि पैठारीकर्ताले विभागद्वारा जारी गरिएको सिफारिस/अनुमतिपत्रमा तोकिएको प्रयोजन अनुसार यसको उपयोग गर्छन् भन्ने अवस्थाको सत्यापन गर्नको लागि यस्ता मालसामानहरूको सुपरिवेक्षण तथा अनुगमन सीमा क्वारेन्टाइनदेखि गन्तव्यसम्म र गन्तव्यबाट उपयोग गरिने स्थानीय वा अन्य बजारसम्म गर्नु नितान्त जरूरी हुन्छ। नेपालमा पैठारी भएका मालसामानहरू गन्तव्यमा पुगिञ्जेल यिनीहरूको जाँच राजमार्ग सुरक्षार्थ खटिएका नेपाल प्रहरीका जवानहरूले गर्ने गरेको परिपाटी छ। अप्राविधिक जनशक्ति मार्फत् हुने गरेको यस्तो खालको जाँच दस्तावेजमा आधारित हुन्छन् र यसले मालसामानसाथ प्रवेश पाएको हुन सक्ने सम्भावित रोग/संक्रमणको छड्के जाँच सम्भव हुँदैन। त्यसैगरी, गन्तव्यमा पुगिसकेका आयातित मालसामानहरूको उपयोग तथा बिक्री वितरणको क्रममा हालसम्म अनुगमन वा जाँच गर्ने गरेको पाइँदैन।

माथि उल्लिखित जाँचको लागि प.स्वा. तथा प.से. ऐन (२०५५) ले कुनै प्रयोजन गरेको छैन। यस बाहेक यो ऐनले आन्तरिक क्वारेन्टाइनको भूमिका समेत पहिचान गर्न सकेको छैन किनभने यो ऐन कार्यान्वयन गर्न बनेको नियमावली (२०५६) को नियम ८ अनुसार क्वारेन्टाइन अधिकृतको काम सीमा चेक पोष्टसम्म सीमित रहेको देखिन्छ। यद्यपि यसै नियमावलीको दोस्रो संशोधन (२०६४) को नियम २० को उप-नियम (४) मार्फत् यस सम्बन्धमा अधुरो तथा अस्पष्ट व्यवस्था गरेको देखिन्छ। यस अनुसार ढुवानीको क्रममा कुनै पशुको मृत्यु भएमा मृत पशुको धनी वा ढुवानीकर्ताले नजिकको पशु सेवा केन्द्र, उपकेन्द्र, प.क्वा.का., चेक पोष्ट वा जि.प.से.का. मा सोको जानकारी दिनुपर्ने व्यवस्था अनुसार ढुवानीको क्रममा पशुको मृत्यु भएको सूचना पशु धनी वा ढुवानीकर्ताले सम्बन्धित निकायमा दिने कुरा उसको स्वैच्छामा भर पर्ने विषय हो। यदि कुनै व्यक्ति वा निजी क्षेत्रको आचरणलाई स्वच्छन्द नै बनाउने हो भने नियमावलीमा यस्तो प्रयोजनको कुनै अर्थ रहँदैन। यसैगरी नियम १९ अनुसार यस ऐन तथा नियमावली बमोजिम स्थापना भएका व्यावसायिक पशुपंक्षी फार्म, पशुजन्य उद्योगहरू, जैविक पदार्थ, चल्ला, माछाका भूरा बिक्री वितरण वा मासु प्रशोधनका लागि अनुमति पाएका व्यक्ति वा निजी क्षेत्रको सुपरिवेक्षण तथा नियमनको जिम्मेवारी भेटेरिनरी निरीक्षकलाई तोकिएको छ। यसको लागि विभागले सङ्घीय व्यवस्था कार्यान्वयन हुनुअघि (वि.सं. २०७५) सम्म तत्कालीन जि.प.से.का. प्रमुखहरूलाई भेटेरिनरी निरीक्षक तोक्ने गरेको अभ्यास थियो। त्यसैगरी “आयात निर्यात सिफारिस, पशुजन्य उद्योग स्थापना तथा बिक्री वितरण अनुमति सम्बन्धी कार्यविधि (२०७३)” ले सिफारिसपत्र वा अनुमतिपत्र जारी गर्ने क्रममा स्थलगत निरीक्षण तथा सिफारिसपत्र वा अनुमतिपत्र जारी गरिएका उद्योग, ह्याचरी, फार्म, कम्पनीको अनुगमन गर्ने काम, कर्तव्य र अधिकार यसै कार्यविधि बमोजिम गठित प्राविधिक समितिको हुनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ। यसप्रकार प्रस्तुत ऐनले क्वारेन्टाइन जाँच, सुपरिवेक्षण र विभिन्न कानूनी प्रावधानहरू तथा मापदण्डहरूको अनुपालना सम्बन्धी अधिकार क्वारेन्टाइन अधिकृतलाई दिनुपर्नेमा साभा जिम्मेवारीको रूपमा प्रस्तुत गरी विरोधाभासपूर्ण अवस्था निम्त्याएको देखिन्छ।

भेटेरिनरी गुणस्तर तथा औषधि नियमन प्रयोगशालाबाट हुने गरेको निरीक्षण तथा अनुगमन सम्बन्धी वार्षिक कार्यसम्पादनको प्रगति अध्ययन गर्दा निजी क्षेत्रलाई नियमन गर्ने पशु सेवा विभागको निगरानी पद्धति निकै कमजोर देखिन्छ। यो प्रयोगशालाको कार्यक्षेत्र देशभरि भए पनि प्रशासनिक व्यवस्थापन केन्द्रीकृत छन् भने पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी मौजुदा ऐनका प्रावधान अन्तर्गत आन्तरिक सुपरिवेक्षण तथा अनुगमनको कार्य प्रयोगशाला, भेटेरिनरी निरीक्षक र क्वारेन्टाइन अधिकृत मध्येको क्रियात्मक समन्वय (Functional Coordination) मा हुने भनेर कुनै नियम स्थापित छैन। यस बाहेक मौजुदा ऐनको दफा २५ को प्रावधान नै मान्ने हो भने वि.सं. २०७५ देखि सङ्घीय शासन प्रणालीको अभ्यास आरम्भ गर्ने क्रममा पशु सेवा विभाग मातहतका देशभरिका तत्कालीन ७५ वटा जि.प.से.का. मार्फत् प्रवाह हुने गरेका विभिन्न प्रकृतिका सेवा हाल ४७ वटा भेटेरिनरी अस्पताल तथा पशु सेवा विज्ञ केन्द्रहरू प्रदेश सरकार अन्तर्गत रहने गरी व्यवस्था गरिएका छन्। यस्तो अवस्थामा सङ्घीय सरकारले प्रदेश सरकारसँग आपसी समन्वय तथा सहकार्यमा विज्ञ केन्द्रका दक्ष पशु चिकित्सकहरूलाई भेटेरिनरी निरीक्षक तोक्न सक्ने स्थिति छैन, किनभने विज्ञ केन्द्रहरू विगतको भन्दा दोब्बर कार्य बोझ वहन गर्नु परेको अवस्था विद्यमान छ।

माथिका परिस्थितिजन्य परिवर्तनले गर्दा पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी ऐनका विभिन्न प्रावधानहरूको अनुपालनाको अवस्था मूल्याङ्कन गर्न निकै गाह्रो भई समग्रमा पशु सेवा विभागको नियमनकारी क्षमता केही वर्ष यता भन्ने कमजोर हुन पुगेको देखिन्छ। यस्तो अवस्थामा आन्तरिक क्वारेन्टाइनको सङ्ख्या थपेर ओसारपसार सम्बन्धी सूचना सङ्कलन तथा तथ्याङ्क व्यवस्थापन, पशुपंक्षी रोग रोकथाम तथा नियन्त्रण र कानून अनुपालनाको सुनिश्चितताको लागि आन्तरिक क्वारेन्टाइन जाँच, सुपरिवेक्षण, निरीक्षण र अनुगमन जस्ता जिम्मेवारी तथा

अधिकार आन्तरिक चेक पोष्टलाई प्रत्यायोजन गर्नु उत्तम विकल्प हुन सक्ने देखिन्छ (सि.ए.क्यु.ओ., २०१७:४३, डि.एल.एस, २०१९:२७) ।

७.६. नेपालमा मालसामानहरूको अन्तरसीमा व्यापारलाई राजस्व असुलीसँग जोडेर बुझ्ने गरेको रूढिवादी सोच हावी छ । पशु क्वारेन्टाइन प्रणालीको कार्यसम्पादनलाई अझ प्रभावकारी बनाउन आयातित मालसामानलाई प्रवेश अनुमति प्रदान गर्न सीमा पशु क्वारेन्टाइन चेक पोष्टद्वारा जारी गरिएको प्रमाणपत्र बिना भन्सार कार्यालयले भन्सार भुक्तान (Custom Clearance) दिन नहुने व्यवस्थालाई कडाईका साथ लागू गर्न सकेको पाइँदैन (सि.ए.क्यु.ओ., २०१७:४३) । पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन (२०५५) को दफा ७ ले क्वारेन्टाइन जाँचपछि क्वारेन्टाइन प्रमाणपत्र जारी गर्ने व्यवस्था गरेको भए पनि यसैको आधारमा सीमा भन्सारले अन्य कारवाही अगाडि बढाउनुपर्छ भन्ने विषयलाई बाध्यकारी बनाउन सकेको छैन । भारतको लाइभस्टक इम्पोर्टेसन एक्ट (१८९८, पहिलो संशोधन, २००१) मा भएको व्यवस्था अनुसार भारतीय सीमा भन्सारले पशु क्वारेन्टाइन अधिकारी वा तोकिएको भेटिरनरी अधिकारीले पैठारी गरिएका पशुजन्य पदार्थहरू घरेलु उपभोगको लागि उपयुक्त छ भनी आवश्यक अनुमति प्रदान गरेको खण्डमा मात्र यस्ता मालसामानहरूको भन्सार भुक्तानी गर्नुपर्ने विषय सुनिश्चित गरेको छ (सि.वि.आई.टि.सि., २०१८:५६) । आयातित मालसामानहरूको भन्सार भुक्तानीको क्रममा पहिलो पंक्तिमा क्वारेन्टाइन (Quarantine First) को अभ्यास संयुक्त अधिराज्य (डिइएफआरए, २०१७), क्यानाडा (अर्थर, जे. रिचर्ड इट.अल., २००८) लगायत तथा विश्व पशु स्वास्थ्य सङ्गठनको धेरैजसो सदस्य राष्ट्रहरूले अवलम्बन गरेको पाइन्छ ।

७.७. बारा जिल्लाको गढीमाई मेलामा हुने पशु वली धर्मको नाममा पशुप्रति निर्दयिता हो, नेपाल लगायत भारतका विभिन्न स्थानहरूबाट वली चढाउन ल्याइएका पशुहरूको क्वारेन्टाइन जाँच तथा वली पश्चात् मासुको जाँच नगर्ने गरेको र पशु वलीबाट हुने वातावरणीय प्रदूषण जस्ता समस्यालाई लिएर कृषि विकास मन्त्रालय सहित नेपाल सरकारका विभिन्न कार्यपालकीय निकायहरूलाई विपक्षी बनाई सम्मानित सर्वोच्च अदालतमा दर्ता भएको ०७१-WO-०३७१ र ०७१-WO-०३७२ नं. को रिट निवेदन उपर कानून व्यवसायीहरूको जिक्तिर तथा निरोपण गर्नुपर्ने प्रश्नहरूको समाधान गर्ने क्रममा अदालतले २० श्रावण, २०७३ मा विपक्षीहरूको नाममा परमादेश जारी गरेको थियो । यसैको परिणामस्वरूप प.स्वा. तथा प.से. ऐन (२०५५) को दफा ११ख. अनुसार पैठारीकर्ताले पैठारी गर्ने मालसामानमा तोकिए बमोजिमको सङ्क्रामक रोग नभएको प्रमाणपत्र तथा स्वस्थता सम्बन्धी प्रमाणपत्र उपलब्ध नभएको खण्डमा क्वारेन्टाइन अधिकृतले पैठारी गरिएका मालसामानको मुलुकभित्र प्रवेशमा रोक लगाउन सक्ने व्यवस्था बमोजिम क्वारेन्टाइन कार्यालय र चेक पोष्टहरूले मासिक प्रगति प्रेषण गर्दा प्रतिवेदनसाथ अनिवार्य रूपले सोको प्रतिलिपि पठाउने विषयक परिपत्र प.क्वा. महाशाखा, प.से.वि. बाट ०३ फागुन, २०७५ मा देशभरिका सम्पूर्ण क्वारेन्टाइन कार्यालय तथा चेक पोष्टहरूको नाममा जारी भएको थियो ।

महाशाखाको यसै परिपत्र बमोजिम चैत्र, २०७५ देखि विश्वको कुनै पनि मुलुकबाट नेपालमा पशु, पशुजन्य पदार्थ वा पशु उत्पादन सामग्रीको पैठारी जुनसुकै माध्यमबाट भए पनि स्वच्छताको प्रमाणपत्र अनिवार्य रूपले पेश गर्ने गरिएको छ । पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन (२०५५) को कार्यान्वयनको क्रममा प्रस्तुत घटनाले कार्यपालिकाको निष्क्रियता (Non-decision/Status Quo) तथा उदासीनता (Aloofness) को अवस्था तोड्नको लागि न्यायालयको हस्तक्षेप आवश्यक हुन्छ भन्ने नजीर स्थापित गरेको छ ।

## ट. निष्कर्ष

द.१. पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन (२०५५) मा पशु, पशुजन्य पदार्थ तथा पशु उत्पादन सामग्रीको अन्तरसीमा निर्यात आयात नियमन सम्बन्धी मुख्य कानूनी प्रयोजनहरू दफा ६ देखि १४ सम्म व्यवस्था गरिएका छन्। यो ऐन लागू भएदेखि हालसम्म हवाईमार्ग भएर नेपालमा जुनसुकै मुलुकबाट पैठारी हुने गरेका मालसामान र भारत बाहेक अन्य मुलुकबाट भारत हुँदै स्थलमार्ग भएर हुने गरेको पैठारीको हकमा पशु क्वारेन्टाइन व्यवस्था सम्बन्धी अधिकांश प्रावधानहरू पूर्णतया लागू भएको पाइन्छ। यद्यपि भारतबाट स्थलमार्ग भएर नेपालमा पैठारी हुने गरेको मालसामानको हकमा फागुन, २०७५ सम्म प्रस्तुत ऐनको दफा ७, ८, १०, १२ र १३ केही अपवादको अवस्था बाहेक अनुपालना हुने गरेको देखिन्छ भने दफा ९ को कार्यान्वयन आंशिक रूपले हुने गरेको पाइन्छ, तर दफा ६ र ११ को अनुपालना विलकूल भएको पाइँदैन।

द.२. प्रस्तुत ऐन लागू भएको केही महिना पछि मुलुक सशस्त्र द्वन्द्वमा फँसेको, राजनीतिक अस्थिरताले गर्दा समग्र सुशासन संयन्त्र प्रभावित भई क्वारेन्टाइन प्रशासन कमजोर भएको, नीतिगत विचलनले गर्दा अधिकारमा आधारित कार्यक्रम तथा बजेट तर्जुमा गर्ने दृष्टिकोण (Right-based Approach) हावी भई नियमनकारी सेवातर्फ बजेट पहुँच न्यून भएको, नेपालको पशु तथा पशुजन्य पदार्थको अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार पैठारीमुखी (Import-oriented) भएको जस्ता कारणहरूले गर्दा क्वारेन्टाइन क्षेत्रले नीतिगत प्राथमिकता पाउन नसकी चेक पोष्टहरूको रणनीतिक स्थापना तथा स्थापित चेक पोष्टहरूमा भौतिक पूर्वाधार तथा क्वारेन्टाइन स्थल जस्ता नभई नहुने पूर्वाधार विकास हुन सकेको छैन।

द.३. पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन (२०५५) कार्यान्वयनको दुई दशकको अवधिमा मुलुकको राजनीतिक तथा प्रशासनिक व्यवस्थामा आमूल परिवर्तन भएको तथा विश्व पशु सेवाको परिवेशमा भएको व्यापक नीतिगत परिवर्तनलाई आत्मसात गर्ने गरी आयात सम्बन्धी जोखिम विश्लेषण तथा जोखिममा आधारित क्वारेन्टाइन जाँच प्रणाली सम्बन्धी अवधारणा र एक स्वास्थ्य रणनीति अनुसार अन्तर्गत/अन्तरसंस्थागत समन्वय र विभिन्न कानूनी प्रावधान/मापदण्ड अनुपालनासँग सम्बन्धित अनुगमन पद्धति समाविष्ट हुने गरी प्रस्तुत ऐनमा समयानुकूल परिमार्जन गर्न सकेको पाइँदैन।

द.४. पशु सेवा विभागको हालसालैको अप्रकाशित एउटा अध्ययन अनुसार नेपालको विगत १० वर्षको आयात सम्बन्धी तथ्याङ्क हेर्दा २०७५ फागुन अघि वर्षेनी पाँचदेखि सात लाख खसी बोका भारतबाट पैठारी हुने गरेकोमा अचेल ९५ प्रतिशतले कमी आएको छ। यसबाट के प्रष्ट हुन्छ भने पशु व्यवसायसँग सम्बन्धित मालसामानको पैठारीको क्रममा नेपाल सरकारले २०७५ चैत्र महिनादेखि ऐनले अन्तर्राष्ट्रिय स्वच्छताको प्रमाणपत्रको अनिवार्यतालाई कडाईका साथ लागू गरेभैं पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी ऐनका अन्य प्रावधानहरूको सफल कार्यान्वयनका लागि विशेष पहल गर्न गर्न आवश्यक देखिन्छ।

## ५. पशु क्वारेन्टाइन सम्बन्धी व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयनको भावी दिशा

विश्व व्यापार सङ्गठन अन्तर्गत पशु, पशुजन्य पदार्थ तथा पशु उत्पादन सामग्रीको मापदण्ड निर्धारक संस्था विश्व पशु स्वास्थ्य सङ्गठन रहेको तथा नेपाल यी दुइटै अन्तरसरकारी संस्थाहरूको सदस्य राष्ट्र रहेको परिप्रेक्ष्यमा पशु सेवातर्फ विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय कानून तथा मापदण्ड अनुसार आफ्नो राष्ट्रिय पशु सेवामा रणनीतिक सुधार ल्याउन अपरिहार्य भएको छ। पशु, पशुजन्य पदार्थ वा पशु उत्पादन सामग्रीको जोखिम विश्लेषणमा आधारित अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार नियमन, एक स्वास्थ्य रणनीति अनुसार भेटरनरी जनस्वास्थ्य

व्यवस्थापन, जैविक सुरक्षा, पशुजन्य उत्पादनहरूको निर्यात प्रवर्द्धनको लागि विशेष आर्थिक क्षेत्रको घोषणा, औषधि अवशेष नियमन, एनीटमाइक्रोबियल रेसिस्टेसन्स न्यूनीकरण जस्ता मुद्दाहरू समकालीन विश्व पशु सेवा क्षेत्रका प्रचलित अभ्यासहरू हुन् । यसको साथै नेपालको संविधानको अनुसूची ५ देखि ९ सम्म विभिन्न तहका सरकार मध्य पशु सेवा सम्बन्धी क्षेत्राधिकार सुनिश्चित भए अनुसार सङ्घीय पशु सेवाले पशु पालन क्षेत्रतर्फ गुणात्मक विकासमा योगदान गर्न सक्ने सुनौलो अवसर रहेको वर्तमान अवस्थालाई आत्मसात गर्दै निम्न पक्षहरूमा ध्यान जानु नितान्त आवश्यक देखिन्छ:

- जैविक सुरक्षालाई केन्द्रीय अवधारणा बनाएर आयात जोखिम विश्लेषण, जोखिममा आधारित क्वारेन्टाइन जाँच प्रणालीको व्यवस्था गर्ने, पशु, पशुजन्य पदार्थ तथा पशु उत्पादन सामग्री निर्यात आयातको लागि सीमा क्वारेन्टाइन तोक्ने, सीमा क्वारेन्टाइन, भन्सार, सुरक्षा निकाय वा अन्य सरोकारवाला निकाय बीचको अन्तरसम्बन्ध अग्रपंक्तिमा क्वारेन्टाइन रहने गरी तोक्ने, आयातित मालसामानको मुलुकमा प्रवेशदेखि गन्तव्य र गन्तव्यदेखि उपयोगसम्मको सुपरिवेक्षण, निरीक्षण तथा अनुगमनको अधिकार सीमा क्वारेन्टाइन र आन्तरिक क्वारेन्टाइनलाई तोक्ने र विभिन्न शब्दावलीहरूको परिभाषा विश्व पशु स्वास्थ्य सङ्गठनको मापदण्ड अनुसार गर्ने गरी ऐन परिमार्जन गर्ने वा पुनर्लेखन गर्ने,
- भारतसँग कुटनैतिकस्तरमा पहल गरी हाल वीरगञ्ज र विराटनगरमा स्थापना भएका एकीकृत जाँच पोष्ट जस्तै निकासी पैठारीका लागि ऐनमा तोकिने नयाँ चेक पोष्टहरूमा समेत यस्तै संरचना स्थापना गर्ने,
- देशको मुख्य राजमार्गहरूलाई लक्षित गरेर अन्तरप्रदेश सीमामा आन्तरिक पशु क्वारेन्टाइन स्थापना गर्नुपर्ने,
- क्वारेन्टाइन भौतिक पूर्वाधार विकासलाई उच्च प्राथमिकता दिनुपर्ने, र
- पशु क्वारेन्टाइनलाई अत्यावश्यक सेवा घोषणा गरी भन्सारमा कार्यरत निजामती कर्मचारी सरहको सुविधा पशु क्वारेन्टाइनमा कार्यरत जनशक्तिलाई उपलब्ध गराउने ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. Arthur, J. Richard, Bondad-Reantaso, Melba G. & Subasinghe, Rohana P. (2008). *Procedures for the Quarantine of Live Aquatic Animals: A manual*. FAO Fisheries Technical Paper. 502. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome, 2008. <http://www.fao.org/3/a-i0095e.pdf>. (Accessed: 17 April, 2020).
२. Berkland, Thomas A. (2015). *Policy and Policy Types*. An Introduction to the Policy Process (Theories, Concepts and Models of Public Policy Making). 3rd Ed.(2015). Published by Routledge. USA: NY.
३. Bhattacharyay, B.N. (2009). *Infrastructure Development for ASEAN Economic Integration*. ADBI Working Paper 138. Tokyo:Asian Development Bank Institute.<http://www.adbi.org/workingpaper/2009/05/27/3011.infrastructure.dev.asean.economic/> (Accessed: 13 November, 2009).
४. CAQO (2017). *Annual Technical Report (F/Y 2016/17)*. Central Animal Quarantine Office. Kathmandu, Nepal. [http://caqo.gov.np/uploads/files/Annual\\_Report\\_2073\\_2074.pdf](http://caqo.gov.np/uploads/files/Annual_Report_2073_2074.pdf) (Accessed: 04 April, 2020).
५. CBITC (2018). *Customs Manual*. (Updated till 31 December, 2018). Central Board of Indirect Taxes and Customs. Government of India. [https://www.cbic.gov.in/resources//htdocs-cbec/deptt\\_offcr/customs manual 2018.pdf](https://www.cbic.gov.in/resources//htdocs-cbec/deptt_offcr/customs%20manual%202018.pdf) (Accessed: 29 April, 2020).

६. DLS (2016). *Annual Progress Report* (F/Y 2015/16). Department of Livestock Services. Kathmandu, Nepal.
७. DLS (2019). *Animal Quarantine Master Plan (2020-203)*. Report. Nepal AG Tek Consult. Nagarajun-10, Kathmandu, Nepal. Department of Livestock Services. (BS 2076).
८. DEFRA (2017). *Border Inspection Post Manual*. Department for Environment Food and Rural Affairs. 18th Ed. (September, 2017). <http://apha.defra.gov.uk/documents/bip/manual.pdf> (Accessed: 13 April, 2020).
९. FAO (2016). *Risk-based Import Control: Manual*. ISBN 978-92-5-109070-1. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome. 2016. <http://www.fao.org/3/a-i5381e.pdf> (Accessed: 17 April, 2020).
१०. FAO (2018). *Ensuring the safety of imported food (Current approaches for imported food control in Myanmar, Nepal, the Philippines and Sri Lanka)*. Regional Office for Asia and the Pacific. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Bangkok, 2018. <http://www.fao.org/3/ca0286en/CA0286EN.pdf> (Accessed: 17 April, 2020).
११. HIN (2012). *A Study on Goat Value Chain in Nepal*. Heifer International Nepal. <http://www.heifernepal.org/publications>. (Accessed: 5 December, 2019).
१२. JICA (n.d.). Japanese International Cooperation Agency. [https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/11643913\\_03.pdf](https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/11643913_03.pdf) (Accessed: 4 April, 2020).
१३. Jull. Charlotta. (2006). *The Impact of Agriculture-related WTO Agreements on the Domestic Legal Framework in the Kingdom of Nepal*. FAO Legal Papers Online No. 58. June 2006. <http://www.fao.org/3/a-bb091e.pdf> (Accessed: 15 January, 2015).
१४. Karki, Surendra & Mahato, S. (2018). *The epidemiological history of rinderpest eradication in Nepal: Can we repeat this success story for peste des petits ruminants?* <https://www.researchgate.net/publication/330015866> (Accessed: 4 April, 2020).
१५. Karna, V.K. (2010). *Implementation Status of SMIA (Slaughterhouse & Meat Inspection Act) (1999) in Kathmandu*. A dissertation for Master in Public Policy and Governance. Department of General and Continuing Education. North-South University. Dhaka, Bangladesh.
१६. KUBK-ISFP (Kisankalagi Unnat Biu-Bijan Karyakram). (2015). *Study and Analysis of Goat Value Chain in Nepal*. MountDigit Technology (P.) Ltd. Dhobighat, Lalitpur-3, Nepal. Reprint. Publication No: 02-PROGRAMME DOCUMENT-2015-KUBK/ISFP.
१७. Mroz, D., Reber, E., Suman, H., Shadad, I., Hailu, T. & Mansoux, H. (n.d.). *Why an Effective National Infrastructure is Essential for a Country's Radiation Protection System*. Department of Nuclear Safety and Security. International Atomic Energy Agency. Vienna International Centre, Austria. <http://www.irpa.net/members/TS3c.3.pdf> (Accessed: 20 May, 2020).
१८. Nathan, Rose. (1999). *Regulation of Fortified Foods to Address Micronutrient Malnutrition: Legislation, Regulations, and Enforcement*. 3rd Edition. [http://www.ffinetwork.org/plan/documents/Legislation\\_Manual.pdf](http://www.ffinetwork.org/plan/documents/Legislation_Manual.pdf). (Accessed: 8 April, 2010).
१९. OIE (2001). Final Report on 22nd Conference of the OIE Regional Commission for Asia, the Far East and Oceania Kathmandu (Nepal), 27-30 November 2001. [oie.int/doc/ged/D1188.PDF](http://www.oie.int/doc/ged/D1188.PDF) (Accessed: 8 August, 2020).
२०. OIE (2011). *Terrestrial Animal Health Code*. Vol. 1 (General Provisions). World Organization for Animal Health. 20th Ed.(2012). ISBN 978-92-9044-825-9. France: Paris. <https://www.oie.int/doc/ged/D10905.PDF> (Accessed: 4 April, 2020).

२१. Sabatier, P. A. & Mazmanian, D. (1980). *Policy implementation: a Framework of Analysis*. Policy Studies Journal, Vol. 8, 538-560.
२२. Shrestha, B.N. (n.d.). *The Natural Environment and the Shifting Borders of Nepal*. [http://srch.slav.hokudai.ac.jp/publicn/eurasia\\_border\\_review/Vol42/V4N204Shrestha2.pdf](http://srch.slav.hokudai.ac.jp/publicn/eurasia_border_review/Vol42/V4N204Shrestha2.pdf) (Accessed: 14 April, 2020).
२३. Shrestha, K.B. (2014). *Poultry Sector Nepal*. FAO Animal Production and Health (Livestock Country Reviews). No.8. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Rome. 2014. <http://www.fao.org/3/a-i3964e.pdf>. (Accessed: 15 December, 2019).
२४. Taneja, Nisha & Pohit, Sanjib (2002). *Characteristics of India's Informal and Formal Trading with Nepal: A Comparative Analysis*. Indian Economic Review. 37. 69-89. <https://www.researchgate.net/publication/4810451>. (Accessed: 18 April, 2020).
२५. VSDRL (2019). *Annual Progress & Technical Report Bulletin*. (F/Y 2018-2019). Veterinary Standard and Drug Regulation Laboratory. Budhanilkant-Kathmandu. <http://vsdrl.gov.np/> (Accessed: 25 May, 2020).
२६. WHO & FAO (2012). *Food Import and Export Inspection and Certification Systems*. Codex Alimentarius. 5th Ed. (2012). ISSN 0259-2916. Italy: Rome. [http://www.fao.org/tempref/codex/Publications/Booklets/Inspection/CCFICS\\_2012\\_EN.pdf](http://www.fao.org/tempref/codex/Publications/Booklets/Inspection/CCFICS_2012_EN.pdf) (Accessed: 17 April, 2020).





# तैज्ञानिक चिन्तन: विकास र सामाजिक न्यायको औजार

– रमेश पराजुली

योजना अधिकृत

ramesh.paraajuli@npc.gov.np

## कार्यकारी सारांश

विज्ञान भनेको त्यो “भरोसायोग्य ज्ञानको खोज गर्ने प्रक्रिया” हो, जसले प्रकृतिलाई बुझ्न, अनुसन्धान गर्न मद्दत गर्दछ । प्रकृतिलाई बुझ्न वा खोज गर्ने अरू विधि प्रक्रिया नभएका होइनन्, तर विज्ञान मात्रै यस्तो विधि हो जहाँबाट “भरोसायोग्य ज्ञान”को आर्जन गर्न सम्भव हुन्छ । प्रश्न, अवलोकन, तथ्याङ्क, परिकल्पना, परीक्षण र सिद्धान्त वैज्ञानिक विधिका औपचारिक अङ्ग हुन् । वैज्ञानिक विधिको अभ्यास केवल वैज्ञानिक चिन्तनको सादृश्यतामा गरिन्छ, जसका तीनवटा प्रमुख अवयवहरूमा अनुभवजन्य प्रमाणको प्रयोग, तर्कको प्रयुक्ति, प्रकल्पित ज्ञानप्रतिको संशयपूर्ण मनोदृष्टि पर्दछन् । मानव सभ्यताको पछिल्लो कालखण्डमा सार्वजनिक नीति र कानून निर्माणमा वैज्ञानिक विधिको प्रयोगमाफत् समाज र व्यक्तिबीचको उचित र न्यायपूर्ण सम्बन्ध कायम गर्न प्रयास गरिएको छ । सामान्य अर्थमा सामाजिक न्याय भनेको जात, जाति, धर्म, भाषा, लिङ्ग, क्षेत्र, वैचारिक आस्था, सामाजिक उत्पत्ति आदिका आधारमा गरिने भेदभावबाट नागरिकलाई मुक्त गरी जनीहरूलाई आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक र सांस्कृतिक समानताको स्थितिमा पुऱ्याउनु हो । अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनको स्थापना गर्दा यसको प्रस्तावनामा नै सामाजिक न्यायमा आधारित भएर कार्य गरेमा मात्र विश्ववापी र दिगो शान्ति स्थापना गर्न सकिन्छ भन्ने उल्लेख हुनुले समाजमा रहेका फरकपनालाई आधार पारेर सकारात्मक विभेदको आधारमा राज्यले प्रत्येक नागरिक वा नागरिक समुदायप्रति गर्ने फरक व्यवहारले नै सामाजिक न्याय र सामाजिक सुरक्षाको सुनिश्चितता गर्दछ भन्ने अपेक्षा राख्न सकिन्छ । राजनीतिक नेतृत्वले यी फरकपनालाई आत्मसात गरेर नै वैज्ञानिक नीति तथा कानूनहरूको निर्माण गर्न सक्छन् । समाजमा रहेको यो फरकपनाप्रति संवेदनशील राजनीतिले नै राज्यको समग्र स्थायित्व र आर्थिक विकासमा सहयोग पुऱ्याउन सक्छ । जसरी वैज्ञानिक विधिबाट सत्यताको खोजि गर्दा तटस्थ, वस्तुगत, आग्रहरहित भएर न्यायिक सिद्धान्तको प्रतिपादनमा लागि पर्दछ त्यसरी नै समाज वा राष्ट्र हाँकेन राजनीतिक नेतृत्वले पनि तटस्थ, वस्तुगत, बिना आग्रह राज्यबाट सिर्जित लाभ र अवसरको न्यायिक वितरणको वकालत गर्नुपर्दछ । त्यसैले देशको माटो सुहाउँदो व्यवस्था कस्तो हो र कस्तो हुनसक्छ भन्ने परिकल्पना गर्दा समेत तटस्थ, बिना आग्रह, वस्तुगत या समग्रमा भन्नुपर्दा वैज्ञानिक विधिको प्रयोग गरियो भने नवीन राज्य व्यवस्थाहरूको छनौट गर्न वा पुनर्संरचनाको मोडेल प्राप्त गर्न सकिन्छ, जसले सामाजिक न्याय सहितको विकास र स्थिर व्यवस्थाको सुनिश्चितता प्रदान गर्छ ।

## १. पृष्ठभूमि

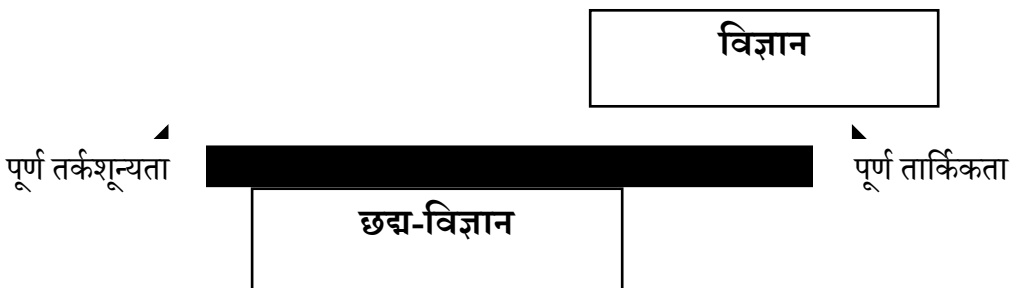
नोबेल पुरस्कार विजेता ड्यानियल कानेमनले भनेका छन्, “मानिस स्वभावैले तर्कशून्य प्राणी हो” । मानिसले निर्णय गर्दा दुई प्रकारले या दुई प्रणालीको सहाराबाट निर्णय लिन्छ । पहिलो प्रणाली अन्तर्गत “अन्तर्ज्ञान” (Intuition) पर्दछ भने दोस्रो प्रणाली अन्तर्गत “तर्क” (Rationality) पर्दछ । यी दुई प्रणालीबीच निरन्तर अन्तर्द्वन्द्व चलिरहेको हुन्छ । कतिपयले यी दुईको लडाईंलाई मन र मस्तिष्कको द्वन्द्व पनि भनेका छन् । नैसर्गिक रूपमा मानवको सहज प्रवृत्ति भनेको पहिलो प्रणाली अन्तर्गत रहेर गरिने निर्णयहरू पर्दछन् । त्यसमा स्वचालित, भावनात्मक, जडता र तदर्थ निर्णयहरू पर्छन् । त्यसको ठीक विपरीत, तर्कपूर्ण निर्णय प्रक्रियामा

लामो अनुसन्धान गरेर, तथ्य प्रमाण जुटाएर, धेरै सोचविचार गरेर मात्रै निष्कर्षमा पुग्ने गरिन्छ। स्वभावैले एउटा बुद्धिमान प्राणीको लागि लामो बाटो भन्दा छोटो बाटो रोज्नु नै तर्कसङ्गत देखिन्छ। त्यसकारण, धेरैजसो निर्णयहरू वैज्ञानिक विधि प्रक्रियाबाट नगुञ्जीकन निःसृत हुन्छन् र त्यस्ता निर्णयहरू दीर्घकालीन नहुने तर अस्थिर हुने हुँदा सम्पूर्ण प्रणालीलाई नै अस्थिर गराइदिन्छन्। यस्ता निर्णयको कारण शासन व्यवस्थाप्रति जनतामा वितृष्णा पैदा हुने खतरा हुन्छ। वैज्ञानिक वा तार्किक निर्णय प्रक्रिया समग्र समाज र राष्ट्रको स्थायित्वसँग जोडिएको हुन्छ। त्यसैले, यो नजरअन्दाज गर्ने नहुने विषय हो। राष्ट्र र जनताको हितमा कसरी निर्णय लिनुपर्छ भन्ने जान्नु यसको विज्ञानलाई बुझ्नुपर्छ।

## २. विज्ञान के हो ?

विज्ञान केवल तथ्य, अवधारणा र प्रकृतिसम्बद्ध उपयोगी विचारको सङ्ग्रह मात्रै होइन, अथवा विधिपूर्वक गरिने प्रकृतिको अनुसन्धान मात्रै होइन। यद्यपि यी दुवै परिभाषाहरू विज्ञानका साभा परिभाषा मानिंदै आएका छन्। खासमा विज्ञान भनेको त्यो “भरोसायोग्य ज्ञानको खोज गर्ने प्रक्रिया” (Process) हो, जसले प्रकृतिलाई बुझ्न, अनुसन्धान गर्न मद्दत गर्दछ। प्रकृतिलाई बुझ्न वा खोज गर्न अरू विधि प्रक्रिया नभएका होइनन्, तर विज्ञान मात्रै यस्तो विधि हो जहाँबाट “भरोसायोग्य ज्ञान” (Reliable Knowledge) को आर्जन गर्न सम्भव हुन्छ। उदाहरण नै लिएर भन्नुपर्दा फोक्सोको सङ्क्रमण (निमोनिया) भएको अधिकांश बिरामीलाई एन्टीबायोटिक औषधिको सेवन गर्दा निको हुन्छ भन्ने “भरोसायोग्य ज्ञान” को सिर्जना विज्ञानबाट सम्भव भएको हो। तर केहीलाई “पूजा” गरेर वा “प्रार्थना” गरेर मात्रै पनि निको हुन्छ भन्ने दाबी गरिन्छ भने त्यो अत्यन्त सीमित वर्गको बिरामीलाई (जसको रोग प्रतिरोधी क्षमता बढी छ) मात्र काम लाग्ने “ज्ञान” हो जुन सबैको लागि भरोसायोग्य छैन। जुन ज्ञान सत्य हुने सम्भावना उच्च छ र जसको सत्यता भरोसायोग्य विधिबाट उचित ठहर्‍याइएको छ, त्यस्तो ज्ञान नै भरोसायोग्य ज्ञान हो। कतिपयले विश्वास र ज्ञानलाई फरक कुरा मान्दछन् भने कतिपयले उस्तै मान्दछन्। तर सारमा व्यक्तिले बोक्ने ज्ञान र विश्वासलाई तबमात्र भरोसायोग्य ज्ञान मान्न सकिन्छ जब त्यो विश्वसनीय ढङ्गले सत्य र औचित्यपूर्ण ढङ्गले सही हुन्छ। वैज्ञानिक ज्ञानलाई उचित र भरोसायोग्य साबित गर्ने विधिलाई वैज्ञानिक विधि भनिन्छ।

## वैज्ञानिक तथा आलोचनात्मक चिन्तन



वैज्ञानिक विधिहरूको प्रयोगबाट प्रकृतिको खोज अनुसन्धान गरिन्छ भने त्यो वैज्ञानिक चिन्तन हो । यसको मतलब वैज्ञानिकले मात्र यसको प्रयोग गर्न सक्छन् भन्ने होइन । यदि, कुनै व्यक्तिले वैज्ञानिक चिन्तनले पहिल्याएका विधि, औजार र सिद्धान्तको प्रयोग आफ्नो दैनिक जीवनमा गर्छ भने, जस्तै: इतिहास वा साहित्यको अध्ययन, समाज र सरकारको अध्ययन वा अर्थशास्त्रीय समस्या वा दर्शनशास्त्रीय समस्याको समाधानको खोजी वा आफ्नै अस्तित्वको औचित्यको बारेमा उठ्ने व्यक्तिगत सवालहरूको जवाफ पनि यही विधिबाट पहिल्याउन खोज्छ भने यो आलोचनात्मक चिन्तन प्रणाली मान्न सकिन्छ । आलोचनात्मक चिन्तनले प्रकृतिको, समाजको र व्यक्तिगत सवालहरूको समेत सबैभन्दा भरोसायोग्य ज्ञान वा जवाफको सिर्जना गर्दछ । जहाँ वैज्ञानिक विधि वा चिन्तनको प्रयोग विज्ञानजीवी वा वैज्ञानिकले मात्र गर्न सक्दछन् भने त्यहीँ वैज्ञानिक चिन्तनबाट निःसृत आलोचनात्मक चिन्तन प्रणाली हरेक प्राणीले उपयोग गर्न सक्दछन् ।

वैज्ञानिक र आलोचनात्मक चिन्तनको खोज र विकास वास्तवमा वैज्ञानिकबाट भएको होइन । यसको श्रेय प्राचीन ग्रीक/युनानी (हेलेनिस्टिक) दर्शनशास्त्रीहरू (एरिस्टोटल, प्लेटो, आदि) लाई जानुपर्दछ । तर आधुनिक समाजमा १७ औँ र १८ औँ शताब्दीका वैज्ञानिकहरूले आलोचनात्मक चिन्तनको प्रयोग र यस सम्बन्धी ज्ञानको प्रचार गरेका हुन्, जुन आजपर्यन्त सबैभन्दा बढी मुखरित, दृढ र सफल प्रयोगकर्ता हुन् भन्दा अतिशयोक्ति ठहर्दैन । आजको युगमा मानव समाजका सबै प्रश्न, समस्या, चुनौतीहरूको सामना यही आलोचनात्मक चिन्तन प्रणालीले नै सबैभन्दा सटिक, सुस्पष्ट र दृढ भएर गरेको तथ्य जगजाहेर छ ।

### ३. वैज्ञानिक र आलोचनात्मक चिन्तन प्रणालीका तीन अवयव

यद्यपि प्रश्न, अवलोकन, तथ्याङ्क, परिकल्पना, परीक्षण र सिद्धान्त जुन वैज्ञानिक विधिका औपचारिक अङ्ग हुन्, तर सबैभन्दा महत्वपूर्ण अवयव भने होइनन् । वैज्ञानिक विधिको अभ्यास केवल वैज्ञानिक चिन्तनको सादृश्यतामा गरिन्छ । आलोचनात्मक चिन्तन प्रणालीका तीनवटा प्रमुख अवयवहरू निम्न छन् :

- १) अनुभवजन्य प्रमाण (Empirical Evidence) को प्रयोग,
- २) तर्कको प्रयुक्ति (Logical Reasoning), र
- ३) प्रकल्पित ज्ञानप्रतिको संशयपूर्ण मनोदृष्टि (Skeptical Attitude) जसले स्वप्रश्नको सिर्जना गर्दछ र परिवर्तनलाई सहजै अङ्गीकार (Undogmatic) गर्न मद्दत गर्दछ ।

यी तीन विचार, सिद्धान्त वा अवयव जे भने पनि सार्वभौम (Axiomatic) छन् र विज्ञानको नियम लागू हुने स्थानमा सर्वलौकिक (Non-local) समेत छन् । यिनको अनुपस्थितिमा वैज्ञानिक वा आलोचनात्मक चिन्तनको अस्तित्व समेत रहँदैन ।

#### ३.१ अनुभवजन्य प्रमाणको प्रयोग

व्यक्ति स्वयंले हेरेर, छोएर, सुँघेर, चाखेर, सुनेर सङ्कलन गर्न सक्ने प्रमाणलाई अनुभवजन्य प्रमाण भनिन्छ । यो एउटा महत्वपूर्ण प्रमाण हो, किनभने यो एक व्यक्तिको अनुभव हो, जुन अन्य व्यक्तिले पनि अनुभव गर्न सक्छन् । दोहोरिन सक्ने सामर्थ्य भएकोले यो व्यक्तिले पटक पटक प्रयोग गरेर “औचित्यपूर्ण सही विश्वास” हो कि होइन भनेर सर्वकालका लागि परीक्षण पनि गर्न सक्छ । उदाहरणका लागि यदि कोही व्यक्तिका लागि जिब्रोमा महको स्वाद गुलियो लाग्छ र खुदोको स्वाद पनि गुलियो लाग्छ । अर्को व्यक्तिलाई समेत ती दुवैको स्वाद उस्तै लाग्छ भने त्यो स्वादलाई “अनुभवजन्य प्रमाण” को कसीमा “गुलियो” नै रहेको प्रमाणित हुन्छ ।

मह वा खुदो गुलियो हुन्छ भन्ने ज्ञान “औचित्यपूर्ण रूपमा सही विश्वास” ठहरिन्छ। त्यसैले, गुलियो हुने सबै चिजमा “गुलियो” बनाउन सक्ने कुनै पदार्थ हुन्छ भनेर विश्वास गरिन्छ भने त्यो “आलोचनात्मक चिन्तन” हो, तर त्यो गुलियोको कारण त्यसमा रहेको “स्याकाराईड” हो भनेर खोज अनुसन्धानबाट पत्ता लागेको ज्ञान “वैज्ञानिक चिन्तन” वा विधिको उपज हो।

अनुभवजन्य प्रमाणलाई अन्य प्रमाणहरू जुन अक्सर अनुभूतिजन्य प्रमाणसँग मिल्दो तर भ्रामक प्रमाणहरूबाट अलग गरेर हेर्नु जरूरी हुन्छ। केही उदाहरणहरू: “किम्बदन्ती वा अनुश्रुति प्रमाण”, जहाँ अरूले भनेको कुरा आफूले सुनेको भन्ने तर्क पेश गरिन्छ। ती भरोसायोग्य हुँदैनन् किनभने यसको स्रोत समेत पहिचान गर्न सकिँदैन। यो भन्दा केही उन्नत हुन्छ “साक्षी प्रमाण” जुन अदालतमा समेत पेश गर्न अनुमति दिइन्छ। तर विभिन्न अध्ययनहरूले समेत साक्षी प्रमाण विश्वसनीय हुन नसकेको पुष्टि गरिसकेका छन्। अदालतले “परिस्थितिजन्य प्रमाण” (माध्यम, आशय र मौका) लाई समेत दाखिला गर्न अनुमति दिन्छ, तर कतिपय अवस्थामा यस्ता प्रमाण घटनापछि निर्माण हुन सक्ने खतरा रहेको देखिएको छ। “प्रकट प्रमाण”मा व्यक्तिले दैवीशक्ति वा पारलौकिक शक्तिले सत्यता वा प्रमाण प्रकट गरिदिएको दाबी गर्दछन्, तर यो पनि भरोसायोग्य ज्ञान होइन किनभने यो अरुबाट परीक्षण गर्न सकिँदैन र दोहोर्‍याउन पनि सकिँदैन। “प्रेत प्रमाण”मा प्रमाणहरू भूत, प्रेत, आत्मा, पिशाच या अन्य पारलौकिक वा असाधारण शक्ति प्रकट गर्छन् भन्ने विश्वास गरिन्छ। यस्ता प्रेत प्रमाणहरूको आधारमा १७औँ शताब्दीमा अमेरिकाको म्यास्याच्युसेट राज्यमा धेरै निर्दोष महिलालाई बोक्सीको आरोपमा भुन्ड्याइएको घटना इतिहासमा अभिलिखित छ। “संवेगात्मक प्रमाण” विशुद्ध निजी मनोगत भावनामा आधारित हुनाले यो दोहोरिन सक्ने खालको प्रमाण भए पनि वस्तुगत रूपमा अन्य व्यक्तिले समेत सोही भावना अनुभव गर्ने निश्चितता नहुने हुनाले यस्ता प्रमाण समेत भरोसायोग्य सत्य साबित हुन सक्दैनन्। नेपालका कतिपय पुराना कानून (मुलुकी ऐनमा रहेको छुवाछुत, छोईछिटो बार्ने, जातिगत आधारमा सजायको व्यवस्था) र संस्कारहरूको आधार यस्तै “अनुभवजन्य तर भ्रामक” प्रमाण भएको हुनाले टिकाउ हुन सकेनन् र समयक्रममा लोप हुँदै गए।

### प्राधिकार प्रमाण

अनुभवजन्य प्रमाणको सबैभन्दा प्रमुख विकल्पको रूपमा प्रस्तुत भएको प्रमाण “प्राधिकार प्रमाण” हो। जनमत, किताबहरू, ठूला ठूला होर्डिंग बोर्ड, टेलिभिजन तथा आमसञ्चारबाट प्रसारण हुने विज्ञापन, आदि प्राधिकार प्रमाणहरूका केही उदाहरण हुन्। कहिलेकाहीं प्राधिकरण आफैँमा विश्वसनीय छन् भने यस्ता प्रमाणहरू भरोसायोग्य हुने गर्छन्। मानवजातिमा प्राधिकरणबाट सबैभन्दा बढी ज्ञान प्रसार हुने गर्छ, जसको मुख्य कारणहरूमध्ये अभ्यस्तता, उत्तरजीवितता र सहज विधि प्रमुख छन्।

### क) अभ्यस्तता

चाहे त्यो सकारात्मक होस् या नकारात्मक शक्तिको प्रयोगबाट नै किन नहोस् जन्मसिद्ध नै मानवजातिले आफ्नो बाबु आमा वा ठूलाबडाको निर्देशन पालना गर्न र सुन्न अभ्यस्त हुँदै आएको हुने हुनाले अभ्यस्तता एउटा कारण हो।

## ख) उत्तरजीवितता

मानव सभ्यतामा जुन समूहले आफ्ना निर्णय प्रक्रियामा जति कम प्राधिकरणमा विश्वास गरे त्यो समूहको उत्तरजीवितता (Survival) बढी भयो र तिनै समूहले आफ्नो वंश अगाडि बढाउन सफल भए । कालान्तरमा, त्यो गुण व्यवहारजन्य गुण बनेर सहज प्रवृत्तिको रूपमा अगाडि बढ्यो ।

## ग) सहज विधि

जनमानसमा प्राधिकरणको निर्देशन चाँडो र किफायती ढङ्गले हुने व्यवस्थापकीय कारण पनि यसप्रकारको ज्ञानको प्रचारप्रसार गर्न सजिलो भएको कारणले हो भन्ने तथ्य इतिहासले प्रमाणित गरेको छ ।

आजको समयमा प्राधिकार प्रमाण माथिको विश्वास बिना सम्पूर्ण शिक्षा प्राप्त गर्नु असम्भवप्रायः नै छ । शिक्षक, तालिम प्रदायक, प्राचार्यहरू भरोसायोग्य र सत्यताको नजिक भएका प्राधिकार हुन् । यद्यपि, तिनीहरूमाथि पनि विशेष अवसरमा प्रश्न उठाउनुपर्ने हुन्छ । तर त्यसको विपरीत प्राधिकार प्रमाण माथि गरिने प्रश्नलाई कतिपयले शैक्षिक र वैज्ञानिक शोधखोजको विषय मान्ने हुनाले त्यस्ता अभ्यास माथि समेत प्रश्न नउठेका भने होइनन् । अन्धविश्वास, प्राधिकार, प्रकट प्रमाण, मनोगत भावनाको त्यागमा मात्र वैज्ञानिक र आलोचनात्मक चिन्तन फस्टाउने हुँदा यस्ता मानवीय संज्ञान विधिहरूको मानवजीवनमा मूल्य भए पनि भरोसायोग्य ज्ञान सिर्जना गर्न यसको मूल्य शून्य बराबर हुन्छ ।

## ३.२ तर्कको प्रयुक्ति

तार्किकता जन्मजात हुने गुण होइन, न कि यो विस्तारै विकास हुँदै र सुधार हुँदै जाने मानवीय गुण नै हो । बरु यो कला हो । अनुशासित औपचारिक शैक्षिक वातावरणमा सिक्न सकिने र निरन्तरको अभ्यासबाट खार्दै जाने सीप हो । अधिक सहजता र मानवीय प्रकृतिसँग बढी सामञ्जस्य राख्ने हुनाले मानव समाजमा तार्किक चिन्तन भन्दा संवेगात्मक, आशावादी (Hopeful), अभिलाषापूर्ण (Wishful) र प्रार्थनापूर्ण (Pray) चिन्तनको बढी प्रयोग भएको देखिन्छ । धेरैजसोले केही कुरालाई सत्य हो भनेर “आस्था” बोकेका हुन्छन्, किनभने तिनीहरूले त्यो सत्य हो भन्ने कुरा महसुस गर्दछन् । त्यो सत्य सावित होस् भनेर आशा अनि प्रार्थना पनि गरेका हुन्छन् । आफ्ना संवेगहरूलाई गलत होऊन् भनेर त्याग्न तिनीहरूलाई अति नै कष्टप्रद हुने गर्दछ ।

तर्कसङ्गत दाबीको प्रयोग त्यति सजिलो विषय होइन । यसका लागि आफ्नै इच्छा विपरीत लामो सङ्घर्ष गर्नुपर्दछ किनभने आफ्नै संवेगलाई अस्वीकार गरेर, सहज ज्ञानलाई अस्वीकार गरेर ठोस सत्यताको अनुसरण गर्न खोज्नु ज्यादै पीडादायक हुन्छ । स्मरण रहोस्, संवेगहरू प्रमाण होइनन्, भावनाहरू तथ्य होइनन् र विषयगत आस्था वा विश्वासहरू औचित्यपूर्ण सही ज्ञान वा सत्य होइनन् । एउटा सफल वैज्ञानिक वा समालोचक पनि वर्षौंको अभ्यासबाट मात्रै तर्कसङ्गत ढङ्गले सोच्ने बन्न सक्दछ । अध्ययन, लेखन र गणितको सिकाई तार्किक सिकाईका पारम्परिक विधि हुन् भने आजको विज्ञान चौथो विधि हो ।

## ३.३ प्रकल्पित ज्ञानप्रतिको संशयपूर्ण मनोदृष्टि

वैज्ञानिक र तार्किक चिन्तनको एउटा महत्वपूर्ण र आखिरी विचारशैली भनेको प्रकल्पित ज्ञानविरुद्ध संशयपूर्ण दृष्टिकोण राख्नु हो । आफ्नै विश्वास, आस्था र निचोड विरुद्ध प्रश्न सोध्नु यसको अभिन्न पाटो हो । यो निरन्तर चलिरहने प्रक्रिया पनि हो । आफ्नै विरुद्ध गरिने छल वा अरुले आफू विरुद्ध गर्ने छल सबैभन्दा साभा मानवीय असफलता हुन् । आफैले आफू विरुद्ध गरिने छलहरू प्रायः छोपिएर हराउँछन्, तर अरुले आफ्नो विरुद्ध गर्ने छलबाट छुटकारा पाउन बारम्बार र जुभारू भएर आफ्ना विश्वासको आधारको परीक्षण गर्नु नै

हो। यसको समाधानको उपाय आफूले राखेको ज्ञान र अरुले दाबी गरेको ज्ञानको सत्यता तथा विश्वसनीयता विरुद्ध प्रश्न गर्नु नै हो। संशयपूर्ण दृष्टिकोण भनेको कुनै पनि प्रकारको दाबी विरुद्ध यथेष्ट प्रमाण नहुञ्जेल विश्वास नगर्ने र त्यसलाई सत्य हो भनेर स्वीकार नगर्ने प्रवृत्तिको विकास गर्नु हो। आफ्नो दिमाग वा चेतनालाई खुला राख्ने, जडता त्याग्ने खुबीको विकास गर्ने नवीन ज्ञान विरुद्ध उस्तै प्रकारको दृष्टिकोण बनाइराख्नु पनि यो चिन्तन प्रक्रिया कै अभिन्न अङ्ग हो। प्रसिद्ध वैज्ञानिक लेप्लेसको सिद्धान्त “*असाधारण दाबीको प्रमाणको गुरुत्व त्यसको विलक्षणतासँग समानुपातिक हुनुपर्छ*” लाई प्रसिद्ध कार्ल सेगनले पुनर्उत्तीकरण गर्दै “*असाधारण दाबीको लागि असाधारण प्रमाणको खाँचो पर्दछ*” भन्ने विचार नै संशयपूर्ण मनोवृत्तिको प्रथम शर्त हुनुपर्छ।

#### ४. सामाजिक न्याय

सामाजिक न्याय शब्दको प्रयोग सर्वप्रथम सन् १८४० को दशकमा भएको हो र यसको श्रेय लुईगी टापारेल्लीलाई जान्छ भने औद्योगिक क्रान्तिको अन्त्यतिर अमेरिकाका प्रगतिशील कानूनी विद्वान्हरू लुईस ब्रान्डेस र रोसको पाउण्डले यो शब्दको व्यापक प्रयोग गर्न थाले। अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनको स्थापना गर्दा यसको प्रस्तावनामा नै सामाजिक न्यायमा आधारित भएर कार्य गरेमा मात्र विश्ववापी र दिगो शान्ति स्थापना गर्न सकिन्छ भन्ने उल्लेख हुनु, सन् १९९३ को भियन्ना घोषणाले सामाजिक न्यायलाई मानव अधिकार शिक्षाको उद्देश्यका रूपमा उल्लेख हुनुले पनि यसको महत्व र गुरुत्वलाई अङ्गीकार गरेको देखिन्छ।

समाज र व्यक्तिबीचको उचित र न्यायपूर्ण सम्बन्धलाई सामान्य अर्थमा सामाजिक न्यायको रूपमा लिइन्छ। कुनै पनि सङ्गठित राजनीतिक समुदायको प्रमुख उद्देश्य जनतालाई न्याय उपलब्ध गराउनु भएकोले राज्यबाट प्राप्त हुने लाभ वा अवसर वा समाजमा उपलब्ध सम्पत्ति, अवसर र सुविधाहरूको न्यायपूर्ण वितरणलाई नै सामाजिक न्याय भन्ने गरिएको छ। सामाजिक न्यायको दायरा विस्तृत भएकोले उद्देश्य पनि व्यापक किसिमका रहेका छन्। तर पनि यसको मूलभूत उद्देश्य भनेको जात, जाति, धर्म, भाषा, लिङ्ग, क्षेत्र, वैचारिक आस्था, सामाजिक उत्पत्ति आदिका आधारमा गरिने भेदभावबाट नागरिकलाई मुक्त गरी उनीहरूलाई आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक र साँस्कृतिक समानताको स्थितिमा पुऱ्याउनु हो।

#### ५. विज्ञान र सामाजिक न्यायको सम्बन्ध

माथिका सबै परिभाषाको आलोकमा मानव स्मरणदेखि आजसम्म विज्ञानले वा यसले वकालत गर्ने उपक्रमले वा भनौं एक वैज्ञानिकले उपर्युक्त परिभाषालाई कति आत्मसात गरेको छ भन्ने प्रश्न उठ्नु स्वभाविक हो। प्रकृतिको अध्ययन गर्ने सिलसिलामा एउटा वैज्ञानिकले यथासक्य तटस्थ र वस्तुगत विधिको जसलाई वैज्ञानिक विधि समेत भनिन्छ, त्यसको प्रयोग गर्छ। भौतिकशास्त्रको नियमले रोक्दा रोक्दै पनि एउटा बालक आफ्नो पाखुराले सकेसम्मको बल प्रयोग गरेर उड्ने प्रयास गर्छ। यसर्थ जतिजति हामी भौतिक विज्ञानबाट प्राणी विज्ञान वा समाज विज्ञानतर्फको यात्रा गर्छौं, प्रकृतिका नियम, सिद्धान्त वा रहस्य उजागर गर्ने हाम्रो क्षमतामा विस्तारै ह्रास आउँदै जान्छ भनिन्छ।

तसर्थ, जसरी वैज्ञानिक विधिबाट सत्यताको खोजी गर्दा तटस्थ, वस्तुगत, आग्रहरहित भएर न्यायिक सिद्धान्तको प्रतिपादनमा लागि पर्दछ, त्यसरी नै समाज वा राष्ट्र हाँके राजनीतिक नेतृत्वले पनि तटस्थ, वस्तुगत, बिना आग्रह राज्यबाट सिर्जित लाभ र अवसरको न्यायिक वितरणको वकालत गर्नुपर्दछ। बाघको लागि आहारा व्यवस्था गर्दा मासु नै उपलब्ध गराउनुपर्दछ भने हरिणको लागि घाँसको व्यवस्था गराउनुपर्दछ। समानताको लागि भनेर बाघ र हरिण दुबैको लागि घाँस वा दुबैको लागि मासुको व्यवस्था गर्नु न्यायिक पनि हुन्छ, वस्तुगत पनि हुन्छ।

समाजमा रहेका विभिन्न जात, जाति, धर्म, भाषा, लिङ्ग, क्षेत्र, वैचारिक आस्था, सामाजिक उत्पत्ति भएका व्यक्तिको आधार, उनीहरूको विरुद्धको ऐतिहासिक शोषण, वर्तमान अवस्था, शैक्षिक स्तर, आर्थिक स्तर फरक फरक हुन्छ। उनीहरूको यही फरकपनालाई आधार पारेर सकारात्मक विभेदको आधारमा राज्यले प्रत्येक नागरिक वा नागरिक समुदायप्रति गर्ने फरक व्यवहारले नै सामाजिक न्याय र सामाजिक सुरक्षाको सुनिश्चितता गर्दछ। राजनीतिक नेतृत्वले यी फरकपनालाई आत्मसात गरेर नै वैज्ञानिक नीति तथा कानूनहरूको निर्माण गर्न सक्छन्। समाजमा रहेको यो फरकपनाप्रति संवेदनशील राजनीतिले नै राज्यको समग्र स्थायित्व र आर्थिक विकासमा सहयोग पुऱ्याउन सक्छ। राज्य निर्माण वा देश विकासमा सम्पूर्ण नागरिकको उत्तिकै जिम्मेवारी र उत्तिकै भूमिका रहने हुँदा प्रत्येक व्यक्तिलाई यो प्रक्रियामा सामेल गर्न सक्नु एउटा सफल राष्ट्रको पहिचान हो। सम्पूर्ण व्यक्ति देश विकास र विकासका प्रयत्नहरूमा सामेल हुनका लागि सामाजिक न्याय मुखरित राज्यप्रणाली हुनैपर्छ। राज्य सञ्चालन गर्ने प्रशासन वा कर्मचारीतन्त्रमा समेत सामाजिक न्यायमैत्री वा सामाजिक न्याय संवेदनशील व्यक्तिको उपस्थिति हुनैपर्छ, जसका लागि वैज्ञानिक व्यवस्थापनको विधि अँगाल्नुको विकल्प छैन।

## ६. उपसंहार

निश्चित व्यक्ति वा वर्गको मात्रै विकास र समृद्धिको वकालत गर्ने राज्यले समाजमा भन्नु खाडल सिर्जना गर्ने खतरा रहन्छ। सामाजिक विभेदले आखिरमा सामाजिक द्वन्द्वको सिर्जना गर्दछ, र द्वन्द्वको कारण राज्यको स्थिरता र विकास निर्माणमा सदाका लागि पूर्णविराम लाग्न सक्छ। वैज्ञानिक चिन्तन प्रणाली बेगर, आधुनिक पूर्वाधार र प्रविधि बिना राज्यले सामाजिक न्याय र देश विकास गर्न सक्दैन। तसर्थ, राज्य प्रणाली र यसले सिर्जना गरेका व्यवस्थाहरूको वैज्ञानिक परीक्षण बिना अरु देशको नक्कल गर्ने र हुबहु लागू गर्ने प्रवृत्ति वा वर्षौंको अभ्यासबाट सिर्जित हाम्रो मौलिक व्यवस्थालाई फिटिक्कै परिवर्तन गर्नु हुन्न भन्ने दुवै जडसूत्रवादी प्रवृत्तिहरूले भन्नु अस्थिरता निम्त्याउने खतरा रहन्छ। त्यसैले, देशको माटो सुहाउँदो व्यवस्था कस्तो हो र कस्तो हुन सक्छ भन्ने बारेमा परिकल्पना गर्दा तटस्थ भएर, बिना आग्रह, वस्तुगत तथा वैज्ञानिक विधिको प्रयोग गरियो भने नवीन राज्य व्यवस्था निर्माण गर्न वा पुनर्संरचनाको नयाँ मोडेल प्राप्त गर्न सकिन्छ, जसले सामाजिक न्यायसहितको विकास र स्थिरताको सुनिश्चितता प्रदान गर्छ।

## सन्दर्भ सामग्रीहरू

1. Steven D. Schafersman, An Introduction to Science, Department of Geology, Miami University, January 1997.
2. Joe Graves, Science and Social Justice, August 25, 2016:.
3. उत्तमबाबु श्रेष्ठ, महामारीमा विश्वासले छोपेको विज्ञान, कान्तिपुर दैनिक, भाद्र १०, २०७७:।
4. कृष्णबहादुर राउत, प्रशासन, व्यवस्थापन र विकास, श्रावण २०७३:।
5. Analysia V. Gomez, Bringing Science and Social Justice Together, 2016,.
6. Kevin N. Dunbar and David Klahr, Scientific Thinking and Reasoning,.
7. Patrizio E. Tressoldi, Extraordinary Claims Require Extraordinary Evidence: The Case of Non-Local Perception, a Classical and Bayesian Review of Evidences, 10th June 2011,.



# Dynamics of Financing, Governance and Socioeconomic Benefits of Melamchi Water Supply Project in Nepal: Lessons Learnt

- Ram Kumar Phuyal,  
National Planning Commission, Kathmandu, Nepal  
Madhusudan Bhattarai,  
Research Advisory Team, CEDA, Tribhuban University, Kathmandu, Nepal  
Niranjan Devkota  
Research Department, Quest International College, Pokhara University, Lalitpur, Nepal

## **Abstract**

*This study assesses the dynamics of multi-sectorial benefits of a top-flagship project which bears tangible benefits of the project and benefits earned by the beneficiaries through nonrelated water pricing mechanism. The paper is based on content analysis and consultation with the stakeholders concerned and beneficiaries. The result reveals huge tangible benefits from the project; however, poor project governance and institutional weakness in managing the project all contributed to delaying the project by nearly 15 years than its scheduled completion date. This has resulted loses of over tens of millions USD annually only due to missing opportunity to obtain water revenue of transferred water, leaving aside other indirect benefits of water scarce urban households of Kathmandu. The lessons learnt from this project provide valuable information and insight for addressing governances and institutional factors in infrastructural project development and project execution in Nepal and also in other developing countries in the region.*

## **1. Introduction**

Drinking water scarcity is a rising phenomenon in a large number of urban centers in South Asia in the last two-three decades (Jacquet et al., 2010). Even in a water abundant country like Nepal, due to rapid population growth and increasing urbanization trend, and mismanagement of governance in infrastructure development, the Kathmandu city is facing an acute water shortage in the last three decades (Shrestha et al., 2018; Phuyal et al., 2019). This paper assesses and documents the water scarcity scenario, present status, and timeline on development path and governance factors of a relatively a large scale intersectoral and inter-basin water Transfer project, called as Melamchi Water Transfer Project (MWTP which has been in construction stage in the last 20 years). The MWTP is supposed to supply about 170 Million Litter of water per day (MLD) in the urban areas of Kathmandu, and to provide relief of drinking water scarcity to residents of the capital city [Asian Development Bank (ADB, 2000)]. However, due to institutional weakness, poor management and governance in construction sectors, and lack of



coordination across the organizations involved, all have contributed nearly 15 more years of delay in the completion of the project than when it was implemented in 2000, immediately after its financial closure (Clement et al., 2017).

The average 100 million liters per day (MLD) of drinking water supply against 367 MLD was more apparent in 2014 in Kathmandu city. Despite report's claim of 70% households connecting to a piped water, most receive water intermit-tently and rarely (Gurung et al., 2016; Phuyal & Bhattarai, 2017) that almost all households resort to a variety of coping behavior in collecting and receiving wa-ter (Pattanayak et al., 2005) with remaining 30% unnetworked households de-pending on exhausting or feeble natural resources like tube wells, water spouts, etc. (Bhattarai et al., 2005).

Government's initiation of addressing such aaLrming level of water demand has come with intersectoral water transfer scheme in bringing water into the city from upstream of Kathmandu valley (Pant et al., 2008; Bhattarai et al., 2002), named Melamchi water diversion and transfer scheme, has three components. Gurung and Bharati (2012) elaborated three stages of project in designing im-plementing MLD of water supply from Melamchi and other tributaries to Kath-mandu valley under the jurisdiction of Melamchi Water Supply Development Board (Phuyal & Bhattarai, 2017) with an initial proposed date of completion (Pant & Samad, 2006) and with an aim of fulfilling the objective of overcoming the chronic shortage of portable water to valley residents in sustainable man-ner (ADB, 2008; Udmale et al., 2016). However, frequent re-designing and re-structuring of the project was further delayed due to 2015 earthquake (Thapa, 2016), which was further postponed to June 2020 (Ching, 2018). Even though the project is designed to serve quality drinking water fulfilling the WHO guidelines, it also would improve the distribution network as set out by the MWPS-subproject, but delay in progress is hindering the health and welfare of 180,000 HHs particuaLrly of the poor (Phuyal & Bhattarai, 2017) and surpri-singly, its completion will improve the basic water and sanitation needs of the consumers in the Kathmandu city, and basic needs of the local environment R. K. Phuyal et al. DOI:10.4236/me.2020.117097 1361 Modern Economy (Ojha et al., 2018). On the other side, the project will provide direct & indirect benefits to 40,000 people of Melamchi valley, like access to road, better educa-tion for children, better health facilities, employment and income from ex-panded market and indirect benefits may come from the time saved for travel and positive spillover effects on secondary market (ADB, 2000; Phuyal & Bhat-tarai, 2017).

This study focuses on financing mechanisms, governances and institutional issues on project implementation, economic benefits of the project, and in an overall socioeconomic framework in the changing dynamics of implementation of the

project. The severe shortage of drinking water supply in Kathmandu re-sembles the problems faced by many other growing urban centers in developing countries. Thus, the lesson learning from the experience of implementing this nature of water transfer project (MWTP) can not only provide valuable information to other such infrastructure project in Nepal, but also to many other countries in Asia, where city water scarcity is increasingly getting a number one problem now.

The paper is organized as follows: after setting the context and background of the study, the second section explains the methodology used in analyzing the facts and figures, the third one discusses on result and the last section offers with authors' conclusion and policy implications of the study.

## **2. Methodology**

This study has been prepared using a mixed method of analysis, both quantitative and qualitative. Considering the broad scale of financing of the projects, the following techniques were:

- 1) Content analysis was done by reviewing past studies on the topic, reviewing project documents and reports from the project-linked agencies and government agencies, and also reviewing studies and grey literature as available from a thorough internet search. Consultation with concerned stakeholders involved in implementing the project.
- 2) Consultations with beneficiaries, households (limited), bulk water users (hotels), and bulk water suppliers, water tanker owners).

Secondary data was collected to get a larger picture of the study; to break the boundaries and minimize the risk of the low sample size. The advantage of such data is prompt examination of the current policy issues visualization of long-term events (Vartanian, 2010).

Primary information was collected at selected sites in Kathmandu and in up-stream communities, using key informant interview notes and Focus Group Discussions. Government officials and scholars were asked about the major milestones in the history of water infrastructure investment in Kathmandu Valley, the major challenges faced in the development of urban water and sanitation services, institutional roles and responsibilities, growth of the private water market and their interaction, access to water and sanitation services to vulnerable and poor populations and impediments they face in expanding piped network to all residents.

For detailed discussion, the information sought from various stakeholders was compiled, a few representative water supplying vendors were taken as a sample in

the survey from supply side (consisting of water source owners, business owners and managers, water tanker owners, truck company owners, and bot-tled water vendors). Then key informants from the representative areas of Kathmandu Valley were also selected from the demand side. In the case of the water vendors, inventory lists of source owners, tanker truck companies, and drinking water supplying vendors were collected from the central offices of the respective associations of these firms. The source owners' list was verified by visiting the field and checking the owners of various water boreholes. In this study, only the source owners who sold water to tankers other than their own were included.

### **3. Result and Discussion**

In this section, first, a brief historical evolution of the Melamchi water transfer scheme is illustrated with time line of major milestones on development path-way of the water transfer project. Then, major component of project financing is provided, including major hurdle in securing financing for the project by the government of Nepal, followed by water demand scenarios in Kathmandu city, and socio-economic analysis and benefits analysis of the water transfer schemes from Melamchi River to the Kathmandu city.

#### **3.1. A Brief History of the Project**

Looking back, as early as the year 1973, during the preparation of the water supply master plan, the Melamchi River was identified as a potential water source for supplying drinking water needs to the growing population of Kathmandu valley (Devkota, 2001; Pant & Samad, 2006; Gurung & Bharati, 2012). Furthermore, Binnie and Partners (1988) studied alternative raw water sources to meet Kathmandu city water needs (Pattanayak et al., 2005). Since then, several studies have been conducted to assess feasibility of Melamchi water transfer project, with details depicted in Annex 1. Now, the 26.5 km tunnel for trans-ferring water to Kathmandu has already been completed in 2017, but it hasn't reached at the stage of water supply. For this delay in project completion, var-ious reasons are responsible, like lack of institutional reform, natural calami-ties and exponential growth of water vending markets and so forthy as sug-gested by Domènech et al. (2013), Thapa (2016), Udmale et al. (2016), Gurung et al. (2017), Phuyal and Bhattarai (2017) and Ching (2018). The development pathway of the Melamchi Water Transfer Project, the dynamics on debate over the water transfer and discussions on various options, including various financing plan of the project in the various periods, are summarized in Annex 1, with time line.

### **3.2. Water Demand Scenario in Kathmandu**

Rapid and unplanned urbanization (Adhikari et al., 2019); outbreak of civil war and migration to valley with the population inhabited beyond carrying capacity (Pandey et al., 2012) resulting in acute water shortage and water supply challenges (Adhikari et al., 2019) are the factors leading to the gap between huge deficit and demand of urban water supply in Kathmandu valley.

The data from various sources show that the water demand in valley has increased from 35.1 MLD in 1998 to 370 MLD in 2015 (Figure1) as against the water supply of 115 MLD (31.5%) during the wet season and 69 MLD (19%) during the dry season (Thapa et al., 2018; Ojha et al., 2018). Water demand at valley is expected to increase to 540 MLD by 2021 (Udmale et al., 2016) and 600 MLD by 2030 (ADB, 2000). The valley water supply remains almost constant for last seven years (Tamrakar & Manandhar, 2016) that leads 210 MLD present water supply deficits in valley (Udmale et al., 2016).

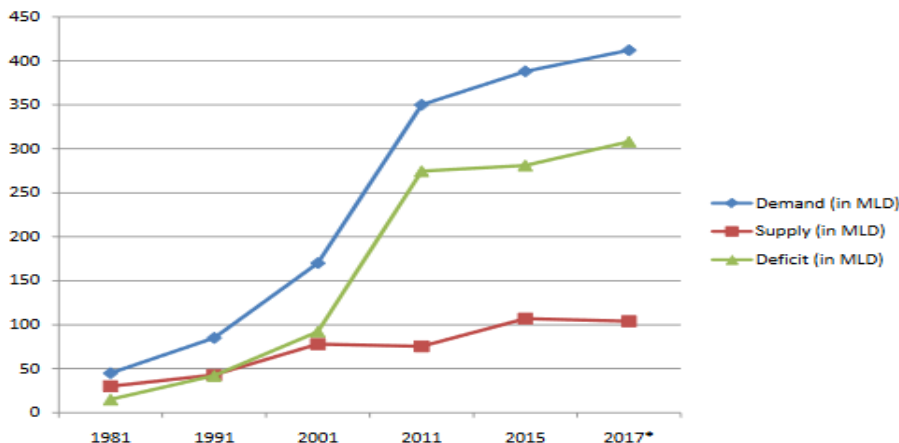
More important to note, scarcity and irregularities of water supply, in Kathmandu valley has forced people to look for alternative sources of water supply (Shrestha, 2017). Such water supply irregularities in valley, thus, have led to the privatization of cities water infrastructure including rooftop tanks, drinking water containers and dispensaries (Rest, 2018).

KUKL, an authorized body for valley water supply, covers 90% of the valley population (Tamrakar & Manandhar, 2016) and serves approximately 1000 government connections, 171,500 private connections and 1200 public stand post (Pandey et al., 2012). The water demand will be sufficiently met if water from MWSP can be reached to valley and treatment for all necessities in 2021 and no further water shortage after 2025 if MWSP completed in allocated time (Adhikari et al., 2019). But, the frequent shift of the MWSP completion date has made the city people only for dreaming the pipes and lost the hope in the completion of the project altogether (Rest, 2018).

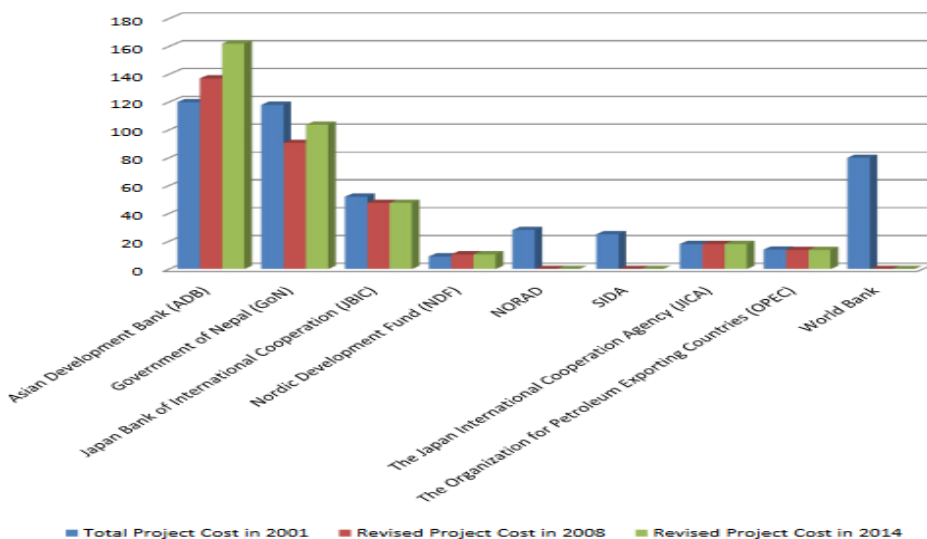
### **3.3. Project Financing**

The Melamchi Water Supply Project, approved in 2000 to address the serious shortage of sustainable water sources in Kathmandu Valley, is a comprehensive water supply project started to improve the health and well-being of the people of Kathmandu Valley by diverting water from Melamchi River to Kathmandu Valley (ADB, 2008). With the fulfilling of major objectives required tunnel construction; establishment of bulk distribution system; developing water sources in the valley, even for dry season; improvement of waste water system the original Melamchi project, as

envisioned in early 2000, was estimated to cost US\$ 464 million in 2001, and it was then targeted to be complete in 7 years (Bhattarai et al., 2002). Unfortunately, the work couldn't be completed and it was again revised to US\$355 million in 2014, with additional financing committed by ADB (2014), details are also summarized in Figure 2, including financing plan of the project in the various periods. \* Note - The 600 MLD water demands by 2030 includes industrial water use as well (ADB, 2000)



**Figure 1.** Water demand, supply and deficit (in MLD) in Kathmandu valley. Source: Pandey et al. (2012) and ADB (2015).



**Figure 2.** Financing plan of MWS project (US\$ in million). Source: ADB (2000; 2008) and Thapa (2016).

Contract approval, contract mobilization, contract termination and re-bidding for construction with different financial agreement and refinancing with increment in cost from 2008 to 2015 has created uncertainty and financial irregularities in Melamchi Water Project assignment (ADB, 2015). Project set up did not change even after the restructuring done in 2008, except the cost overrun for tunnel component and related design supervision consultancy of \$38 million (ADB, 2008). Table 1 presents the overall changes in cost for the different periods.

Despite delays in the project, securing raw water from Melamchi is the least-cost option to meet water demand of growing population of Kathmandu valley. More importantly, in the case of the Melamchi Project, the estimated financial IRR of the overall project including additional financing is 1.25 which is slightly higher than weighted average cost of capital i.e. 1.24 (2015). The project is, thus, technically feasible and economically beneficial.

### **3.4. Socio-Economic of Benefits of Water Transfer**

First, we provide a brief description of the major tangible benefits that would be provided by the water transfer project, then we explore the benefit to be obtained by the urban households and several other stakeholders in the city (monetary and non-monetary benefits) through the water transfer scheme, when it is completed soon.

#### **3.4.1. Analysis of Tangible Benefits**

This section deals with the time saving benefit, water revenue benefits, electricity supply, access to roads in Melamchi, and benefits for the secondary market.

**Time saved:** It is estimated that about 70% of the residents of Kathmandu have a connection to the piped distribution network, but they usually receive poor quality water for only 1 - 2 hours per day (in most of the cases, only 2 - 3 times per week) (Tamrakar & Manandhar, 2016).

In addition, water is available randomly throughout the day, which implies that one member of the household has to wait all day to collect water when it is available. The benefits of direct consumer surplus as well as positive externalities expected to incur include: saving of time and cost in fetching, carrying, pumping, purchasing, storing, and treating water; and the reduced

risk of health problems. Time saving, which is directly related to the wage of labor, will grow with the increase of GDP.

**Table 1.** Comparison on component-wise cost for the original, restructured projects and current scope.

S.N	Items	Original Scope 2001 (US\$ in million)	Restructured Cost in 2008 (US\$ in million)	Estimated Total Cost in 2013 (US\$ in million)
1	27.5 km diversion tunnel construction, including construction of access roads and water treatment plant	134.3	147.8	168.6
2	BDS construction, distribution network improvements, and waste water system improvement	128.1	34.4	34.4 Completed
3	Kathmandu Valley water source development (completed before restructuring)	14.1	14.1 Completed	14.1
4	Social and environment support and project implementation support	47.5	63.5	72.5
5	Contingencies, tax, and duties	140.0	57.5	66.1
	Total	464.0	317.3	355.7

BDS = bulk distribution system, km = kilometer; **Note:** Numbers may not sum up precisely because of rounding problem. Source: ADB (2008). Major change in scope: Melamchi Water Supply Project, Manila.

The Convention of the Inter-American Development Bank assumes that time saving should be valued at 50 percent of the market wage rate for unskilled labor. The minimum wage of unskilled labor in Nepalese Currency is NRs 6200, which converted to US\$, is 62. (1 US\$ = NRs 100). The overall time saved is equivalent to \$11.5 million per year (people having less than \$51 per month income and using wood and cowdung as cooking fuel.)

**Water Revenue Benefits:** A previous study conducted by ADB estimates that household expenditures on water purifying and collecting water other than tap water supply are more than \$5 per household per month (ADB, 2015). For households connected to the KUKL system, the median willingness to pay (WTP) is \$9 per household per month for improved services, i.e., at least 50% of the sample was willing to pay more than \$9. The monthly average WTP is \$10.30 among households with piped connections. For poor households connected to the KUKL system, the mean WTP is \$8 per household per month.

Based on a survey of a random sample of 1500 households conducted in Kathmandu in 2001 and a follow-up survey in 2014 (Whittington et al., 2017), a mean willingness-to-pay for improved water service was estimated to be \$14 per month per household. Specifically, respondents were asked whether they would vote for a program that would deliver

reliable water supply to their households if it brought a monthly water bill of a specific amount. Another study carried out by Water and Sanitation Program South Asia also concluded that even poor<sup>3</sup> are ready to pay \$7 to \$8.5 per month. This means that people are likely to pay more for household connections if availability and quality of the water is ensured, and that Kathmandu residents would be willing to pay much more once water supply increases.

**Saving of Electricity Consumption:** Electricity supply in Nepal is very critical and highly unstable. The second benefit is the electricity saved to pump underground water. Currently, an electric pump is required to pump water from ground because of the paucity of surface water supply. The water supply project can result in two hours of electricity saved per day, approximately 1/6 of daily water usage. The 180,000 beneficiary households constitutes roughly 1/10 of all the domestic electricity consumers, and according to the annual report of Nepal's Electricity Commission, the whole domestic consumption amounts to US \$740 million per annum (Dixit & Upadhyaya, 2005). It is thus clear that a saving of  $740 \times (1/6) = 105$  million of US\$ annually will be assured from saving on electricity alone.

For example: Per person per month time benefit is calculated as  $30 \text{ days/month} \times 50\% \times \$62 \text{ US\$} / (22 \text{ working days} \times 8 \text{ working hours/day}) = 5.28 \text{ US\$/person/month}$ . 180,000 households of Kathmandu Valley multiplied by 12 months to per person monthly time benefit gives us the overall time saved benefit ( $5.28 \times 180,000 \times 12$ ) 11,404,800 US\$/year.

**Access to Road in Melamchi:** Access roads, originally built to transport machineries essentials, and other physical components will be available to the locals for transportation needs. This would provide access to markets for the Melamchi Valley inhabitants. To value the benefit incurred, we can see that a large part of the benefit involved consists in time saved in transportation for the residents in the remote neighborhood. There are approximately 40,000 people living in areas that can utilize, which access roads to travel to Kathmandu results in approximately 6 hours of time saved per round-trip. Assuming that they make a minimum of 2 trips per year to Kathmandu with the same assumption made for value of time, the benefit is  $84,546 \text{ US\$/year annually}$  (i.e.,  $40,000 \text{ people} \times 2 \text{ trips/year} \times 6 \text{ hours} \times \$62 / (22 \times 8) \times 0.5 = 89,545.45 \text{ US\$/year annually}$ ).

**Benefits in Secondary Market:** Apart from the benefits and costs mentioned above in the implementation of Melamchi Water Supply



project, there are im-pacts on other sectors, the secondary markets benefits, i.e. labor and land in Me-lamchi and Kathmandu Valleys. The study made an attempt to monetize bene-fits that project would bring to the labor market for the local people employed during and after the construction. However, due to time and data resource con-straints, we could not figure out the benefit in terms of money. There are a number of local labors recruited for permanent/temporary jobs of projects. Based on the research of Khadka and Khanal (2008) nearly 1020 skilled and se-miskilled workers will be working at the Melamchi Diversion Scheme and 1420 jobs would be available every day during the construction of the Bulk Distribu-tion System, Water Treatment Plant and Waste Water Treatment Plant, among which 60% would be local. That demand would be met by the current unem-ployed workers staying in Melamchi and Kathmandu Valley, and people from the nearby areas. Increased business activities resulting from the higher demand for associated services at the construction site would, moreover, create more jobs for the local people. In the labor market, the increase in demand would lead to more labor recruited, and average wage level would go up. Before the project, there were only a few access roads to the site of the Melamchi River and the neighbor areas. There is only one highway between Kathmandu and Melamchi area which is disconnected. With the project introduced and implemented, people in these areas will have 42.2 kms of road built and upgraded, improving their access to the upland and near-river areas along the Melamchi river. Business activities on site and in the two valleys would also create more incentives for people to move and live in there. As land supply can be considered as stable, increase in the demand of land in these sites would, moreover, cause the land price to rise.

### **3.4.2. Benefit from Water Supply and Pricing**

As a consequence of the rapid increase in the valley's population in the last two. decades, and low level of public investment in water supply provision and sys-tem maintenance, less than 20 percent of the population gets regulaLr supply of piped drinking water (Raina et al., 2018). To overcome the shortage, the long-term plan is to divert water from the Melamchi River outside the valley and deliver it to Kathmandu via a 27.5 km long tunnel. This project has been long delayed and therefore, currently, the gap is being met primarily by small water enterprises comprising water tankers and bottled water vendors. There are ap-proximately 67 sources of water, 750 tankers supplying the city with water through 210 companies, and 200 drinking water companies in Kathmandu valley (Raina et al., 2018; Ching, 2018).

This private water market could be considered a semi-regulated system because while no legal or institutional mechanism exists to specify the price of the water vended, quantities sold or even quality standards, private vendors have to pay taxes (road and vehicle tax for trucks, VAT for drinking water producers, income tax, etc.) and sources have to get licenses for their boreholes now which are dependent on local communities' approval. There are ad hoc instances of water quality being tested in the valley, but no systematic efforts to ensure the maintenance of quality. As a result, individual companies create their own standards to retain the trust of their customers.

#### **4. Conclusion, Lessons Learnt and Way Forward**

Several donors (multilateral and bilateral partners) have contributed substantially for development of the Melamchi water transfer project, and developing it to almost at its completion stage. Of total expenditure of US\$317.3 million, till mid 2018, the percentage shares of each major donor (partner) financing the project development, as per the restructuring scheme of 2008, are: ADB (43%), JBIC (15%), JICA (6%), NDF (3%), DFID (4%), and Government of Nepal (29%) (ADB, 2008). Despite securing project funding from donors and the Government of Nepal in 2001, due to weak institutions and governance of the implementing agencies in Nepal, the Melamchi project could not be completed by the middle of 2018. The obvious factors in delays on construction by contractors and project management authority are deteriorating security situation and governance system of Nepal in the early 2000s. However, weakness and shortcoming of project management of the public agency responsible for managing the project are not less responsible for delay in completion of the project.

In this context, in the light of detailed financing of Melamchi Water Transfer Project, there are several lessons to be learnt by the government, international donors, NGOs, and other civil societies in Nepal, and in South Asia. Many of the issues discussed in this paper bear relevance for the effective implementation of WASH-related goals and targets of SDGs by the stakeholders involved, such as government, civil societies, private sectors, international donors, and partners involved in financing the water supply projects in the developing world, as listed below.

##### **1) Is the Melamchi Project too large for a sectoral ministry?**

(In fact, while consulting on capacity of the Melamchi project in Kathmandu, one of the stakeholder partners said Melamchi project has become like a pumpkin to a Goat.)

In 2014, ADB again approved additional finance to meet the shortfall of fund due to delay in completion. Due to various internal and external factors, such as natural calamities (earthquake) and political turmoil, project implementation is far behind its original target. The Ministry of Water Supply and its subsidiary agency responsible for construction of the Melamchi Project may have had less manpower in the early 2000s to deal with the construction of roads, long tunnels and related infrastructure in the hill and mountain areas. In fact, the Melamchi Project took over 10 years to construct access road to reach the project intake site using the international bidding system, before kick starting on construction of tunnel across the high hill sites. In brief, the inadequate institutional and technical capacity of the Melamchi Project and its line ministry (Ministry of Drinking Water Supply) in dealing with the external partners, including the contractor, is one of the factors in making the long delay in the project completion. The contract for construction of access was terminated several times within the last decades. The delay in construction and extension of the project contract period could be due to rent seeking behavior of both contractors and the Melamchi Water authority personnel. Even in the middle of 2018, the Melamchi Project authority granted fund of over 1.25 billion NRs to the project contracting party responsible for building project tunnel.

## **2) ALrge projects should address project governance and excessive political interference**

The Melamchi project governance is one of the classic cases of mis-governance in infrastructural development in Nepal. In the early stage of the project in 2000, project managers of the Melamchi project hardly stayed for two years, but PMs were changed more frequently along with change in the Water and Sanitation Ministry. In practice, each sectoral Minister of the Ministry of Water Supply at one point wanted to keep his/her pet person as a manager of the Melamchi Project as it was a lucrative project within the ministry eyed by each minister. This led to mis-governance as well as delay in implementation of several project milestones and related activities. The same was the fate of several other large-scale projects in Nepal. Considering the scale of budget and drinking water needs of the capital city, project management and implementation should not be left at the disposal of just internal management of one ministry, or to run the project as per the whim of a sectoral minister. Even the norms and regulations of project implementation plan were changed several times in the last eighteen years. These factors

brought uncertainties and lingering, delay in decision-making the project behind the schedule by over twelve years.

### 3) **National Pride Project**

With the budget of about US\$ 317.3 million, Melamchi project is also one of the top five flagship projects of the Government of Nepal. The project was designed in 1980s to meet the growing water needs of the capital city of Nepal for over 25 years. The Melamchi project is economically and financially very attractive and is also nationally a high priority project. Still it has already taken over 18 years, and is 12 years behind the schedule in completion. This despite the fact, the successive governments of Nepal in the last twenty years has held the project as a high priority national flagship project.

The opportunity cost of delay in completing of Melamchi water project is huge incurring heavy loss to both the public at large and the society. Our preliminary analysis suggests that the maximum social cost of project delay is about US\$0.51 million per day, which is also the water revenue to be collected by KUKL from the additional 0.17 million cubic water (MLD) supplied by the city water systems, had the Melamchi been completed in time. When we compare the economic value of water with the prevailing water rate the city residents are paying for tanker-supplied water, which is NRs. 1500 per 5000 liter of water, or NRs 300 for 1000 liters of water (US\$3.00 per cubic meter of water). In reality, the Melamchi piped supply water will be a higher quality of drinkable standard of water quality as per the KUKL. This means, due to delay in completion of Melamchi project, the city water distribution agency (KUKL) alone is losing a minimum of US\$2.55 million per month at the minimum or over US\$30 million per year. In this simple analysis, we have not taken into account any basic needs of water for drinking and sanitation purposes. When we add all of these tangible and intangible benefits of water uses in the city, the opportunity costs of this delay in completion easily outpaces by many times the financial costs used for project construction. Delayed implementation of this project of national importance raises serious doubts on the quality of the governance and institutional capacity of the project implementation agency.

The irony is that the public agencies responsible for implementing the project work have failed to recover from the lost opportunities and reap other benefits by completing the project in time.

#### **4) Social upliftment program verses Royalty to the upper catchment community**

The upper catchment communities in Melamchi project intake sites or above the intake were provided social upliftment program in early 2000 to compensate for the losses that the project has inflicted to the community after diversion of the water out of river. The upper catchment even in 2000 had demanded a royalty of 1% on the volume of water transferred to the KUKL for city water distribution. Officially, the project has not categorically mentioned it, however, KUKL is now planning to introduce a benefit sharing scheme by allowing the farmers to pay the water fees by the volume of water used. This issue is addressed/ settled by mutual understanding between government and beneficiaries before diverting water from the river. (However, informally, the authors' learnt that the KUKL and the water supplied teams and experts in Ministry of Water Supply is seriously thinking on providing some form of Royalty for the up-stream committee, whereas the government authority and KUKL are reluctant to announce it publicly, until the final decision is made by the cabinet ministries.)

#### **5) Increasing ownership of project through involvement of stakeholders**

In practice, the over 40,000 households are also lying a claim for a stake on the project by asking for water share from the trading company where the project is listed in Kathmandu's financial market areas (ADB, 2008). This may make it more participatory and inclusive for the citizens and other related stakeholders. Implementation of such innovate ideas in city water supply schemes highlights the importance of such water project which municipalities in Nepal can adapt in policies under their jurisdictions. By offering share to the 40,000 project beneficiaries or other persons in municipality can involve more stakeholders in the project, including more support from additional stakeholders.

#### **6) Separate project management unit (PMU) versus the existing system**

Earlier in 2000, for the Melamchi Project, some line agencies and water sector experts in Nepal demanded setting up of a separate PMU, under the office of the Prime Minister, to coordinate the role of the multi-stakeholders related to the development of the infrastructure. However, during the project signing stage in 2001, the Melamchi Water Transfer Project was allocated to the MWS. Calling of introducing the Integrated Corridor Act, the government could not take advantage of the long years of experience of the Ministry of Road and Transport services and other agencies of the government.

## 7) **More research needed on the costs and benefits and distribution of impacts on such water transfers**

The level of water market activity is extremely high in Kathmandu and, therefore, water from Melamchi offers good scope for in-depth research on the nature and dynamics of service fees, and financing and governing of the ex-isting privately-operated tanker supplied water market. Since many growing ci-ties in the developing world exhibit simiaLr issues and problems, a comprehen-sive document of the lesson learnt from this project diversion analysis could help further in policy formulation on the water utilization, intra and inter-provincial transfer across the sectors in other parts of Nepal, as well as in the cities of other developing countries, where water scarcity is increasingly becoming a major crises for urban livelihoods.

## **Acknowledgements**

The earlier version of this paper was presented at ADB-Asian Think Tank Development Forum, Colombo, Sri Lanka, on 20-21 September 2017. Authors are thankful to ADB for providing financial support to present the paper at the conference. Authors are also indebted to the conference participants and anonym-ous reviewers for their insightful suggestions.

## **Conflicts of Interest**

Authors have decaLred that no conflicting interests exist. The views, conclusions, and recommendations derived here are the narratives concluded by the authors, based on the facts and figures derived in this paper, which do not reflect the official views and perspectives of the organizations where the authors are associated now. This study was carried out in early 2017 A. D. when Dr. Phuyal was work-ing in CEDA, T.U.

## **References**

1. Modern Economy, 2020, 11, 1359-1375 <https://www.scirp.org/journal/me>ISSN Online: 2152-7261 ISSN Print: 2152-7245 DOI: 10.4236/me.2020.117097 Jul. 23, 2020 1359 Modern Economy
2. ADB (2000). Report and Recommendation of the President to the Board of Direc-tors—Proposed Loan to the Kingdom of Nepal for the Melamchi Water Supply Project. RRP: NEP 31624, Metro Manila: Asian Development Bank.
3. ADB (2008). Major Change in Scope and Implementation Arrangements—Nepal: Me-lamchi Water Supply Project and Kathmandu Valley Water

Services Sector Development program. RRP. 31624 and 36609, Manila: Asian Development Bank.

4. ADB (2014). Report and Recommendation of the President to the Board of Directors on a Proposed Loan for Additional Financing Nepal: Melamchi Water Supply Project. RRP: NEP 31624, Metro Manila: Asian Development Bank.
5. ADB (2015). Report and Recommendation of the President to the Board of Directors on a Proposed Loan for Additional Financing Nepal: Kathmandu Valley Water Supply Improvement Project. RPP: NEP 34304-044, Manila: Asian Development Bank.
6. Adhikari, B. R., Shrestha, S. D., & Shakya, N. M. (2019). Future Urban Water Crisis in Mountain Regions: Example of Kathmandu Valley, Nepal. In B. Ray, & R. Shaw (Eds.), *Urban Drought* (pp. 169-182). Singapore: Springer. [https://doi.org/10.1007/978-981-10-8947-3\\_11](https://doi.org/10.1007/978-981-10-8947-3_11)
7. Bhattarai, M., Pant, D., & Molden, D. (2005). Socio-Economics and Hydrological Impacts of Melamchi Intersectoral and Interbasin Water Transfer Project, Nepal. *Water Policy*, 7, 163-180. <https://doi.org/10.2166/wp.2005.0011>
8. Bhattarai, M., Pant, D., Mishra, V. S., Devkota, H., Pun, S., Kayastha, R. N., & Molden, (2002). Integrated Development and Management of Water Resources for Productive and Equitable Use in the Indrawati River Basin, Nepal (Vol. 41). IWMI.
9. Binnie and Partners (1988). Water Supply for Kathmandu-Lalitpur from Outside the Valley—Pre-Feasibility Study, Final Report. August 1998. <http://bit.ly/2p7XY1u>
10. Ching, L. (2018). The Paradox of Social Resilience: Explaining Delays in Water Infrastructure Provision in Kathmandu. *Water Alternatives*, 11, 61-85.
11. Clement, F., Suhardiman, D., & Bharati, L. (2017). IWRM Discourses, Institutional Holy Grail and Water Justice in Nepal. *Water Alternatives*, 10, 870-877.
12. Devkota, H. (2001). Process Documentation Research of Melamchi Water Supply Project: A Case of Inter-Basin Water Diversion in Nepal. In R. N. Kayastha, U. Parajuli, D. Pant, & C. Sharma (Eds.), *Integrated Development and Management of Water Resources: A Case of Indrawati River Basin, Nepal* (pp. 70-89). Proceedings of a Work-shop held in Kathmandu, Nepal, 25

April 2001, organized by Water and Energy Commission Secretariat (WECS) and IWMI.

13. Dixit, A., & Upadhyaya, M. (2005). Augmenting Groundwater in Kathmandu Valley: Challenges and Possibilities (pp. 5- 40). Nepal Water Conservation Foundation.
14. Domènech, L., March, H., & Saurí, D. (2013). Contesting Large-Scale Water Supply Projects at Both Ends of the Pipe in Kathmandu and Melamchi Valleys, Nepal. *Geoforum*, 47, 22-31. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2013.02.002>
15. Gurung, P., & Bharati, L. (2012). Downstream Impacts of the Melamchi Inter-Basin Water Transfer Plan (MIWTP) under Current and Future Climate Change Projections. *HydroNepal: Journal of Water, Energy and Environment*, 11, 23-29. <https://doi.org/10.3126/hn.v11i1.7199>
16. Gurung, Y., Zhao, J., Kumar KC, B., Wu, X., Suwal, B., & Whittington, D. (2017). The Costs of Delay in Infrastructure Investments: A Comparison of 2001 and 2014 Household Water Supply Coping Costs in the Kathmandu Valley, Nepal. *Water Resources Research*, 53, 7078-7102. <https://doi.org/10.1002/2016WR019529>
17. Jacquet, P., Pachauri, R. K., & Tubiana, L. (Eds.) (2010). *Cities: Steering towards Sustainability*. The Energy and Resources Institute (TERI).
18. Khadka, R. B., & Khanal, A. B. (2008). Environmental Management Plan (EMP) for Melamchi Water Supply Project, Nepal. *Environmental Monitoring and Assessment*, 146, 225-234. <https://doi.org/10.1007/s10661-007-0074-8>
19. Ojha, R., Thapa, B. R., Shrestha, S., Shindo, J., Ishidaira, H., & Kazama, F. (2018). Water Price Optimization after the Melamchi Water Supply Project: Ensuring Affordability and Equitability for Consumer's Water Use and Sustainability for Utilities. *Water*, 10, 249. <https://doi.org/10.3390/w10030249>
20. Pandey, V. P., Shrestha, S., & Kazama, F. (2012). Groundwater in the Kathmandu Valley: Development Dynamics, Consequences and Prospects for Sustainable Management. *European Water*, 37, 3- 14.
21. Pant, D., & Samad, M. (2006). Stakeholder Consultation and Water Governance: Lessons from the Melamchi Water Transfer Project in Nepal. In CPWFDSS Workshop (pp. 23-26). Paper prepared for CPWF DSS Workshop, Ethiopia, 23-26 January 2006.



22. Pant, D., Bhattarai, M., & Basnet, G. (2008). Implications of Bulk Water Transfer on Local Water Management Institutions: A Case Study of the Melamchi Water Supply Project in Nepal (No. 78). International Food Policy Research Institute (IFPRI).
23. Pattanayak, S. K., Yang, J. C., Whittington, D., & Bal Kumar, K. C. (2005). Coping with Unreliable Public Water Supplies: Averting Expenditures by Households in Kathmandu, Nepal. *Water Resources Research*, 41, W02012. <https://doi.org/10.1029/2003WR002443>
24. Phuyal, R. K., & Bhattarai, M. (2017). Dynamics of Financing and Governance of the Melamchi Water Supply Project in Kathmandu. ADB-Asian Think Tank Development Forum: Promoting Sustainable Urbanization in Asia and the Pacific, Asian Development Bank, Colombo, Sri Lanka, 20-21 September 2017.
25. Phuyal, R. K., Maharjan, R., Maharjan, R., & Devkota, N. (2019). Assessments of Drinking Water Supply Quality at Squatter and Indigenous Settlements of Bagmati River Corridors in Kathmandu. *Scientific Research and Essays*, 14, 53-67. <https://doi.org/10.5897/SRE2016.6474>
26. Raina, A., Gurung, Y., & Suwal, B. (2018). Equity Impacts of Informal Private Water Markets: Case of Kathmandu Valley. *Water Policy*, 22, 189-204. <https://doi.org/10.2166/wp.2018.138>
27. Rest, M. (2018). Dreaming of Pipes: Kathmandu's Long-Delayed Melamchi Water Supply Project. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 37, 1198-1216.
28. Shrestha, K. B., Thapa, B. R., Aihara, Y., Shrestha, S., Bhattarai, A. P., Bista, N. et al. (2018). Hidden Cost of Drinking Water Treatment and Its Relation with Socioeconomic Status in Nepalese Urban Context. *Water*, 10, 607. <https://doi.org/10.3390/w10050607>
29. Shrestha, S. (2017). The Contested Common Pool Resource: Ground Water Use in Urban Kathmandu, Nepal. *Geographical Journal of Nepal*, 10, 153-166. <https://doi.org/10.3126/gjn.v10i0.17396>
30. Tamrakar, N. K., & Manandhar, K. C. (2016). Institutional Capacity Assessment of KUKL. Kathmandu: Ministry of Urban Development (MOUD) & Japan International Cooperation Agency (JICA).
31. Thapa, B., Ishidaira, H., Pandey, V., Bhandari, T., & Shakya, N. (2018). Evaluation of Water Security in Kathmandu Valley before and after Water

Transfer from Another Basin. *Water*, 10, 224. <https://doi.org/10.3390/w10020224>

32. Thapa, G. (2016). No Water at the End of Melamchi Tunnel. *The Kathmandu Post*, 21 March 2016. <http://bit.ly/2p05PTo>
33. Udmale, P., Ishidaira, H., Thapa, B. R., & Shakya, N. M. (2016). The Status of Domestic Water Demand: Supply Deficit in the Kathmandu Valley, Nepal. *Water*, 8, 196. <https://doi.org/10.3390/w8050196>
34. Vartanian, T. P. (2010). *Secondary Data Analysis: Pocket Guide to Social Work Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
35. Whittington, D., Adamowicz, W., & Lloyd-Smith, P. (2017). Asking Willingness-to-Accept Questions in Stated Preference Surveys: A Review and Research Agenda. *Annual Review of Resource Economics*, 9, 317-336. <https://doi.org/10.1146/annurev-resource-121416-125602>



# The Effectiveness of Official Development Assistance on Economic Stability of Least Developed Countries

- Arjun prasad Regmi  
Undersecretary (Statistics), Public Service Commission  
arjunrgm@yahoo.com

## Abstract

*A series of studies has found that the official development assistance (ODA) is to be "ineffective" or "even harmful" for the economic growth of a nation and consequently the effect of ODA reflects in the stability of the state. The outcomes differ according to methodology, economy, and time span. Queries regarding the effectiveness of aid on stability of recipient economies have not been examined yet. This study mainly intends to investigate the effectiveness of ODA on the economic stability of the state taking proxies as inflation and government effectiveness for 40 least developed countries classified by the United Nations. The analysis is carried out using 13 years unbalanced annual panel data for the period of 2005-2017 and employs several regressions using ordinary least squares, fixed effects, and generalized momentum method (GMM). Moreover, the conditional effect of ODA on country policy and institutional assessment (CPIA) is also evaluated. In all specifications the coefficients of ODA as a main independent variable of interest has a positive and significant effect on inflation and the negative and significant effect on government effectiveness. Moreover, the result with interaction coefficient between ODA and policy variable reveals that with good policy and institutional environment has a far higher likelihood to control inflation and improve government effectiveness*

## Introduction

Under the processes of globalization in the economy, poverty and terrorism should be addressed as they do not have borders across the globe. To address the situation of instability caused by war and poverty, the term official development assistance (ODA) is introduced. ODA is a voluntary contribution of resources from one state to another international government organization, and populations of other countries to assist in overcoming distress (Andersen et. al, 2020). Development partners have provided aid for peace, prosperity and making poverty history. The world's 47 least developed countries (LDCs) received US \$52 billion worth of gross ODA disbursements - roughly 27 % of total ODA flows - as recorded by the Development Assistance Committee (DAC) of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) in 2017. In addition, according report published by United Nations (2019) LDCs need 15 % points of their GDP to fulfil the saving and infrastructure gap. Furthermore, the United Nations (2019) report

said that on average 45% of government expenditures are funded by foreign aid over the period 2009 to 2017 in least developed countries. Some countries are still receiving official development assistance for their general administrative service. The correlation coefficient between the ratio of aid and GDP and economic growth is (-0.0292) for least developed countries from 2005-2017. In the academic arena, the effectiveness of foreign aid mobilization remains debatable. A series of studies have found that the aid is to be 'effective', 'ineffective' or 'even harmful' for the nation consequently the effect of aid reflects on the stability of the state (Todaro and Smith, 2015).

## **Objective**

The voluminous literature about the effects of aid on a recipient economy have mainly studied the relation between aid and economic growth, real exchange rates, exports, imports; overall, fiscal, monetary and trade policies. They have different outcomes according to methodology, economy included, time span and the nature of donors. Queries about the effectiveness of aid on stability of recipient economies have not been examined because of the definition of stability itself is arbitrary. Stability materializes from social, economic, and political prosperity of the state. To be specific, this study explores the effectiveness of official development assistance on the economic stability of a nation using inflation and government effectiveness as proxies. The choice of proxies is based on different literature (Naveed (2016), Dindo (2018), Ichihara (2017), Stephen and Deborah (2004)) and economic theories.

To obtain the objective of study, this research addresses answers to the following questions:

1. Does official development assistance have significant impact on economic stability of state?
2. Does the policy matter for reducing aid induced economic instability of state?

## **Method and Analysis**

This study covers the least developed countries classified by United Nations in 2019 over the period of 2005-2017. Several regression models such as ordinary least squares (OLS), fixed effects and generalized momentum method (GMM) technique with different controlling variables are estimated. Based on different literature, inflation will be employed as main proxy of the economic stability and government effectiveness as a supporting proxy. In addition, the conditional effect of research question based on hypothesis will also be evaluated.

The model specification is based on the previous studies as follows:

$$\text{Inflation}_{it} = \beta_0 + \beta_1 \frac{\text{Aid}_{it}}{\text{GDP}_{it}} + \beta_2 \text{Trade}_{it} + \beta_3 \text{Percapita}_{it} + \beta_4 \text{unemployment}_{it} + \beta_5 \text{country policy and institutional assessment (CPIA)}_{it} + \epsilon_{it} \quad (1)$$

Where,

$i$  represents the country and  $t$  represents year.  $\text{Aid}_{it}/\text{GDP}_{it}$ : the ratio of official development assistance to GDP.  $\text{Trade}_{it}$ : exports.  $\text{Percapita}_{it}$ : gross domestic product per capita growth rate

CPIA: Country policy and institutional assessment score.  $\text{unemployment}_{it}$ : unemployment rate

$\epsilon_{it}$ : disturbance term.

Considering the conditional effect of aid on good policy leads to the following specification:

$$\text{Inflation}_{it} = \beta_0 + \beta_1 \frac{\text{Aid}_{it}}{\text{GDP}_{it}} + \beta_2 \text{Trade}_{it} + \beta_3 \text{Percapita}_{it} + \beta_4 \text{unemployment}_{it} + \beta_5 (\text{CPIA})_{it} + \beta_6 \text{Aid}_{it} * \text{CPIA}_{it} + \epsilon_{it} \quad (2)$$

$\text{Aid}_{it} * \text{CPIA}_{it}$  is the interaction term between the ratio of aid to GDP and country policy and institutional assessment score.

For supporting model, the specifications based on previous literature are as follows.

$$\text{Government effectiveness}_{it} = \beta_0 + \beta_1 \frac{\text{Aid}_{it}}{\text{GDP}_{it}} + \beta_2 \text{Trade}_{it} + \beta_3 \text{Percapita}_{it} + \beta_4 \text{unemployment}_{it} + \beta_5 \text{CPIA}_{it} + \beta_6 \text{Inflation}_{it} + \epsilon_{it} \quad (3)$$

Consideration of the interaction effect of aid on sound policy in equation (3) leads to the following formulas:

$$\text{Government effectiveness}_{it} = \beta_0 + \beta_1 \frac{\text{Aid}_{it}}{\text{GDP}_{it}} + \beta_2 \text{Trade}_{it} + \beta_3 \text{Percapita}_{it} + \beta_4 \text{unemployment}_{it} + \beta_5 \text{CPIA}_{it} + \beta_6 \text{Inflation}_{it} + \beta_7 \frac{\text{Aid}_{it}}{\text{GDP}_{it}} * \text{CPIA}_{it} + \epsilon_{it} \quad (4)$$

Most research article discuss the endogenous problem while dealing with aid issues. To overcome this problem, GMM specifications are also used. GMM estimators are

known to be consistent, asymptotically normal, and efficient in the class of all estimators that do not use any extra information aside from that contained in the moment conditions, whereas the fixed effect model assist in controlling for omitted variable bias due to unobserved heterogeneity when this heterogeneity is constant over time. In addition to fix the country and time effect, and to avoid omitted variable bias fixed effect model will be beneficial. For the GMM technique, this study uses single equation system GMM without endogenous regressors.

## Results

Table 1 shows correlation matrix between sets of variables. The correlation coefficients are rather low, and the correlation between aid and inflation is significant at 5% and positive (correlation coefficient is 0.1053. Moreover, correlation between aid and per-capita growth is negative and insignificant at five percentage. Simialrly, the correlation between policy and inflation is also negative and significant at five percentage. In addition, the correlation between unemployment and aid is also negative and significant at 5%. The correlation matrix for variables used during estimation is as below.

**Table 1: Correlation matrix between variables.**

	Inflation	Aid/GDP	Trade	CPIA	Unemployment	Per capita growth	Government Effectiveness
Inflation	1						
Aid to GDP	0.1053*	1					
Trade	0.0943*	-0.4560*	1				
CPIA	0.1781*	-0.0253	0.2074*	1			
Unemployment	0.0443	-0.1526*	0.192	-0.0269	1		
Per-capita growth	0.0427	-0.0303	0.2024*	0.1104*	-0.0454	1	
Government Effectiveness	-0.0545	-0.1584*	0.0863	0.4028*	0.0076	0.1825*	1

Source: Calculation using WGI and WDI indicators

\* Means correlation coefficient significant at 5% level.

Table 2 illustrates the summary statistics of Nepal and the least developed countries during 2005 and 2018. Nepal has a lower amount of aid to GDP ratio but a higher value of inflation than other least developed countries. Which means that inflation is more serious in Nepal, whereas government effectiveness score is higher. In addition, the policy variable, country policy and institutional assessment (CPIA) in

Nepal looks smaller than average value of least developed countries Its small figure means that Nepal does not have a strong macroeconomic policy in comparison to the other least developed countries. GDP per capita in Nepal is higher growth than least developed countries and the employment situation is much better. On the other hand, the indicator of trade openness is not so much different than other countries. To summarize, overall situation of Nepal and other least developed countries are not significantly different. Therefore, the research findings of least developed countries can be replicable to Nepal.

**Table 2 - Economic and Political Situation of Nepal and least developed countries.**

**(2005-2017-period average)**

<b>Variables</b>	<b>Nepal</b>	<b>Least developed</b>
Inflation (%)	7.9	7.1
Ratio of aid to GDP (%)	5.2	11.0
Country policy and institutional assessment (CPIA) score	3.5	3.6
Trade openness	21.3	21.3
GDP per capita growth (%)	3.6	2.6
Government effectiveness score	-0.886	-0.902
Unemployment (%)	1.48	5.55

Source: Authors calculation based on WDI and WGI

In table 3, the coefficient of ODA in model where inflation is used as proxy for economic stability is positive and statistically significant at 5% level. In general, ODA is increasing inflation for recipient economies. Particularly, from first regression, a 1% increase in the ratio of aid to GDP leads to a 0.178% inflationary effect on least developed countries. The result implies that dependence on ODA is harmful to the nation's stability. This result supports the argument that additional amount of money in an economy may cause inflation in general. The result with interaction coefficient reveals that with good policy and institutional environment have a far higher likelihood to control inflation. As the interpretation of interaction term inclusion is guided by partial effect only. Therefore, the coefficient of main variable of interest i.e aid/GDP in regression having interaction term is different than not having interaction term. Results reveal different controlling variables such as policy variable CPIA, trade openness, per-capita growth, and unemployment in different methodological specifications as shown below. In addition, regression 4 examines the conditional effect of aid with per-capita growth. The result reveals

that with increasing GDP per capita growth, aid is likely to control inflation. Similarly, the coefficient of ODA for improving government effectiveness is negative and statistically significant. Specifically, from first regression of government effectiveness, a 1% increase in the ratio of aid to GDP leads to a 0.109 % deterioration of government effectiveness. The positive and significant coefficient of interacted policy variable with ODA reveals that good policy has a crucial role for improving government effectiveness. This relationship is robust using annual panel data with ordinary least squares and GMM technique. The sign and significance of coefficients for main variable of interest are not significantly different in both techniques. To summarize, ODA alone is not working well for the economic stability of state. The regression findings are explained in two tables as below.

**Table 3. Estimated results of effect of official development aid on Inflation**

(Dependent variable: Inflation, Main variable of Interest: Ratio of aid to GDP.)

Variable	OLS				Fixed effects	GMM		
	1	2	3	4		5	6	7
Aid/GDP	0.178*** (0.043)	1.105*** (0.170)	0.75** (0.33)	0.218*** (0.045)	1.22*** (0.344)	0.150*** (0.0472)	1.1004*** (0.3008)	0.209*** (0.051)
CPIA	-0.019** (0.006)	-	-0.003 (0.012)	-0.019** (0.006)	0.003 (0.011)	-0.021** (0.006)	-	0.021*** (0.006)
Trade	0.004* (0.004)	0.012*** (0.002)	0.003 (0.004)	0.004 (0.004)	-0.016* (0.006)	0.010*** (0.0020)	0.0120*** (0.0025)	0.010*** (0.0019)
Per capita	0.03 (0.049)	-0.149** (0.055)	0.025 (0.05)	0.178** (0.076)	0.018* (0.049)	0.0425 (0.057)	-0.1488 (0.122)	0.250 (0.103)
Aid/GDP*CPIA	-	-0.269** (0.047)	-0.16* (0.092)	-	-0.29** (0.096)		-0.268*** (0.800)	-
Aid/GDP*GDP Per-capita	-			-1.207 (0.467)	-			1.723*** (0.507)
Unemployment	0.105 (0.103)		0.108 (0.102)	0.090 (0.101)	0.16 (0.21)	0.086** (0.0423)		0.065 (0.0509)



Number of Observation	471	471	471	471	471	471	471	471
R-square	0.09	0.1288	0.10	0.09	0.09	0.09	0.1288	0.11

Note :- Score in brackets indicates standard error of corresponding coefficient.  
 \*\*\*means significant at 1%, \*\*means significant at 5%, \* means statistically significant in 10%.

**Table 4 Estimated results of the effect of official development aid on government effectiveness** (Dependent variable: Government Effectiveness)

Main variable of Interest: Ratio of aid to GDP.

Variables Name	OLS		GMM		Fixed Effects
	9	10	11	12	13
Aid/GDP	-0.109*** (0.025)	-0.889** (0.127)	-0.103*** (0.023)	-0.8887*** (0.249)	0.068 (0.116)
CPIA	0.034*** (0.004)	-	0.034*** (0.004)	-	0.004 (0.0036)
Trade	-0.004** (0.002)	-0.0029 (0.002)	-0.004** (0.002)	-0.0029 (0.019)	0.0006 (0.002)
per capita	0.135** (0.043)	0.1491** (0.045)	0.136*** (0.037)	0.1491*** (0.042)	0.013 (0.016)
Aid/GDP*CPIA	-	0.224** (0.083)	-	0.225*** (0.044)	-0.022 (0.032)
Unemployment	-0.012 (0.040)	-0.022 (0.042)	-0.009 (0.042)	-0.0221 (0.045)	0.023 (0.072)
Inflation	0.035 (0.036)	-	-	-	-
Number of Observations	458	458	458	458	458
R-square	0.218	0.14	0.216	0.23	0.12

Note:- Score in bracket indicates standard error of corresponding coefficient.

\*\*\* significant at 1%, \* \*statistically significant in 5%, \* statistically significant in 10%.

## Concluding Remarks

Despite the existence of various discussion about effect of aid on different macroeconomic variables, this research has focused only on aid- economic stability of the state taking reference of aid-inflation and aid- government effectiveness relationship. According to findings, ODA is harmful for the economic stability of the state. In addition, the econometric results support the significant role of country policy and institutional environment. In detail, ODA helps to improve economic stability where the recipient's policy environment is good enough to absorb or manage inflows of aid. Importantly, this study has covered diverse samples of countries. Moreover, the results support Edwards et.al. (2014) who mentioned that ODA is creating dependency, fostering corruption, and preventing taking advantage of opportunities provided by the global economy.

## References

1. Andersen, J., Juel, J., Ohannesen, N. & Rijkers, B. (2020). Elite capture of foreign aid: evidence from offshore bank accounts. *Policy Research Working Paper*; No. 9150. Washington, DC, USA: World Bank.
2. Aisen, A. & Veiga, F. J. (2006). Does political instability lead to higher inflation? A panel data analysis. *Journal of money credit and banking*. No. 38. 1379-1389. Retrieved June 12, 2020 from <https://onlinelibrary.wiley.com/journal/15384616>
3. Bhattarai, B. P. (2009). Foreign aid and growth in Nepal: An empirical analysis. *The Journal of Developing Areas* vol. 42(2), 283-302. Tennessee State University, College of Business.
4. Burnside, C. & Dola, D. (2000). Aid, policies, and growth. *American economic review*, vol. 90,(4), 847-868. USA: American Economic Association Nashville.
5. Ikpesu, F. (2020). Aid, inflation, and exchange rate in Sub-Saharan Africa: Empirical insights from PVAR model. *Journal of Developing Areas*. 2020, Vol. 54(2), 61-74. USA: Tennessee State University, College of Business
6. Parkin, M. (1975). Government and opposition. *The Politics of Inflation*. 10(2), 189-202. UK: Cambridge University Press, Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/44482089>
7. Rajan, G. R. & Subramanian, A. (2008). Aid and growth: What does the cross-country evidence really show?, *The Review of Economics and Statistics*, vol. 90(4), 643-665, November. USA: MIT Press.

8. Stephen, K. & Deborah. B. (2004). Foreign aid, institutions, and governance in Sub-Saharan Africa. *Economic Journal of Development and Cultural Change*. Vol.52(2). 255-85. USA: The university of Chicago press.
9. Todaro, M. P. & Smith S. C. (2015). Economic development 12th edition, Topic: Efficiency of foreign aid 747-756. USA: Pearson series of Economics.



## 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।